



El sector textil y confección y el desarrollo sostenible en Nicaragua



Por **Ana Victoria Portocarrero Lacayo**
Consultora, NITAPLAN



International Centre for Trade
and Sustainable Development



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs FDEA
State Secretariat for Economic Affairs SECO

Documento de Fondo No. 7

El sector textil y confección y el desarrollo sostenible en Nicaragua

Por Ana Victoria Portocarrero Lacayo
Consultora, NITAPLAN



International Centre for Trade
and Sustainable Development



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs FDEA
State Secretariat for Economic Affairs SECO

Documento de Fondo No.7

Publicado por

El Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible - International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD)

International Environment House 2

7 Chemin de Balexert, 1219 Ginebra, Suiza

Tel: +41 22 917 8492

Fax: +41 22 917 8093

E-mail: ictsd@ictsd.ch

Internet: www.ictsd.org

Presidente Ejecutivo:

Ricardo Meléndez-Ortiz

Gerente de Programa:

Gloria Carrión

Gerente de Programa Junior:

Paolo Ghisu

Reconocimientos:

La autora agradece el apoyo técnico del ICTSD para la elaboración del presente documento. Este documento ha sido producido con el apoyo financiero de la Secretaría del Estado Suizo para los Asuntos Económicos (SECO).

Para mayor información sobre el programa de ICTSD sobre Competitividad y Desarrollo Sostenible: <http://www.ictsd.org>.

El ICTSD agradece todos los comentarios sobre este documento. Por favor enviarlos a: Paolo Ghisu, pghisu@ictsd.ch.

Citación: Portocarrero, A. (2010), *El sector textil y confección y el desarrollo sostenible en Nicaragua*, Documento de Fondo No. 7, International Centre for Trade and Sustainable Development, Geneva, Switzerland.

Copyright © ICTSD, 2010. El ICTSD autoriza la utilización y reproducción de este documento para actividades académicas y/o sin fines de lucro.

Las opiniones expresadas en este documento corresponden a los autores y no reflejan las opiniones de ICTSD y de otras instituciones donantes.

Este trabajo está bajo la Licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 3.0. Para ver una copia de esta licencia, visitar: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/> o envíe una carta a Creative Commons, 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California, 94105, USA.

ISSN 1995-6932

TABLA DE CONTENIDOS

LISTA DES TABLAS	iv
LISTA DES GRÁFICOS	v
LISTA DE ACRÓNIMOS	vi
PREFACIO	viii
1. INTRODUCCIÓN	1
2. MARCO TEÓRICO–METODOLÓGICO	4
3. POLÍTICAS DE COMPETITIVIDAD PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	8
3.1 Introducción	8
3.2 Generalidades de la economía nicaragüense y del sector	9
3.3 Los procesos de complejización y reestructuración productiva	21
3.4 Complementariedades y encadenamientos	39
3.5 La distribución de costos y beneficios entre los actores sociales	47
3.6 Los procesos de intervención del medio natural	56
3.7 Conclusiones del capítulo	64
4. MARCOS INSTITUCIONALES HABILITANTES	68
4.1 Introducción	68
4.2 Espacios para políticas	69
4.3 Política comercial de Nicaragua	70
4.4 Política industrial	80
4.5 Clima de negocios	80
4.6 Conclusiones del capítulo	81
5. ESTUDIOS DE CASO	82
5.1 Introducción	82
5.2 Cooperativa Maquiladora de Mujeres de Nueva Vida Internacional (Comamnuvi)	83
5.3 Ropa de Las Mercedes (Rocedes)	89
5.4 Cooperativa Moda Colors	94
5.5 Comparación de variables	99
5.6 Conclusiones del capítulo	100
6. CONCLUSIONES GENERALES	102
NOTAS	105
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	112
ANEXO 1	116
ANEXO 2	121
ANEXO 3	122
ANEXO 4	123

LISTA DES TABLAS Y RECUADROS

Tabla 1: Nicaragua: PIB (enfoque de la producción) año 2006 y PEA 2005

Tabla 2: Evolución de la PEA en Nicaragua por sectores económicos 1950-2005 (%)

Tabla 3: El régimen de zona franca y el impacto en la economía 2000-2007

Tabla 4: Exportaciones de zona franca versus exportaciones nacionales (en millones de dólares)

Tabla 5: Empresas bajo el régimen de zona franca, por origen de inversión y actividad 2008

Tabla 6: Clasificación de empresas micro, pequeñas y medianas

Tabla 7: Comparación del precio equivalente de exportación a Estados Unidos, desde Costa Rica, Guatemala y Nicaragua, 2003 (Precio Promedio USD/SME)

Recuadro 1. La crisis como oportunidad

Tabla 8: Costo total de manufactura

Tabla 9: Margen de intermediación financiera, 2002

Tabla 10: Costo de envío para un contenedor de 40 pies, en USD (2004).

Recuadro 2. Confianza y capital social

Tabla 11: Salario promedio en Nicaragua comparado

Recuadro 3. Mercado orgánico y comercio justo ¿Iniciativas viables?

Tabla 12: Requisitos estipulados en reglamento de ZFIE

Tabla 13: El marena y el presupuesto general de la república

Tabla 14: Instrumentos económicos para la implementación de acciones de políticas

Tabla 15: Beneficios otorgados al régimen de zonas francas en Nicaragua

Tabla 16: Comparación entre casos, impacto y posiciones ante las variables abordadas

LISTA DES GRÁFICOS

Gráfico 1: Comparación entre el PIB proporcionado por cada sector y la PEA que trabaja en él. Año 2006 (% del PIB y de la PEA)

Gráfico 2: Producto Interno bruto por actividad económica, año 2007

Gráfico 3: Aporte a la producción manufacturera según industria, año 2007

Gráfico 4: Ubicación parques industriales

Gráfico 5: Distribucion de parques industriales en el pais

Gráfico 6: Clasificación del sector por tipo de empresa y nivel de exportaciones

Gráfico 7: Exportaciones del sector textil vestuario bajo el régimen de zona franca (en miles de dólares)

Gráfico 8: Cadena de producción sector textil - vestuario

Gráfico 9: Cadena de producción 1. Mayoría de empresas bajo el régimen de zona franca

Gráfico 10: Cadena de producción 2. Mayoría de microempresas del país

Gráfico 11: Cadena de producción 3. Algunas empresas dueñas de marca en el régimen de zona franca, algunas micro y pequeñas empresas nacionales que han logrado exportar sus propias marcas

Gráfico 12: Cadena de producción 4. Textileras

Gráfico 13: Costo de mano de obra incluyendo beneficios US\$/HR (2002)

Gráfico 14: Costo de electricidad en US cent. por Kw-H (2002-2003)

Gráfico 15: Mapa textil vestuario de Nicaragua

Gráfico 16: Exportaciones de confecciones a EE.UU. según preferencia utilizada, 2003. En porcentaje de SME

Gráfico 17: Años promedio de escolaridad urbana y rural de la población de entre 25 A 59 años

Gráfico 18: Gasto público en educación por habitante 2004/2005 (en dólares constantes de 2000)

LISTA DE ACRÓNIMOS

ALBA	Alternativa Bolivariana para los Pueblos de América
ANITEC	Asociación Nicaragüense de la Industria Textil y de Confección
BCN	Banco Central de Nicaragua
BIT	Tratados Bilaterales de Inversión
CDCA	Centro pro Desarrollo en Centroamérica
CADIN	Cámara de Industria de Nicaragua
CETIPYME	Centro de Tecnología e Innovación para las pymes
CNZF	Corporación Nacional de Zonas Francas
COMAMNUVI	Cooperativa Maquiladora de Mujeres de Nueva Vida Internacional
DGA	Dirección General de Aduanas
DFID	Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional
EDSAC	Estrategias de Desarrollo Sostenible Apoyadas en el Comercio
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
ENACAL	Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
EOE	El Observador Económico
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles)
ha	Hectáreas
ICTSD	International Center for Trade and Sustainable Development (Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible)
ICC	Iniciativa Cuenca del Caribe
IED	Inversión Extranjera Directa
IFIS	Instituciones Financieras Internacionales
INATEC	Instituto Nacional Tecnológico
INIDE	Instituto Nacional de Información de Desarrollo
INPYME	Instituto Nicaragüense de la Pequeñas y Mediana Empresa
INSS	Instituto Nicaragüense de Seguridad Social
JHC	Jubilee House Community
MARENA	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales
MEC	Movimiento de Mujeres Trabajadoras y Desempleadas María Elena Cuadra
MIC	Medidas de Inversión Relativas al Comercio
MIFIC	Ministerio de Fomento, Industria y Comercio
MINSA	Ministerio de Salud
MITRAB	Ministerio del Trabajo
MTI	Ministerio de Transporte e Infraestructura
NITLAPÁN	Instituto de Investigación Aplicada y Promoción del Desarrollo Local
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
OTEXA	Office of Textiles and Apparel (Oficina de Textiles y Vestuario)
PA	Permiso Ambiental

PEA	Población Económicamente Activa
PEMCE	Promoviendo la Equidad mediante el Crecimiento Económico
PGA	Planes de Gestión Ambiental
PGIRCI	Planes Graduales de Integración de Reducción de la Contaminación Ambiental
PGR	Presupuesto General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNDH	Plan Nacional de Desarrollo Humano
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
ROCEDES	Ropa de las Mercedes
RZF	Régimen de Zona Franca
SME	Square meters equivalents (metros cuadrados equivalentes)
TLC	Tratado de Libre Comercio
TPL	Tariff Preference Level (Nivel de Preferencias Arancelarias)
UE	Unión Europea
UPOLI	Universidad Politécnica de Nicaragua
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial)
ZFIE	Zonas Francas Industriales de Exportación

PREFACIO

La producción textil y confección en Nicaragua surgió a raíz de la liberalización unilateral de la economía y el fomento de la inversión extranjera directa (IED) de los años noventa. Rápidamente, Nicaragua se convirtió en destino para el establecimiento de maquilas de confección, principalmente, lo cual representó una fuente importante de empleo y dinamización de las exportaciones nicaragüenses.

En 2007, la industria textil y vestuario exportadora nicaragüense, empleó al 5% de la Población Económicamente Activa (PEA) del país entre 15 y 69 años, sin incluir los puestos de trabajo generados por las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales que producen para el mercado interno, así como los creados por unidades de negocio de tipo informal.

En Nicaragua, el sector textil y confección está conformado por microempresas formales (81%), empresas de zona franca (19%) y algunas empresas medianas. Sin embargo, las empresas de zona franca generan el 99.4% de las exportaciones del sector. Actualmente, setenta y dos empresas grandes exportan en su mayoría “paquete completo”, 337 microempresas formales producen para el mercado local y existen cientos de empresas informales.

No obstante, la desconexión entre el sector exportador y las pequeñas y medianas empresas (PYMEs) ha limitado los encadenamientos productivos, así como la creación de *clusters* donde, entre otras cosas, se fomente la innovación y el valor agregado. Adicionalmente, la inexistencia de un puerto en el Atlántico y la falta de abastecimiento de accesorios y servicios en Nicaragua, restan competitividad al sector.

El presente estudio realizado por Ana Victoria Portocarrero, del Instituto de Investigación Aplicada y Desarrollo Local NITLAPAN, provee un diagnóstico exhaustivo del sector textil y confección en Nicaragua desde una perspectiva de desarrollo sostenible. Dicho estudio fungió como insumo para la identificación de estrategias de reconversión del sector textil y confección en Nicaragua por parte de Eduardo Burga, publicadas en un estudio por el ICTSD como parte de este proyecto.

El análisis concluye que para lograr una reconversión del sector textil y confección en Nicaragua desde una visión de desarrollo sostenible una serie de políticas sociales, económicas y ambientales deberán ser dirigidas para desarrollar, entre otras cosas, capacidades del lado de la oferta, promover los encadenamientos productivos entre el capital micro, pequeño, mediano y grande, fomentar el valor de la producción, mejorar las condiciones laborales y ambientales y fortalecer el conocimiento y las capacidades técnicas de las y los trabajadores del sector textil y confección.

Actualmente algunas iniciativas de producción orgánica y más limpia, así como ejemplos puntuales pero innovadores en cuanto a marcos de cooperación entre PYMEs y empresas exportadoras, podrían guiar la discusión sobre nuevos y diversos caminos hacia una reconversión del sector que tome en cuenta los actuales desafíos económicos, sociales y ambientales en el marco de una estrategia de desarrollo nacional y regional a largo plazo.

Esperamos que este estudio sea de utilidad para el análisis, la toma de decisiones y el debate entre los actores involucrados en la cadena hilo-textil-confección en Nicaragua y Centroamérica.



Ricardo Meléndez-Ortiz
Presidente Ejecutivo, ICTSD

1. INTRODUCCIÓN

En el año 2007, la industria textil-vestuario exportadora nicaragüense empleó al cinco por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA) del país de entre 15 y 69 años,¹ porcentaje en el que no se incluyen los puestos de trabajo generados por las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales que producen para el mercado interno, ni tampoco los de unidades de negocio de tipo informal.

Asimismo, las exportaciones de este sector desde 1995 hasta 2007 han experimentado una tasa de crecimiento interanual que promedia el 36%,² muy por encima del crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), que promedió el 4.2%³ en el mismo período.

Este evidente dinamismo se debe en gran medida a los incentivos ofrecidos al sector a partir de la década de los 90. Entre estos incentivos se incluye la apertura del régimen de zona franca para atraer Inversión Extranjera Directa (IED) dirigida a la exportación, y la firma de acuerdos comerciales que aseguran el acceso a mercados importantes, entre los que se encuentra Estados Unidos.

El modelo de liberalización comercial y atracción de IED implementado en Nicaragua desde principios de la década de los 90, y en el que se inserta de manera dominante el sector textil-vestuario, si bien ha mitigado parcialmente el desempleo crónico que padece Nicaragua, no ha sido suficiente para mejorar de manera sustancial el nivel y la calidad de vida de la población que participa más directamente en el sector.⁴

Este fenómeno no es exclusivo de Nicaragua. Según algunos estudios (Corrales y Barrito, 2006; Corrales 2007) tras los fenómenos de liberalización comercial intensificados en las últimas décadas en todo el mundo, los países que han alcanzado un mayor éxito —mismo que se manifiesta en el aumento sustantivo de las oportunidades de las personas para mejorar su calidad de vida— son aquellos que han liberalizado su economía pero han acompañado este proceso de acciones de

política cuyos objetivos van claramente mucho más allá que el mero acceso a mercados. Algunos países europeos y asiáticos entran en esta categoría.

El caso contrario es el de muchos países latinoamericanos y africanos que han abierto sus fronteras comerciales de forma muy acelerada, sin contar con objetivos e instrumentos de política económica aptos para transformar la liberalización del comercio en mejoras para la población y el medio ambiente. Contradictoriamente, el efecto de la liberalización comercial en muchos de estos países ha sido de regresión en términos de desarrollo productivo y de capacidades tecnológicas (Corrales, 2007).

Siguiendo este planteamiento, la clave parece estar del lado de las políticas activas que acompañan a los procesos de liberalización comercial, y no en estos procesos en sí mismos. Carrión (2009) expresa que:

Es esencial lidiar con las limitaciones del lado de la oferta a nivel nacional y regional para mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas (pymes) centroamericanas. Una macro agenda complementaria orientada a abordar estas limitaciones estructurales y fortalecer a los potenciales “perdedores” de la liberalización comercial es, por lo tanto, clave para asegurar una distribución más equitativa de los costos y beneficios entre las empresas y actores sociales y, subsecuentemente, una mejor inserción de Nicaragua en la economía mundial (p. 60).⁵

Para los países en desarrollo, lo complejo del tema es que con la suscripción de acuerdos comerciales multilaterales y bilaterales muchos países están prácticamente intercambiando estos espacios para diseñar e implementar políticas activas del lado de la oferta, en razón del acceso a mercados que se logra con los acuerdos. Estos espacios, cada vez más limitados, cierran las posibilidades de que estos países implementen estrategias de

desarrollo sostenible por el lado de la oferta, que complementen los esfuerzos del lado de la demanda (acceso a mercados), y que garanticen mayores beneficios a una mayor cantidad de actores sociales, así como un uso sostenible del medio ambiente.

Esta limitación de los *espacios para políticas* se acentuó a partir de la octava ronda de negociaciones de liberalización del sistema multilateral de comercio, conocida como la Ronda Uruguay, en la que los temas que serían normados por la Organización Mundial del Comercio (OMC) se ampliaron a algunos hasta ese momento considerados parte del espacio de acción de los gobiernos nacionales (Corrales, 2007).

Con la incorporación de Nicaragua a la OMC en 1995, y la posterior firma de tratados bilaterales con México (1998), Estados Unidos (2006) y Taiwán (2007), así como las negociaciones actuales con la Unión Europea (UE), Nicaragua se ha insertado impetuosamente en los flujos comerciales mundiales, adquiriendo compromisos que pueden potenciar el desarrollo del país o pueden limitarlo considerablemente si a la par de esta apertura no existe una sólida estrategia de desarrollo sostenible.

El análisis de este tema cobra doble importancia dado el contexto nacional e internacional que enfrenta Nicaragua en la actualidad. La llegada a la presidencia del Frente Sandinista de Liberación Nacional, representado por Daniel Ortega, implica un cambio importante —al menos teóricamente— en el escenario político-económico del país. El presidente Ortega se refiere a los gobiernos de los últimos 16 años como “la derecha neoliberal”, y habla de cambiar el paradigma económico que estuvo vigente en esos gobiernos. El actual Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) con que el gobierno sandinista reemplazó el Plan Nacional de Desarrollo (PND) —sobre el cual se había diseñado la política comercial del país hasta la fecha— presenta una estrategia de desarrollo distinta. En el actual es mucho menor el énfasis en atraer IED para la exportación, así como en el sector textil-vestuario en general.

Este cambio en el escenario nacional confluye con otras transformaciones a nivel mundial que ponen al sector textil-vestuario centroamericano en una situación compleja. La eliminación inminente de las restricciones a las exportaciones de textiles y vestuario desde los países asiáticos hacia el mercado de Estados Unidos —propuesta para finales de 2008— implica que los países centroamericanos enfrentan un nuevo competidor sumamente poderoso en un mercado que es prácticamente el principal destino de exportación de Nicaragua: Estados Unidos. El bajo costo de la mano de obra y de las telas y accesorios asiáticos, entre otros factores, pone a esa región en franca ventaja con respecto a Centroamérica, cuya única superioridad estratégica actual es su cercanía con Estados Unidos.

Finalmente, la crisis económica mundial que en este momento afecta con mayor intensidad a los Estados Unidos ya empezó a dar señales negativas para el sector textil-vestuario exportador de Nicaragua. El sector ha percibido una disminución en las órdenes de compra de sus clientes tradicionales, lo que ha llevado a muchas empresas a suspender temporal o definitivamente sus operaciones en el país.

Ante este complejo escenario, los países centroamericanos, y en especial Nicaragua, están ante el reto de encontrar una posición estratégica en el mercado mundial de textiles y vestuario que les permita, por un lado, seguir participando de los beneficios que este sector genera, y por otro, que esos beneficios puedan distribuirse de manera más equitativa entre los actores sociales de las presentes y futuras generaciones, lo que implica hacer un uso racional de los recursos naturales.

Este trabajo de investigación se enmarca en el Programa de Situaciones de Competitividad del Centro Internacional de Comercio y Desarrollo Sostenible (ICTSD, por sus siglas en inglés) que se lleva a cabo simultáneamente en Nicaragua y en Guatemala. En el caso de Nicaragua su implementación está a cargo del equipo de investigación del Instituto de Investigación Aplicada y Promoción del Desarrollo Local, Nitlapán.

Se presenta aquí una caracterización analítica del sector textil-vestuario de Nicaragua, mediante la cual se procura identificar los principales problemas y tendencias del sector, así como sus potencialidades para posibles estrategias de competitividad desde un enfoque de desarrollo sostenible. A la vez, se identifican los espacios que aún existen y que deben defenderse a fin de tener la oportunidad de realizar el diseño y la implementación de estas estrategias.

A través de este trabajo se pretende explorar cuatro grupos de preguntas básicas:

- ¿Qué nivel de innovación y capacidades tecnológicas locales existen en el sector? ¿Qué tipo de encadenamientos y complementariedades se han creado en el mismo?
- ¿Qué estrategias de reconversión productiva se avizoran en el sector textil-vestuario nicaragüense?
- ¿Qué papel desempeñan los marcos jurídicos laborales y ambientales en el desarrollo del sector y en la distribución de los beneficios que el mismo genera?
- ¿Cuáles son los marcos políticos nacionales e internacionales y los otros factores del ambiente de negocios en los cuales se inserta el sector? ¿Están diseñados estos marcos para garantizar la inclusión social y la integridad ambiental?

El desarrollo sostenible de cualquier sector de la economía del país depende en primer lugar de que exista una definición clara de los objetivos que se persiguen a nivel nacional, y que a partir de esos objetivos se diseñen coherentemente los instrumentos de política económica disponibles. Pero además, cada uno de estos instrumentos debe adaptarse a la realidad y particularidades de cada sector de

la economía, a fin de evitar generalizaciones fáciles que pueden resultar tremendamente nocivas y excluyentes.

El estudio se realizó en Nicaragua entre mayo de 2008 y junio de 2009. La información se recabó a través de 20 entrevistas semi-estructuradas que la autora realizó a informantes claves, además de dos grupos focales, así como la lectura y análisis de fuentes secundarias de información.

La estructura del informe es la siguiente. En el primer capítulo se examina el estado en que se encuentra el sector textil-vestuario nicaragüense en lo que atañe a las políticas de competitividad para el desarrollo sostenible, específicamente a través del examen de cuatro temas estratégicos: la promoción de la innovación y la creación de capacidades tecnológicas locales, el fomento de encadenamientos, la creación de capital social y humano, y el aseguramiento de la sostenibilidad ambiental.

En el segundo capítulo se hace un diagnóstico del marco político, económico e institucional del sector, así como del estado de los espacios para políticas tras la firma de los convenios comerciales a los que Nicaragua se ha suscrito.

El capítulo tercero contrasta los hallazgos del primero y el segundo, y profundiza en la caracterización del sector a partir del análisis de tres estudios de caso: una cooperativa exportadora (Comamnuvi), una empresa extranjera de zona franca (Rocedes) y una cooperativa que comercializa su producción en el mercado nacional (Moda Colors).

Finalmente el cuarto capítulo contiene las principales conclusiones de la caracterización del sector textil y confección en Nicaragua e identifica algunas líneas estratégicas de acción a nivel muy general para la reestructuración de sector.

2. MARCO TEÓRICO–METODOLÓGICO

Los procesos de apertura comercial vividos en distintos países del mundo en las últimas décadas responden a la “noción de que el comercio –el libre comercio, sin las trabas impuestas por las restricciones gubernamentales– mejora el bienestar social, [siendo esta] una de las más fundamentales doctrinas de la economía moderna, que se remonta al menos a Adam Smith (1776) y David Ricardo (1816)” (Stiglitz, 2007. p. 38).

Aunque el proceso de globalización económica –que involucra una mayor apertura e integración de las economías, acompañadas de libre movilización de capitales, flujos de inversión y alianzas estratégicas entre transnacionales (Carrión, 2009)– se ha extendido de manera acelerada en la mayor parte de los países del mundo, sean desarrollados o en desarrollo, los impactos de estos procesos han sido sumamente dispares entre las economías participantes.

En términos netamente económicos, el efecto en algunas economías ha consistido básicamente en el aumento de sus exportaciones, mismo que en algunos países va complementado con un incremento de las fuentes de empleo. Por otro lado se encuentran experiencias sumamente exitosas, en las que además del aumento de las exportaciones y la disminución del desempleo, la participación en el comercio internacional se ha acompañado de incrementos progresivos en la calidad de conocimientos, generación de mejores ingresos, creación de sistemas de complementariedades, y encadenamientos productivos entre las empresas exportadoras y las pequeñas y medianas empresas locales (Corrales-Barrito, 2007).

La diferencia más destacada, sin embargo, radica en los disímiles impactos sociales que este fenómeno ha tenido en las distintas economías. Partiendo del supuesto de que la finalidad del crecimiento económico es la mejora en la calidad de vida de las personas, los beneficios generados por el comercio

deben analizarse en un marco conceptual que abarque mucho más que el nivel de exportaciones de un país.

El concepto de desarrollo sostenible que se utilizará a lo largo de esta investigación es el propuesto por la comisión de Brundtland (1987):

El desarrollo sostenible es un proceso de cambio en el que la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del cambio tecnológico e institucional están todos en armonía, aumentando el potencial actual y futuro para atender las necesidades y las aspiraciones humanas; todo esto significa que el desarrollo del ser humano debe hacerse de manera compatible con los procesos ecológicos que sustentan el funcionamiento de la biósfera.

Así pues, las nociones de bienestar económico, equidad, inclusión social e integridad ambiental estarán integradas en el concepto de desarrollo sostenible.

La evidencia muestra que la liberalización de los mercados en sí misma no es garantía de crecimiento económico, y mucho menos del desarrollo sostenible de una nación. Al contrario, los efectos pueden ser contraproducentes para las economías que no se hayan preparado debidamente para estos cambios.

Corrales-Barrito (2007) plantean que existen casos de éxito y casos de fracaso entre los países que han participado de los procesos de apertura comercial. Una buena parte de esas diferencias se debe a que los casos exitosos han antepuesto sus objetivos de desarrollo sostenible a los de apertura comercial, utilizando este último objetivo para lograr el primero. En los casos de fracaso, la relación ha sido inversa o nula. Los objetivos de desarrollo sostenible se ven como algo aparte o secundario, frente a los de apertura comercial, partiendo del supuesto de que “la liberalización comercial es la vía para el desarrollo” (p. 9).

Las ideas sobre las Estrategias de Desarrollo Sostenible Apoyadas en el Comercio (Edsac) forman parte del debate que se ha generado sobre el libre comercio, que busca explicar y revertir los fenómenos por los cuales muchas economías en desarrollo no han podido beneficiarse de los procesos de liberalización comercial tanto como otras economías. Las Edsac se enfocan en que todos los países —y en especial los países en desarrollo— deben poner el comercio al servicio de su propio desarrollo sostenible (Corrales-Barrito, 2007). Para esto, es importante que se tome en cuenta que cada país tiene particularidades a las que debe adaptar sus planes de inserción comercial; por consiguiente, las Edsac no son un conjunto de estrategias comunes que se pueden aplicar como una fórmula, sino más bien una combinación de políticas activas del lado de la oferta que buscan aumentar la competitividad de los sectores, así como una mejor distribución de los beneficios.

Esta combinación de políticas debe diseñarse conforme a la realidad de cada país, misma que se refleja en sus marcos institucionales, la composición de sus sectores, las necesidades y potencialidades de los distintos actores, las ventajas comparativas que los países ofrezcan, y sobre todo, sus objetivos y prioridades en términos de desarrollo sostenible.

El concepto de *espacios para políticas* surge como un modo de dar respuesta a lo anterior, y fue planteado por primera vez en 1998 por la misión de Venezuela en la OMC. Estos argumentos, relacionados con la necesidad de preservar espacios para políticas en negociaciones comerciales, se presentaron oficialmente ante la OMC en julio de 1999 (Corrales, 2007). La combinación de políticas por el lado de la oferta a través de estos espacios apuntan a que los países en desarrollo puedan “modificar las condiciones en que se insertan en la economía mundial, lo que ha probado ser un camino eficaz hacia un crecimiento sostenible con equidad” (Corrales, 2007, p. 13).

A grandes rasgos, el enfoque de las Edsac propone trabajar sobre cuatro temas

estratégicos que deben incorporarse a la liberalización comercial, y que Corrales (2007) explica de la siguiente manera:

Se trata de: promover la innovación y la creación de capacidades tecnológicas locales en la producción; fomentar complementariedades y encadenamientos entre sectores económicos; crear capital humano y capital social (relacional) y asegurar la sostenibilidad ambiental.

En términos económicos y sociales, la combinación eficaz de las estrategias de conocimiento e innovación y las de encadenamientos y complementariedades aseguraría el logro de un crecimiento sostenido basado en agregar valor y en superar limitaciones de diversificación; y a la vez crearía oportunidades amplias de empleos en sectores no exportadores. Esto se complementa con algunas acciones de la estrategia de capital social y capital humano, para facilitar una mejor conexión de actividades informales al resto de la economía, lo que provee mayor estabilidad y logros de equidad.

La estrategia de sostenibilidad ambiental persigue cambiar tendencias de especialización en exportaciones ambientalmente sensibles, introducir prácticas ambientales amigables y aprovechar de manera sostenible las ventajas basadas en la biodiversidad.

La formación de capital humano, una de las categorías de acciones de política de la cuarta estrategia, complementa a todas las demás estrategias desde dos puntos de vista, el de las realizaciones de los potenciales de la gente, y el de la dotación de recursos humanos que es necesaria para transcurrir los procesos de desarrollo sostenible (p. 11).

El enfoque de las Edsac propone dos líneas de acción fundamentales:

La primera línea de acción propone *la implementación de políticas de competitividad para*

el desarrollo sostenible, que trasciendan la visión microeconómica de la competitividad. A través de estas políticas se deben implementar los cuatro temas estratégicos básicos mencionados anteriormente.

La segunda línea de acción propone la creación y ajuste de *marcos institucionales habilitantes* que permitirán el desarrollo de las políticas de competitividad, pero a su vez garantizarán el alcance de los objetivos de desarrollo sostenible, que incluyen el crecimiento, el fomento de la equidad y la inclusión social y la integridad ambiental.

En síntesis, el enfoque de las Edsac plantea una metodología que parte de la definición de las estrategias de desarrollo, mismas que comprenden los cuatro temas estratégicos antes mencionados: promover la innovación y la creación de capacidades tecnológicas locales en la producción; fomentar complementariedades y encadenamientos entre sectores económicos; crear capital humano y capital social (relacional) y asegurar la sostenibilidad ambiental. Estas estrategias se llevan a cabo a partir de *acciones de política*, para las cuales los países necesitan *espacios*, y que se desarrollan a través de *marcos institucionales habilitantes*, mismos que se enfocan en el alcance de objetivos de desarrollo sostenible.

Finalmente, cada una de las acciones de política se puede implementar a partir de ciertos instrumentos que Corrales (2007) agrupa en las siguientes cinco familias:

- i) Creación, consolidación o ajuste de marcos institucionales para viabilizar la actuación de los agentes y habilitar la aplicación de las políticas. Entre estos marcos destacan los referidos a los derechos de propiedad (incluidos los de propiedad intelectual); la promoción de la competencia; el equilibrio macroeconómico y la gestión de riesgos;
- ii) Empleo de incentivos (y desincentivos) para estimular o condicionar el desempeño de las firmas, de forma que ese desempeño se apegue a los objetivos de política.

Estos instrumentos pueden tener relación con los reglamentos de varios acuerdos comerciales, y particularmente con los acuerdos sobre subsidios y sobre medidas de inversión concernientes al comercio;

- iii) Promoción de la inversión extranjera directa, de manera focalizada o no;
- iv) Limitaciones a la importación, o inducción de ventajas para la importación de determinados bienes o servicios, usadas selectivamente (que pueden relacionarse con muchas disciplinas, entre ellas las concernientes a aranceles y reglas de origen);
- v) Usos directos del presupuesto público para proveer servicios y otorgar preferencias, focalizados en sectores o actividades prioritarias según las estrategias (p. ej.: infraestructuras, educación, salud y preferencias en las compras públicas) (p. 12).

Las posibilidades de uso de los instrumentos antes mencionados suelen establecerse en los acuerdos comerciales en los que participan los países en desarrollo, e incluyen tres temas centrales: acceso a mercados, utilización de instrumentos de política del lado de la oferta, y acceso a recursos de capital. El análisis de Corrales (2007) en este tema es el siguiente:

Suele suceder que las concesiones sobre acceso a mercados y/o a recursos de cooperación que esperan recibir los países en desarrollo sean condicionadas a que ellos apliquen determinados paquetes de políticas o dejen de aplicar otras. Aceptar esos condicionamientos puede eventualmente significar que el país limite en exceso sus espacios para políticas, reduciendo la posibilidad de modificar procesos que son claves y restringiendo por lo tanto sus probabilidades de mejorar los beneficios que obtiene en el intercambio comercial (p. 14).

La metodología propuesta por las Edsac incluye una serie de procesos necesarios

para el análisis y la planificación estratégica, que debe desarrollarse tanto en los ámbitos de políticas como en las negociaciones comerciales.

El primero de estos procesos incluye una caracterización de los problemas y tendencias. Se trata de determinar cuáles son los principales problemas y tendencias que enfrentan las distintas economías para desarrollarse. A la vez, se identifican las incompatibilidades o insuficiencias en los marcos institucionales.

El segundo y el tercer proceso incluyen la identificación de objetivos y acciones de políticas. Los objetivos de política deben asociarse a las tendencias —modificadas o reforzadas— identificadas en el primer proceso. A su vez, el diseño y la aplicación de

acciones de política adecuadas —instrumentos de política o ajustes a los marcos habilitantes— pueden conducir al logro de los objetivos identificados.

El cuarto y último componente propone la selección de indicadores que permitan dar seguimiento a la variación en las tendencias que han sido identificadas como necesarias para la consecución de los objetivos de políticas.

La propuesta teórico-metodológica de las Edsac, apropiadamente aplicada, podría ayudar a revertir las situaciones de vulnerabilidad económica de países en desarrollo como Nicaragua, y proporcionar instrumentos concretos para que los países avancen en su posicionamiento estratégico en el mundo del comercio internacional.

3. POLÍTICAS DE COMPETITIVIDAD PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

3.1 Introducción

La caracterización o diagnóstico que se presenta en este capítulo pretende mostrar el estado del sector textil-vestuario nicaragüense, a través del análisis de cuatro temas estratégicos que el enfoque de las Edsac identifica como esenciales para que Nicaragua se incorpore a un esquema de comercio que garantice la mejora de las condiciones de vida de sus habitantes y de las futuras generaciones, a partir de la implementación, del lado de la oferta, de políticas de competitividad para el desarrollo sostenible.

Estos cuatro temas son: 1) promoción de la innovación y creación de capacidades tecnológicas locales; 2) fomento de encadenamientos; 3) creación de capital social y humano; 4) aseguramiento de la sostenibilidad ambiental.

Se comienza por describir aspectos generales del sector textil-vestuario nicaragüense, como es su composición en términos de cantidad y tamaño de las empresas; la ubicación geográfica de estas en el territorio nacional; y la relevancia de las exportaciones del sector, lo cual da una idea general de su importancia en la economía nicaragüense.

Seguidamente se describe su cadena de producción, subdividiéndola en función de los distintos actores que integran la industria textil-vestuario del país. La descripción se basa en los cuatro temas antedichos.

El estudio de las subdivisiones del sector en términos de cadenas productivas permite percibir las particularidades de cada uno de los actores que lo conforman, su cercanía o su lejanía respecto de los objetivos de desarrollo sostenible antes planteados, así como identificar estrategias diferenciadas que respondan a sus características, esollos y necesidades.

En el examen sobre el nivel de innovación y de creación de capacidades tecnológicas del

sector se describe el proceso de producción y la orientación de la industria nacional; los niveles tecnológicos, la infraestructura y logística disponibles en el país; las ventajas comparativas, así como los niveles de reconversión productiva identificados en la industria; y finalmente un breve análisis de la productividad, rendimientos y costos de producción del país.

El estudio del nivel de complementariedad y encadenamiento existente entre los distintos actores que conforman el sector textil-vestuario nicaragüense comprende a grandes rasgos el grado de integración de la cadena de producción; los lazos de complementariedad que existen a nivel empresarial, tanto en lo vertical como en lo horizontal; así como el modelo del proceso de producción predominante en el país, partiendo del supuesto de que existe una relación entre los distintos modelos de producción y el nivel de integración de la industria. La viabilidad del desarrollo de los dos temas estratégicos antes expuestos depende en gran medida de la capacidad de aprendizaje de la sociedad, misma que está determinada por la calidad del capital humano; por consiguiente, la educación formal y la capacitación orientada a la productividad tienen crucial importancia (Corrales, 2007).

Es por eso que en la caracterización se aborda el proceso denominado “la distribución de los beneficios entre los actores”, partiendo de la idea de que en la medida en que los distintos actores tengan un mejor nivel de preparación, su participación en el comercio será mucho más beneficiosa.

Para examinar este proceso se incluye en la caracterización una descripción de la situación de Nicaragua en términos de capital humano y capital social relacional, partiendo del análisis de algunos indicadores asociados con los niveles de escolaridad, pobreza, desempleo y subempleo de la mano de obra del país. Se aborda también el tema de los estándares laborales; el impacto en el nivel

de vida que la industria textil-vestuario ha generado en los trabajadores; la oferta educacional y formativa del país; y un análisis de los problemas de discriminación por género que se han registrado a lo interno del sector.

Finalmente se aborda el proceso de intervención del medio natural, en especial el tema de la sostenibilidad ambiental. Esta sección comprende un análisis del impacto ambiental de la industria textil-vestuario del país; la descripción de los niveles tecnológicos que las empresas tienen, relacionados con la protección del medio ambiente; el nivel de monitoreo y aplicación de los estándares ambientales, tanto por las instituciones estatales como por el sector empresarial; y finalmente el estatus en el que se encuentra Nicaragua en términos ambientales tras la firma del TLC con Estados Unidos.

3.2 Generalidades de la economía nicaragüense y del sector

Son tres los sectores que más aportan al Producto Interno Bruto nicaragüense: servicios, actividades agropecuarias y manufactura. En términos generales, el sector servicios está compuesto mayormente por “comercio”, “servicios de vivienda y personales” –lo que incluye salud y educación

privada– y los servicios relacionados con actividades agropecuarias, minería, industria y construcción.

El macrosector que le sigue en importancia es el agropecuario, impulsado principalmente por las actividades pecuarias, producción de granos básicos y otros productos agrícolas, y producción de café oro.

La industria manufacturera, por su parte, que ocupa el tercer lugar en importancia, consta del sector “textiles, prendas y cuero” en primer lugar, seguido por “otros alimentos”, “bebidas” y “carnes y pescados”.

A continuación se presenta una serie de gráficos donde se expone en términos proporcionales la relevancia en la economía del país de cada uno de los macrosectores arriba mencionados, y de cada uno de los sectores que los conforman, destacando en especial el macrosector de manufacturas.

3.2.1 Valor agregado de los macrosectores

En los dos cuadros siguientes se muestra el valor agregado que cada macrosector aporta a la economía nicaragüense, así como el porcentaje de Población Económicamente Activa (PEA) que lo conforma.

Tabla 1: Nicaragua: PIB (enfoque de la producción) año 2006⁶ y PEA 2005

	Valor agregado	Valor agregado en % (sin rendimientos de propiedad)	PEA
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	6,619.80	23.0	29.1
Explotación de minas y canteras	303.40	1.1	0.3
Industrias manufactureras	6,276.70	21.8	13.8
Construcción	1,244.30	4.3	4.8
Servicios	14,357.10	42.7	48.3
Administración pública	2,038.40	7.1	3.5
PIB (antes de impuestos a los productos)	30,839.70		

Fuente: Solá (2008) a partir de datos del BCN.

Como puede observarse, el sector servicios aporta casi un 43% del PIB, y emplea a un 48% de la PEA aproximadamente. Como se verá más adelante, este porcentaje está compuesto sobre todo por personas auto-empleadas, o

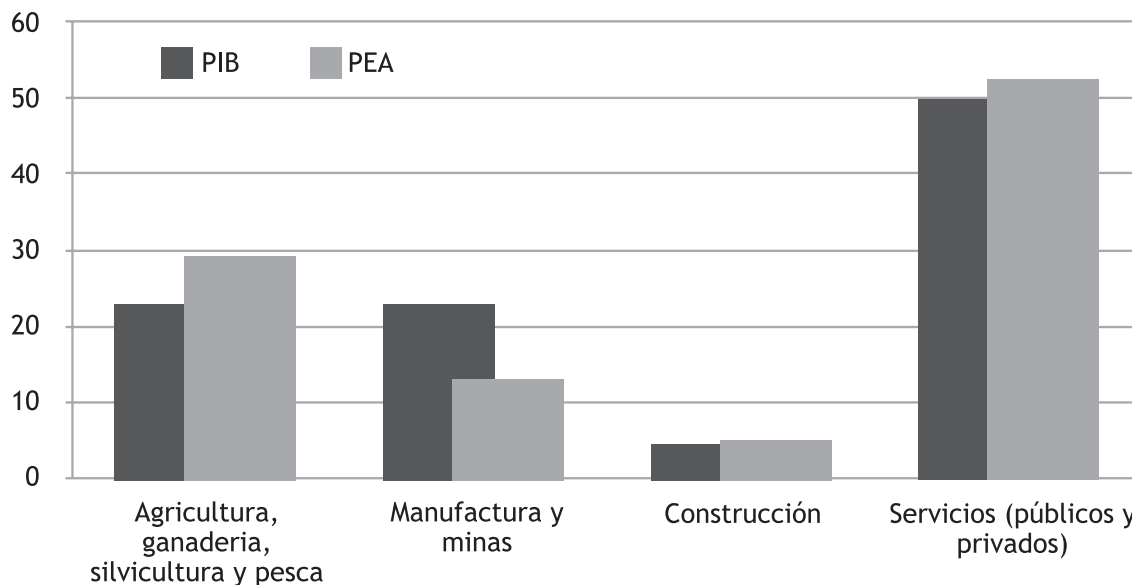
empleadas en empresas domésticas, en muchos casos de tipo informal.

En la actividad agropecuaria participa un 29% de la PEA aproximadamente, misma que

aportó en 2006 un 23% del PIB. Por su parte, la actividad manufacturera, que aportó solamente un punto porcentual menos al PIB (22% aproximadamente), emplea a menos de la

mitad de la PEA del sector agropecuario, lo cual introduce al análisis el factor de productividad de la mano de obra por sector. Dicha relación se ve más clara en el gráfico a continuación.

Gráfico 1: Comparación entre el PIB proporcionado por cada sector y la PEA que trabaja en él. Año 2006 (% del PIB y de la PEA)



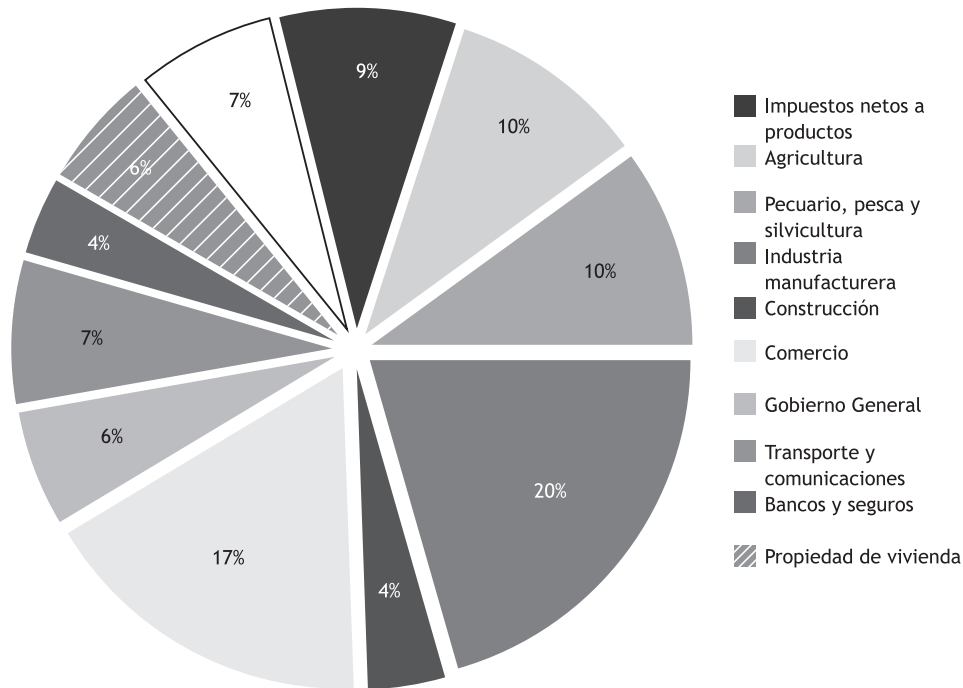
Fuente: Solá, 2008.

Como se observa, la PEA está mayormente distribuida entre los tres macrosectores que más aportan al PIB. La productividad de la mano de obra es mayor en el sector de manufactura y minería que en el resto de los sectores, siendo evidentemente menos productiva en las actividades agropecuarias. Sin embargo, en el sector primario de la economía aún se concentra el 30% de la PEA, lo cual sugiere serios problemas de competitividad en la estructura económica del país.

En términos más específicos, los gráficos a continuación muestran que el principal

aporte al PIB del 2007 lo hicieron la industria manufacturera y las actividades agropecuarias, con un 20% cada una, seguidas del comercio, que aportó un 17% al PIB.

Dentro de la industria manufacturera se destacan las actividades de “carne y pescados”, seguidas de “productos de petróleo refinado”, “otros alimentos de origen industrial”, y en cuarto lugar las actividades de “hilados, tejidos, ropa, cuero y calzado”, aportando un 13% a la producción total de la industria manufacturera.

Gráfico 2: Producto Interno bruto por actividad económica, año 2007

Fuente: BCN, Nicaragua en Cifras, año 2007.

Gráfico 3: Aporte a la producción manufacturera según industria, año 2007

Fuente: BCN, Nicaragua en Cifras, año 2007.

3.2.2 Empleo y desempleo

Si bien el sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca) sigue teniendo una enorme importancia en la economía nicaragüense, el sector secundario (industria, construcción y minas), y el terciario (servicios) han mostrado una tendencia positiva a lo largo de las últimas décadas. En términos de generación de empleos, la tendencia es similar, como puede verse en el cuadro a

continuación, aunque el sector terciario es el que ha absorbido en mayor medida la fuerza laboral reducida del sector primario. Por su parte, el secundario se ha mantenido bastante constante, presentando apenas un incremento de 3% a lo largo de 55 años. Considerando el importante aporte del sector textil-vestuario en términos de generación de empleos, específicamente en la zona franca, ese 3% puede estar vinculado a la mayor implantación de maquilas durante la década de 1990.

Tabla 2: Evolución de la PEA en Nicaragua por sectores económicos 1950-2005 (%)

	1950	1963	1971	1995	2005
Primario	67.7	59.6	46.9	40.3	34.1
Secundario	15.0	15.9	17.0	13.1	18.0
Terciario	17.3	24.3	34.4	41.1	46.9

Fuente: Solá 2008, con datos de INEC, Censo, 2005.

Es importante señalar que en las actividades no agrícolas, durante el 2005 casi un 35% de la PEA se ubicó en las categorías de autoempleo o trabajadores de empresa doméstica. Coincidentemente, son estas dos categorías las que reciben un menor ingreso anual. Los salarios promedio de los empleadores sobrepasan en casi tres veces el salario de las personas que trabajan en empresas domésticas, y en un poco menos de cuatro veces el de las personas auto-empleadas. Los asalariados les sobrepasan en menos del doble. Aproximadamente el 58% de los trabajadores de empresas domésticas y el 34% de los auto-empleados reciben ingresos que los sitúan por debajo de la línea de la pobreza. Menos del 8% de los empleadores se encuentran en esta categoría.⁷

La tasa de desempleo abierto de Nicaragua en el año 2008, según datos preliminares del Instituto Nacional de Información de Desarrollo (Inide), fue de 6.1% de la PEA. Sin embargo, datos del Inide reportan también que en el mismo año aproximadamente el 64% de los nicaragüenses pertenecían al sector informal de la economía. Este alto porcentaje de empleo informal en el país demuestra la complejidad del problema del empleo, que está relacionado con los bajos niveles de formación de la mayor parte de la población.

En cuanto al trabajo informal, Agurto y Guido (2005) señalan:

Los datos dan pautas para afirmar que el verdadero problema del empleo en Nicaragua es la calidad del trabajo que se realiza. La mayoría de los hombres, y en especial de las mujeres nicaragüenses que trabajan en el subempleo, ven lesionada su dignidad humana, al no poder realizar una actividad económica que genere ingresos para cubrir no solamente las necesidades más elementales, sino poder recrearse, educarse, y poder ofrecer una vida mejor a sus hijos (EOE, edición 159).

3.2.3 Sector industrial nicaragüense⁸

3.2.3.1 Evolución: De los años 50 a la actualidad

La evolución industrial de Nicaragua en las últimas décadas podría dividirse en dos etapas por lo menos. Una etapa de sustitución de importaciones, promovida por la estructura del Mercado Común Centroamericano, que se llevó a cabo aproximadamente entre los años 50 y finales de los 80; y una etapa de promoción de exportaciones, principalmente de maquila, que inició en el país a inicios de los años 90 y se extiende hasta la fecha.⁹

Entre 1950 y 1977 se llevó a cabo un proceso industrializador en Nicaragua, propiciado por el Mercado Común Centroamericano. Este mercado respondía a la necesidad de integración centroamericana sugerida en aquellos años por estudiosos de la Cepal, que pudiera potenciar las relaciones comerciales entre economías pequeñas y con poca densidad poblacional, a fin de garantizar un adecuado proceso de industrialización en Centroamérica basado en la sustitución de importaciones.

En 1960 se firma el Tratado General de Integración Económica, mediante el cual se otorgaba incentivos fiscales a las industrias nacientes, se creaba un arancel externo común, y se instauraban organismos regionales en respaldo del Tratado.

Cabe destacar que con la implementación del Mercado Común se hicieron protagónicos los intereses de los grupos de poder de aquel entonces, representados por el capital privado y el capital de origen estadounidense. Esto dio lugar a que se desarrollaran de manera desigual los países de la región, avanzando considerablemente más aquellos países como Guatemala y El Salvador, donde hubo una mayor inversión extranjera. Nicaragua quedó en el grupo de menor desarrollo industrial, recibiendo relativamente menos inversión en aquella época, que sólo llegó a aumentar hacia la segunda mitad de los años 60, con un importante énfasis en el sector manufacturero.

Durante los años 70 la industria se estancó, debido entre otros factores a una desigual distribución de la tierra, lo que supuso limitaciones adquisitivas para buena parte del mercado nacional; una creciente dependencia de insumos y maquinaria importada, que provocó una crisis de divisas y un elevado endeudamiento nacional al caer los precios de los bienes que Nicaragua exportaba en aquel entonces —café, algodón, bananos—; y un crecimiento industrial desigual entre los países de la región que desestabilizó el modelo del Mercado Común Centroamericano.

La guerra civil que vivió Nicaragua a finales de los 70 y que culminó con una revolución que llevó al poder a Daniel Ortega, a la cabeza del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), trajo consigo grandes costos para la economía del país, siendo el sector industrial uno de los más perjudicados.

En aquel entonces, el gobierno perseguía dos objetivos concernientes al sector. Por un lado, la reestructuración industrial con empresas privadas y públicas, teniendo las empresas públicas un cuarto de la producción industrial en sus manos; y por otra parte, la promoción de un cambio estructural en la industria que implicara una menor dependencia de las importaciones.

El gobierno controlaba una buena parte del sector industrial, e incluso del privado, centralizando en empresas estatales servicios relacionados con el suministro de insumos y maquinarias, control de divisas, monopolio del financiamiento para las empresas, políticas de precios que buscaban proteger los salarios reales, a los consumidores nacionales, confiscaciones, etc. Durante la época hubo una importante fuga de la inversión industrial.

La política industrial de los años 80 fue variando a lo largo de la década, pasando de la promoción de la producción de bienes de consumo básico en sus inicios, a un fomento de la producción para exportación y generación de divisas, lo cual no dio los resultados esperados, viéndose disminuida la participación del sector industrial en el PIB hasta llegar al 29% a mediados de los 80, y a un 20% en 1990.

Desde inicios de los años 90, momento en que Nicaragua entró a una fase de ajustes impulsados por instituciones financieras internacionales como el FMI, y respaldados por los gobiernos de turno, encabezando la lista el gobierno de Violeta Barrios de Chamorro (1990-1996), Nicaragua se enfrenta a un modelo drásticamente distinto del de décadas anteriores.

A las medidas de ajuste impulsadas por el FMI se suma el cambio de un modelo económico de intervención estatal a uno de liberalización y apertura comercial, en el cual el mercado empezaba a tener un papel más protagónico. Durante estos primeros años de la década de los 90, se vive en el país una etapa de privatizaciones, y de atracción de inversión extranjera para el fomento de la inversión en el país, que tuvo como resultado —debido a diversos factores entre los que cabe mencionar la corrupción en el proceso de privatizaciones— una disminución de los niveles de empleo y un aumento de la economía de tipo de informal.

Para entonces la industria continuaba siendo muy dependiente de los productos importados, existían pocas facilidades crediticias para el sector, infraestructura física insuficiente, elevados costos de operación, recursos humanos poco calificados y escasa articulación entre los sectores académicos. En ese contexto se empiezan a impulsar en el país convenios comerciales en el marco de la entrada en vigor de los acuerdos de la Ronda de Uruguay (OMC).

La estrategia de desarrollo industrial promovida por los gobiernos Chamorro y Alemán durante toda la década de los 90 recuperó el modelo “maquila”, que se había utilizado en la década de los 70 y que prácticamente quedó desaparecido durante los 80. Las empresas bajo régimen de zona franca (RZF) —en su mayoría de origen extranjero y dedicadas principalmente a la confección de prendas de vestir para exportación— empezaron a ser las protagonistas del modelo de desarrollo económico del país, pasando de ser 18 en 1995 a 40 en el 2001. Además de las leyes a favor del RZF, que garantizaron el crecimiento de este sector, hubo también incentivos de tipo comercial, como la Ley de Ampliación de los Beneficios de la Iniciativa Cuenca del Caribe (ICC). Dicha iniciativa incluía los textiles dentro de los productos que podían ser exportados a Estados Unidos libres de aranceles, siempre que el hilo fuera originario de Estados Unidos.¹⁰

Además de los cambios en los objetivos de política industrial, durante la última década

se identifican dos características sumamente relevantes de la política gubernamental. Por un lado, cambios en la política comercial del país, principalmente dirigidos a la apertura comercial mediante la firma de compromisos bilaterales y multilaterales. Entre estos compromisos se encuentran los tratados con México, Estados Unidos y Taiwán. Por otra parte, se han impulsado proyectos de simplificación de trámites, de apoyo a las pymes, y de mejoras de la producción manufacturera. Este paquete de medidas de apoyo, especialmente hacia las pymes, ha tenido un impacto muy débil en el sector industrial del país.

En síntesis, tanto el gobierno de Chamorro, como los de Alemán y Bolaños (1990-2006) han sido partícipes de este enfoque de atracción de inversión extranjera directa (IED) dedicada a actividades industriales de exportación, generadoras de empleos masivos y operando principalmente bajo el modelo maquila.

Consecuentemente, el modelo propició un aumento importante en los flujos de IED hacia Centroamérica a partir de los años 90, dirigida en mayor proporción a la industria manufacturera. Los efectos de esta política en los países de la región son sumamente importantes.

Al respecto expone Solá (2008):

En cuanto a la participación de la maquila o zona franca en las exportaciones manufactureras totales es sorprendente la participación de todos los países de la región, casi un 70%, con excepción de Guatemala (27.3%). Sin embargo, hay dos países cuya alta participación de la maquila en sus exportaciones manufactureras es especialmente llamativa. Uno de ellos es Honduras, con un 72.1% en el año 2004, pero todavía es más significativa la participación de Nicaragua (97.1%)¹¹ (p. 363).

Como podrá verse en acápites siguientes, algunos resultados positivos de este modelo son: el importante crecimiento experimentado por el sector industrial exportador, especialmente el textil-vestuario, así como la

generación de decenas de miles de empleos en el mismo período. Los saldos negativos: la desintegración de algunas empresas nacionales a partir de la competencia; serios problemas de incumplimientos de los códigos laborales y ambientales nicaragüenses; poco derrame tecnológico hacia el país; y muy poca vinculación entre el sector industrial exportador y el resto de la economía.

3.2.3.2 *Industria manufacturera*

La industria manufacturera ha crecido de manera significativa a lo largo de la última década. Una de las ramas que más ha contribuido a este crecimiento es la textil-vestuario, que representaba el 27.1% del total manufacturero en el año 2006, siendo el sector de mayor peso en el valor agregado manufacturero del país. Este dinamismo tiene que ver, por un lado, con el crecimiento de la economía mundial —que actualmente está en recesión— y por otro lado con el cambio de modelo, la producción para exportación y la promoción del RZF.

La importancia del RZF puede apreciarse a través de dos datos básicos: nivel de exportaciones y generación de empleos. Para el año 2005 los empleos generados por las maquilas correspondían a 75,000¹² del total de 302,000¹³ que generaba la industria manufacturera del país, dándole empleo al 3.3% de la PEA en el 2006. El dinamismo de la industria manufacturera, aunque se ha acompañado de un aumento en la oferta de empleos, no ha hecho mejoras salariales para sus trabajadores hombres y mujeres. Así pues, en el 2005 el salario de la industria manufacturera solamente superaba al de los trabajadores agrícolas y al

de los puestos inferiores de los empleados del gobierno central, aportando menos de la mitad de la canasta básica de una familia.

3.2.3.3 *Régimen de zona franca*

En el capítulo 4 se analizan los beneficios y características del RZF en Nicaragua. En este acápite se brinda un breve panorama desde la perspectiva de su importancia en la economía del país, con énfasis en el sector manufacturero, específicamente el textil-vestuario.

Sin lugar a dudas la posición geográfica de Nicaragua, específicamente su cercanía con Estados Unidos, es una de las ventajas estratégicas que ofrece el país a los inversionistas extranjeros. Esto se suma a los incentivos fiscales y comerciales que ofrece el RZF. Sin embargo, uno de los elementos que más ha incentivado a los inversionistas a instalarse en Nicaragua son los bajos costos laborales, siendo el salario nicaragüense el más bajo de Centroamérica.¹⁴

Cuando el RZF estaba recién instalado, la mayor parte de las empresas incorporadas en el mismo se dedicaban a la rama textil-vestuario. Poco a poco se ha generado una mayor diversificación de las actividades, que ahora abarcan tabaco, ensamblaje electrónico, muebles, agroindustria y otras.

En el cuadro siguiente puede observarse el crecimiento experimentado por el RZF desde el año 2000 hasta el 2007, así como el impacto en la economía en cuanto a exportaciones y generación de empleos directos e indirectos.

Tabla 3: El regimen de zona franca y el impacto en la economía 2000-2007

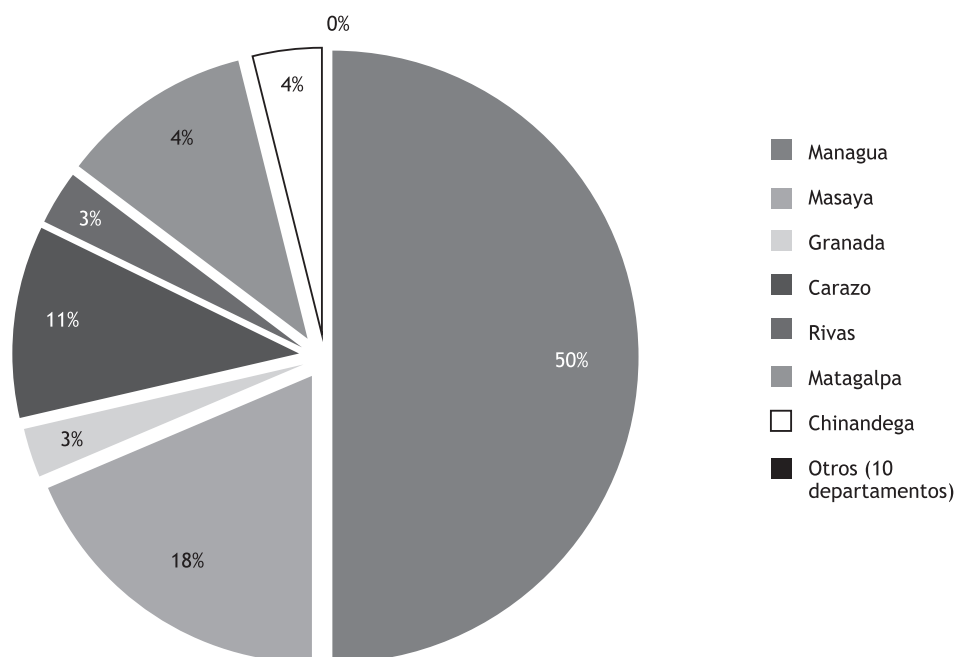
Descripción	Unidades	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Parques industriales ¹⁵	Unidad	5	5	7	12	16	25	27	32
Operarios activos	Unidad	39	45	56	70	87	91	99	120
Empleos directos	Miles	37	37	46	60	66	75	80.5	88.7
Empleos indirectos	Miles	111	111	138	180	198	225	242	262
Piso industrial	Miles m ²	242	293	390	501	562	757	870	1000
Exportaciones	Millones USD	250	296	347	433	600	700	895	1243
Valor agregado	Millones USD	75	90	111	134	167	215	250	368

Fuente: Directorio Textil Exportador, CNZF (2008).

En términos de ubicación, los parques industriales se encuentran sobre todo en los departamentos

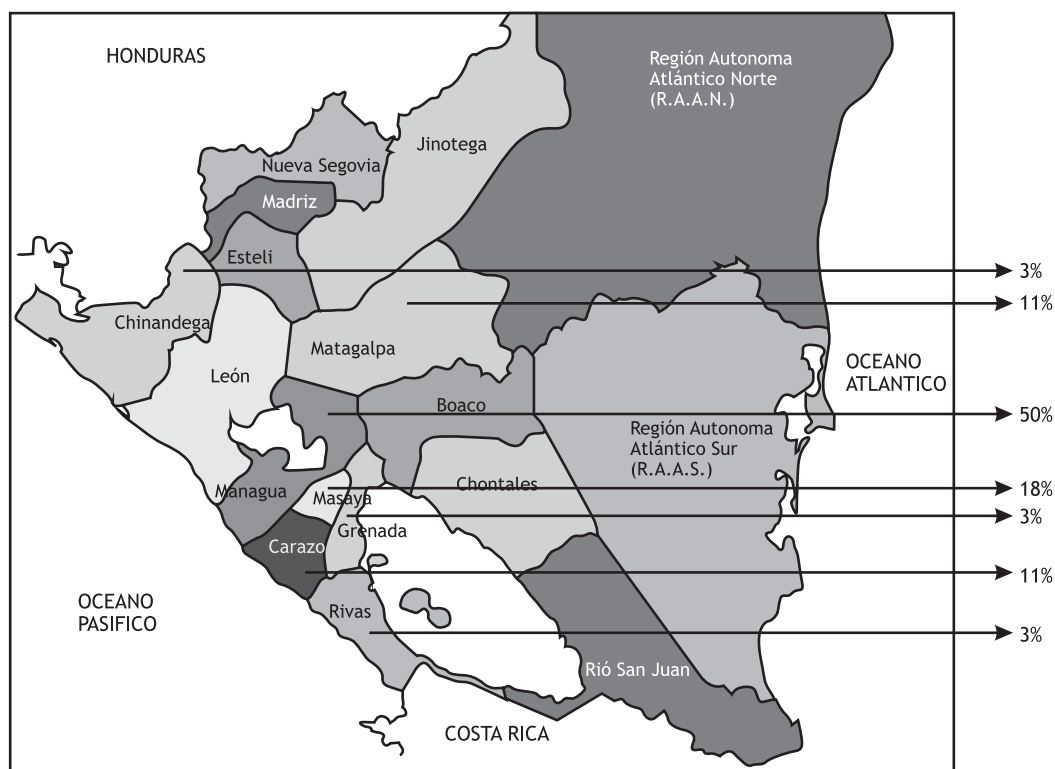
de Managua, Masaya, Carazo y Matagalpa, como puede verse en los gráficos a continuación.

Gráfico 4: Ubicación parques industriales



Fuente: Directorio CNZF¹⁶.

Gráfico 5: Distribución de parques industriales en el país



Fuente: Directorio CNZF 2008.

Según datos de la Corporación Nacional de Zonas Francas (CNZF), en términos de exportaciones, desde el 2002 hasta diciembre del 2007 el sector de zona franca ha crecido un 320%. Asimismo, el nivel de empleo generado creció aproximadamente un 140% en el mismo período.

Cabe señalar que de las 120 empresas operarias, aproximadamente 70 se dedican a la

confección de prendas de vestir, y dos a la elaboración de telas, siendo el sector textil-vestuario el que más aporta al desempeño mostrado por el RZF.

A fin de dimensionar el aporte en términos de exportaciones del RZF, el cuadro siguiente muestra la comparación entre las exportaciones fuera y dentro del RZF.

Tabla 4: Exportaciones de zona franca versus exportaciones nacionales (en millones de dólares)

Año	Exportaciones nacionales	Exportaciones de zona franca	Exportaciones totales	Exportaciones de ZF / totales
2000	642.8	250	892.8	28%
2001	589.4	296	885.4	33.43%
2002	561.0	347	908.0	38.22%
2003	604.5	443	1,037.5	41.73%
2004	755.6	600	1,355.6	44.26%
2005	857.9	700	1,557.9	44.93%
2006	1,000	900	1,900	47.37%
2007	1,202	1,243	2,445	51%

Fuente: CNZF.

La evolución de las exportaciones mostrada por el RZF es sumamente importante. En siete años las exportaciones de zona franca pasaron del 28% al 51% de las exportaciones nacionales.

Actualmente, por la crisis financiera mundial este dinamismo se ha contraído, no sólo en términos de exportaciones, sino de generación de empleos. Los cálculos que la Asociación Nicaragüense de la Industria Textil y de Confección (Anitec) ha brindado a través de distintos medios de comunicación muestran que en 2008 se perdieron aproximadamente 19,000 puestos de trabajo en el sector textil-confección de zona franca. Entre enero y abril de 2009 ya se ha contabilizado la pérdida de 7,831 puestos de trabajo, y una disminución de

las exportaciones acumuladas a febrero (en comparación con febrero del 2008), de aproximadamente un 16%. Uno de los mayores golpes que ha recibido el sector durante 2009 ha sido el cierre de Cone Denim, una de las empresas de zona franca más importantes en el país, dado que presentaba una cadena de producción más integrada que la del resto de las empresas que conforman el RZF.¹⁷

En cuanto a la composición del RZF, sobresalen las empresas dedicadas a la confección, aunque como hemos visto, en los últimos años se han venido sumando otras industrias. Igualmente se ha diversificado el origen de la inversión, aunque continúa siendo en su mayoría extranjero, como puede verse en el cuadro siguiente.

Tabla 5: Empresas bajo el régimen de zona franca, por origen de inversión y actividad 2008

Origen de la inversión	Empresas	Actividad	Empresas
Estados Unidos	37	Confección de prendas de vestir	70
Corea	29	Agroindustria ¹⁸	18
Cuba	1	Centros de llamadas	4
Taiwán	15	Materiales de embalaje	3
Nicaragua	16	Proveedores ¹⁹	7
Canadá	3	Industria acuícola	2
Honduras	4	Textiles	2
Hong Kong	2	Arneses de automóvil	1
El Salvador	2	Suministros médicos	1
Guatemala	2	Bordado y serigrafía	5
México	4	Otros ²⁰	7
Argentina	1	Total	120
Costa Rica	1		
España	2		
Panamá	1		
Total	120		

Fuente: Directorio Industrial, CNZF, 2008.

A partir de la llegada al gobierno del actual presidente, Daniel Ortega, la visión acerca del RZF ha cambiado. Durante los gobiernos de Chamorro, Alemán y Bolaños se le dio un importante impulso al RZF, a fin de abrir fuentes de empleo masivo y de aumentar las exportaciones del país. En el gobierno de Bolaños, la importancia del RZF llegó a ser

tal que se incluyó en el modelo propuesto en aquel entonces para el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Dicho modelo proponía atraer la IED a siete sectores pre-identificados como estratégicos para el desarrollo del país, entre ellos el textil-vestuario. Las grandes empresas extranjeras,

operando bajo el RZF, ofrecerían empleos masivamente y a la vez requerirían servicios de empresas nacionales, sirviendo así como motores de desarrollo para cada uno de estos sectores.

Durante el gobierno de Ortega ese enfoque ha cambiado. El énfasis en la atracción de IED para fomento del empleo y las exportaciones ha perdido relevancia. El Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) del país –propuesto por este gobierno y aún en discusión– presenta un modelo mucho más centrado en el fomento de la producción nacional para el mercado interno. El RZF continúa vigente en la actualidad, sobre todo por su importancia en términos de generación de empleos. En el capítulo IV presentamos un breve análisis del PNDH y de la política económica que ahí se propone.

3.2.3.4 *El sector textil-vestuario*

El sector textil-vestuario nicaragüense dista de ser homogéneo. Además de las diferencias entre el sector textil y el vestuario en términos de número de empresas y volúmenes de producción y exportación, existen otras subdivisiones de mucha relevancia que exigen un análisis separado de los distintos grupos de empresas que lo conforman. Algunas de estas diferencias conciernen al tamaño de las empresas, al proceso de producción, al tipo de producto que elaboran, y a su pertenencia o no al RZF, pues en la mayor parte de los casos la pertenencia está relacionada con el origen de la inversión y con el destino de la producción: el mercado nacional o el extranjero.

La mayor parte del sector textil-vestuario se compone de empresas dedicadas a la confección de prendas de vestir. La rama textil es casi inexistente, consta únicamente de tres

empresas, dos bajo el RZF y una fuera del mismo. La empresa fuera del RZF –llamada Tricotextil– es de capital nicaragüense y utiliza su producción textil para auto-consumo, dado que se dedica también a la confección de prendas de vestir. Las empresas textiles bajo el RZF son extranjeras –Cone Denim²¹ y Alpha Textil, de capital estadounidense y taiwanés respectivamente– y utilizan su producción de telas tanto para autoconsumo como para comercialización.

La llegada al país de la empresa Cone Denim, en un contexto en el que varias empresas de confección estaban trasladando sus operaciones a sus regiones de origen –mayoritariamente empresas taiwanesas– significó un cambio importante en el sector textil-confección nicaragüense. La razón principal es que el proceso de producción de esta empresa es más complejo, ya que incluye la elaboración de telas además de la confección de prendas de vestir. Esto planteó la posibilidad de que Cone Denim sirviera de incentivo para la producción de algodón en el país, dado que la misma empresa es una consumidora importante de algodón. Esta posibilidad se ha visto truncada debido a que en marzo de 2009 la empresa suspendió operaciones por tiempo indefinido.

La mayor parte de las empresas nacionales son muy pequeñas, se dedican a la producción para consumo interno, y son muy pocas las que exportan sus productos. El sector exportador consta sobre todo de empresas grandes y de origen extranjero.

Según información del Inpyme, la clasificación de las empresas entre micro, pequeñas y medianas depende de tres criterios: número de trabajadores, activos totales y ventas totales. A continuación se muestran los parámetros.

Tabla 6: Clasificación de empresas micro, pequeñas y medianas

VARIABLES	Micro empresa	Pequeña empresa	Mediana empresa
Número total de trabajadores	1-5	6-30	31-100
Activos totales (córdobas)	Hasta 200 mil	Hasta 1.5 millones	Hasta 6 millones
Ventas totales anuales (córdobas)	Hasta 1 millón	Hasta 9 millones	Hasta 40 millones
A partir de los 100 empleados, activos de 6 millones y ventas de 40 millones, la empresa se considera grande.			

Fuente: Reglamento de la Ley Mipyme.

Se calcula que en Nicaragua el sector textil-vestuario está conformado por 72 empresas ubicadas bajo el RZF²², dos empresas grandes y medianas fuera del RZF y 337 microempresas²³ (Solá, 2008) (véase gráfico 4). Se hace muy relevante señalar que existen muchas empresas informales, que por su naturaleza no están siendo incluidas en estos datos, y que son de vital importancia en el sector. Además, a lo largo de este año algunas microempresas podrían haber pasado a la clasificación de medianas, pero los datos presentados por Solá se refieren a enero de 2008. La composición porcentual entre empresas de distintos tamaños podría haber cambiado, sin embargo, es bastante cercana a lo que se muestra en este informe.

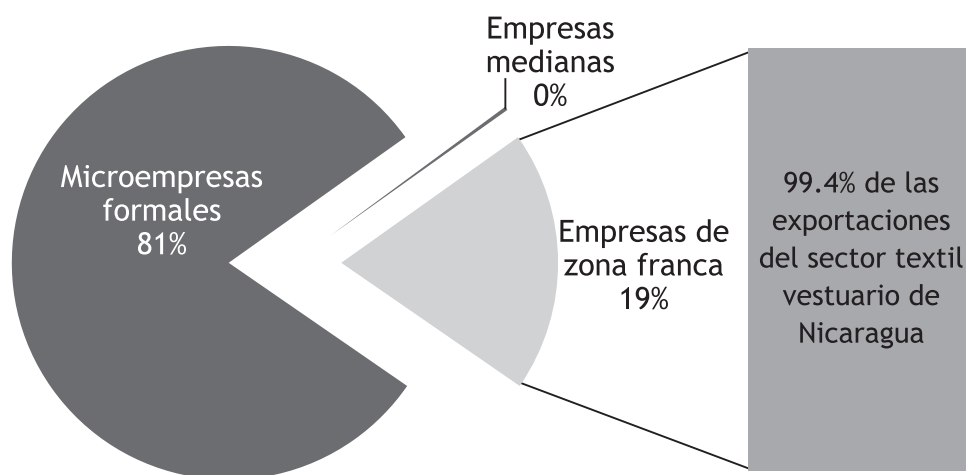
La mayor parte de las empresas se encuentran ubicadas en Managua, Tipitapa,

Ciudad Sandino y Mateare, para el caso de las empresas bajo el RZF; y Managua, Masaya, Granada, León y Estelí para el caso de las microempresas contabilizadas por el Instituto Nicaragüense de la Pequeña y Mediana Empresa (Inpyme).

Según datos de la CNZF, el sector textil-vestuario de zona franca generó 58,300 empleos en 2005, lo que equivalió al 77.7% de los empleos de maquila.²⁴

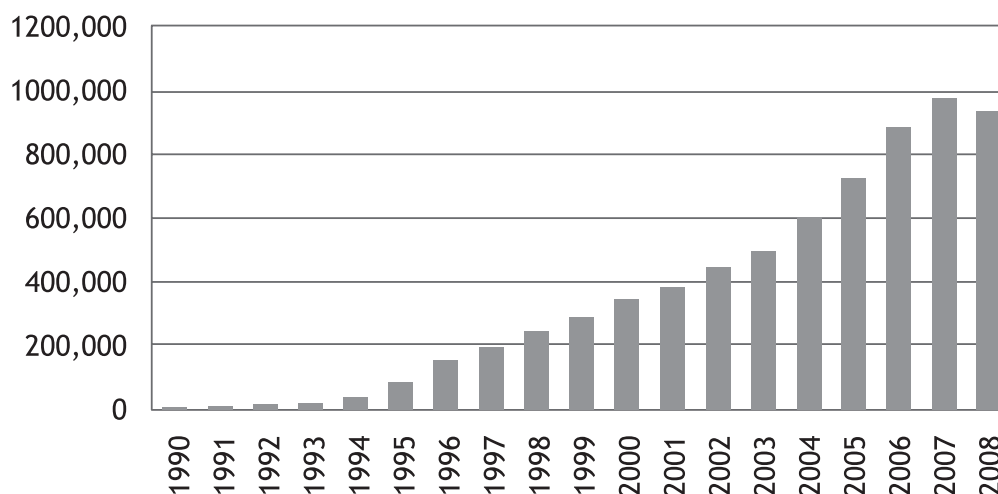
El dinamismo de las exportaciones del sector textil y vestuario se debe casi en su totalidad a las empresas bajo el RZF. Solamente un 0.6% de las exportaciones del sector son de empresas que no están bajo el mismo.²⁵ La mayor parte de las y los microempresarios del país producen para el mercado nacional y/o para el turismo extranjero.

Gráfico 6: Clasificación del sector por tipo de empresa y nivel de exportaciones



Fuente: Elaborado por la autora con datos de Solá, 2008 y BCN.

Gráfico 7: Exportaciones del sector textil vestuario bajo el régimen de zona franca (en miles de dólares)



Fuente: Elaborado por la autora con datos de Otexa.

El nivel de exportaciones del sector textil-vestuario de Nicaragua hacia Estados Unidos ha aumentado aceleradamente desde 1990 hasta la fecha, como puede observarse en el gráfico 5. Sin embargo, en 2008 el sector presentó un decrecimiento de aproximadamente un 3.5% en comparación con el año 2007, principalmente debido a la disminución de órdenes de compra a partir de la crisis financiera mundial. Para 2009, las exportaciones acumuladas a la fecha de marzo, según datos de Otexa, han disminuido en un 15% en comparación con el acumulado a marzo de 2008.

Durante 2007 las exportaciones del sector rondaron los 968 millones de dólares. Las exportaciones totales de Nicaragua para el mismo año, excluyendo las de zona franca, fueron aproximadamente de 1,200 millones de dólares, y el volumen de exportaciones del sector textil y confección, fuera del RZF, fue de solamente 3.6 millones de dólares durante 2007, según datos del BCN.

Se puede observar mediante esta comparación la importancia del sector para el país. Sin embargo, hay que aclarar que dadas las características del RZF, los beneficios de tipo fiscal de los que goza, el hecho de que la mayor parte de las empresas que lo conforman son extranjeras, y el que existan niveles de complementariedad y encadenamientos muy pobres con el resto de la economía nacional,

implica que el beneficio neto que este sector genera para la economía nicaragüense consiste básicamente en los puestos de trabajo que el mismo ha creado.

3.3 Los procesos de complejización y reestructuración productiva

“El desarrollo de las capacidades productivas es una clave para participar en una mayor proporción en los beneficios de los intercambios comerciales. Ese desarrollo se basa en la acumulación de capital, en la creación de complementariedades y encadenamientos entre actividades productivas y en la innovación e incorporación de conocimientos en la producción. Bajo la influencia de políticas adecuadas, orientadas por estrategias para maximizar las capacidades nacionales de innovación y la creación de encadenamientos, se puede generar una sostenida elevación de la productividad, una progresiva diversificación y cambio en la especialización productiva, y la creación de más y mejores empleos” (Corrales, 2007, p. 15).

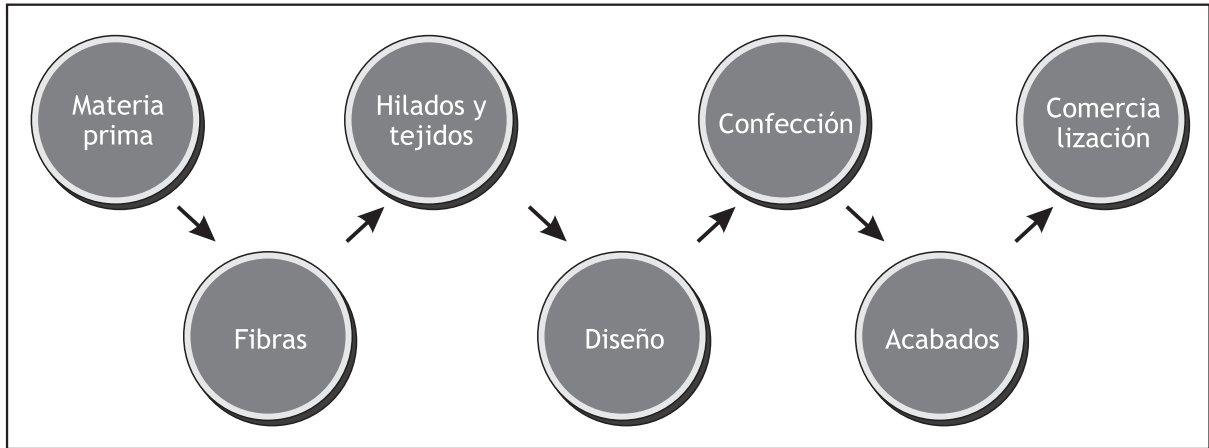
Las estrategias que se relacionan más directamente con este proceso son: “innovación y creación de capacidades tecnológicas en la producción” y “complementariedades y encadenamientos entre los distintos actores del sector”. Analizamos a continuación cuál es la situación de Nicaragua en lo que atañe a estos temas.

3.3.1 Proceso de producción

La cadena de producción del sector textil-vestuario consta de las siguientes actividades:

1. Materia prima; 2. Fibras; 3. Hilados y tejidos; 4. Diseño; 5. Confección; 6. Acabados; 7. Comercialización (Condo, Jenkins, Figueroa, Obando, Morales, Reyes, 2004).

Gráfico 8: Cadena de producción sector textil - vestuario



Fuente: Elaboración de la autora en base a datos de Condo y colaboradores (2004).

Las etapas del proceso de producción que se llevan a cabo en Nicaragua, sobre todo en el sector exportador, están mayormente centradas en las actividades de confección y acabados. Sin embargo, hay que diferenciar que muchas empresas micro y pequeñas del país, dirigidas sobre todo al mercado interno y en algunos casos también exportadoras, asumen además la cuarta y sexta actividad de la cadena: el diseño y la comercialización directa de su producción.

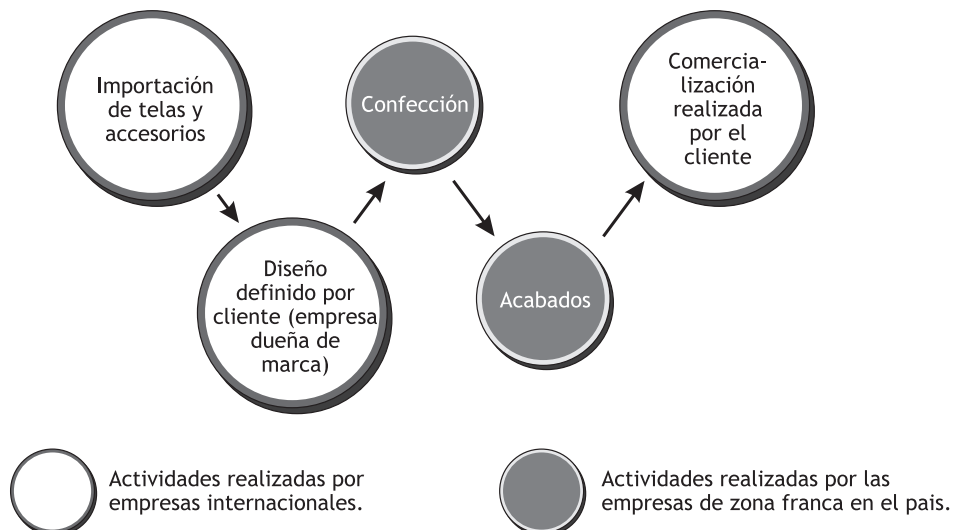
Así pues, en Nicaragua no se identifica una sola cadena de producción, sino cuatro varian-

tes o modelos de esta cadena principal. Estas variantes dependen de la manera en que participan de los flujos comerciales nacionales e internacionales los distintos actores que conforman el sector.

3.3.1.1 Primer modelo

Un primer modelo es el que utilizan una buena parte de las empresas que conforman el sector textil-vestuario exportador, mismas que operan bajo el RZF. En ese modelo, la cadena se centra en las actividades de confección y acabados, y se ve gráficamente de la siguiente manera.

Gráfico 9: Cadena de producción 1. Mayoría de empresas bajo el régimen de zona franca



Fuente: Elaboración de la autora en base a datos entrevistas.

3.3.1.1.1 Insumos

Este tipo de empresa importa de distintos países los insumos requeridos, pues prácticamente ninguno se produce en Nicaragua. Las telas en su mayoría se importan de países asiáticos, y existe también relación con proveedores de Estados Unidos.²⁶

3.3.1.1.2 Marcas

Las empresas no son dueñas de sus marcas, sino que tienen como cliente directo a una o varias empresas internacionales que sí son dueñas de la marca. Son estas últimas las que se encargan del mercadeo y comercialización directa de sus prendas y las que toman decisiones relacionadas con la diferenciación del producto, el concepto del mismo y su innovación y diseño.

Según Scott Vaughn, presidente de la empresa Rocedes, no es una estrategia de estas empresas competir en el mercado internacional con su propia marca, sino ofrecer un servicio cada vez más eficiente en términos de la confección de las prendas definidas por los clientes, que luego estos comercializan directamente y redefinen según sean las tendencias de la moda.

3.3.1.1.3 Diseño

El tema del diseño es una de las mayores debilidades de este grupo de empresas. Como se dijo ya, puesto que la mayor parte no son dueñas de la marca, no existen muchos incentivos para que el sector exportador actual invierta en diseño.

Su negocio principal es ofrecer a sus clientes (empresas extranjeras dueñas de marcas) un producto apegado a las pautas de producción y diseño especificadas por la empresa cliente, a bajo costo y con insumos de calidad, que en muchos casos son también definidos por los clientes. Por tal motivo, la moda no desempeña un papel importante en las decisiones de este grupo empresarial.

3.3.1.1.4 Confección

Según los registros de importación de Estados Unidos en Otexa, Nicaragua coloca prácticamente la totalidad de sus exportaciones de vestuario en las categorías 338, 339, 347, 348 y 649, que corresponden a camisas de punto para hombres, camisas de punto para mujeres, pantalones y shorts para hombres, pantalones y shorts para mujeres, y brassieres de fibra sintética, respectivamente.

Así pues, las exportaciones del sector se encuentran poco diversificadas y casi todas están dirigidas a un solo destino, como se ha observado también en otros estudios (Condo, et al. 2008).

3.3.1.1.5 Comercialización

El mercado de exportación de Nicaragua es, casi exclusivamente, Estados Unidos. Sin embargo, se espera una diversificación en términos de los destinos para exportación, sobre todo a partir de la negociación del mecanismo de acumulación en el marco del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (DR-Cafta, por sus siglas en inglés).

El mecanismo de acumulación, que abordamos más a fondo en el capítulo IV, permite que los países del Cafta puedan adquirir insumos de México para confeccionar en la región y exportar a Estados Unidos libre de impuestos; pero además, permite exportar a México con tela importada de Estados Unidos (CNZF, 2008).

Las empresas exportadoras de zona franca mantienen contactos con una red de clientes, dueños de las marcas comerciales, quienes tienen sus propias estrategias de comercialización. Las exportaciones de estas empresas de zona franca se envían en contenedores por vía marítima, haciendo uso de los puertos en Honduras, dado que en la Costa Atlántica de Nicaragua no se

cuenta con ningún puerto que cumpla con las características necesarias para este fin.

3.3.1.2 Segundo modelo

El sector textil-vestuario nacional, por su parte, se encuentra conformado por microempresarios hombres y mujeres, quienes venden sus prendas ya sea directamente a los consumidores o a comercializadores que tienen una relación inmediata con los mismos. Este grupo utiliza un segundo modelo de cadena.

3.3.1.2.1 Insumos

La mayoría adquiere las telas y demás insumos en el mercado nacional, pues al no utilizar grandes volúmenes, no tienen poder de negociación ni relaciones comerciales con proveedores extranjeros. La tela y los demás insumos no los elaboran empresarios nacionales, sino que éstos los importan y los distribuyen. Por lo general los costos de estas telas son mayores en comparación con la importación directa, la variedad de telas no es muy amplia y las telas de calidad son escasas. Esto hace que muchos de estos microempresarios opten por utilizar telas más baratas, a fin de reducir sus costos de producción y a la vez el costo final de la prenda, para satisfacer la demanda de los sectores con menores ingresos (Centro Tecnológico e Innovación para Pymes. Diagnóstico de la actividad textil vestuario, 2007).

3.3.1.2.2 Marcas

Parte de este grupo de personas microempresarias comercializa sus productos con marca propia. Sin embargo, a pesar de que la mayoría comercializa bienes finales de su propia creación, no todos han registrado una marca por la cual puedan ser reconocidos. El registro de la marca, el sello, la etiqueta y el empaque representan gastos importantes que muchos de ellos y ellas no pueden asumir.

3.3.1.2.3 Diseño

Una vez adquirida la tela, efectúan las actividades de diseño, confección y acabados. Estas actividades por lo general las hacen en sus propias casas de habitación, donde

tienen ubicados sus talleres y donde laboran entre una y tres personas, entre familiares y empleados.

Las decisiones sobre diseño, diferenciación y conceptualización del producto son más importantes en este grupo que en el anterior. Sin embargo, aún son tareas que dentro de toda la cadena tienen un segundo nivel de prioridad, siendo la confección la que ocupa el mayor nivel de importancia. A pesar de que se observan ciertos avances en términos de la variedad de los productos y las técnicas utilizadas, el tema del diseño aún es muy incipiente, incluso en este grupo.

Una importante proporción de estas microempresas se dedica a la confección de prendas de vestir tradicionales, lo que incluye batas, camisas, vestidos, pantalones, bolsos, trajes y otros accesorios; todos estas prendas llevan diseños y detalles tales como bordados y dibujos hechos a mano con motivos del folclore nacional.

No se identifica la moda como un factor relevante en las decisiones de este grupo. Las decisiones sobre qué producir están más determinadas por las habilidades y conocimientos de los artesanos que por las tendencias del mercado.

Algunas empresas más flexibles cambian su línea de productos a lo largo del año. Dependiendo del período, se dedican a la confección de uniformes, vestidos de niña, vestidos de mujer, camisetas promocionales, mochilas escolares y demás artículos. Hacen esto con el fin de buscar formas alternativas de venta, relacionadas con la estacionalidad de la demanda.

A pesar del endurecimiento de la competencia a raíz de la entrada de ropa usada o fallada al país, este grupo no ha dado señales de una transformación que se adapte a las preferencias de los consumidores. Esto podría explicarse por el arraigo de la tradición de estos artesanos en relación a los diseños de sus creaciones, y por la experiencia que han consolidado a través de los años y las generaciones.

3.3.1.2.4 Confección

Los productos elaborados por las microempresas o talleres son variados, aunque predominan la ropa infantil, ropa de mujer, uniformes y bordados. En Masaya sobresalen los talleres que producen las prendas para el mercado de artesanías, como son hamacas, cotonas²⁷, guayaberas²⁸ y bordados (Solá, 2008).

3.3.1.2.5 Comercialización

La comercialización se realiza sobre todo en los mercados locales, en sus propias casas o en tiendas pequeñas. En ocasiones hacen ventas por encargo y participan en exhibiciones donde realizan ventas directas. Además, se registran experiencias de intermediación en la comercialización de los productos, que en algunos casos se trata de exportaciones indirectas.

Existen dos mecanismos de exportación indirecta. Uno es la subcontratación de microempresas por parte de empresas pequeñas y medianas para la elaboración de algunos productos posteriormente exportados por la empresa de mayor tamaño. Y el otro se conoce como “exportaciones mochila”, que consiste en la adquisición de productos por parte de personas que posteriormente salen del país y los venden en Costa Rica, Panamá y en algunos casos en Estados Unidos.

Son muy pocas las empresas que han logrado colocar su producción en centros comerciales o tiendas en puntos estratégicos del país,

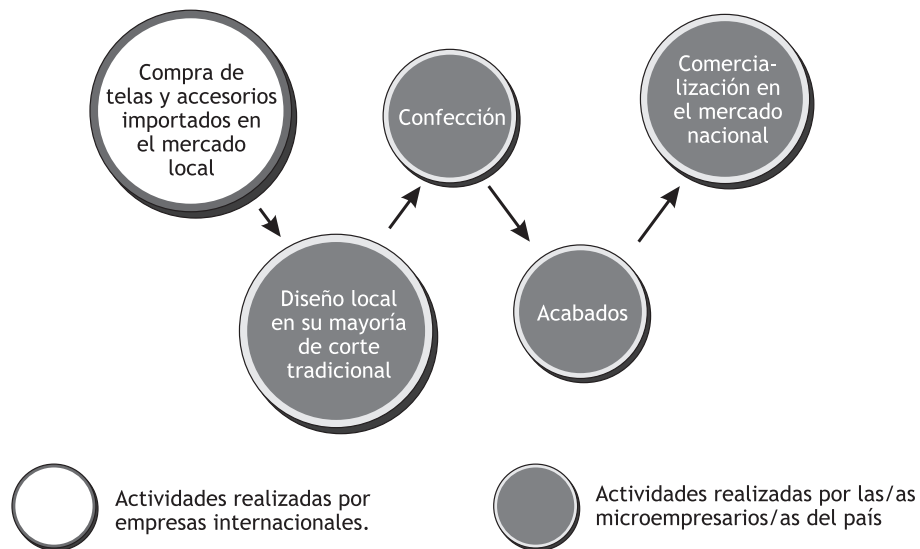
en la mayoría de los casos por limitaciones relacionadas con los costos de transporte y los costos de alquiler de los lugares.

No se identifican, en la información disponible, iniciativas relacionadas con la comercialización en conjunto de las prendas elaboradas por varios empresarios y empresarias. Los productos son muy parecidos entre sí, aunque tengan detalles diferentes. Esto hace que entre artesanos no exista mucha complementariedad sino más bien competencia, y que cada cual quiera realizar sus procesos de manera separada.

La ropa nacional que se exhibe en los mercados y centros comerciales no cuenta con una diferenciación clara respecto de la ropa importada, lo cual reduce el nivel de información del consumidor, por lo que usa otro tipo de elementos para su elección. Tampoco se registra el uso de medios de publicidad masiva o campañas en pro del producto nacional.

El método de promoción de ventas más utilizado en este grupo es la exhibición de los productos (36%). Un 21% no utiliza ningún método, y sólo un 17% usa publicidad. Casi el 60% de las ventas se realizan en diciembre, un 25% en agosto, 10% en octubre y 8% en septiembre (Centro Tecnológico e Innovación para Pymes. Diagnóstico de la actividad textil vestuario, 2007). La cadena de producción de este segundo grupo se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 10: Cadena de producción 2. Mayoría de microempresas del país



Fuente: Elaboración de la autora en base a datos entrevistas.

3.3.1.3 Tercer modelo

El tercer modelo identificado es el que practican algunas empresas nacionales e internacionales, fuera o dentro del RZF. A diferencia de los dos primeros grupos que utilizan el primer y segundo modelo, este tercer grupo no es muy numeroso aún. Estas empresas se dedican a la exportación de prendas de vestir con marca propia, y pueden dividirse entre los exportadores bajo el RZF, y los exportadores nacionales directos.

3.3.1.3.1 Insumos

Estas empresas importan los insumos que requieren, realizan en el país las actividades de diseño, acabado y confección, y envían su producción a sus filiales en el extranjero, que se encargan de la comercialización.

3.3.1.3.2 Marca

El que estas empresas sean dueñas de su marca presenta una diferencia notable en comparación con las que utilizan el primer modelo. Sin embargo, estas empresas no son nacionales, por tanto, la marca que comercializan en el extranjero tampoco lo es.

3.3.1.3.3 Diseño

En general, las empresas de este grupo son filiales de empresas más grandes, y es a nivel central donde se toman las decisiones de diseño y comercialización.

3.3.1.3.4 Confección y comercialización

Los productos y destinos adonde exporta este grupo son básicamente los mismos de las empresas del primer grupo; los productos son camisas de punto, pantalones, shorts y brassieres de fibra sintética, y el destino, Estados Unidos.

Los mecanismos de comercialización por lo general se definen a nivel central en las empresas matrices.

3.3.1.3.5 Exportadores nacionales

Este modelo lo utiliza también un grupo muy reducido de empresas nacionales²⁹ que han logrado exportar sus propias marcas al extranjero, aunque todavía en cantidades muy pequeñas.

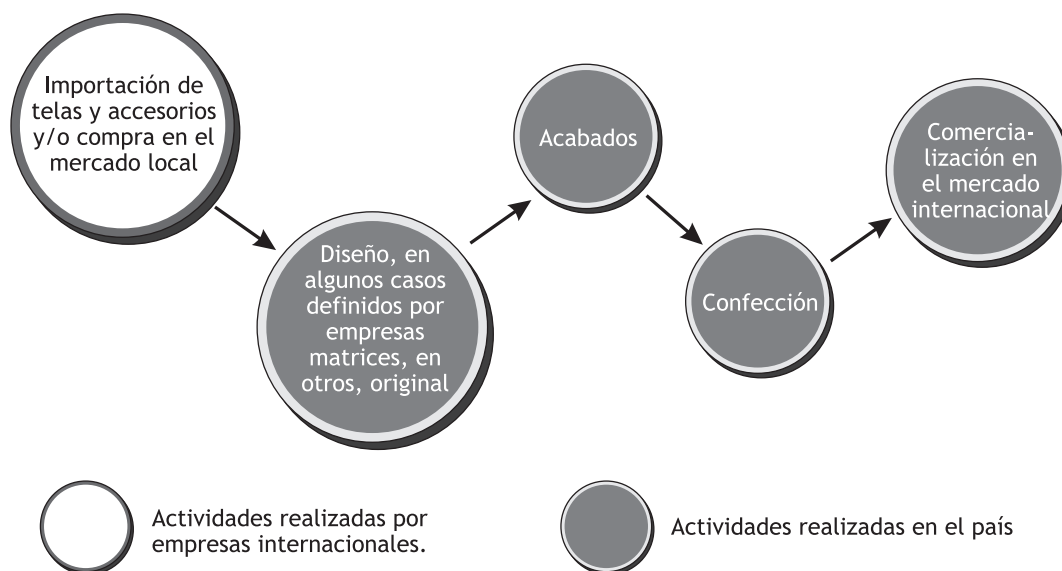
Este grupo, en el que actualmente se sitúan Masilí-Comamnuvi y Oscarito's, es interesante,

pues son marcas nicaragüenses que han logrado situarse en el extranjero, aunque hasta ahora con cuotas de mercado mínimas. El diseño sí forma parte esencial de este tipo de empresa, pues en muchos casos el éxito del producto depende del diseño.

Oscarito's era una microempresa nicaragüense que pasó a ser pequeña empresa gracias al apoyo de varias instituciones del país y a un programa de padrinazgo con Rocedes,

una empresa de zona franca de capital estadounidense. Este programa consistió en la transferencia de conocimientos sobre el proceso de producción, impartidos por Rocedes a favor de Oscarito's.³⁰ Esos conocimientos se adaptaron posteriormente al tamaño de la empresa apadrinada, lo que vino a constituir una mejora en la eficiencia de su producción.³¹ La cadena de producción de este grupo se muestra en el gráfico a continuación.

Gráfico 11: Cadena de producción 3. Algunas empresas dueñas de marca en el régimen de zona franca, algunas micro y pequeñas empresas nacionales que han logrado exportar sus propias marcas



Fuente: Elaboración de la autora en base a datos entrevistas.

3.3.1.4 Cuarto modelo

Finalmente, el cuarto modelo identificado contempla todas las empresas que han logrado o están en proceso de lograr una cadena de producción que incluya la elaboración de telas. A este grupo pertenecen tanto empresas nacionales como internacionales, dentro o fuera del RZF, algunas que comercializan en el mercado nacional y otras en el extranjero.

Como se ha visto en los tres modelos anteriores, una de las mayores debilidades del sector textil-vestuario del país se encuentra en las etapas tempranas de la cadena de producción, que contemplan la producción de algodón u otras materias primas, y la elaboración de los accesorios, hilos y telas.

Este último grupo, aunque es muy reducido en el país, es sumamente estratégico, dado que presenta particularidades que, de ser aprovechadas, podrían generar mayores niveles de complementariedad con otros sectores, así como encadenamientos que hagan partícipes a otros actores nacionales de los beneficios de las empresas.

Las empresas que se identifican como parte de este grupo son Tricotextil, Cone Denim³² y Masilí-Comamnuvi.³³ Estas tres empresas tienen diferencias importantes entre sí, pero coinciden en que las tres están elaborando telas o se encuentran en proceso de hacerlo.

Tricotextil es una empresa nicaragüense que no está en RZF, es dueña de su propia marca

y comercializa su producción únicamente en el mercado nacional.

Cone Denim es de origen estadounidense, tiene más de 100 años de experiencia en la elaboración de telas, se instaló en Nicaragua en abril de 2008 bajo el RZF y desde marzo de 2009 permanece en cierre indefinido.

Si bien la experiencia principal de esta empresa es la elaboración de telas, también se dedica a la confección de prendas de vestir. La diferencia entre Cone Denim y Tricotextil es que la primera comercializa sus productos en el mercado internacional, y además elabora tela para comercialización directa y no únicamente para auto-consumo, como es el caso de Tricotextil.

Masilí-Comamnuvi es una empresa nacional administrada por una cooperativa de mujeres, que opera bajo el RZF para exportar prendas de vestir elaboradas con algodón orgánico. Es actualmente la única empresa en el país que utiliza algodón orgánico para su producción.

El caso de Comamnuvi se aborda ampliamente en el capítulo V, en especial el proceso de producción de esta cooperativa, desde la importación de tela de algodón orgánico hasta la comercialización directa de sus productos en Estados Unidos, haciendo uso de su propia marca.

Hasta ahora esta cooperativa no está elaborando sus telas, sin embargo, según información brindada por la Jubilee House Community

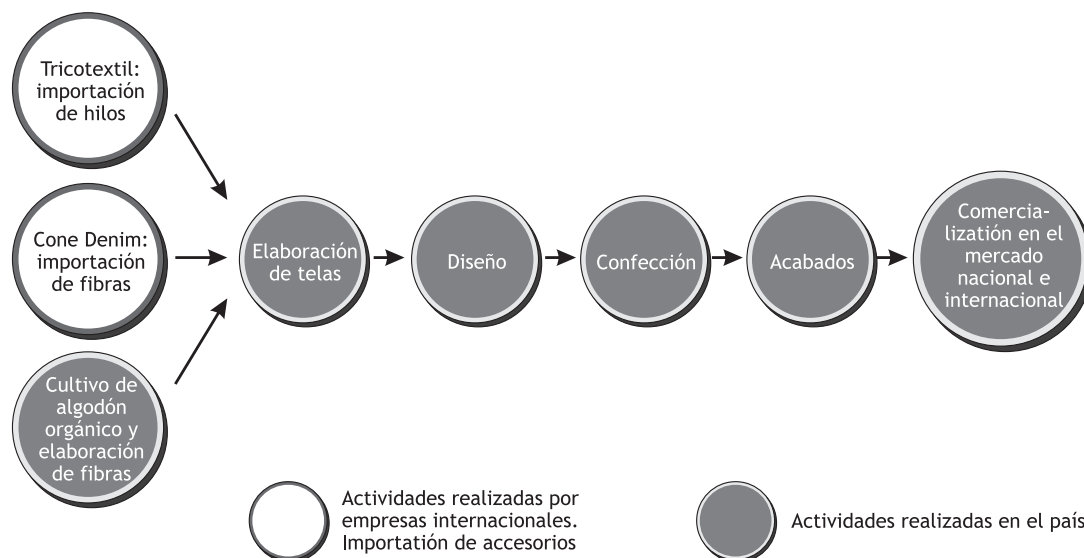
(JHC),³⁴ en un futuro próximo ésta u otras cooperativas del país podrán participar en la elaboración de textiles de algodón orgánico.

El proyecto de JHC ya está en sus primeras fases de operación. Durante el ciclo 2007-2008, unos 43 productores participaron en el cultivo de 60 hectáreas (ha) de algodón orgánico certificado y 46 ha de algodón agroambiental. Se contempla que durante el ciclo 2008-2009 estas cifras lleguen a 570 ha de orgánico y 86 ha de agroambiental, y que se vaya ampliando la cantidad de productores hasta llegar a 400.

En cada una de las etapas que van desde la producción del algodón hasta la etapa final —que contempla la venta de las prendas confeccionadas— la JHC planea incorporar a distintas cooperativas. La participación de Comamnuvi podría darse desde la compra de la tela nacional en adelante, o incluso desde la inversión —con apoyo de la JHC— en la maquinaria necesaria para la elaboración de los hilos y las telas. Las siguientes fases del proyecto contemplan la compra de una desmotadora de algodón, así como la instalación de una hilandería especializada en este tipo de algodón.

Cualquiera que fuera la situación, esta experiencia representará un caso emblemático, pues la cadena de producción para la elaboración de prendas de algodón orgánico será la más integrada del país, y será operada por cooperativas nacionales. La cadena de producción de este último grupo se ve de la siguiente manera.

Gráfico 12: Cadena de producción 4. Textileras



Fuente: Elaboración de la autora en base a datos entrevistas.

3.3.1.4.1 Insumos

En la actualidad, aproximadamente el 80% de las exportaciones de Nicaragua y de la producción para el mercado interno son prendas hechas a base de algodón.³⁵ El algodón fue uno de los cultivos más importantes del país en la década de los 70, sin embargo, en la actualidad no se está cultivando en grandes cantidades. Únicamente se conoce una experiencia de la JHC con algodón orgánico.

Empresas como Tricotextil y Cone Denim tienen que importar la materia prima para la elaboración de sus telas. En el caso de Comamnuvi, una vez que estén operando las fases siguientes del proyecto de la JHC tendrá oportunidad de obtener sus telas elaboradas en el mercado nacional, o de elaborarlas directamente.

3.3.1.4.2 Marcas

Estas tres empresas son dueñas de sus marcas, lo que en el caso de Tricotextil y Comamnuvi es doblemente relevante, ya que son marcas nicaragüenses que, en el caso de la Comamnuvi, están siendo exportadas a Estados Unidos.

3.3.1.4.3 Diseño

Las decisiones de diseño las toman las empresas, sin embargo, esta área es una de

las más débiles del sector de la confección nicaragüense en general. A pesar de que es quizá en este grupo en donde el diseño —y por ende la moda— tiene un papel más destacado, los cambios que se pueden observar están más dirigidos a ampliar la variedad ofertada de prendas de vestir y accesorios, que a seguir una tendencia del mercado en términos de la moda.

En el caso de Comamnuvi, por ejemplo, la cooperativa ofrece únicamente cinco diseños diferentes,³⁶ entre los que se incluyen camisetas, camisas de mujer, ropa para bebé y edredones. A su vez, algunas de las prendas que elaboran son diseñadas directamente por los clientes.

3.3.1.4.4 Confección

En el caso de Tricotextil, las prendas que confeccionan son variadas, siendo las más importantes las camisetas y camisas. Por su parte, Cone Denim exporta fundamentalmente pantalones de mezclilla.

Comamnuvi es de los pocos casos de empresas nacionales que se encuentran explorando mercados atípicos, en este caso, el mercado orgánico. La mayor parte de las prendas que confeccionan son camisetas, aunque han ampliado su oferta a un diseño de pijama de

bebé, cobertores, camisas de mujer, y otros. Ninguna otra empresa elabora este tipo de productos de algodón orgánico, por tanto, no compite directamente con ninguna firma de zona franca. Los mercados a los que está dirigida cada empresa son diferentes.

Por ello, la elección de Comamnuvi es interesante, dado que, a pesar de participar del mercado internacional, cuya competencia es vasta, esta cooperativa no compite a partir de los costos de producción –como lo hacen las otras empresas de zona franca del país– sino que se dirige a un mercado más selecto y dispuesto a valorar otros aspectos de las prendas confeccionadas.

3.3.1.4.5 Comercialización

La empresa Tricotextil cuenta con locales exclusivos en centros comerciales importantes del país. La marca ya es reconocida a nivel nacional, y está bastante bien posicionada en el mercado. Cone Denim, por su parte, cuenta con una amplia red de clientes internacionales. En el caso de Comamnuvi la comercialización es directa. Los clientes, ubicados en Estados Unidos la mayoría, son en general tiendas de productos orgánicos, organizaciones sociales interesadas en el proyecto de la cooperativa, y tiendas especializadas en productos de “comercio justo”.³⁷

3.3.2 Orientación de la industria de exportación

Según Condo y colaboradores (2004), la evolución de los precios en dólares por metro cuadrado equivalente (USD/SME) en Nicaragua y Guatemala ha sido distinta respecto del resto de países de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC).³⁸ Se identifican dos razones para esta evolución desigual. Por un lado, la composición de la canasta de bienes de estos países es distinta, y por otro, las categorías en las que estos países coinciden se desglosan de manera tal que generan cambios en los precios equivalentes.

En el estudio citado se realiza una comparación entre Costa Rica, Guatemala y Nicaragua en el año 2003, y arroja los siguientes resultados:

- Nicaragua y Guatemala se han enfocado principalmente en la producción de camisas de algodón de punto, con un precio por encima de los 5 USD/SME, y pantalones de algodón con un precio de 3 USD/SME; mientras que Costa Rica se ha enfocado en ropa interior de algodón, alcanzando 0.97 USD/SME.
- En Nicaragua se exportan shorts de hombre en tejido plano a 4.09 USD/SME, y en Costa Rica se exportan en la misma categoría shorts de hombre en tejido de punto por 1.32 USD/SME.
- La diferenciación está ligada al proceso productivo con que se fabricaron. Mientras en Costa Rica se utiliza principalmente el ensamble tipo 807,³⁹ que abarca el 84% de las exportaciones, en Guatemala y Nicaragua este tipo de proceso incluye solamente un 18% y 15% de las exportaciones respectivamente. Tanto en Guatemala como en Nicaragua se ha migrado a procesos más complejos, como el “paquete completo”,⁴⁰ en los que se incluyen más actividades, y por tanto, se genera mayor valor agregado.
- La misma comparación que se hizo internamente en la ICC se hizo también entre ésta y el resto de países latinoamericanos, como Colombia, por ejemplo. El estudio indica que la diferencia de precios promedio de las exportaciones entre la ICC y Colombia se debe a un enfoque de la ICC en productos básicos cuyo precio es inferior, y a la utilización de procesos productivos con menor valor agregado. Sin embargo, como ya se señaló, la mayor parte de las empresas nicaragüenses de zona franca utilizan el proceso de paquete completo.

Tabla 7: Comparación del precio equivalente de exportación a Estados Unidos, desde Costa Rica, Guatemala y Nicaragua, 2003 (Precio Promedio USD/SME)

Categorías	Costa Rica	Guatemala	Nicaragua
239: Ropa de bebés	1.88	2.98	2.17
659: Otras confecciones de fibra sintética	1.27	1.72	0.56
649: Brassieres	7.40	10.37	8.38
351: Ropa de noche y pijamas de algodón	0.82	1.1	1.07
347: Pantalones y shorts de algodón H/N	3.9	6.01	3.83
348: Pantalones y shorts de algodón M/N	3.75	3.87	3.46
647: Pantalones y shorts de fibra sintética H/N	2.72	4.11	4.15
648: Pantalones y shorts de fibra sintética M/N	4.65	3.28	2.27

Fuente: Condo y colaboradores (2004) a partir de datos de Otexa.

3.3.3 Niveles tecnológicos y proceso de producción

Una vez más, entre las empresas exportadoras de la zona franca y las empresas nacionales es muy visible la diferencia en términos de características tecnológicas y procesos de producción, especialmente cuando se trata de empresas de dimensiones menores.

Además, entre las empresas grandes se reconocen importantes diferencias en términos tecnológicos, que según las fuentes de información, pueden estar relacionadas con aspectos tales como el origen de la inversión y el tiempo que llevan instaladas en el país.

Es importante señalar que no se hizo un censo sobre el nivel tecnológico de cada una de las empresas instaladas en Nicaragua. Sin embargo, se cuenta con un diagnóstico de las pequeñas y medianas empresas del sector, y con información de fuentes primarias y secundarias para la identificación de las características del sector exportador.

Según los informantes, las empresas extranjeras que se instalaron en los primeros años de reabierto el RZF suelen estar poco actualizadas en términos tecnológicos. Estas empresas son en su mayoría de origen coreano o taiwanés. Las de más reciente establecimiento varían entre empresas muy actualizadas tecnológicamente y empresas con menos nivel de actualización. Aquellas que presentan un mayor nivel de avance tecnológico suelen ser de origen canadiense y estadounidense.⁴¹

Si bien existen estas empresas modernas, la consideración general es que la tecnología no se ha desarrollado al mismo ritmo que el sector. Entre los procesos menos desarrollados se mencionan los relacionados con lavandería y tratamiento de aguas, así como con el uso de máquinas de coser obsoletas.

No hay que pasar por alto que el costo de la mano de obra es uno de los principales incentivos que han tenido y siguen teniendo las empresas extranjeras para instalarse en el país. A pesar de las políticas de aumento salarial impulsadas en los últimos dos años, en términos laborales Nicaragua continúa siendo el país más barato de Centroamérica.

Esto implica que, por un lado, las empresas menos tecnificadas compensan su falta de actualización con un uso más intensivo de mano de obra barata, lo que probablemente equilibra los costos de actualización tecnológica que las harían más competitivas. Y por otro lado, alivia, aunque sea parcialmente, uno de los problemas más importantes del país, como es el desempleo masivo y la insuficiente calificación de la mayor parte de la población.

Existe una relación inversa entre tecnología e intensidad en el uso de la mano de obra. Los gobiernos de las últimas dos décadas no han destinado muchos incentivos a promover la actualización tecnológica del sector, sino únicamente para atraer más inversionistas a fin de que generen fuentes de empleo masivas.

Este dato coincide con lo antes expuesto sobre el origen de la inversión. Las empresas que han generado y continúan generando mayores niveles de empleo son sobre todo las coreanas y taiwanesas. Empresas de origen estadounidense como Cone Denim –cuya inversión en el país ronda los 200,000 dólares, que es líder en tecnología y procesos computarizados y es una de las empresas de mayor tamaño en nuestro sector exportador– solamente absorbió a un aproximado de mil empleados. En contraste, la salida del grupo taiwanés Nien Sing, cuyo nivel tecnológico no era muy elevado, supuso la cesantía de aproximadamente 16,000 personas.⁴²

En el capítulo V se analiza el caso de Rocedes, empresa también de capital estadounidense y una de las primeras en instalarse en Nicaragua (1993), cuya dirección plantea claramente que la tecnología no representa un factor decisivo o fundamental en su operación, pues los procesos pueden hacerse manualmente, intensificando el uso de la mano de obra del país sin encarecer los costos de producción.

Aunque no es la regla general, se registra el caso de empresas, incluso entre las más antiguas, que han invertido en tecnología sobre todo para poder ampliar sus procesos y servicios. La mayoría de las empresas instaladas en los años 90 empezaron desarrollando solamente el proceso de confección, y poco a poco han ido migrando a “paquete completo”, de modo que han tenido que reformar sus sistemas, procesos y tecnología al adquirir nueva maquinaria que les permite ampliar sus funciones. En el caso de las mipymes, a excepción de unas pocas empresas, el nivel de actualización tecnológico es muy pobre.

En el “Diagnóstico de la actividad textil vestuario”, elaborado por el Centro Tecnológico e Innovación para Pymes y presentado en 2007, donde se incluyen 30 empresas de Managua, Masaya, Granada, León y Estelí, se encuentran los siguientes datos.

Solamente un 8% de las empresas abordadas ha participado en programas de innovación tecnológica, y un 19% en programas de

asistencia técnica. La maquinaria de los talleres consiste en máquinas de pedal, máquina bordadora industrial, máquina overlock y tijeras manuales. Son pocos los talleres que tienen cortadoras eléctricas. Solamente un aproximado del 25% de los encuestados define la adquisición de maquinaria y equipos más actualizados como estrategia principal para el desarrollo del sector.

3.3.4 Infraestructura y logística disponible en el país

Los representantes del sector empresarial exportador señalan como principales problemas la falta de un puerto adecuado en la Costa Caribe de Nicaragua –que permitiría al país independizarse en términos de transporte marítimo–, la carencia de carreteras apropiadas y la vulnerabilidad energética. A esto se suma el mal estado o inexistencia de carreteras importantes en el país, lo que no sólo perjudica al sector exportador, sino al comercializador nacional, que ve limitadas sus posibilidades de movilización.

La energía fue uno de los problemas centrales que enfrentó el sector, especialmente en 2007, y es uno de los grandes retos actuales. El encarecimiento del petróleo impactó directamente en el costo de producción de la energía, lo cual provocó el aumento de los costos de producción de las empresas y una crisis de desabastecimiento en el país.

Dado que para el funcionamiento del sector la energía es primordial en razón de su alto consumo de electricidad, muchas empresas se vieron en la necesidad de detener sus procesos de producción en los momentos de racionamiento energético, o de invertir en equipos adicionales para hacer frente a la falta de energía. Esta inversión, y los costos que trae consigo, han tenido un impacto negativo, aunque de magnitudes diferentes, en todo el sector.

Otro elemento central en términos de infraestructura y logística son los trámites exigidos para operar y exportar en Nicaragua. Algunos informantes señalan que en términos

generales los aspectos de logística han empeorado respecto de años anteriores, y otros consideran que su funcionamiento siempre ha sido deficiente.

Por un lado se encuentran los problemas del sector del RZF y por otro los del sector que no forma parte del RZF. En el caso del primero, algunos representantes del sector empresarial exportador consideran que existe una visión negativa y de desconfianza hacia las empresas exportadoras, sobre todo por parte del gobierno y las instituciones del Estado

relacionadas con el RZF, lo cual se traduce en más trámites y de mayor complejidad, que hacen más lentos los procesos de las empresas.

Entre las instituciones que se consideran problemáticas están: la Dirección General de Aduanas (DGA), el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (Marena), algunas alcaldías y el Ministerio del Trabajo (Mitrab). El problema medular es el establecimiento progresivo de mayores controles para procesos que antes resultaban más ágiles. Estos son algunos:

Limitaciones institucionales

El manejo de los desechos sólidos producidos (retazos de tela en su mayoría). En la actualidad se está exigiendo la nacionalización de la basura, lo que incluye el pago de impuestos por estos desechos, sólo para después poder botarlos en los basureros municipales. A la par del pago de impuestos se exigen permisos de las alcaldías, de Marena y de la DGA.

Problemas en las aduanas para la internación y salida de contenedores con insumos o productos finales de las empresas. Se está aumentando la revisión y control de los contenedores para garantizar que no exista ningún fraude, exigiendo la presencia de un inspector de aduana para registrar cada contenedor. Dean García, representante de Anitec, considera que esto no sería tan problemático si no fuera por la capacidad limitada de muchas de las instituciones estatales para la provisión adecuada de estos servicios, lo cual retrasa los procesos y disminuye el cumplimiento de las empresas en los tiempos de entrega.

Trámites para la obtención de permisos ambientales. A la par de la mayor exigencia por parte de Marena a las empresas de zona franca para que cumplan las normas ambientales del país, no se registra que haya habido en la institución un aumento de los recursos técnicos para el monitoreo del cumplimiento de las empresas, la provisión de información, la retroalimentación pertinente y la aprobación de los permisos solicitados en un tiempo adecuado.

Esta limitación en cuanto a la provisión de servicios adecuados da lugar a que empresas ajenas a la institución ofrezcan esos servicios. A su vez, la limitada oferta de estas empresas encarece los costos de estos trámites, y según algunos informantes, propicia actos de corrupción.⁴³ Además, el otorgamiento de los permisos está sujeto al cumplimiento de condiciones que, en algunos casos, no se consideran pertinentes.⁴⁴

No están bien definidas las responsabilidades y atribuciones de las distintas instituciones involucradas en el otorgamiento de los permisos exigidos. Además de que se percibe una creciente cantidad de requisitos de operación, no está claramente definido cuáles son los procedimientos para cada requisito ni cuáles son las instituciones a cargo de los mismos.

Registro de importación y exportación entre empresas en el RZF. Aduana exige que las empresas que se encuentran dentro del RZF registren como importación o exportación los insumos que las mismas intercambian para la producción de los bienes finales. Esto implica que el intercambio entre empresas sea menos ágil, y por ende, tiene un impacto negativo en términos de la promoción de encadenamientos y complementariedades entre las empresas.

En cuanto a las empresas más pequeñas, identifican como problema fundamental la falta de información pertinente, oportuna, clara y accesible para cumplir trámites tales como

inscripción de la empresa, registro de marcas, exportación, uso de los niveles de preferencias arancelarias (TPL) y otros. En concreto señalan los siguientes problemas:

La información se encuentra dispersa, además de que no está disponible en todas las ciudades del país. Muchos de los trámites implican que se tiene que acudir a varias instituciones a fin de obtener la información. Esto tiene dos efectos importantes: se hace más lenta la obtención de los permisos, y se encarecen los procesos, razón por la cual se vuelven inalcanzables para algunas empresas, que terminan optando por operar en la informalidad.

A esto se suma que los trámites aduanales para la importación de insumos son mucho más lentos cuando se trata de empresas fuera del RZF.

3.3.5 Reconversión productiva y ventajas comparativas

3.3.5.1. Posición de Nicaragua

Las principales razones por las que muchas empresas extranjeras se instalaron en Nicaragua a inicios de los años 90 son, además de la baratura de la mano de obra del país, su cercanía con Estados Unidos y los beneficios fiscales ofrecidos por el RZF. Para muchas empresas asiáticas, un incentivo adicional era la posibilidad de exportar a Estados Unidos desde Nicaragua, evadiendo de esta manera la restricción que en aquel entonces existía para las exportaciones directas de textiles y prendas de vestir de Asia a Estados Unidos.

En los últimos años esta posición de relativa ventaja ha ido cambiando. Por un lado, el aumento obligatorio de los salarios mínimos

de la mano de obra nicaragüense, que ahora se sitúan alrededor de los 105 dólares mensuales, muy arriba de los promedios de algunos países asiáticos y africanos, que rondan los 50 dólares mensuales.⁴⁵ Además, la disminución gradual de cuotas de exportación a los países asiáticos ha provocado un aumento de competidores en los mercados internacionales con costos de producción muy bajos. Finalmente, la libre entrada al país de ropa usada hecha en Centroamérica y Estados Unidos, a muy bajos precios y con buena calidad, pone a las empresas de distintos niveles en una situación menos competitiva que la de años anteriores.

En términos de los elementos que Condo y colaboradores (2004) identifican como diferenciadores importantes para los países centroamericanos, la posición de Nicaragua se muestra en la tabla a continuación.

La situación de Nicaragua en el sector textil y confeccion

Proximidad geográfica con Estados Unidos / tiempo de respuesta:

La velocidad en los tiempos de entrega al mercado de Estados Unidos es una de las principales ventajas de Centroamérica respecto de los países asiáticos. Sin embargo, el mercado aún no está dirigido a la búsqueda de productos cuyo tiempo de entrega sea el principal determinante de su competitividad.

El tiempo promedio de respuesta de los países miembro de la Iniciativa Cuenca del Caribe a las demandas del mercado de Estados Unidos es de aproximadamente 4 semanas, contra 10 semanas en China (Condo, et al, 2004).

Según la CNZF, en el país no ha habido ningún avance en cuanto a reducción de los tiempos de entrega. Además, no se ha puesto ningún énfasis a la producción de otro tipo de prendas cuyas características hicieran necesaria la entrega temprana de las mismas y un menor tiempo entre el pedido y la entrega, que podrían ser diferenciadores importantes para Centroamérica.

Puntualidad de entrega, calidad y confiabilidad:

Los comerciantes de Estados Unidos evalúan mejor a China que a Latinoamérica en términos de puntualidad de entrega y de defectos esperados (Kurt Salmon Associates (2002), citado por Condo, 2004).

*Continuación***Tecnología de punta:**

El avance tecnológico del sector se encuentra más relacionado con acciones específicas de algunas empresas, sobre todo las de más reciente instalación en el país, que con una política impulsada por instituciones estatales. Hay una relación inversa entre el empleo de mano de obra y la tecnología, lo cual hace que a mayores niveles tecnológicos las empresas requieran cada vez menos mano de obra, lo que reduce el impacto de las empresas extranjeras en la disminución de la tasa de desempleo del país.

Propiedad intelectual:

Según las y los microempresarios entrevistados, uno de sus principales problemas es la entrada libre de ropa usada a precios muy bajos, así como la introducción al mercado nacional de ropa fallada de las empresas de zona franca. Estas prendas saturan el mercado y bajan el precio del vestuario hasta niveles insostenibles para el empresariado nacional.

Por otro lado, es muy baja la proporción de empresarios que utilizan sus propias marcas y las registran de manera adecuada. La razón principal, como ya se dijo, es el alto costo de estos trámites y el tiempo que toma realizarlos. A esto se suma que muchos empresarios no encuentran un beneficio a corto plazo del registro de su marca, por lo que el trámite lo realizan sobre todo las empresas de mayor tamaño, en cuya estructura de costos el trámite de registro pesa menos.

3.3.5.2 Estrategias identificadas

A pesar de que el sector empresarial reconoce que hay una desmejora en su posición de competitividad a partir de los cambios que se han generado a nivel internacional en los últimos años (crisis financiera mundial, disminución de cuotas de exportación de Asia a Estados Unidos, competencia de ropa usada, y otras) y de los futuros impactos de la gradual eliminación de preferencias de las que disfruta Nicaragua en el marco del DR-Cafta –como es el uso de los TPL– son muy incipientes las iniciativas que se han identificado entre las y los empresarios o entre las organizaciones que los respaldan para hacer frente al problema.

Según Vaughn, ya empiezan a registrarse en el país casos de empresas exportadoras que incluyen dentro de sus productos pantalones de vestir con mayor valor agregado, y por ende, de

mayor precio. Este tipo de cambio, aunque no es una tendencia general, resulta importante porque indica la existencia de empresas líderes que pueden marcar la pauta para introducir cambios en el resto del sector.

Sin embargo, hasta ahora, más que incluir otras variables en las estrategias de diferenciación de las empresas, la tendencia ha consistido en aumentar el volumen de exportaciones, negociar para realizar menores incrementos de los salarios mínimos y, en mucho menor grado, producir bienes de mayor valor agregado.

Por el lado del empresariado local, se identifica una mayor flexibilidad que podría convertirse en una ventaja importante. Dado que buena parte del trabajo que realizan es manual, se considera más probable que estos empresarios migren hacia técnicas, diseños y demandas levemente distintas.

Recuadro 1: La crisis como oportunidad.

A pesar de la disminución en las exportaciones del sector, del cierre de empresas y del despido de trabajadores, a juicio de importantes representantes del sector empresarial exportador como son Scott Vaughn y Dean García, la crisis podría convertirse en una oportunidad para Nicaragua.

Recuadro 1. Continuación.

En primer término señalan que la crisis implicará el cierre de empresas en países más caros que Nicaragua, pues sus ventas no compensarán los costos. Estas empresas podrían considerar instalarse en Nicaragua, dado que continúa siendo un país competitivo en términos de costo.

En segundo término está la cercanía con EEUU y el menor tiempo de respuesta. Los pedidos a China deben hacerse con mucha más antelación. Debido a los cambios en los patrones de consumo, los clientes no tienen muy claro cuánto o qué pedir, esto puede implicar que una vez que lo decidan, tengan que hacer sus pedidos a países más cercanos, por la capacidad de respuesta que estos tienen.

En cuanto a las estrategias actuales por parte de algunas instituciones estatales, especialmente el Instituto Nicaragüense de la Pequeña y Mediana Empresa (Inpyme), se registra la promoción de la asociatividad entre las y los empresarios más pequeños. Esto con el fin de aprovechar los beneficios que ofrecen los mercados para la obtención de insumos más baratos debido a un mayor volumen; disminuir los costos de comercialización de los productos; diseñar estrategias conjuntas de mercadeo; obtener un mejor resultado de sus inversiones en maquinaria y capacitación; convertirse en sujetos de crédito y de asistencia por parte del gobierno, y otras.

Actualmente algunos microempresarios optan por buscar más clientes a lo interno, convencer a los ya existentes de que continúen adquiriendo sus productos aun cuando sean más caros, intentar innovar y diferenciar un poco el producto, y en ocasiones reducir su producción hasta que llegue un mejor momento en el mercado.

Por otro lado, estas empresas tienen la particularidad de dedicarse a la elaboración de productos diferenciados. Debido en buena parte a la poca o nula capacidad de producir grandes volúmenes, así como a la tradición de la industria a nivel local, estos empresarios se dedican a la creación de vestimenta con diseños autóctonos, con mucho trabajo a mano y detalles especiales de cada región. Esta característica no es parte de una estrategia del sector para posicionar mejor sus productos, sin embargo, podría

ser el punto de partida para situar el sector vestuario nacional en mercados extranjeros.

Es necesario enfatizar que si bien existe apertura hacia el mercado de Estados Unidos y en los productos nacionales se identifican características que se podrían aprovechar a nivel internacional, la mayoría de las y los empresarios experimentan limitaciones para acceder al mercado de Estados Unidos. Algunas limitaciones se deben a cuestiones de control de calidad y de carencias tecnológicas que les impiden cumplir con las exigencias de los mercados internacionales. Estas barreras, según las y los microempresarios entrevistados, incluyen: el origen de la tela y la calidad de la misma, el tipo de costura que exigen los clientes internacionales (que implica una maquinaria especial), el registro de la marca (que implica costos muy elevados para algunas microempresas), y otras.

En términos de estrategias de diferenciación, los cambios más importantes se encuentran en el sector empresarial de mediano tamaño, que es el menos representativo a nivel nacional. Empresas como Oscarito's, Comamnuvi y Tricotextil se han caracterizado por una alta inversión en temas tecnológicos, así como por la elección de nichos de mercado más especializados.

En el caso de Comamnuvi, la estrategia de producir prendas de vestir confeccionadas con algodón orgánico, y de promoverse bajo el esquema de comercio justo, le ha permitido insertarse y mantenerse en el mercado internacional.

3.3.6 Productividad, rendimientos y costos de producción

El análisis que se presenta en este acápite se extrajo del estudio de Condo y colaboradores (2004), en el que examinan los resultados de un estudio que Apparel and Footwear Association hizo en 2001. En este último se identifican y se comparan los factores principales que inciden en la productividad de la industria textil, con un enfoque microeconómico. La comparación se basa en el costo total, puesta en embarque y envío al mercado de Estados Unidos de una camisa de vestir que toma 20 minutos para cortarse, coserse y terminarse.

Las variables que se estudian son: 1. costo de mano de obra; 2. costo de electricidad; 3. calidad del fluido eléctrico; 4. financiamiento

bancario local; 5. infraestructura de parques industriales; 6. incentivos fiscales; 7. costo de transporte.

En el capítulo IV del presente informe se aborda más a fondo la variable 4, así como el tema de los incentivos fiscales. La variable número 5 se examina en el acápite sobre infraestructura.

Cabe advertir que estos son datos entre 2001 y 2004, muchos de los cuales han cambiado en los últimos años, sin embargo, esta comparación nos permite tener una idea general del lugar que ocupa Nicaragua en términos de competitividad respecto de los otros países abordados, que son China, República Dominicana, Honduras, Guatemala, El Salvador, Costa Rica, México y Estados Unidos.

Tabla 8: Costo total de manufactura

País de origen	Costo de manufactura
China	USD 1.12
Nicaragua	USD 1.50
República Dominicana	USD 1.70
Honduras	USD 1.70
Guatemala	USD 1.80
El Salvador	USD 1.85
Costa Rica	USD 2.00
México	USD 2.50
Estados Unidos	USD 5.00

Fuente: Condo y colaboradores (2004) a partir del estudio del AAFA. Sewn Products Resource Concil, del 4 de mayo del 2001.

Para entender mejor cómo se compone la variable que se muestra en el cuadro 8 “Costo total de manufactura”, presentamos el análisis por variable realizado por el AAFA Sewn Products Resource Concil.

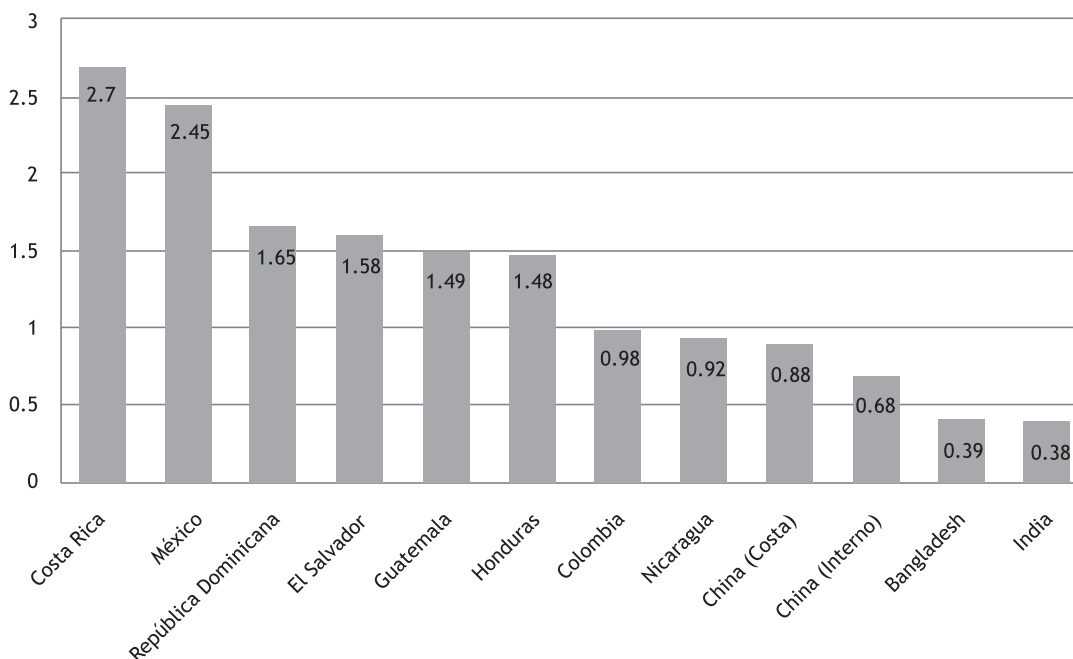
3.3.6.1. Costo de la mano de obra

Como se señala en el gráfico a continuación, el costo de la mano de obra nicaragüense se encuentra en una situación competitiva respecto del resto de Latinoamérica, pero es

aún menos competitiva que la mano de obra de China, Bangladesh y la India.

En los últimos años la mano de obra del sector ha sido beneficiada con aumentos del salario mínimo, lo que según algunas fuentes entrevistadas, disminuye la competitividad del país. Asimismo es necesario referirse a la salida del país de un grupo taiwanés de empresarios, que según algunas fuentes, buscaron un destino con salarios menores de los que actualmente se exigen en Nicaragua.

Gráfico 13: Costo de mano de obra incluyendo beneficios US\$/HR (2002)



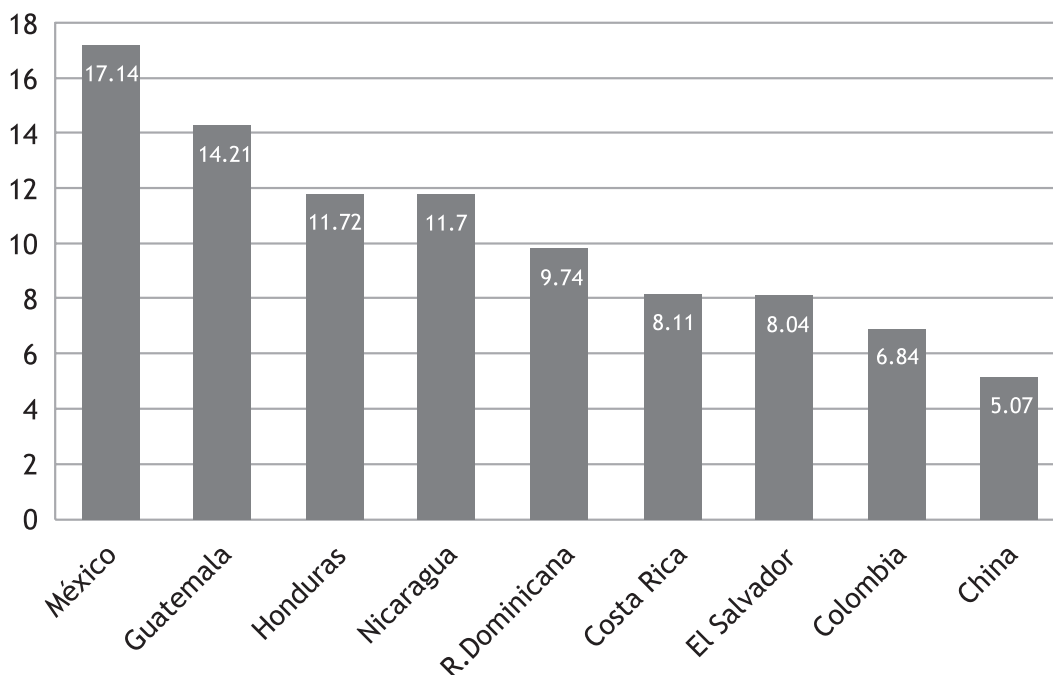
Fuente: USTR "Textiles and Apparel: Assessment of the Competitiveness of Certain Foreign Suppliers to the US Market", según datos de Werner International Management Consultants and Jassing O'Rourke Group, 2002, citado en Condo y colaboradores (2004).

3.3.6.2. Electricidad

El costo de los servicios eléctricos ha variado en los últimos años, sobre todo a partir del alza de los precios del petróleo y su posterior caída. Durante los años 2002-2003 los costos de electricidad comparativos señalaban nue-

vamente a China a la cabeza en términos de competitividad, y a Nicaragua en una posición más bien poco competitiva, al menos en relación con Costa Rica, El Salvador, Colombia y República Dominicana. Además de los elevados costos del servicio eléctrico, en años recientes se han presentado serios problemas de suministro.

Gráfico 14: Costo de electricidad en US cent. por Kw-H (2002-2003)



Fuente: Cenpe, Instituto Costarricense de Electricidad; Olade, Sistema de Información Económica Energética; Beijing National Environmental Protection Industry Zone; citado en Condo y colaboradores (2004).

3.3.6.3 *Financiamiento bancario local*

El financiamiento es una de las necesidades centrales de los empresarios nicaragüenses a distintos niveles. Entre los problemas más frecuentes para obtener financiamiento se señalan el costo del mismo y los requisitos que exige el sistema financiero formal.

Como puede verse en el siguiente cuadro, en el año 2002 Nicaragua tenía la posición menos ventajosa en esta variable. China ostenta la posición de mayor ventaja, sin embargo, en el informe citado se señala la existencia de una muy deficiente infraestructura bancaria que sobresale como una de las mayores debilidades del sector.

Tabla 9: Margen de intermediación financiera, 2002

Nicaragua	16%
Costa Rica	15%
Guatemala	10%
República Dominicana	10%
Honduras	9%
México	7%
Colombia	7%
China	3%

Fuente: *World Development Indicators, en Condo y colaboradores (2004).*

3.3.6.4 *Costo de transporte*

La posición de Centroamérica en esta variable es bastante competitiva. Sin embargo, la posición de Nicaragua es la segunda menos competitiva entre los países latinoamericanos seleccionados.

Dados los cambios de los precios de los combustibles, es de suponerse que los valores del cuadro siguiente se hayan modificado mucho en los últimos dos años, sin embargo, como método de comparación se consideran pertinentes.

Tabla 10: Costo de envío para un contenedor de 40 pies, en USD (2004)

China	USD 4.300	República Dominicana	USD 1.600
El Salvador	USD 2.100	Costa Rica	USD 1.450
Nicaragua	USD 2.050	Honduras	USD 1.400
Guatemala	USD 1.950	Colombia	n.d.
México	USD 1.750		

Fuente: USTR "Textiles and Apparel: Assessment of the competitiveness of certain foreign suppliers to the US market", 2004; citado en Condo y colaboradores (2004).

3.4 Complementariedades y encadenamientos

En esta sección se identifican los lazos y encadenamientos entre los distintos actores que conforman el sector textil y confección en Nicaragua. Se analiza el nivel de integración a tres niveles. Por un lado, en términos de la cadena de producción, en especial las actividades que se efectúan dentro del país, así como la relación en términos de proveeduría

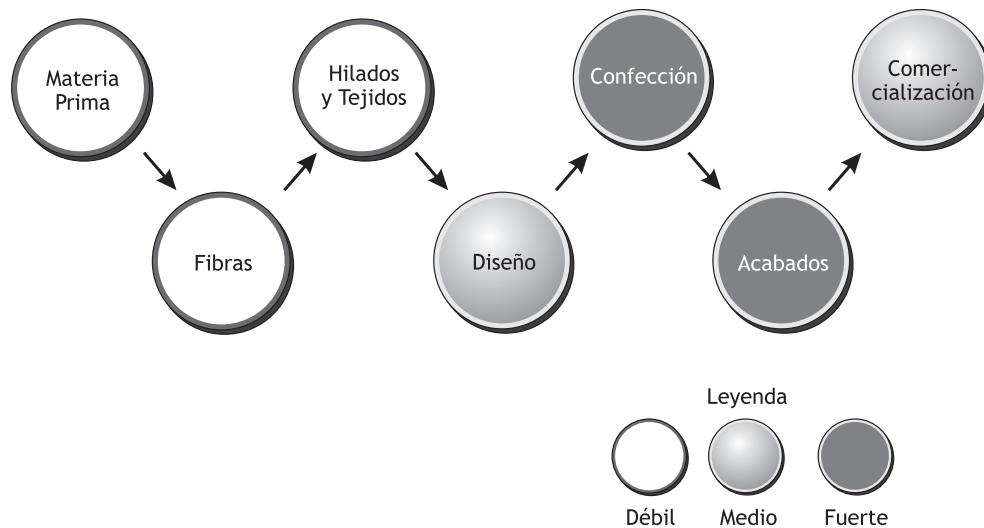
en la región Cafta. En segundo lugar, se exploran las relaciones verticales y horizontales entre empresas grandes, medianas y muy pequeñas en términos de subcontratos o asociaciones. Finalmente, se expone el tipo de proceso de producción que se utiliza mayoritariamente en el país, lo cual está relacionado con el valor agregado generado, el grado de experiencia que se ha obtenido y las capacidades en términos de toma de decisiones.

3.4.1 Integración de la cadena de producción en Nicaragua

Como se explicó antes, la cadena del sector textil puede dividirse en siete actividades. Cuanto mayor sea la cantidad de actividades de la cadena que se realizan dentro de una región, mayor se considera el nivel de integración del sector en el ámbito de la región estudiada. Así, de los cuatro sub-modelos abordados en el acápite 3.1, el cuarto modelo es el más integrado, mismo al que pertenecen empresas como Comamnuvi, Tricotextil y Cone Denim.

Como puede verse en el gráfico 13, Mapa textil vestuario de Nicaragua, tomando en cuenta la cantidad de empresas nicaragüenses dedicadas a cada una de las actividades de la cadena, queda evidenciado el nivel de integración. En términos de proveeduría de materias primas, fibras, hilados y tejidos, la capacidad del país en la actualidad es sumamente débil. A un nivel moderado se encuentran las actividades de diseño y comercialización; y la mayor experiencia a nivel nacional se encuentra en los temas de confección y acabados.

Gráfico 15: Mapa textil vestuario de Nicaragua



Fuente: Elaboración de la autora en base a hallazgos de la investigación de Condo y colaboradores (2004).

3.4.1.1 Situación de la producción de algodón en el país

A pesar de que la mayor parte de las exportaciones del sector textil vestuario de Nicaragua son a base de algodón, actualmente en el país no se produce algodón en cantidades relevantes. Las pocas empresas del país que producen su propia tela importan el algodón de otros lugares. Este dato es muy relevante si se analiza a través del tiempo, pues hasta hace 30 años el algodón fue uno de los cultivos de mayor importancia para la economía nicaragüense.

En 1974 el área sembrada de algodón representaba más del 50% del área de productos dedicados a la exportación, proporción que aumentaba a medida que avanzaba la década de los 70, constituyéndose en el primer rubro

en importancia para Nicaragua. El café, que alcanzaba el 50% de las exportaciones en el año de 1950, bajó al 13% en 1974, mientras que el algodón, que para el año 1950 sólo contribuía con el 5% de las exportaciones, en 1974 alcanzaba ya el 25%. Igual pasó con el valor de la producción, donde el algodón contribuía ya con el 57% del valor agregado para 1974.⁴⁶

La crisis del cultivo, que inició en los años 80, y su posterior colapso en la década de los 90, se explica, según el economista Orlando Núñez Soto, por la disminución de la competitividad de los productores centroamericanos, a la que se sumaron otros factores: la baja en los precios internacionales del cultivo; el descontrol de plagas que impactó en los costos de producción y en el medio ambiente, debido a la creciente necesidad de usar pesticidas

para enfrentar la caída de rendimientos; la desventaja que presenta el cultivo frente a otros, como el café, al tener que sembrarse anualmente; el alza en los precios de importación de los insumos requeridos para su cultivo, y otros (Núñez, *El Nuevo Diario*, 16 de febrero de 2006).

3.4.1.2 *Perspectivas para la reactivación del cultivo del algodón en Nicaragua*

La llegada al país de la empresa de capital estadounidense Cone Denim despertó en algunos actores relevantes del sector, como son la Asociación Nicaragüense de Textil y Confección (Anitec), y la CNZF, el interés por el cultivo del algodón. La razón es que esta empresa, además de confeccionar pantalones (jeans), fabrica tela de algodón para su propio uso y para comercialización.

Sin embargo, a pesar de la oportunidad que vislumbran estas instituciones a través de Cone Denim —si es que en el futuro reinicia operaciones— o de otras empresas que pudieran instalarse en Nicaragua, y de una serie de declaraciones del presidente actual, Daniel Ortega, y de su homólogo venezolano, Hugo Chávez,⁴⁷ sobre la reactivación del algodón en Nicaragua, no se registra la existencia de ningún proyecto público ni privado para la recuperación de este cultivo, a excepción del proyecto de la JHC para el cultivo de algodón orgánico y agroambiental, que data de 2007.

Además, dado que el rescate del cultivo del algodón tradicional implicaría una inversión importante de dinero, y que las empresas textiles instaladas en Nicaragua pueden perfectamente adquirir algodón de Estados Unidos, a precios subsidiados y de buena calidad, el riesgo percibido por los empresarios nacionales y el no aseguramiento de un mercado de destino reducen las posibilidades de inversión a lo interno del país.

Conviene enfatizar que el principal socio comercial de Nicaragua en el sector textil vestuario es justamente Estados Unidos. La firma del TLC con esta potencia pone en una situación mucho más compleja a

los productores y empresarios nacionales interesados en el cultivo del algodón para fines de complementar la cadena de producción del sector, dado que, como ya se mencionó, el algodón cultivado en Estados Unidos puede entrar libremente al país y a precios subsidiados.

Uno de los acuerdos a los que se comprometieron los países firmantes del TLC, incluyendo Estados Unidos, es hacer desaparecer los subsidios a las exportaciones de los bienes comerciados entre ellos. Sin embargo, no existe ningún compromiso en cuanto a la disminución de “ayudas internas”.

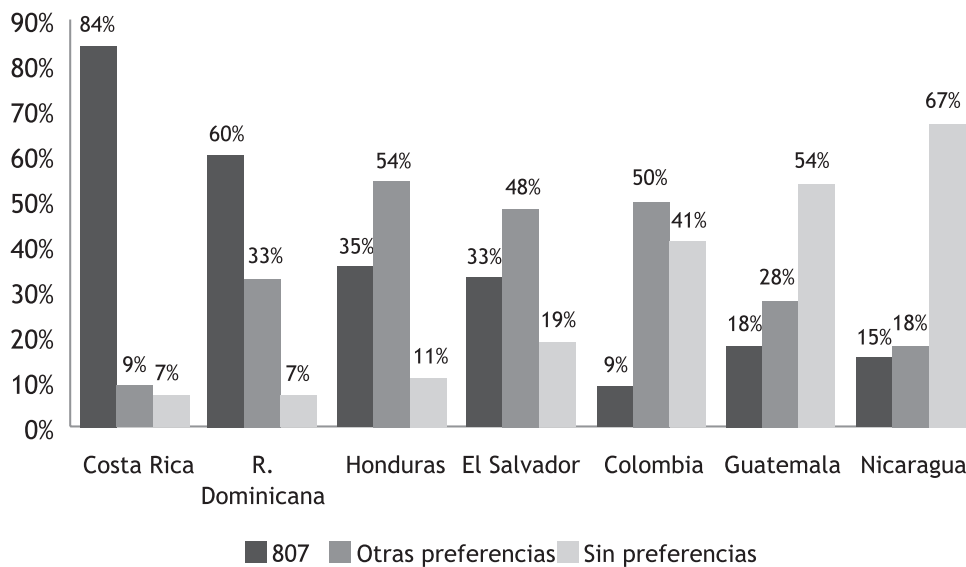
Habida cuenta de la estrecha frontera que separa los subsidios a las exportaciones de las ayudas internas, resulta relevante que Estados Unidos defina claramente los mecanismos que utilizará para poner en práctica este acuerdo, así como los tiempos en que se activarán estos mecanismos, que no quedaron claramente definidos en el DR-Cafta. Esta indefinición puede ocasionar ambigüedades en este aspecto medular para la competitividad de los países centroamericanos (Espinoza, 2008).

3.4.1.3 *Perspectivas para la producción de hilos, telas y accesorios en Nicaragua*

Desde la reapertura del RZF en Nicaragua a inicios de los años 90, la presencia en el país de empresas de confección ha sido predominantemente de origen asiático. Esto ha cambiado en los últimos años, sin embargo, cabe señalar que el objetivo principal de las empresas asiáticas instaladas en Nicaragua no ha sido el aprovechamiento de los regímenes preferenciales que Estados Unidos mantenía con Centroamérica, (807 y 807A,⁴⁸ por ejemplo), sino realizar el proceso de maquila en Nicaragua con materias primas asiáticas, a fin de evitar las cuotas textiles impuestas por Estados Unidos a esos países (Condo, et al., 2004).

Este fenómeno alcanza una mayor proporción en Nicaragua que en el resto de Centroamérica, como puede observarse en el gráfico 14.

Gráfico 16: Exportaciones de confecciones a EE.UU. según preferencia utilizada, 2003. En porcentaje de SME



Fuente: Condo et al, 2004. Con datos de OTEXA.

Las empresas asiáticas tenían la oportunidad de exportar desde Nicaragua hacia Estados Unidos productos realizados con insumos asiáticos, que han sido y siguen siendo menos costosos que los productos elaborados en la región. La ventaja para ellos no era de tipo arancelario, pues al utilizar telas e insumos asiáticos no aplicaban a los esquemas preferenciales, sino de otra naturaleza, como es la cercanía geográfica y la posibilidad de exportación ilimitada (al no poder hacerlo desde sus regiones). Esto implicó que durante los años 90 en Nicaragua no se desarrollaron alianzas relevantes entre empresas regionales para la importación de telas y otros insumos, puesto que la mayoría se importaban de Asia. Esto explica la debilidad de este eslabón de la cadena en el ámbito nacional, así como la escasa integración a nivel regional.

El reto es importante para Nicaragua en términos de integración, especialmente en los eslabones iniciales de la cadena. En el marco del DR-Cafta, para la exportación libre de aranceles de productos textiles y de confección la regla de origen estipula que los productos deben ser hechos en Nicaragua con insumos nicaragüenses o de la región Cafta, desde la hilaza en adelante. Esto implica que para poder exportar productos elaborados con telas asiáticas se deben pagar aranceles, es decir, no gozan de los beneficios otorgados

por el Tratado. En la actualidad la existencia del mecanismo de los TPL permite que se continúen exportando productos elaborados con telas extranjeras; sin embargo, este mecanismo es temporal, y las empresas del sector deberán readecuar su estructura de proveedores una vez concluido el plazo.

Por otro lado, cada vez son menos las restricciones para que los países asiáticos exporten a Estados Unidos, lo que implica que muchas empresas se están trasladando a Asia; de este modo, con las exportaciones asiáticas ya liberadas de las cuotas, Centroamérica pierde una buena parte de los atractivos para que estas empresas se instalen en la región.⁴⁹

Según informantes del Mific, un tema estratégico en el marco de DR-Cafta es la atracción de inversión extranjera dirigida al suministro de insumos básicos para lograr una mayor integración de la cadena a nivel nacional. Sin embargo, esta no ha sido la tendencia. Por un lado, no se han instalado empresas de textiles en el país, a excepción de Cone Denim, que detuvo sus operaciones al cabo de un año. Y por otro lado, según Vaughn y García, la tendencia en Centroamérica no es fortalecer la producción de telas, sino más bien el cierre de empresas que se dedican a este negocio.

La razón principal, según los entrevistados, es que la competitividad de las telas asiáticas es muy superior a las telas centroamericanas e incluso estadounidenses. Lo que está sucediendo es que las empresas continúan utilizando telas asiáticas y exportando a Estados Unidos, algunas a través del mecanismo de los TPL, y otras pagando aranceles, debido a la barrera que supone el uso de los TPL asociado a la regla “uno a uno”.⁵⁰

Según Vaughn, desde ahora se están registrando exportadores que no están haciendo uso del incentivo que supuestamente representa el DR-Cafta, pues a muchas empresas les está resultando más factible exportar prendas de vestir con tela asiática y pagar en Estados Unidos los aranceles que esta exportación implica. Asimismo señala que de no renegociarse las reglas de origen estipuladas en el DR-Cafta (de la hilaza en adelante), la tendencia es a no aprovechar las plataformas comerciales en un futuro, pues continuará siendo más rentable el pago de aranceles que la compra de tela de la región Cafta. Este tema se vuelve de vital importancia ante las negociaciones de textiles en el acuerdo comercial con la Unión Europea.

En cuanto a otros insumos, la visión no es menos negativa. Según los empresarios abordados, en el mundo textil vestuario, cuyo consumo es de carácter masivo, existen niveles donde las escalas de producción son determinantes para competir a nivel mundial. Por tanto, para que la proveeduría de estos insumos pudiera ser competitiva en Nicaragua, las empresas dedicadas a la producción de esos insumos tendrían que producir en cantidades mayores que los niveles de consumo del mercado nacional. Por tanto, la proveeduría de estos insumos —que sí se producen en la región Cafta— continuará

realizándose mediante empresas de Estados Unidos y algunas centroamericanas.

3.4.2 Lazos de complementariedad empresarial

En esta sección se estudian los lazos verticales entre empresas grandes, medianas y pequeñas, así como las relaciones horizontales, sobre todo entre microempresas. Se examina también la relación entre las distintas empresas y otros actores relevantes del sector, como son algunas instituciones del Estado, universidades, centros de investigación y otras.

3.4.2.1 Relaciones verticales: Importancia relativa de la subcontratación en las etapas de producción

Se registran muy pocas experiencias de subcontratación entre micro, medianas y pequeñas empresas. Algunas empresas pequeñas han subcontratado ocasionalmente a varias microempresas para poder cumplir con pedidos extraordinarios, pero no es una relación de subcontratación constante.

En el caso de las empresas más grandes bajo el RZF, la frecuencia de subcontrataciones es aún más baja. La única experiencia formal que se identifica a partir de la información disponible es el caso de la subcontratación por parte de una empresa de zona franca, de un grupo de personas de una localidad llamada San Juan de la Concha, para la elaboración de uniformes para hospitales. La empresa entrega los insumos, moldes y patrones a este grupo de personas (no se conoce el tipo de organización que mantienen) para que realicen el proceso de confección y empaque.

Los informantes señalan varios obstáculos —tanto de empresas grandes como de empresas muy pequeñas— para el desarrollo de más relaciones de subcontratación:

Limitaciones para la sub contratación en el sector textil y confeccion

<p>Experiencia</p> <p>Muchos microempresarios se dedican a confeccionar prendas de vestir muy diferentes de las que elaboran las empresas de zona franca. Los materiales que se utilizan también dan lugar a diferencias en el nivel de experiencia de las empresas. Así pues, mientras una cooperativa exportadora es experta en tela de algodón orgánico, la mayor parte de las empresas del país no conocen este tipo de tela y no manejan ciertas habilidades básicas para trabajarla. Por otro lado, una buena proporción de las exportaciones de zona franca del país son pantalones de algodón. En el caso de las microempresas nicaragüenses, la experiencia está más relacionada con otro tipo de prendas, como ropa de niños, camisas tradicionales, uniformes, entre otros.</p>
<p>Calidad</p> <p>La calidad está relacionada con la experiencia de las y los microempresarios acerca de ciertas prendas de vestir, pero también con el uso de materiales y tecnología adecuados para cumplir con los requisitos de las empresas exportadoras.</p>
<p>Capital de trabajo</p> <p>Dado que la mayor parte de las microempresas tienen problemas para mantener una cantidad de dinero adecuada a sus necesidades de capital de trabajo, no siempre tienen oportunidad de aceptar pedidos grandes que requieran inversión en tecnología, puesto que no cuentan con capital disponible para financiar esas inversiones.</p>
<p>Escala</p> <p>Los tiempos y precios a los que deben adecuarse las microempresas para cumplir los requisitos de las empresas de zona franca suelen ser inalcanzables. Por un lado, porque el tamaño de las microempresas y su capacidad instalada no les permite producir volúmenes industriales, y por otro, porque muchos de los trabajos que realizan las microempresas son manuales, lo que implica otros tiempos y requisitos que, según algunos entrevistados, no reconocen los empresarios de zona franca.</p>
<p>Preferencias</p> <p>Pese a las apremiantes necesidades económicas de la mayor parte de los microempresarios del país, muchos de ellos y ellas no se interesan en participar en la cadena de producción de empresas exportadoras de zona franca, aun si tuvieran las condiciones para hacerlo. Por un lado, señalan que este tipo de relaciones de subcontrato son una forma distinta de adquisición de mano de obra, dados los pocos beneficios económicos que les reporta a los microempresarios. Y por otra parte, muchos están interesados en trabajar de manera independiente, creando sus propios diseños, resaltando las características propias de sus productos e incursionando en los mercados internacionales con productos originales. En otras palabras, no están interesados en trabajar para las empresas grandes, sino en potenciar sus pequeños negocios.</p>
<p>Normas ambientales y laborales</p> <p>Las empresas exportadoras están obligadas a cumplir una serie de normas nacionales e internacionales a fin de obtener el certificado de cumplimiento que sus clientes exigen. Esta certificación a su vez exige que sus relaciones de proveeduría o subcontrato también se realicen con empresas que cumplan estos requisitos mínimos. La mayor parte de las microempresas nacionales, debido a sus dimensiones, no pueden cumplir muchos de estos requisitos, e incluso son muchas las que operan de manera informal.</p>

A lo interno del RZF, la Aduana exige que los bienes y servicios que las empresas intercambian entre sí se registren como importaciones o exportaciones, lo que implica que se reducen los incentivos para procurar complementariedades dentro del sector.

3.4.2.2 Relaciones horizontales: Importancia de la asociatividad

Tomando en cuenta los complejos obstáculos que existen en el sector para procurar lazos verticales entre empresas grandes y

microempresas, se analizan en este acápite las experiencias y percepciones que existen entre distintos actores en lo que atañe a encadenamientos de tipo horizontal que permitan a muchas empresas pequeñas alcanzar escalas que les garanticen una participación más beneficiosa en los mercados nacional e internacional.

Hay grandes divergencias entre la visión que existe sobre el tema y las experiencias concretas que se han estudiado. En las relaciones de

asociatividad algunos informantes identifican beneficios importantes y estratégicos para el sector de micro, pequeñas y medianas empresas nacionales. Según esta visión, los fondos provenientes de instituciones del Estado y de ONG tienden a estar más disponibles para microempresarios asociados en cooperativas que para quienes solicitan apoyo de manera individual.

En cuanto a las ventajas que se identifican en los agrupamientos, se encuentran las siguientes:

Ventajas de la asociatividad

<p>Disminución de costos de transacción</p> <p>La legalización, el registro de marca y la obtención de permisos en general se hace para una sola entidad y no de manera individual, lo cual disminuye el costo que cada socio debe pagar.</p>
<p>Obtención de beneficios fiscales y fondos de inversión provenientes del Estado y de ONG</p> <p>Muchas instituciones estatales y ONG consideran que la inversión de fondos en grupos organizados tiene un mayor impacto económico y social que la inversión en personas o empresas individuales.</p>
<p>Disminución de costos de operación</p> <p>Algunos gastos e inversiones (alquileres, servicios básicos, compra de maquinaria) disminuyen al ser absorbidos por un grupo mayor de personas.</p>
<p>Negociaciones colectivas</p> <p>A medida que se agrupan más socios, los volúmenes de compra y venta se incrementan. Esto hace que el grupo tenga mucho más poder de negociación con los proveedores, y disminuye el costo de los insumos. Además, cuanto mayor sea el volumen de producción, mejores serán las negociaciones con clientes y comercializadores.</p>
<p>Complejización de la estructura organizativa</p> <p>Una característica muy común entre las y los microempresarios nacionales, es que la persona propietaria del negocio desempeña varias funciones a la vez, lo que disminuye su capacidad de gestión en cada una. En la medida en que existan varios socios, será posible distribuir las actividades, lo que propicia un mayor avance en el negocio. Actividades como el diseño, la comercialización, la negociación con proveedores, la planeación de capacitaciones y otras muchas se pueden desarrollar mejor cuando son varios los socios que se ocupan de ello, en vez de un solo propietario que tiene que encargarse al mismo tiempo de todos los aspectos del negocio.</p>

A pesar de las ventajas identificadas por algunos actores relevantes, otros encuentran que este tipo de esquemas es poco realista para Nicaragua. Por un lado, se señala la existencia de costos significativos relacionados con la asociatividad, y por otro, mencionan obstáculos asociados a la desconfianza que existe entre algunos actores hacia esquemas de beneficios comunes versus beneficios individuales.⁵¹

Costos relacionados con la asociatividad

La formación de agrupaciones o cooperativas implica una inversión inicial de recursos que

para muchos socios resulta muy elevada. A pesar de los evidentes beneficios que tal inversión pueda traer a la agrupación, muchos microempresarios no cuentan con dinero suficiente para hacer el desembolso inicial. Esta operación de invertir recursos en el presente para tener ganancias en el futuro, por muy lógica que sea, resulta impensable para muchos, debido a la precariedad en que viven y la urgencia por obtener beneficios inmediatos.

Por otro lado, la utilización de los beneficios de la cooperativa debe ser discutida y aprobada

por la mayoría de sus integrantes, lo cual implica que se deben priorizar las necesidades de la cooperativa, cosa que puede aplazar las ganancias individuales para los socios.

Relaciones de desconfianza

Según Arturo Solórzano, director de Fomento Industrial del Mific, la búsqueda de mecanismos de asociatividad no es una estrategia adecuada para Nicaragua, dado que esos esquemas se

basan en la confianza, un bien muy escaso en la cultura latinoamericana.

La visión de los representantes de otras instituciones, como Linda Solano, del Inpyme, difiere de la opinión de Solórzano, y propone mecanismos institucionales que promuevan la asociatividad en forma de cooperativas entre las y los microempresarios del sector. Este modelo, a su vez, está incorporado en Plan de Acción de la Política Industrial del Mific.

Recuadro 2: Confianza y capital social

La relación entre el desarrollo y la confianza en las personas, en las instituciones e incluso en la propia suerte ha sido abordada en las últimas décadas por muchos economistas y politólogos, que han definido un concepto denominado “capital social”.

Según Putnam, el capital social se entiende como el conjunto de atributos que están presentes en una sociedad y que constituyen intangibles que favorecen los emprendimientos: la confianza y la reciprocidad. Estos atributos potencian formas de acción social que propician acuerdos y acciones en común por la vía de redes o de conductas asociativas. El capital social no es la participación grupal en sí misma, sino los factores intangibles que lo explican y que generan consecuencias positivas (Putnam 2004; Putnam 2005, citado por Serrano 2001).

La confianza entre los ciudadanos, y entre estos y las instituciones, se convierte, según el mismo autor, en un activo de la sociedad que permite mayores niveles de asociatividad y menores costos de negociación, dado que las relaciones no se basan en la suspicacia, sino en la seguridad de que los demás procurarán el bien de todos.

Una visión positiva de los demás y del propio futuro aumenta la propensión a invertir en bienes comunes e individuales. Una visión negativa, al contrario, merma esta inversión, pues se considera que las otras personas no contribuirán de manera justa y que incluso podrán beneficiarse, sin merecerlo, de los sacrificios que se hagan de forma individual. El concepto sobre el futuro y las posibilidades de mejorar la condición actual es también un factor importante al tomar decisiones sobre inversión en proyectos individuales o conjuntos. Si esta percepción es de empeoramiento, las personas optarán por el consumo en el presente y no por el ahorro o la inversión.

Experiencias de asociatividad

En el capítulo V se abordan dos estudios de caso que demuestran diferencias en los modelos de asociatividad actuales. El primero de ellos estudia la experiencia de la Cooperativa Maquiladora de Mujeres de Nueva Vida Internacional (Comamnuvi), y el segundo describe la experiencia de la cooperativa Moda Colors.

En el caso de Comamnuvi, las once socias que la integran trabajan como operarias y administradoras de la empresa maquiladora. Todas aportan a la cooperativa el cien por

ciento de su tiempo y recursos. A su vez, se identifica en las socias una importante valoración acerca de la inversión y al ahorro y una apuesta a los beneficios futuros.

La cooperativa Moda Colors, por su parte, la integran trece socias y socios que, además de trabajar en la cooperativa, mantienen sus negocios personales con el fin de asegurar un ingreso alternativo. Por tanto, los recursos de los socios sólo parcialmente se invierten en la cooperativa, y la otra parte en sus negocios. Asimismo, cada socio mantiene relaciones individuales con sus clientes, a quienes

abastecen a través de los negocios propios, y sólo cuando esto no es posible involucran a la cooperativa.

Esta forma de organización supone una relación de competencia entre cada socio y la cooperativa, y un menor aprovechamiento de las ventajas que ésta podría generar. Asimismo, implica menores riesgos e inversión por parte de los socios en comparación con Comamnuvi, pero también menores beneficios. Este modelo de trabajo cooperativo combinado con trabajo individual es el que se encontró con más frecuencia en las fuentes abordadas.

3.4.3 Modelo de proceso de producción predominante en Nicaragua

En términos generales, el modelo de producción que utilizan las empresas exportadoras en Nicaragua es de “paquete completo”. Durante los primeros diez años, la mayor parte de las empresas instaladas en el país operaban bajo el “modelo maquila”, en el que la empresa maquiladora se encarga sobre todo de la confección parcial o total de las prendas, sin posibilidades de tomar decisiones en cuanto a las relaciones de proveeduría, y con menos servicios complementarios.

Entre 2003 y 2005, aproximadamente el 90% de las empresas de zona franca migraron al modelo de paquete completo. El 10% que aún utiliza el modelo maquila es preponderantemente de origen coreano.⁵²

Cabe señalar que aunque el sector haya pasado del modelo “maquila” al “paquete completo”, no se han evidenciado muchos cambios en términos de encadenamientos o complementariedades en la economía nacional. La principal razón es que aunque exista mayor libertad por parte de los empresarios para la adquisición de la materia prima y los accesorios, estos insumos no se producen en el país.

El sector empresarial de capital nacional, específicamente las mipymes, también trabaja preferentemente con el modelo de paquete completo. Las y los microempresarios

tienen libertad en la elección de relaciones de proveeduría, aunque esta libertad se ve mermada por el limitado acceso a proveedores internacionales y por los altos precios de muchos de los insumos y maquinarias que utilizan.

3.5 La distribución de costos y beneficios entre los actores sociales

Para que los beneficios de los procesos comerciales se distribuyan mejor en la sociedad es necesario crear en las personas una serie de capacidades que les permitan una inserción más beneficiosa en estos procesos.

El resultado de una estrategia de inserción internacional depende de cómo se hayan orientado las decisiones sobre especialización exportadora, considerando la complementación de factores en los sectores productivos, tanto de la economía formal como de la informal. Depende, además, del poder relativo de los actores y de su grado de participación en las decisiones de políticas, lo cual, a su vez, va asociado a la dotación de capital —incluido el capital humano— con que ellos participan en los procesos. Las acciones de política relacionadas con la inserción internacional y la competitividad, capaces de influir directamente en la equidad distributiva, abarcan lo macroeconómico y lo fiscal, el acceso al crédito, la estabilidad del empleo, y las políticas concernientes a la formación de capital humano y capital social relacional (Corrales 2007, adaptado de Corrales, 2005).

Estas acciones se estudian por separado en dos capítulos. A continuación se abordan temas relacionados con el desarrollo del capital humano, y posteriormente, en el capítulo IV se expone un análisis sobre aspectos macroeconómicos, fiscales, comerciales, financieros y otros.

3.5.1 Capital humano y capital social (relacional)

El viernes 12 de octubre de 2008, aproximadamente 1,950 personas fueron despedidas de una empresa de confección ubicada en la zona franca La Palmera Annic. Las y los operarios alegan

que se les despidió porque la empresa no quiso cumplir la orden estipulada por el Ministerio del Trabajo de pagarles horas extras y un aumento salarial (La Prensa, 12 de octubre de 2008).

Los hechos relatados por el diario La Prensa ponen de relieve varios aspectos del sector textil-vestuario de zona franca de Nicaragua. Por un lado, se comprueba la hipótesis sostenida por muchos investigadores y economistas del país, que señalan que el principal incentivo por el cual muchas empresas se instalan en el país es el bajo costo de la mano de obra, lo cual se traduce en algunos casos en infracción de las normas laborales y de los derechos de los trabajadores. Por otra parte, demuestra lo que muchos empresarios de zona franca han señalado: instituciones estatales, medios de comunicación y población en general tienen una visión negativa del sector.

En el siguiente apartado analizamos aspectos centrales de la mano de obra nicaragüense, su

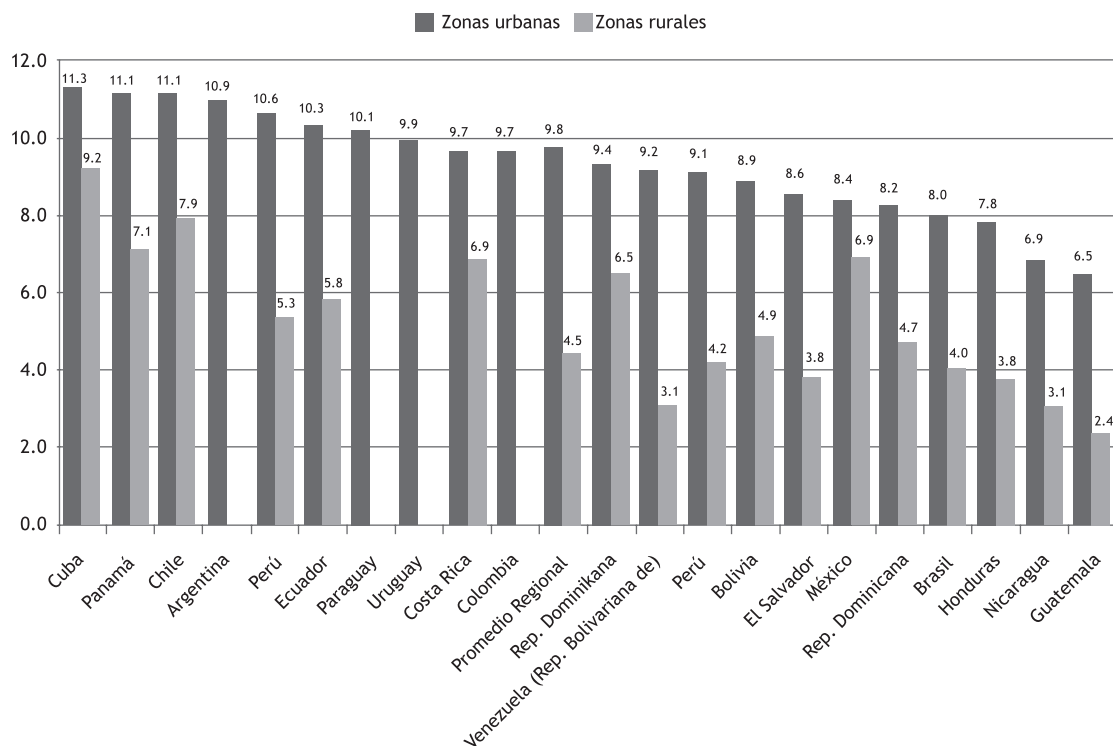
relación con empresas grandes exportadoras, y con empresas más pequeñas de capital nicaragüense. Se examina también lo concerniente a las leyes laborales del país, el contraste de las leyes con la realidad interna del sector y la oferta educacional y formativa nicaragüense.

3.5.1.1 Indicadores relevantes

3.5.1.1.1 Escolaridad y pobreza

La tasa de escolaridad promedio de Nicaragua (de la población entre 25 y 59 años) en el área urbana es de 6.9 años, y en el área rural ronda los 3.1 años. Este dato disminuye considerablemente al calcularse en los quintiles poblacionales de menores ingresos. El grado de escolaridad promedio en Nicaragua es de los más bajos de América Latina, cuyo promedio es de aproximadamente 4.5 años en áreas rurales y 9.8 años en áreas urbanas, como puede verse en el gráfico siguiente.

Gráfico 17: Años promedio de escolaridad urbana y rural de la población de entre 25 A 59 años



Fuente: Acevedo 2008, a partir del documento "Nicaragua, Informe sobre la Pobreza 1993-2005".

Los datos anteriores explican parcialmente que 2.2 millones de personas (43% de la población del

país) vivan bajo la línea de pobreza,⁵³ 68% de las cuales habitan en las áreas rurales del país.⁵⁴

3.5.1.1.2. Niveles de empleo y salarios

Todo lo anterior se corresponde con un alto nivel de desempleo o empleo informal de la población económicamente activa, así como con la creciente cantidad de nicaragüenses que emigran a países vecinos.⁵⁵ No es casual, por tanto, que el costo de la mano de obra nicaragüense sea el menor, salvo Haití, de toda América Latina.⁵⁶

El sector de manufactura ha sido uno de los mayores generadores de empleo en los últimos años. En el año 2005 absorbió el 14.51% de los empleos del país, creciendo 21% respecto de 2001, lo que lo sitúa en el primer lugar en relación con el resto de los sectores económicos. Esta cifra, sin embargo, se ha venido reduciendo desde 2008.

En cuanto a los salarios, en la rama textil se registra una disminución de casi el 16% en los salarios medios anuales. Sin embargo, en la rama vestuario los salarios medios

reportan un aumento del 16.8% entre 2001 y 2005, por debajo del crecimiento de otras actividades como agricultura, minas, y servicios financieros (véase cuadro 11).

Según datos del Mitrab, el salario mínimo específico del sector de zona franca pasó de 1,744.50 córdobas en 2007 a 2,367.31 en 2008, un aumento de 33%.⁵⁷ En negociaciones entre el sector exportador y sindicatos nacionales quedó estipulado que para 2009 el aumento será de un 8% únicamente, debido al impacto que la industria está sufriendo más directamente desde 2008.

Para comprender mejor lo que ese salario representa para una persona en Nicaragua hay que compararlo con el costo de la canasta básica. En promedio, en el año 2008 la canasta básica rondó los 8,817.9 córdobas, según datos del Inide. Conviene aclarar que el salario promedio del sector es superior al mínimo, pero no se obtuvieron datos actualizados al respecto.

Tabla 11: Salario promedio en Nicaragua comparado

Sector económico	% del empleo total		Porcentaje crecimiento 01-05	Salario medio anual ⁵⁸		Porcentaje crecimiento 01-05
	2001	2005		2001	2005	
Agricultura	31.71	32.82	3.5	C\$6,840	C\$8,018	17.2
Minas y servicios	1.30	0.98	-24.6	C\$20,000	C\$23,495	17.3
Manufactura	11.99	14.51	21.0	C\$12,600	C\$12,364	-1.9
- Alimentos y bebidas	-	-	-	C\$13,800	C\$12,364	-10.4
- Tabacos	-	-	-	C\$16,960	C\$9,848	-41.9
- Textiles	-	-	-	C\$9,960	C\$8,379	-15.9
- Vestuario	-	-	-	C\$11,495	C\$13,424	16.8
- Productos madereros	-	-	-	C\$11,700	C\$11,455	-2.1
- Papel e impresiones	-	-	-	C\$19,840	C\$14,773	-25.5
- Químicos	-	-	-	C\$30,805	C\$20,606	-33.1
- Plásticos y hules	-	-	-	C\$16,350	C\$18,038	10.3
- Minerales no metálicos	-	-	-	C\$10,032	C\$11.882	18.4
- Metal y productos metálicos	-	-	-	C\$11,970	C\$15,273	27.6
- Maquinaria y equipos	-	-	-	C\$7,036	C\$16,743	138.0
- Otros	-	-	-	C\$4,944	C\$17,438	
Construcción	5.27	4.51	-14.4	C\$10,080	C\$10,000	-0.8
Comercio	22.87	21.79	-4.7	C\$13,329	C\$13,364	0.3

Tabla 11. Continuación

Sector económico	% del empleo total		Porcentaje crecimiento 01-05	Salario medio anual ⁵⁸		Porcentaje crecimiento 01-05
Transporte	3.93	3.70	-5.85	C\$18,900	C\$18,327	-3.0
Servicios financieros	2.70	3.05	13.0	C\$18,195	C\$21,238	16.9
Servicios gubernamentales	2.97	3.15	6.1	C\$23,665	C\$25,833	9.2
Servicios comunitarios	17.26	15.48	-10.31	C\$12,179	C\$14,118	15.9

Fuente: Elaboración propia, a partir del Informe sobre la Pobreza 1993-2005, Banco Mundial, 2008. (Fuente utilizada por BM: EMNV y BCN).

3.5.1.2 Estándares laborales

Uno de los problemas más importantes del sector textil-vestuario centroamericano y de otras regiones, según señalan investigadores como Rodríguez-Garavito, es que los derechos laborales no son respetados por los empleadores y que en términos generales el sector tiene estándares laborales muy bajos. Señalan además, por parte de los empleadores, transgresiones a los derechos de “libre asociación”⁵⁹ y “negociaciones colectivas”⁶⁰ de los trabajadores.

Otras investigaciones señalan otros problemas en el ámbito laboral: trabajo extra obligatorio; pago inadecuado de prestaciones sociales; abuso verbal, sexual y físico; condiciones de trabajo inseguras e insalubres; jornadas laborales excesivas; despidos injustos; salarios insuficientes y otros. Nicaragua no escapa a esta problemática laboral. En el Anexo I presentamos un análisis más exhaustivo sobre el tema.

3.5.1.2.1 Percepción de los empresarios

Según algunos empresarios y representantes de organizaciones afines al sector empresarial, la percepción que tiene la opinión pública sobre el sector de zonas francas puede calificarse como negativa. Esto se debe, según estos informantes, al enfoque mediático y al fanatismo de algunas personas a cargo de instituciones importantes, que enfatizan los aspectos negativos de estas empresas y no los positivos. Consideran que esta visión desaprobatoria está vigente en muchas instituciones del Estado con las que

se relacionan, lo cual ha provocado serios problemas al sector empresarial exportador, razón por la cual algunas empresas se han retirado del país.

Estos son algunos de los problemas que señalan:

- Aplicaciones antojadizas del Código del Trabajo a favor de los trabajadores.
- Protagonismo de movimientos sindicales apoyados por instituciones del Estado.
- Aumentos inadecuados del salario mínimo, lo cual “asfixia” a las empresas.
- Trámites excesivos e improcedentes para obtención de permisos.
- Obsesivas visitas de los funcionarios del Mitrab para supervisión de condiciones laborales.

Señalan además que los criterios con los que se mide el desempeño de las empresas de zona franca difieren de los que se utilizan para supervisar a empresas medianas y pequeñas, mismas que incumplen el Código del Trabajo en mucha mayor proporción que las empresas grandes. Mencionan también que las exigencias que se aplican a empresas grandes de capital nacional son mucho menos rígidas que las que se aplican al sector textil-vestuario exportador.

3.5.1.2.2 Estándares laborales en mipymes

Los problemas de tipo laboral son diferentes en las empresas medianas y pequeñas del

sector. Dado que fuera del RZF el tamaño de la mayor parte de las empresas nacionales es muy pequeño, lo es también el número de trabajadores por empresa. Las características, particularidades y formas de organización de estas otras agrupaciones conllevan problemas de diferente índole asociados con los derechos laborales de las y los empleados.

Como se ha visto ya, el sector empresarial fuera del RZF está compuesto por micro y pequeñas empresas –cuya forma de organización son pequeños talleres familiares– y por empresas medianas. Los talleres, que apenas generan ingresos para la subsistencia de los propietarios, normalmente se encuentran en sus propias casas de habitación. Los familiares forman parte de la microempresa, realizando distintas labores por las que normalmente no reciben salario.

Muchos de estos talleres operan de manera informal, lo que significa que ninguno de sus empleados se encuentra inscrito en el seguro social, ni recibe en muchos casos el salario mínimo estipulado por la ley, ni ningún otro beneficio que otorgue el Código del Trabajo. Dado que las casas a su vez funcionan como talleres de trabajo, las condiciones laborales no son las más adecuadas, de modo que las y los trabajadores comparten espacios comunes con las familias. Normalmente son trabajos temporales relacionados con las estacionalidades del mercado, lo que implica que los ingresos no son constantes e impide a las y los microempresarios realizar un plan de ahorro personal o de reinversión para la empresa.

En el caso de las empresas de mediano tamaño, con un poco más de capital y mayor número de trabajadores, el parentesco familiar también se encuentra presente, sin embargo ya cuentan con mano de obra asalariada contratada directamente o subcontratada para tareas de bordado y armado. “Este tipo de empresa tiene acceso al crédito, maquinaria moderna, imagen corporativa, mantienen contacto directo con proveedores y clientes. Son sujetos de apoyo por parte de ONG, programas de gobierno, y tienen una infraestructura adecuada. Son empresas con un sistema contable, legalizadas,

y están generalmente lideradas por mujeres” (Centro Tecnológico e Innovación para Pymes. Diagnóstico de la actividad textil vestuario, 2007).

Los problemas laborales derivados de la informalidad se encuentran sobre todo en el sector de las microempresas, dado que cuando las empresas dejan de ser micro y se legalizan tienen que cumplir una serie de requisitos de ley que antes no estaban obligadas a cumplir.

Además, en el caso de las empresas informales, igual que en las empresas de zona franca, se registra la doble o triple jornada para algunas mujeres. En el caso de las empresas informales se empeora la situación de estas mujeres, puesto que no cuentan con seguro social que les permita revisar su salud y obtener los beneficios que sí obtienen las mujeres que trabajan en las empresas de zona franca.

3.5.1.3 Impacto en el nivel de vida

Son muy bajos los niveles de calificación de la mano de obra del sector textil-vestuario nicaragüense. Casi un 90% de las y los obreros no tienen ningún tipo de formación, por lo que su única opción para generar ingresos es el trabajo en las maquilas. Estas personas reciben una capacitación básica en la que aprenden a manejar la maquinaria propia de la actividad. Aproximadamente un 10% del personal realiza funciones de tipo administrativo que requieren un mayor grado de calificación (como mínimo el bachillerato).⁶¹ Los puestos de más jerarquía en las empresas suelen estar a cargo de personal extranjero.

El bajo grado de escolaridad de la población nicaragüense en general, y por ende de los trabajadores de la industria, se traduce en salarios medios anuales que en la mayor parte de los casos no son suficientes para mejorar su situación de pobreza. Sin embargo, cuando los ingresos de esta actividad se complementan con los ingresos generados por otros miembros de la familia, su calidad de vida sí mejora.

En los casos en que un solo miembro de la familia cuenta con un ingreso de la maquila,

del cual dependen varias personas, solamente es posible garantizar la alimentación básica, alcanzando un nivel de supervivencia. Para muchas familias pobres, antes del ingreso de la maquila las posibilidades de supervivencia eran aún más precarias (Bilbao, 2006).

“Para que una familia logre trascender este nivel mínimo de supervivencia, al menos deben ser dos de sus miembros los que laboren en la maquila, o que la familia cuente, además de un salario de la maquila, con otro ingreso estable, y que la mayor parte de los mismos se destine a la búsqueda de la mejoría económica familiar” (Bilbao, 2006, p. 126).

Consumidores socialmente responsables

En el capítulo V se analiza el caso de Comamnuvi, entre cuyos aspectos importantes se encuentra la deliberada iniciativa de las socias de la cooperativa de situar su producto en un mercado cuyo consumidor sea socialmente responsable.

La estrategia ha incluido, entre otros factores, la producción de prendas de vestir a base de algodón orgánico, lo que representa un menor costo ambiental así como un modelo administrativo y de producción que garantiza no sólo el cumplimiento de los derechos laborales del personal, sino la distribución de los beneficios de manera equitativa entre las y los socios de la cooperativa. El personal, a su vez, tiene la opción de formar parte de la cooperativa luego de unos meses de trabajo en la fábrica, o de recibir un salario mensual por sus labores.

Las socias son a su vez operarias y administradoras de la fábrica, lo cual implica que los beneficios se distribuyen de una forma más equitativa entre las y los operarios y administradores, en comparación con las empresas extranjeras instaladas en el país, en donde es muy ancha la brecha salarial entre los puestos gerenciales (ocupados por extranjeros en su mayoría) y los operarios.⁶² El consumidor interesado en este tipo de productos está dispuesto a pagar un precio más alto por las prendas, a cambio de un proceso de producción más responsable en lo social y lo ambiental.

Actualmente no es significativo el número de experiencias de este tipo en Nicaragua. Otros sectores de la economía (el café, por ejemplo) ya han explorado este tipo de diferenciación en sus productos, con resultados positivos. El sector textil-vestuario exportador, ocupado principalmente por empresas muy grandes cuyo mercado meta no es el consumidor anteriormente descrito, analiza el tema de los derechos laborales y medioambientales de forma diferente.

Según los informantes, en todo el mundo los consumidores se vuelven cada vez más exigentes con la industria en cuanto al cumplimiento de los estándares laborales y ambientales de los países donde operan. Sin embargo, en muchos casos esas exigencias no van a la par de la disposición de los consumidores a pagar más por los productos, en algunos casos debido a restricciones económicas.

Recuadro 3: Mercado orgánico y comercio justo ¿Iniciativas viables?

Considerando las ventajas que supone en términos ambientales y laborales el esquema de Comamnuvi de insertarse en un mercado de tipo orgánico y en un modelo de comercio justo, cabe preguntarse si este modelo puede propagarse al resto de la industria. A juicio de Vaughn, esta iniciativa se podría aplicar a empresas de menor tamaño, y no al conjunto empresarial del país, dado que el tamaño de estos mercados es muy reducido.

Es especialmente reducido, asegura Vaughn, para el sector de textiles y confección, en comparación, por ejemplo, con los mercados orgánicos alimentarios. Esto debido a que por lo general las personas están dispuestas a pagar más por alimentos orgánicos, cuyo beneficio está asociado a la mejora de su salud, que por las telas o ropa orgánica, donde los beneficios son menos tangibles. Quienes están dispuestos a hacerlo no generan un mercado lo bastante grande para que esto se pueda convertir en una estrategia a nivel de toda la industria.

Recuadro 3. Continuación

Por otra parte, las tierras certificadas como orgánicas se están utilizando cada vez más para la producción de alimentos, porque resulta mucho mejor negocio que la siembra de algodón orgánico. Esto es así porque en general el mercado de la confección ha sufrido una constante deflación en los últimos años, lo cual implica que los márgenes son menos atractivos que en el mercado de la alimentación orgánica, puntualiza Vaughn.

3.5.1.4 El enfoque de género

A pesar de que este sector está conformado sobre todo por mujeres, y que ha ocasionado una mayor inserción de las mujeres al mercado laboral, siguen evidenciándose elementos de discriminación por género.

Entre los problemas más frecuentes a los que se enfrentan las mujeres en el sector se encuentran: obstáculos para ser contratadas si están embarazadas, lo que se une a la obligatoriedad de realizar pruebas de embarazo; incumplimiento de los derechos estipulados por el Código del Trabajo en cuanto a subsidios por maternidad y adecuación de las condiciones laborales para garantizar una maternidad segura (capítulos 140, 141, 144 del Código del Trabajo); abusos sexuales y físicos, y otros. Es importante señalar que los problemas de género no son exclusivos de esta industria, ni ocurren en todas las empresas que la conforman.

Además, la mayor parte de las mujeres que trabajan en el sector textil-vestuario enfrentan una situación que es generalizada: la doble o triple jornada laboral, pues tienen que realizar las labores domésticas además del trabajo en las fábricas.⁶³

Una de las formas de discriminación menos abordadas y más presentes en el sector, sobre todo en las empresas grandes, es la desigualdad salarial. Este problema ha sido poco relevante en el pasado, debido a que el porcentaje actual de mujeres que trabajan en el RZF es muy superior al de hombres.

Sin embargo, con el paso de los años y las progresivas reivindicaciones laborales de las mujeres, que en número creciente de casos se ven resueltas a su favor, el efecto ha sido una mayor masculinización del trabajo en las

maquilas textiles, pasando de casi un 0% de varones en los primeros años, a un 20-25% aproximadamente en la actualidad.⁶⁴

Con estas reivindicaciones laborales que las mujeres han conseguido a lo largo de los años se han mejorado las condiciones y beneficios del trabajo en el sector. Esto, sumado a los aumentos en el salario mínimo, ha hecho que cada vez más hombres vean la maquila textil como una opción laboral. Esto ha significado que una mayor proporción de hombres va desplazando a la fuerza laboral femenina. Otro factor que puede explicar esta masculinización de la maquila es el empeoramiento de la economía del país, que ha provocado que los hombres empiecen a insertarse en actividades tradicionalmente femeninas.

Un tercer factor que explica este fenómeno es la complejización del proceso de producción de algunas empresas. Las actividades que se realizaban en los primeros años de instaladas las fábricas textiles en Nicaragua eran mucho más sencillas y limitadas que en la actualidad. Con los años, el sector ha pasado del modelo “maquila” a un modelo de “paquete completo” que, entre otras cosas, supone una mayor complejidad y por tanto mayores réditos para las y los operarios. Sin embargo no se considera que este sea el factor esencial.

A juicio de Sandra Ramos, del Movimiento de Mujeres Trabajadoras y Desempleadas “María Elena Cuadra” (MEC), los beneficios obtenidos por la mayor complejización del modelo han sido modestos, pero además no los han disfrutado las mujeres, ya que ellas continúan realizando las labores más básicas, y por tanto, recibiendo compensaciones menores.

3.5.1.5 Surgimiento de actores relevantes

A la par de los cambios laborales en el sector textil-vestuario del país, y representando los derechos de las mujeres trabajadoras y ex-trabajadoras de las maquilas, se encuentra el Movimiento de Mujeres Trabajadoras y Desempleadas “María Elena Cuadra” (MEC). Este movimiento ha ganado cada vez mayor relevancia, por su beligerancia en las decisiones acerca de las reivindicaciones que plantean las mujeres que son o han sido parte del sector.

El MEC se diferencia de los sindicatos en que si bien han desempeñado un papel importante en la búsqueda de mejores condiciones laborales para las y los trabajadores, el MEC solamente representa a las mujeres, y además de velar por sus derechos, defiende también a las mujeres que hayan sido despedidas o no hayan sido contratadas por alguna razón discriminatoria.

Uno de los logros más importantes del MEC ha sido la elaboración de un código de conducta que fue aprobado por el Ministerio del Trabajo para su aplicación en el sector.

3.5.1.6 Oferta educacional y formativa

El nivel de instrucción y la calidad de la formación que obtiene en general la mano de obra nicaragüense constituyen una de las debilidades estructurales del país. Un modelo de desarrollo económico que no contemple la necesidad de superar este factor de desventaja condena al país a seguir sobreviviendo de trabajos mal remunerados y, por ende, perpetúa la pobreza.

Las limitaciones de la oferta educacional y formativa del país han sido motivo de extensos análisis que en su mayoría concluyen que, de no generarse una mejor y mayor oferta de educación técnica que complemente una educación primaria y secundaria de mayor calidad y más acorde con las potencialidades de Nicaragua, no puede esperarse que la población nicaragüense participe de los beneficios del crecimiento económico del país.

Si la educación sigue estando en manos de unas pocas personas privilegiadas, lo seguirá estando también el beneficio del crecimiento económico.⁶⁵

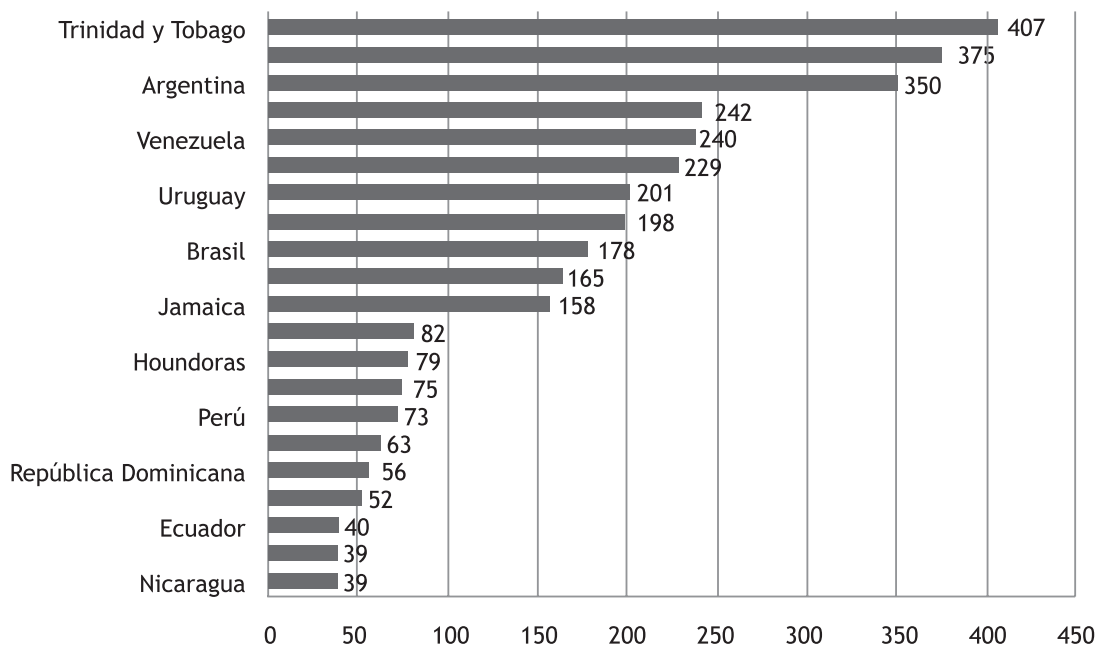
Lo que hasta el momento ha pasado en Nicaragua es que se ha apostado por atraer inversión extranjera para que resuelva, al menos parcialmente, los altos índices de desempleo del país. Esta inversión se ha visto atraída por el bajo costo de la mano de obra que, como ya vimos, está directamente relacionado con su bajo nivel de preparación. Para las empresas cuyas operaciones requieren un recurso humano más capacitado, Nicaragua queda automáticamente excluida en el proceso de selección como destino para operar. En cambio, se vuelve interesante para aquellas empresas cuyas actividades no requieren de un personal altamente capacitado.

Así pues, si el fin último es justamente crear las condiciones para que más personas en Nicaragua puedan beneficiarse del crecimiento económico a partir de la apertura comercial, se tendría que empezar por crear en las personas las capacidades para desempeñar trabajos más complejos que atraigan una inversión extranjera dispuesta a pagar mejor por el factor de producción que con mayor vigor se ofrece en el país: el trabajo.

3.5.1.6.1. Educación básica

Habida cuenta de que, como hemos visto, la mayoría de las y los participantes en el sector textil-vestuario tienen un bajo nivel educativo, mismo que en la zona urbana alcanza un promedio de 6.9 años y en la zona rural un 3.1, una mejor educación primaria y secundaria podrían tener un mayor impacto a corto plazo en la mayor parte de la población del país.

Como puede verse en el gráfico siguiente, el gasto público en educación en Nicaragua es uno de los más bajos de América Latina, de modo que las perspectivas educativas para la mayoría de la población no son las mejores.

Gráfico 18: Gasto público en educación por habitante 2004/2005 (en dólares constantes de 2000)

Fuente: Banco Mundial. Nicaragua, Informe sobre la Pobreza 1993-2005, 2008.

3.5.1.6.2. Educación técnica

La provisión de educación técnica en Nicaragua se encuentra básicamente en manos del Instituto Nacional Tecnológico (Inatec). Según estipula su mandato, el Inatec es el.⁶⁶

Los fondos con los que opera el Inatec provienen de un pago obligatorio de 2% sobre el salario bruto de los empleados que le aportan las empresas formales operantes en Nicaragua. A cambio de este 2%, las y los trabajadores de estas empresas tienen acceso gratuito a la oferta educativa del Inatec, misma que puede adaptarse a la demanda de las empresas. Por otro lado, la oferta educativa del Inatec también está disponible para personas desempleadas que a título personal deseen pagar los cursos.

Las empresas bajo el RZF también están obligadas por ley a pagar el 2% a Inatec, por lo que tienen a su disposición los servicios del mismo.

La oferta educativa de Inatec, aunque importante, es limitada. Los centros de formación se encuentran ubicados en cada uno de los departamentos del país, mas no en cada uno de los 152 municipios que lo

conforman. Esto implica que las personas deben movilizarse desde sus municipios hasta las localidades donde se encuentran los centros, lo cual es costoso para quienes no están siendo enviados por las empresas. Así, las personas desempleadas o con ingresos mínimos no pueden invertir en su formación, sobre todo si no están seguras de poder encontrar un empleo a corto plazo. En síntesis, la educación técnica, a diferencia de la educación básica tradicional, no está disponible para el sector más empobrecido de la población.

La posición de algunos sectores en foros de educación es que la educación técnica debería estar disponible como parte del ciclo educativo básico, a fin de que las personas que no seguirán estudios universitarios obtengan ciertas herramientas que puedan aplicar directamente en el mercado laboral. Lo que se ha planteado, sin resultado aún, es incluir en el currículo escolar contenidos más pertinentes para la realidad laboral del país, sobre todo si se toma en cuenta que sólo un pequeño porcentaje de los jóvenes nicaragüenses ingresa a la universidad.

En la oferta de educación técnica se encuentran dos problemas centrales. Por un

lado, un problema de cobertura y acceso; y por otro –quizá más relevante para este tema– la escasa proactividad de la educación técnica.

Hasta ahora el Inatec ha funcionado como un receptor de la mano de obra de las empresas grandes, adecuando su oferta a las necesidades inmediatas de esas empresas. Estas necesidades se concentran casi enteramente en la capacitación de las y los operarios mediante cursos obligatorios sobre higiene y seguridad laboral, higiene y seguridad industrial, manejo de equipos y protección personal y ambiental.

Las y los operarios adquieren los conocimientos necesarios para que la empresa pueda cumplir con las leyes laborales, sin embargo, a través de estos cursos no adquieren conocimientos que les permitan obtener mejores ingresos. Además, al estar la oferta ligada tan directamente a la demanda, no se percibe una estrategia educativa-formativa que sirva para potenciar a la mano de obra nicaragüense y prepararla para industrias de mayor complejidad y más remunerativas. Al contrario, se responde a las demandas de las empresas que actualmente se encuentran instaladas en el país, y no a una estrategia de desarrollo basada en el conocimiento y la preparación de la fuerza laboral.

Si bien las fuentes abordadas en Inatec afirman definir su oferta de capacitaciones según la demanda en el mercado laboral, los informantes en el sector empresarial, en organizaciones de apoyo e incluso en la Dirección de Industria del Mifid opinan que la oferta de Inatec no es suficiente ni adecuada a sus necesidades. Salvo pocas excepciones, la mayoría de los informantes percibe que el peso de las capacitaciones a los operarios recae en los empresarios y no en Inatec, excepto para los cursos de tipo obligatorio antes mencionados. Muchas empresas consideran que el 2% que pagan a Inatec es como un impuesto más al que no le sacan ningún provecho y que contribuye únicamente a mantener una institución ineficiente.

Lo que se observa es que entre Inatec, las empresas de distintos tamaños y otras instituciones de apoyo existe muy poca coordinación para definir y manejar la capacitación, lo que refleja la poca trascendencia de ese tema específicamente en el sector textil-vestuario.

Se concluye, por tanto, que la oferta de educación técnica se encuentra desconectada de la realidad del mercado laboral actual y también –lo que es más grave– de una estrategia de capacitación que apunte hacia una estrategia de desarrollo de la mano de obra nacional.

3.6 Los procesos de intervención del medio natural

“Los procesos de complejización del aparato productivo y los cambios en la organización territorial de las actividades económicas y la población forjan modificaciones progresivas en las formas de intervención del medio natural, las cuales a su vez generan externalidades que afectan a los procesos productivos y producen impactos sobre la dinámica del ambiente, incluso reducciones importantes en el capital natural, y por lo tanto pueden limitar la sostenibilidad de la base de recursos. Para que las acciones de política puedan contribuir a la sostenibilidad ambiental deben integrarse en los conjuntos de los procesos antes descritos, y no limitarse a la sola esfera de lo ambiental” (Corrales 2007, adaptado de adaptado de Corrales, 2005^a).

Las externalidades negativas producidas por la actividad industrial pueden aminorarse en la medida en que las empresas que forman parte de la industria incorporen la tecnología y los procesos adecuados para proteger el medio ambiente. En el siguiente análisis sobre sostenibilidad ambiental se expone una caracterización del sector textil-vestuario dirigida sobre todo al sector de zona franca, dado que por el volumen de su producción es el que causa un mayor impacto ambiental en el país.

3.6.1 Sostenibilidad ambiental

Un análisis del tema ambiental relacionado con una industria tan importante en Nicaragua como la textil-vestuario no puede limitarse a conocer los efectos que la actividad produce en el medio ambiente, o a las características tecnológicas de las empresas. Al ser las empresas del sector en su mayoría de origen extranjero, es menester analizar la relación existente entre los marcos de legislación ambiental de sus países de origen y el de Nicaragua. En el presente capítulo se analiza también la relación entre las empresas y el Marena.

Lo que se pretende es dar a conocer la magnitud del impacto en el medio ambiente de las actividades del sector textil-vestuario, la manera en que se ha manejado dicho impacto, el papel que desempeñan las instituciones estatales en la preservación del medio ambiente, y asimismo, hacer un análisis somero del marco jurídico del país, a la luz de los acuerdos del TLC entre América Central, Estados Unidos y República Dominicana.

3.6.1.1 Impacto ambiental de la industria textil-vestuario

3.6.1.1.1 Niveles de contaminación por actividad

El impacto que causa al medio ambiente la industria textil-vestuario depende de las actividades específicas de la cadena de producción. Algunas actividades generan mayor contaminación que otras, y a la vez un impacto negativo en la salud de las personas.

Según el “Inventario Nacional de los Plaguicidas COP en Nicaragua”,⁶⁷ realizado en conjunto por el PNUD y Marena, el uso excesivo de plaguicidas y de no degradables en la producción de algodón presenta impactos contaminantes en la vegetación. Estos contaminantes pueden absorberse desde los suelos o vía contaminación superficial.

Las actividades de hilados, tejidos y confección son las que tienen un mayor impacto en el

medio ambiente. En la etapa del hilado se generan desechos sólidos y pelusa, que no sólo contamina el medio ambiente sino que también causa un impacto negativo en la salud de las personas.

En la elaboración de telas se realizan actividades de lavado y teñido, lo cual implica que se utilizan químicos y se contamina el agua que se usa para tal proceso, y se contaminan asimismo los cuerpos receptores de esa agua (suelos, cuerpos de agua, flora y fauna).

En cuanto a la confección, que incluye también el lavado de telas, los principales impactos ocurren en la generación de desechos sólidos (retazos de telas), así como en la contaminación del agua.

En Nicaragua se realiza mayormente el proceso de confección, y en menor medida el hilado y tejido, sin embargo, el país apunta a intensificar los procesos de hilado y tejido.

No se vislumbran mayores avances en cuanto a intensificar otras actividades menos contaminantes y con mayor valor agregado dentro de la industria, como sería el diseño o la comercialización con marca propia, sino justamente aquellas que generan un mayor impacto ambiental. Por tanto, se hace cada vez más relevante analizar si el sector está desarrollando tecnologías y procesos de producción que reduzcan las externalidades negativas que estas actividades generan.

Asimismo cabe preguntarse qué tanto le conviene al país continuar especializando su industria en actividades cuyo valor agregado es menor respecto de otros eslabones de la misma cadena y cuyo potencial contaminante es elevado.

3.6.1.1.2 Impacto ambiental en Nicaragua

Según el estudio “La industria textil-vestuario y sus implicaciones socioambientales en Nicaragua”, publicado por el Centro Humboldt⁶⁸ en noviembre de 2007, los principales impactos de la industria textil-vestuario en el país son los siguientes:

A. Descargas de aguas servidas y residuales

Incremento en las descargas de aguas servidas y residuales presuntamente tratadas, a cuerpos receptores degradantes de los recursos suelos, aguas, flora y fauna (Centro Humboldt, 2007).

El agua se utiliza no solamente para el proceso de lavado y teñido de telas, sino también para el consumo y uso de las y los trabajadores que, en muchas de estas empresas suman miles de personas.

En el estudio se señala que las aguas son presuntamente tratadas, justamente porque a pesar de que muchas empresas tienen la tecnología adecuada para hacerlo, en las pruebas que realizó el equipo de investigación del Centro Humboldt se encuentra que el tratamiento no ha sido suficiente para evitar la contaminación de los suelos o de las cuencas donde se vierte. Según el mismo estudio, de un total de 21 cuencas hidrográficas que existen en Nicaragua, tres están siendo afectadas indirectamente por el vertido de las aguas residuales provenientes de la industria textil-vestuario.

El estudio indica también que cuando las aguas se vierten en los cauces sin haberlas tratado como es debido, son ingeridas por animales que pastan a la orilla de esos cauces, es decir, los animales ingieren agua contaminada. Muchos de estos animales son luego ingeridos por las personas que viven en los alrededores, de modo que, indirectamente, consumen también aguas contaminadas con químicos, cuyo efecto en la salud de estas personas aún no se ha determinado.

B. Desechos sólidos

El segundo problema en importancia es la generación de desechos sólidos (sobre todo retazos). Dado que el volumen de la producción en el país es importante, lo es a su vez la generación de este tipo de desechos. Anteriormente las empresas tenían acuerdos con las alcaldías para que las mismas se encargaran del manejo de estos desechos, lo

que se traducía en que terminaban acumulados en los botaderos municipales y las empresas pagaban el servicio de recolección de basura.

Sin embargo, en el país —y no sólo en el sector textil-vestuario— el problema de los desechos sólidos es una preocupación constante, pues se generan en cantidades mayores que la capacidad de las municipalidades para manejarlos, y en espacios que no están designados para tales fines.

En la actualidad las empresas no tienen permitido realizar el mismo proceso de antes. Uno de los cambios relevantes es que para poder hacer uso de los basureros municipales, las empresas tienen que pagar un impuesto por la internación de esta basura, a lo cual las empresas se han negado y continúan negociando alternativas.

El problema principal es que, a diferencia de la tecnología y los procesos estipulados para el tratamiento del agua, para los desechos sólidos no existe un procedimiento establecido por el Estado de Nicaragua que las empresas deban seguir. Consecuentemente, no se puede exigir un tratamiento específico de los desechos, y el asunto queda al arbitrio de las empresas. Esto ocasiona que en la mayoría de los casos no se realicen tratamientos adecuados, y que los desechos terminen siendo depositados en lugares públicos, de donde suelen extraerlos las personas que los utilizan para fabricar lampazos, limpiones o hamacas, y en el peor de los casos se usan como combustible, lo cual empeora el daño ambiental.

3.6.1.2 Procesos y tecnología utilizados por las empresas

La tecnología que las empresas precisan para disminuir su impacto ambiental depende de su proceso de producción, mismo que puede ser seco o húmedo. Además, aunque las empresas tengan la tecnología adecuada eso no resuelve por sí solo el problema de la contaminación, dado que depende de la forma en que esta tecnología se utilice, y por ende, de la importancia que cada compañía les dé a los temas ambientales.

3.6.1.2.1 Proceso húmedo

El proceso húmedo comprende el lavado y teñido de la tela. Esto requiere que la empresa maneje un sistema de tratamiento con la capacidad adecuada para los volúmenes de agua que utiliza. El sistema de tratamiento de agua no sólo se encarga del manejo del agua utilizada en el proceso de producción, sino además de la que utilizan las y los trabajadores de la fábrica.

Dado que por lo general en esta industria es muy alta la cantidad de trabajadores, cobra mucha más relevancia el tema del tratamiento de aguas servidas⁶⁹ en las fábricas con mayor cantidad de personal.

Según el diagnóstico del Centro Humboldt, la mayor parte de las empresas dispone de la tecnología adecuada para el manejo de aguas. Sin embargo, existen dos problemas: la tecnología puede ser la adecuada, pero no tiene la capacidad para manejar los crecientes volúmenes de agua que las empresas generan.

En un principio, las empresas producían volúmenes menores, que con el tiempo han aumentado mucho, no así la capacidad de la tecnología instalada. Por otro lado, la tecnología debe ir acompañada de un procedimiento específico sin el cual no es posible disminuir el impacto al medio ambiente.

La deficiencia en los procesos, más que la deficiencia en la tecnología, es lo que está causando mayores estragos. Los tiempos en que se debe dar tratamiento al agua, por ejemplo, hacen toda la diferencia en el resultado final. El hecho de no respetar esos tiempos a fin de producir más rápido hace que las aguas supuestamente tratadas se encuentren en mal estado.

Según el mismo estudio, algunas empresas de más reciente instalación cuentan con procesos y tecnología moderna más acordes a las necesidades medioambientales. Otras, de las más antiguas, han invertido en la mejora de su tecnología. Esto muestra cierto interés por parte de las empresas para el correcto manejo de sus desechos.

Los análisis que hizo el Centro Humboldt implicaron pruebas a nueve muestras de aguas residuales procedentes de seis empresas de zona franca⁷⁰ (cada una tiene varias usuarias), e indican que las aguas no se están tratando de manera correcta.⁷¹

3.6.1.2.2 Proceso seco

En el proceso seco se excluyen las actividades de lavado y teñido, por lo cual se reduce significativamente el uso de agua y por ende la contaminación de la misma. Sin embargo, las empresas que utilizan un proceso seco también tienen que utilizar un sistema para el tratamiento de aguas servidas utilizadas por las personas que laboran en la misma.

En el muestreo realizado por el Centro Humboldt, la única empresa cuyos resultados fueron positivos —y que por tanto realiza un tratamiento adecuado de las aguas— fue Masilí-Comercio Justo. Esta empresa es administrada por Comamnuvi, y utiliza un proceso de producción seco. Esto no significa que Masilí sea la única empresa que trata adecuadamente las aguas, pero fue de las pocas que aceptó se le realizasen las pruebas directamente. En cuanto al resto de las empresas, las pruebas se hicieron en los cuerpos receptores a donde llegan las aguas de varias empresas. Por tal razón es difícil determinar cuáles son las empresas están haciendo buen uso de su tecnología y cuáles no.

3.6.1.2.3 El tipo de proceso y sus implicaciones en la generación de valor agregado

El hecho de que el proceso seco excluya las actividades de lavado y teñido implica que la empresa no tiene el control sobre esta parte de la cadena de producción. Esto reduce de alguna manera su capacidad para generar mayor valor agregado en sus actividades.

La tendencia que se aprecia en Nicaragua es a atraer inversión extranjera cuya producción involucre más partes de la cadena de producción (hilados y tejidos, por ejemplo). Esto implica un mayor control sobre los precios finales de los productos y

mayor generación de valor agregado, pero también un mayor impacto ambiental. Por tal motivo es muy importante asegurar que las instituciones pertinentes hagan cumplir la legislación ambiental del país.

3.6.1.3 Sistema de monitoreo y aplicación de estándares ambientales

3.6.1.3.1 Marco jurídico

En 1992 se conformó el nuevo marco jurídico que rige el desarrollo de las Zonas

Francas Industriales de Exportación (ZFIE) en Nicaragua, creándose a su vez la CNZF como el ente regulador del RZF. En 1991 se creó la Ley de Zonas Francas, y en 1992 su reglamento, mismo que ha sido modificado en tres ocasiones (1998, 2003 y 2005) (Centro Humboldt, 2007).

En el último reglamento, modificado en 2005, se estipula que las empresas de zona franca deben cumplir una serie de requisitos, algunos de los cuales se detallan a continuación:

Tabla 12: Requisitos estipulados en reglamento de ZFIE

Contar con un permiso ambiental o autorización administrativa otorgada por el Marena.
Elaborar un estudio de impacto ambiental (EIA) para obtener el permiso ambiental.
Solicitar el permiso respectivo antes de realizar la construcción y de iniciar operaciones.
En caso de llevar a cabo construcciones y operar sin el permiso ambiental, el Marena actuará de conformidad con la legislación vigente en la materia.

Fuente: Centro Humboldt, 2007.

Además, las empresas se deben regir por la ley ambiental vigente, que incluye una serie de leyes y normas de obligatorio cumplimiento (véase el Anexo 2). Entre las instituciones pertinentes para el cumplimiento de este marco se encuentran el Marena, la CNZF, el Mific, el Mitrab, el Minsa, la Procuraduría Ambiental y Enacal.

La visión del Centro Humboldt en lo que concierne al marco jurídico es positiva. Considera que es adecuado para el país y bastante completo, ya que las leyes, las normas y sus reglamentos indican claramente cuáles son los requisitos que las empresas deben cumplir a fin de operar debidamente en el país.

Perciben también que en el país ha habido un importante avance en el sentido de fortalecer el marco jurídico medioambiental, así como por parte de las empresas para darle cumplimiento. Esto se refleja sobre todo en una creciente preocupación por obtener los permisos de operación a fin de evitar problemas jurídicos que puedan dañar su imagen corporativa.

Cabe aclarar que el fortalecimiento del marco jurídico ha sido gradual. En un principio, cuando se reabrió el RZF, la legislación al respecto era muy débil. De cierta manera, esa debilidad se veía como una ventaja que, sumada al bajo costo de la mano de obra, hizo de Nicaragua un destino interesante para la inversión.

Con el tiempo y conforme avanza el conocimiento de la industria, los vacíos jurídicos se han ido subsanando, ejemplo de ello es la inserción de los delitos ambientales en el Código Penal. Hasta el año 2006 no existía en Nicaragua una Ley de Delitos Ambientales que sancionara a las empresas infractoras. En 2007 se penalizó la Ley de Delitos Ambientales, con lo cual se pueden establecer castigos claros a las empresas que no cumplan con las leyes vigentes en el país en materia ambiental.

La puesta en vigencia de la Ley General de Aguas es otro importante avance jurídico en Nicaragua. Esta ley exige a las empresas un pago por canon de vertidos líquidos. Anteriormente las empresas cavaban pozos

en los lugares donde operaban, y el agua que utilizaban no tenía ningún costo.

La reacción del sector empresarial a este respecto es diversa. Hay empresas que han ido adaptándose a los cambios jurídicos, sobre todo a partir del año 2000. Mantener una buena imagen corporativa es una preocupación creciente en buena parte del sector empresarial. Esto implica mayor inversión en dicha imagen, así como en sus sistemas y procesos. Por otro lado, para algunas empresas, según dicen los informantes, los cambios en el sistema legislativo del país son elementos negativos. Algunas de estas empresas ya han empezado a retirarse de Nicaragua, dado que han ido disminuyendo muchos de los incentivos que inicialmente encontraron en el país.

3.6.1.3.2 Nivel de cumplimiento de las normas ambientales del país

Uno de los hallazgos del diagnóstico elaborado por el Centro Humboldt es que a pesar del fortalecimiento del marco jurídico del país, muchas de las empresas están operando sin los debidos permisos ambientales (estudios de impacto ambiental, planes de gestión ambiental, planes graduales de integración de reducción de la contaminación ambiental, y permiso ambiental) y haciendo caso omiso de lo que esos marcos exigen así como de los procesos administrativos que ya han sido

abiertos y fallados en contra de ellas (véase el Anexo 3).

Así pues, existen debilidades en los mecanismos para asegurar el cumplimiento de las leyes. Según algunos informantes, el incumplimiento se explica por la existencia de favoritismos para el sector, dado que es un importante generador de empleo. Esta visión no coincide con la de los empresarios exportadores, quienes más bien perciben una actitud hostil hacia ellos. Para el Centro Humboldt el problema estriba en que Marena, que es la institución a cargo de la supervisión de las empresas, ve gradualmente reducidos sus recursos humanos y económicos para cumplir su misión.

Hay que tomar en consideración que la industria ha crecido mucho desde la reapertura del RZF, no así la capacidad de Marena para desempeñar sus funciones y hacer cumplir las leyes. Como puede observarse en el cuadro a continuación, la asignación que anualmente se destina a esta institución en el Presupuesto General de la República como porcentaje de los gastos totales del gobierno ha ido disminuyendo (salvo tres años en que aumentó ligeramente) desde el año 2000 hasta el 2007. En el 2000 Marena recibía el equivalente al 2.17% del gasto total presupuestado. Este porcentaje se ha ido reduciendo hasta alcanzar el 0.46% en la propuesta de Ley del PGR del 2009.

Tabla 13: El marena y el presupuesto general de la republica

Año	Asignación anual a Marena (C\$)	Gasto total del PGR (C\$)	Participación de Marena en el gasto total del PGR	Variación interanual
2000	226,341,074	10,434,179,535	2.17	-
2001	231,781,448	14,276,101,832	1.62	-0.55
2002	145,161,038	12,787,342,676	1.14	-0.49
2003	113,454,578	13,685,642,827	0.83	-0.31
2004	150,295,483	15,676,142,197	0.96	0.13
2005	163,107,700	15,785,536,819	1.03	0.07
2006	257,934,764	21,382,208,828	1.21	0.17
2007	233,816,237	24,931,205,405	0.94	-0.27
2008	213,396,817	28,618,106,227	0.75	-0.19
2009*	156,500,000	33,835,130,350	0.46	-0.28

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Nicaragua.

* Propuesta de Ley.

Una de las consecuencias más importantes de esta constante reducción de recursos para Marena es que se disminuye su capacidad de monitoreo, lo que se ha traducido en que la responsabilidad del cumplimiento de las normas recaiga casi enteramente en las empresas. En lugar de que Marena visite las empresas y verifique que el agua está siendo tratada de manera adecuada, por ejemplo, lo que sucede en muchos casos es que las empresas realizan el análisis del agua en sus propios laboratorios (que en muchos casos no están certificados), y envían los resultados satisfactorios a Marena.

Dado que el Marena no tiene la capacidad suficiente en términos de número de técnicos y recursos para hacer sus propias inspecciones y verificar los datos que envían las empresas, esa información se toma como verdadera. Sin embargo, las muestras realizadas por el Centro Humboldt revelan que efectivamente existe un impacto negativo al medio ambiente, causado por el incorrecto e insuficiente tratamiento de las aguas y de los desechos sólidos.

3.6.1.3.3 Incongruencia entre políticas y normativas

Según los informantes, si bien existe un sistema jurídico adecuado y cada vez más completo, también existen dos incongruencias importantes que limitan el avance del país en cuestiones ambientales.

Por un lado, se señala la incoherencia entre el marco jurídico que se pretende aplicar y los recursos que se destinan a las instituciones encargadas de aplicarlo, como se mencionó en el acápite anterior. Y por otro lado, los gobiernos anteriores –y presuntamente el actual– han apostado por atraer al país inversión extranjera que atenúe el problema del desempleo, y han firmado tratados comerciales que implican una creciente instalación de empresas en el país, sin adecuar paralelamente la capacidad institucional para garantizar el seguimiento apropiado a dicha inversión.

Las decisiones en cuanto a la definición de las prioridades del país –materializadas en

el gasto y la inversión pública– han estado vinculadas a las condiciones que Nicaragua debe cumplir ante las instituciones financieras internacionales (IFIS) en cuanto a pago de deuda pública y reducción del déficit fiscal del país. Así, desde comienzos de los años 90 hasta la fecha las finanzas públicas se han administrado según la lógica diseñada por los “programas de estabilización” de las IFIS, dado que el presupuesto del país es altamente dependiente de la cooperación externa y del financiamiento internacional.

Una altísima proporción del gasto público se ha destinado al pago de las deudas externa e interna del país, lo cual ha limitado seriamente la asignación de recursos a algunas instituciones del Estado, entre ellas Marena.

A pesar de ello se reconoce un avance, paulatino pero importante, dirigido a subsanar algunos vacíos jurídicos que vulneraban los derechos laborales y ambientales de las y los nicaragüenses y, lo que acaso es más importante, a aumentar la conciencia social –representada en las demandas de la organizaciones y la población en general– para hacer cumplir las leyes.

3.6.1.4 Apertura comercial y estándares ambientales

Lo estipulado en el DR-Cafta en términos ambientales es que la responsabilidad del tema recae sobre el Estado. Esto significa que es el Estado de Nicaragua el que debe garantizar que las empresas extranjeras instaladas en el país cumplan las leyes, o sancionarlas en caso de que las incumplan.

Esto le confiere otra responsabilidad al Estado, y es la de proveer el marco institucional y los procesos requeridos para que las empresas puedan cumplir con todas las normas del país. Como ya se señaló, aunque las leyes existen, todavía hay problemas importantes en las instituciones para hacerlas cumplir. Además, falta definir claramente algunos procesos importantes, como es el manejo de los desechos sólidos, por ejemplo.

De este modo, al ser del Estado la responsabilidad de suministrar información, servicios, monitoreo y permisos, las empresas extranjeras operantes en Nicaragua pueden entablar demanda contra el Estado por los daños que en términos de costos operativos o de imagen les causare su inobservancia, negligencia, o demás fallas.⁷²

Durante la negociación del TLC, organizaciones de la sociedad civil participaron de manera intensa en la discusión y difusión

de la información referida a las negociaciones. Se creó en aquel momento una Agenda Complementaria al TLC, con el fin de garantizar la superación de los problemas estructurales de Nicaragua, y que se fomentara a su vez la reducción de asimetrías entre los países firmantes (Govaere, Posgrado y Sociedad, Vol. 7 No. 1, 2007).

Estas son algunas de las leyes complementarias que esa Agenda propone:

Algunas leyes de la agenda complementara del CAFTA-DR

Competencia: Ley de promoción de la competencia; Ley de mediación, conciliación y arbitraje comercial; Ley de colegiación y del ejercicio profesional; Ley de cooperativas.
Libertad e igualdad de acceso a la competencia; Reglamentos para la administración y adjudicación de contingentes.
Laboral: Ley de derechos laborales adquiridos; Ley de seguridad e higiene ocupacional; Ley de salario mínimo; Ley creadora del Instituto de Formación y Calificación Laboral.
Medio Ambiente: Ley de aguas; Ley especial de delitos ambientales; Reformas a la ley de propiedad intelectual; Reformas a la ley general de medio ambiente; Tipificación plena de los delitos ambientales.
Propiedad Intelectual: Reforma a la ley de derechos de autor.
Ley de microfinanzas; Ley del Banco de Fomento; Ley creadora del Banco Campesino.
Ley de seguridad alimentaria; Ley de Pymes.

Fuente: *El Observador Económico*, octubre 2007.

Si bien la Agenda Complementaria pretendía generar ciertas condiciones básicas para poder participar de manera más beneficiosa en el Tratado, la Agenda se estaba definiendo de forma paralela al Tratado, y no siguió una evolución lógica en la cual primero se generaran las condiciones internas para poder comerciar y luego se abrieran las fronteras del país.

Entre los puntos incluidos en esta Agenda se encuentra una reforma a la Ley de Zonas Francas, así como la puesta en vigencia de la Ley de Derechos Adquiridos. Lo que las organizaciones de la sociedad civil —así como algunas instituciones del Estado— buscaban con la reforma a la Ley de Zonas Francas era disminuir la flexibilidad del RZF, fomentando una mayor regulación y disminuyendo algunos de los incentivos que ofrece a las empresas de zona franca, a fin de que el sector genere mayores beneficios (fiscales, por ejemplo) para el país.

Por su parte, los empresarios y organizaciones afines tenían como objetivo aumentar los beneficios otorgados por el RZF, entre los que se encontraban la ampliación del plazo que las empresas tienen para operar en el mismo.⁷³ Actualmente, las empresas tienen un plazo de diez años para operar con todos los beneficios que el RZF ofrece; concluido ese plazo, deben empezar a pagar una serie de impuestos, y sus beneficios se reducen. En la realidad esto no está pasando, ya que al cabo de los diez años las empresas cambian de razón social⁷⁴ a fin de seguir beneficiándose de los incentivos que el RZF ofrece. Lo que el sector empresarial buscaba es que en la reforma se pasara de un plazo de diez años a un tiempo indefinido, así como otras facilidades para las empresas, además de las actuales.⁷⁵

Actualmente la reforma a la Ley de Zonas Francas se encuentra detenida, dado que los sectores involucrados (representantes del sector empresarial, gobierno, sociedad civil

y otros), no han logrado llegar a un acuerdo sobre el contenido de la ley.

Por su parte, la Ley de Derechos Adquiridos básicamente impide que con los tratados comerciales —el TLC incluido— se negocien cambios que disminuyan los derechos laborales o se mermen leyes ambientales previas a las negociaciones. Con la aprobación de los tratados, según esta ley, los estándares laborales o ambientales que ya estaban vigentes en el país no tendrían que disminuirse, sino más bien mejorarse. Aunque la ley presuntamente fue aprobada, nunca se ha implementado, pues el sector empresarial introdujo un recurso de amparo que no ha sido resuelto por las autoridades correspondientes.⁷⁶

Según el Centro Humboldt, muchos de los programas, leyes y proyectos que la Agenda contiene no han avanzado, a pesar de que en aquel entonces los diputados de la Asamblea Nacional se comprometieron a hacerlo.

3.7 Conclusiones del capítulo

Con la reapertura del RZF a inicios de los años 90, y la continuación del mismo a través de casi dos décadas, la principal apuesta que hizo Nicaragua en términos económicos fue dar empleo a una cantidad importante de la población cuyos niveles de instrucción eran muy básicos, o nulos en algunos casos. Los serios problemas de desempleo que aquejan a Nicaragua se han mitigado a través de los empleos generados por las empresas de confección instaladas en el país.

La manera de atraer este tipo de inversión ha estado centrada en dos temas importantes. Por un lado, los incentivos fiscales contenidos en el RZF y la flexibilidad en algunos marcos regulatorios importantes del país; y por otro lado, las preferencias en términos comerciales que Nicaragua ha negociado con Estados Unidos y otros países, a través de la firma de tratados de libre comercio bilaterales.

Estos dos importantes incentivos se complementan con un tercero: el bajo costo de la mano de obra, derivado de los altos niveles

de desempleo y la poca preparación de la mano de obra, lo cual se traduce en muy bajos niveles salariales; el pago de salarios es uno de los principales costos de operación de la industria textil-vestuario cuando las empresas están poco tecnificadas, es decir, cuando la mano de obra es intensiva.

A la reapertura del RZF y al proceso acelerado de apertura comercial los acompañaba una política macroeconómica de “estabilización” cuyo fin era disminuir y controlar las altas tasas de inflación que registró Nicaragua a finales de los años 80. Esta política macroeconómica —implementada en varios países latinoamericanos paralelamente— se centró sobre todo en la “reducción de la oferta de dinero, represión de salarios, recortes del gasto público y elevación de los ingresos fiscales. [...] Pero las reformas no se completaron en el lado de la reorientación del gasto, y —además— aún después de haber reducido notablemente la inflación en casi todo el mundo, las políticas macroeconómicas de los países, y los lineamientos del Fondo Monetario Internacional han mantenido su signo restrictivo, aún en situaciones en que el desempleo nacional es alto y el crecimiento bajo” (Corrales, 2007, p. 48).

Según el mismo autor, el fenómeno antes descrito agudizó la ya desigual distribución de la riqueza en los países en desarrollo, como es Nicaragua. Esta limitación en el gasto público también provocó una modesta asignación a instituciones encargadas de garantizar el fortalecimiento y cumplimiento de marcos jurídicos necesarios para un esquema de desarrollo sostenible. Entre estas instituciones se encuentra el Marena.

En este contexto comenzaron a instalarse en Nicaragua inversionistas asiáticos, sobre todo coreanos y taiwaneses, cuyo principal objetivo era realizar el proceso de confección en Nicaragua, con un bajo costo de mano de obra, y que además les permitiría exportar a Estados Unidos desde el país, evadiendo de esta manera la restricción impuesta por Estados Unidos a los países asiáticos en cuanto a exportaciones de textiles y vestuario.

Estos inversionistas utilizaban insumos hechos en su región de origen a costos muy competitivos, lo cual tuvo dos implicaciones. Por un lado, las exportaciones realizadas desde Nicaragua no utilizaban las preferencias que existían en el mercado en aquel momento, que sólo se aplicaban a productos elaborados con insumos nacionales o de Estados Unidos. Esto significa que los empresarios, al no utilizar estas preferencias, tenían que pagar impuestos, lo cual elevaba el precio de su producción. Esta elevación en el precio se compensaba por los bajos costos de los insumos producidos en sus países, en comparación con los que se elaboraban en los países de la región centroamericana o en Estados Unidos.

La segunda implicación es que la cadena de producción nicaragüense no se fortaleció con este tipo de inversión. Al contrario, las telas importadas desde Asia sacaron del mercado a las pocas empresas que resistieron los procesos de privatización de los años 90. Lo único que se fortaleció fue el proceso relacionado con la confección y posteriormente los acabados.

El paso del modelo “maquila” al modelo de “paquete completo”, aunque ha generado más puestos de trabajo y cierto avance en cuanto a la complejización de los procesos de las empresas, no ha significado una mayor integración en la cadena de producción del sector. Esto es así puesto que casi la totalidad de los insumos con los que trabajan las empresas son importados.

Como muestra el diagnóstico, la debilidad actual en la cadena de producción nicaragüense es evidente. El país se encuentra poco integrado a nivel nacional así como a nivel centroamericano, aunque cabe decir que el origen de la inversión extranjera se ha diversificado. Sin embargo, existen algunos ejemplos de empresas nacionales e internacionales cuyo modelo de producción es bastante más complejo y presenta mayores potencialidades en términos de integración y encadenamientos hacia atrás, que el de la mayor parte de las empresas que se instalaron en Nicaragua a inicios de los años 90.

El panorama mundial del sector ha variado notablemente. Las cuotas que restringían las exportaciones de países asiáticos a Estados Unidos han ido disminuyendo gradualmente, y están prontas a extinguirse. Esto implica que para muchos inversionistas asiáticos ya no hay mayores incentivos para operar desde Nicaragua.

Considerando que la mano de obra asiática está cada vez más devaluada respecto de la nicaragüense —debido a aumentos en los salarios mínimos realizados en los últimos años en Nicaragua— y que los precios del petróleo están disminuyendo en gran magnitud, es muy probable que aún más inversionistas asiáticos cierren operaciones en Nicaragua y busquen sus países de origen para operar.⁷⁷

Con la firma del TLC entre RD-CA y EEUU se logró una preferencia temporal, a través de la cual el país puede exportar prendas de vestir confeccionadas con insumos extranjeros hacia Estados Unidos y seguir contando con las preferencias del Tratado. La temporalidad de esta preferencia —diez años a partir de la firma del Tratado— se vuelve sumamente significativa si se toma en cuenta que una vez concluido el plazo estipulado, el país tendrá que empezar a integrarse con Centroamérica y Estados Unidos desde una posición vulnerable de “tomadores de precio”. Sumando esto a la mayor competencia de países asiáticos, el sector empresarial se verá en seria desventaja en términos competitivos, a menos que cada vez más empresas decidan exportar a Estados Unidos productos elaborados con telas asiáticas, pagando los aranceles correspondientes, como ya está sucediendo en la actualidad.

Habida cuenta de la poca diversificación que tiene Nicaragua en términos de mercados de exportación, y siendo Estados Unidos el mercado principal al que las empresas de zona franca exportan, el problema de la cadena de producción se vuelve aún más importante.

Existen pocas señales de reconversión a lo interno del sector exportador para hacerle frente al escenario antes descrito. Sin

embargo, ya se identifican algunas empresas que están reorientando su oferta exportable a bienes con un mayor valor agregado; otras han optado por cerrar sus operaciones en el país.

En términos generales la iniciativa de la mayoría de las empresas ha estado dirigida a solicitar al gobierno apoyo en las negociaciones con los sindicatos acerca de los aumentos del salario mínimo,⁷⁸ así como en la agilización de algunos trámites sensibles para el negocio.

Con la estrategia de apertura comercial para atraer inversión extranjera, algunas mipymes que también forman parte del sector –pero que aportan mucho menos en términos de empleos y exportaciones, dado que se dedican sobre todo a la comercialización a lo interno del país– han sido afectadas de manera negativa.

La introducción sin restricciones de ropa usada o de contrabando a muy bajo precio es una realidad a la que estas empresas han tenido que enfrentarse, y para la cual no están preparadas. El nivel de competitividad de este sector es muy precario, pues tiene serias dificultades para acceder a créditos adecuados para su tamaño que le permitan invertir sin demasiado costo en tecnología y capacitaciones para sus trabajadores.

Además, el mercado de estas empresas es bastante reducido, en algunos casos consta sólo de los mercados locales, y son muy pocas las que pueden trasladar sus mercaderías a otras ciudades del país. El tamaño del mercado, sumado a la cantidad de competidores hace que los volúmenes que estas empresas producen sean insuficientes para alcanzar un nivel de escala que les permita disminuir sus costos marginales.

Todos estos aspectos imposibilitan también que las empresas de más tamaño puedan relacionarse a través de subcontratos con las empresas más pequeñas. Estas últimas no tienen la tecnología ni la capacidad de respuesta necesarias para participar en el mercado exportador, que exige elevados volúmenes de producción, plazos cortos y precios bajos.

Sin embargo, este sector tiene una característica interesante, y es que una buena proporción de las y los empresarios que lo conforman se dedican a la confección de prendas de vestir autóctonas, con trabajo a mano y diseños originales. Este tipo de productos, al no ser competencia directa de los productos asiáticos, podría posicionar a la industria textil-vestuario nicaragüense en mercados más especializados y generar mayor beneficio económico para el país.

Entre los avances más importantes que se reconocen en el sector se encuentra el fortalecimiento de los marcos regulatorios del país, sobre todo en los aspectos laborales y ambientales, a pesar del exiguo gasto público asignado a las instituciones encargadas de su cumplimiento. Aún con las debilidades que conllevan los procesos de seguimiento y monitoreo de estos temas, los avances en la definición y reconocimiento de las leyes son sumamente positivos para Nicaragua en términos de atracción de inversión extranjera que se adapte a estas nuevas condiciones.

El cambio que ha vivido el país respecto de los primeros años de la década de los 90, cuando las condiciones para que las empresas operaran bajo el RZF eran sumamente flexibles, disminuye sustancialmente el atractivo de Nicaragua para inversiones conocidas como “golondrinas”. Este tipo de inversión aprovecha los vacíos regulatorios existentes, con el fin de operar de la manera más barata.

El impacto a corto plazo de que este tipo de inversión salga de Nicaragua, y de que otros inversionistas con estas características no se sientan incentivados para iniciar operaciones en el país consiste en la disminución de la demanda laboral en el sector, lo cual tiene repercusiones importantes en las personas que dependen casi enteramente de este tipo de actividades.

Sin embargo, si estos cambios se acompañaran de una inversión adecuada de recursos en la preparación académica y técnica de la población, sería posible eventualmente atraer inversiones más complejas y responsables en

lo ambiental y lo laboral, lo que mejoraría la calidad de vida de las personas así como el uso sostenible del medio ambiente.

Sería de poco provecho mejorar los marcos regulatorios si no se asigna a las instituciones estatales los recursos económicos y humanos que garanticen el cumplimiento de las regulaciones. Por no existir en el país capacidad para el monitoreo adecuado de las empresas del sector, ocurre que muchas de estas regulaciones se vuelven meros trámites burocráticos, ineficaces, antojadizos y en algunos casos corruptos, lo cual termina ahuyentando al tipo de inversionista que está interesado en cumplir las leyes, pero que percibe un incremento en sus costos debido a la poca solidez institucional del país.

En síntesis, en términos de los cuatro temas estratégicos que según las Edsac son necesarios para la inserción beneficiosa del país en un esquema de apertura comercial que garantice el desarrollo sostenible, la situación del sector textil-vestuario es sumamente

frágil. A pesar del avance hacia procesos de producción más complejos, el grado de integración y complementariedad del sector es casi inexistente, lo que se traduce en que los beneficios obtenidos se reducen a los salarios que gana la mano de obra.

No obstante, se identifican algunos avances en cuanto a la regulación del sector de zonas francas, así como potencialidades en las mipymes que se dedican a la elaboración de productos especializados. Estas potencialidades y pequeños avances no tendrán mayor efecto en el sector si no se refuerzan con una política de formación estratégica que sitúe a la mano de obra nicaragüense en una posición más atractiva para atraer inversiones más complejas que generen un mayor valor agregado en el país. Asimismo, si las capacidades internas de las y los empresarios no se desarrollan mediante políticas de apoyo a sus iniciativas, el sector textil-vestuario nacional tenderá a la desaparición a causa de la creciente competencia que enfrenta.

4. MARCOS INSTITUCIONALES HABILITANTES

4.1 Introducción

En el capítulo anterior se presenta una caracterización del sector textil-vestuario nicaragüense a partir de una de las dos líneas fundamentales de acción formuladas por el enfoque de las Edsac: la implementación de políticas de competitividad para el desarrollo sostenible.

En el presente capítulo se pretende analizar la segunda línea de acción, los marcos institucionales habilitantes, que el enfoque de las Edsac “propone ajustar y crear [...] dentro de los cuales se darán las políticas para la competitividad. Se trata de reformas orientadas a objetivos de desarrollo sostenible y no solamente de crecimiento, que fomenten la equidad, den soporte a la inclusión social y garanticen la integridad ambiental; y no que solamente aseguren las condiciones para la inversión privada” (Corrales, 2007, p. 14).

Los procesos clave que se relacionan más directamente con esta segunda línea de acción son el proceso de incorporación a los flujos económicos internacionales y el proceso de distribución de costos y beneficios entre los actores sociales.

El proceso de incorporación a los flujos económicos internacionales va más allá de la simple inserción del país a mercados internacionales a través de la liberalización comercial. El crecimiento de las exportaciones por sí solo no garantiza que la incorporación de un país a los flujos económicos internacionales se traduzca en una mejora en la calidad de vida de las personas o en el buen manejo de los recursos naturales. Al contrario, la experiencia de muchos países en desarrollo ha demostrado que si la apertura comercial no se acompaña de políticas internas que promuevan el aseguramiento de las condiciones necesarias para una participación beneficiosa en el comercio internacional, el efecto de la apertura puede ser contraproducente (Corrales, 2007).

Por otro lado, para que estas condiciones se aseguren, el objetivo central de las distintas estrategias debe ser la distribución de los costos y beneficios de los procesos claves entre los distintos grupos sociales. Por ello, la estructura sobre la cual ocurren los procesos comerciales resulta crucial. Esta estructura, que incluye aspectos de política macroeconómica, puede propiciar o entorpecer la distribución entre la población de la riqueza generada por la actividad comercial.

El diseño y la ejecución de estas acciones de política –necesarias para el desarrollo sostenible del país apoyado en la apertura comercial– depende de la importancia que le den los gobiernos de los países en desarrollo, pero sobre todo, de los espacios que se tengan para hacerlo. Estos espacios no son otra cosa que la libertad que tiene un gobierno para definir qué políticas aplicar para fomentar el desarrollo de determinados sectores, a fin de garantizar beneficios a la sociedad a través del comercio.

A raíz de los cambios realizados en el seno del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT, por sus siglas en inglés), precursor de la OMC, muchos de estos espacios dejaron de estar en manos de los gobiernos nacionales para formar parte de una estructura comercial más amplia.

En la octava ronda de negociaciones de liberalización del sistema multilateral de comercio, conocida como la Ronda de Uruguay, “la agenda del GATT se amplió para incluir temas de propiedad intelectual, servicios e inversiones, entre otros, que hasta ese momento habían sido considerados parte del espacio autónomo de las políticas de gobiernos nacionales. [...] Ostry (2000) plantea que los Acuerdos de la Ronda de Uruguay cambiaron el estilo de regulación negativa del GATT –lo que los gobiernos no deben hacer– por uno de regulación positiva, es decir los que los gobiernos tienen que hacer” (Corrales, 2007, p. 66).

En las estructuras y acuerdos internacionales suscritos por Nicaragua se define el grado de apertura de una serie de espacios que son determinantes para la preparación de la oferta nacional exportadora, así como para que puedan garantizarse las condiciones necesarias para que el país logre beneficiarse de la apertura comercial.

A fin de identificar el nivel de madurez del marco institucional del país, específicamente del sector textil-vestuario, así como los espacios para políticas que el país aún tiene para el diseño y la implementación de las Edsac, se examinan en este capítulo una serie de aspectos relacionados con la política comercial, la política de fomento industrial, la política de atracción de inversiones a partir de los incentivos ofrecidos por el RZF, el acceso al crédito de los actores relevantes y algunos aspectos del clima de negocios del país.

La exploración de estos temas tiene dos propósitos: analizar el grado de participación,

representación y coordinación que distintos grupos sociales tienen en la determinación de los marcos políticos e institucionales del país; y, en segundo término, averiguar si mediante esos marcos se están creando las condiciones para que el país se incorpore adecuadamente a los flujos comerciales internacionales, o si por el contrario, se agudiza la escasa integración y complementariedad del sector.

4.2 Espacios para políticas

4.2.1 Instrumentos de implementación de políticas

Corrales identifica cinco familias de instrumentos aplicables para desarrollar acciones de políticas. Para que estos instrumentos se puedan utilizar, deben existir ciertos espacios a nivel nacional, mismos que son limitados en los acuerdos comerciales, sobre todo bilaterales. En el cuadro siguiente se muestran estas cinco familias de instrumentos.

Tabla 14: Instrumentos económicos para la implementación de acciones de políticas

Creación, consolidación o ajustes en marcos institucionales para viabilizar la actuación de los agentes y habilitar la aplicación de las políticas. Entre estos marcos destacan los concernientes a los derechos de propiedad (incluidos los de propiedad intelectual); la promoción de la competencia; el equilibrio macroeconómico y la gestión de riesgos.
Empleo de incentivos (y desincentivos) para estimular o condicionar el desempeño de las firmas, de modo que su desempeño se apegue a los objetivos de la política. Estos instrumentos pueden tener relación con reglamentos de los acuerdos sobre subsidios y medidas de inversión concernientes al comercio (MIC).
Promoción de la inversión extranjera directa, de manera focalizada o no.
Limitaciones a la importación, o inducción de ventajas para importar determinados bienes o servicios, aplicadas selectivamente (que pueden relacionarse con muchas disciplinas del GATT, entre ellas las que atañen a aranceles y reglas de origen).
Usos directos del presupuesto público para proveer servicios y otorgar preferencias, focalizados en sectores o actividades prioritarias de acuerdo con las estrategias (p. ej.: infraestructuras, educación, salud y preferencias en compras públicas).

Fuente: Corrales, 2007.

4.2.2 Espacios para políticas

Para cada una de estas cinco familias de instrumentos, los países de Latinoamérica tienen distintos niveles de apertura, dependiendo del tipo de acuerdo comercial suscrito. El estudio de estos espacios responde a la necesidad de identificar cuáles de estos aún existen en los acuerdos ya

vigentes, a fin de diseñar políticas adecuadas; y por otra parte, asegurar los espacios que sean necesarios en futuras negociaciones. Esto se vuelve especialmente importante en Nicaragua, dado que se encuentra en proceso de negociación con Chile, Canadá y la Unión Europea —donde la UE avanza más aceleradamente que los tratados bilaterales con Chile y Canadá.

En el Anexo 4 de este informe se presenta un resumen del análisis realizado por Corrales acerca de estado de estos instrumentos de política y los espacios que existen en Latinoamérica a nivel general en los acuerdos multilaterales y bilaterales. Se señala asimismo la importancia de cada uno de estos espacios para el logro de políticas del lado de la oferta. A continuación se presenta el diagnóstico de la situación específica de Nicaragua.

4.3 Política comercial de Nicaragua

Desde inicios de los años 90 la política comercial de Nicaragua se ha centrado en impulsar procesos de liberalización enfocados casi exclusivamente en el acceso a mercados y en la atracción de inversión extranjera directa. Como se expresa textualmente en “La Política Comercial Externa 1990-2007”, de la Dirección de Políticas Comerciales Externas de la Dirección General de Comercio Exterior del Mific, “El objetivo de la política comercial externa de Nicaragua es lograr una inserción más eficiente en la economía internacional que responda a la estrategia de crecimiento del país, la cual incluye la apertura comercial y liberalización del comercio, junto con la promoción de la producción y las exportaciones y las garantías que ofrece un marco legal estable para la atracción de inversión, tanto nacional como extranjera” (Mific, 2007c, p. 2).

En ese objetivo citado se identifican varios aspectos relevantes. Por un lado, se menciona que se busca la “...inserción más eficiente en la economía internacional que responda a la estrategia de crecimiento del país...”. Los objetivos de crecimiento y eficiencia revelan una visión de la economía bastante alejada del concepto de desarrollo sostenible que garantizaría que esta eficiencia y este crecimiento se traduzcan en mejoras reales en la vida de las personas.

En cuanto a “...las garantías que ofrece un marco legal estable para la atracción de inversión, tanto nacional como extranjera”, se percibe un énfasis importante en el aseguramiento de ciertos marcos legales, con el objetivo de garantizar los intereses de

los inversionistas privados, y de esta forma incentivarlos a invertir en Nicaragua. No se menciona la necesidad de que estos marcos aseguren precisamente que los beneficios de esta inversión se trasladen a la ciudadanía, y que respondan a una visión sostenible del desarrollo, lo que incluye el uso adecuado de los recursos naturales.

El enfoque de las Edsac propone justamente superar esta perspectiva del comercio centrada únicamente en el acceso a mercados y en la atracción de IED, y dar un mayor énfasis a otros aspectos que han sido menos resaltados, como por ejemplo, la transformación productiva y el acceso al conocimiento, a través de la transferencia de tecnología.

El énfasis en los temas estratégicos según el enfoque de las Edsac sólo es posible en la medida en que el país tenga espacio para diseñar políticas adecuadas. El aseguramiento de estos espacios contrasta con la postura de la Dirección General de Comercio Exterior de Mific, planteada en su documento de política comercial, que textualmente dice que “Nicaragua ha participado activamente en las negociaciones multilaterales de la OMC, apoyando propuestas que favorezcan el establecimiento de un comercio equitativo [...]. En este sentido, apoya aquellas iniciativas que conduzcan a lograr mejoras sustanciales de acceso a los mercados; reducción de todas las formas de subvención a la exportación, a fin de alcanzar su eliminación progresiva; y reducciones sustanciales de ayudas internas causantes de distorsión del comercio” (Mific, 2007c, p. 6).

Es con esta visión que Nicaragua se ha incorporado a los flujos internacionales de comercio, inicialmente a través de su incorporación a la OMC, en septiembre de 1995; y posteriormente con su participación en acuerdos bilaterales, tales como el TLC con México en 1998, el DR-Cafta en 2006, el TLC con Taiwán en 2007; y con esa visión está negociando un tratado con Canadá y otro con Chile.⁷⁹

Actualmente el país emprende un cambio –al menos aparente– en su modelo de política

económica, que a grandes rasgos implica pasar de una apuesta por la apertura comercial y la atracción de IED para exportación, a un modelo de sustitución de importaciones en un marco de competitividad y calidad productiva, que coexista con un régimen de apertura comercial.

Esta nueva visión se plasma de manera discursiva en el Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) aún en proceso de consulta. Allí se expresa el objetivo de mantener y ampliar el acceso de Nicaragua a los mercados internacionales, pero se hace énfasis en la diversificación, no sólo de los mercados de exportación, sino de la oferta nacional, especialmente de productos agroindustriales. Además, se especifica que se continuarán negociando acuerdos comerciales internacionales, así como la Unión Aduanera Centroamericana, procurando un comercio justo y de beneficio mutuo con los socios, en el que se reconozcan las asimetrías reales entre las economías de los países (Borrador 0 del PNDH, 2008).

En las secciones siguientes se analizan los compromisos adquiridos por Nicaragua a través de los tratados multilaterales y bilaterales suscritos hasta la fecha, así como el impacto que estos compromisos podrían tener en el desarrollo sostenible del país, específicamente en lo relacionado con el sector textil y confección.

Se examina también la repercusión que podría tener en el país el PNDH, considerando que, teóricamente, las prioridades en términos económicos han variado, y que muchos procesos se iniciaron en gobiernos anteriores y continúan desarrollándose de manera paralela a la propuesta de un modelo económico distinto. Entre estos procesos se encuentran las negociaciones comerciales entre Nicaragua y la Unión Europea.

4.3.1 Espacios para políticas en Nicaragua

El tratado comercial más importante firmado hasta la fecha por Nicaragua es el TLC con Estados Unidos, Centroamérica y República

Dominicana (DR-Cafta), dado que la mayoría de las exportaciones nicaragüenses—incluidas las del sector textil vestuario— están dirigidas a esa región, y en especial a Estados Unidos. Por esta razón a continuación se analizan los acuerdos incluidos en el DR-Cafta sobre los temas que conciernen al sector textil-vestuario.

4.3.1.1 Reglas de origen

Uno de los sectores que obtuvieron mayores ventajas en el Cafta, según los negociadores, fue el sector textil-vestuario, dado que se logró una serie de beneficios temporales que otros países centroamericanos no consiguieron.

La regla de origen para el sector establece que Nicaragua puede exportar a Estados Unidos y disfrutar aranceles preferenciales Cafta, siempre que las prendas de vestir, desde la hilaza en adelante, se hayan hecho en el país o en la región Cafta. La materia prima —algodón en bruto, lana, fibras e hilo— puede importarse de otros países, sin embargo, todas las etapas del proceso de producción, desde el hilado en adelante, deben llevarse a cabo en la región.

4.3.1.2 De *mínimis*

En la regla de origen se acepta que las prendas contengan hasta un 10% de su peso de materiales no originarios de la región Cafta, y aún así se les considera originarias.

4.3.1.3 Niveles de preferencias arancelarias

Habida cuenta de que muchas de las empresas de confección instaladas en el país son de origen asiático, y que una de sus ventajas consiste en que utilizan telas asiáticas de buena calidad y a bajos precios, esta regla ponía a Nicaragua en una posición de dependencia respecto de los productores de hilados centroamericanos y estadounidenses. La compra de tela regional más costosa se vería reflejada directamente en la estructura de costos de muchos de estos empresarios, lo cual se convertía en un desincentivo para ellos.

Con el fin de proteger al sector, los negociadores nicaragüenses lograron concertar un trato especial para Nicaragua, conocido como Nivel de Preferencias Arancelarias (TPL, por sus siglas en inglés) que permite al país importar de cualquier parte del mundo hilos y telas para la confección de prendas de vestir, y exportarlas a Estados Unidos sin perder las preferencias del acuerdo, hasta un máximo equivalente de cien millones de metros cuadrados (SME).

Esta preferencia es sumamente importante para Nicaragua, ya que las etapas iniciales de la cadena de producción, sobre todo lo relacionado con la elaboración de telas, son prácticamente inexistentes en el país. Sin embargo, esta preferencia tiene un plazo de diez años, al cabo de los cuales Nicaragua deberá ajustarse a las reglas de origen definidas.

Las ventajas conferidas por los TPL no son de una sola vía. Estados Unidos diseñó y acordó una condición que Nicaragua debe cumplir a fin de disfrutar de los TPL, y con la cual se asegura un beneficio a cambio de esta concesión. A este mecanismo se le conoce como la “regla uno a uno”.

4.3.1.4 Regla uno a uno

Según estipula el mecanismo, el uso de los TPL para pantalones está condicionado a la importación de tela hecha en Estados Unidos, en un volumen proporcional al de tela de terceros países. Se estipula que en el primer año, por el uso de 100 millones de SME de tela de terceros países en la producción de pantalones se deben importar 20 millones de SME de tela originaria de Estados Unidos, de las categorías 347 y 348 –pantalones de vestir largos y cortos para hombres, niños, niñas y mujeres–, aumentando la cantidad en 10 millones de SME anuales hasta alcanzar en el cuarto año los 50 millones de SME. La regla se mantiene en 50 millones de SME hasta el año décimo, en que se termina la concesión de los TPL (Carrión 2009, citando a Traversari).

El condicionamiento del uso de los TPL a la regla “uno a uno” ha disminuido sustancialmente

el beneficio que Nicaragua había logrado con esta preferencia, ya que la tela proveniente de Estados Unidos es más cara que la tela asiática, lo cual aumenta los costos de las empresas.

Según Dean García, lo que ha pasado en Nicaragua es que el consumo de tela de terceros países se ha ido incrementando, no así el consumo de tela estadounidense. Esto ha supuesto una serie de penalizaciones para Nicaragua, por el incumplimiento de la regla “uno a uno”. Estas penalizaciones son cada vez más altas, siendo la de este año de 12 millones de metros cuadrados. Las penalizaciones consisten en la reducción de la cantidad de TPL disponibles para el año siguiente, que depende del incumplimiento en la importación de tela de Estados Unidos.

Actualmente un grupo de empresarios y representantes del sector textil exportador de zonas francas –incluida la CNZF– se encuentra renegociando esta regla con Estados Unidos. Lo que se busca es flexibilizarla, ampliando las posibilidades de importación incluidas en la regla “uno a uno” a telas de la región Cafta.

Curiosamente en estas negociaciones no participa el Mific, institución que fue protagonista en las negociaciones del Cafta, ni ningún organismo de la sociedad civil. Una negociación comercial que a todas luces es de interés público no está siendo asumida por un sector más amplio del Estado –que es el responsable de garantizar el beneficio de todos los participantes del sector textil-vestuario– sino únicamente por representantes del sector empresarial exportador y la CNZF.

4.3.1.5 Acumulación

El mecanismo de acumulación con México consiste en que Centroamérica y República Dominicana pueden cortar y confeccionar prendas de tejido plano con materia prima de México y exportarlas al mercado de Estados Unidos libres de arancel, por un volumen no mayor a los 100 millones de SME durante

el primer año; a su vez, se podrán cortar y confeccionar prendas con materia prima de Estados Unidos y exportarlas a México libres de arancel, por un volumen máximo de 70 millones de SME durante el primer año. Del segundo año en adelante, el límite se puede aumentar hasta alcanzar un total de 200 millones de SME anuales (Directorio Textil Exportador CNZF, 2008).

Este mecanismo mejora la situación de Nicaragua en cuanto a la cadena de suministros, dado que amplía la fuente de proveedores disponibles para el país, así como los mercados destino de sus exportaciones. Cabe señalar que aunque Nicaragua tiene con México un TLC vigente desde 1998, en el mismo no se permite exportar bienes del sector de zona franca textil-vestuario.

El objetivo del mecanismo de acumulación es que además de los beneficios que confiere en términos de adquisición de insumos, se beneficie al país a través de exportaciones directas a México.

En la información suministrada por Mific se detalla que este acuerdo entró en vigencia el 15 de agosto de 2008, aunque las negociaciones se han venido realizando desde mucho antes. Según la misma fuente, hasta la fecha no se ha registrado ningún tipo de intercambio bajo este mecanismo entre México y Nicaragua. Sin embargo, según García, sí ha habido un aprovechamiento de esta oportunidad, con México únicamente, en una proporción aún pequeña del cupo disponible.

4.3.1.6 Perspectivas

El que las preferencias logradas con el Cafta tengan un plazo es una preocupación expresa del sector textil-vestuario de zonas francas, debido a que al concluirse el plazo establecido se verá obligado a limitar el número de proveedores de tela y otros insumos a aquellos originarios de la región Cafta y México, lo cual les significa un aumento en sus costos de producción.

De no acompañarse estas preferencias, en el corto plazo, de políticas dirigidas a crear incentivos para promover mayores complementariedades e integración a lo interno del país y de la región centroamericana a fin de satisfacer en un futuro las demandas que se generarán en este sector, el resultado al finalizar el plazo será que los empresarios operantes en Nicaragua estarán en dependencia absoluta de los precios de los insumos centroamericanos y estadounidenses. Así, las empresas no podrán hacer uso de las preferencias de Cafta, tendencia que ya se ha venido avizorando debido a la barrera que supone la regla “uno a uno”⁸⁰ y a las ventajas que perciben las empresas al utilizar textiles asiáticos.

Este riesgo también representa una oportunidad, pues empuja a las autoridades del país y al sector empresarial a tomar decisiones que pueden hacer que la industria textil-vestuario nicaragüense evolucione a un modelo más integrado y con más complementariedades, que genere beneficios sustancialmente mayores al país. Esto supondría un aumento del valor agregado de la industria, y la generación de más empleos, lo que está en línea con el tema estratégico de complementariedades y encadenamientos propuesto por las Edsac.

La visión estatal que sobre este tema se manejó durante las negociaciones, así como en el sector de zona franca, es que estos espacios vacíos en la cadena de producción del país sean también ocupados por inversionistas extranjeros que identifiquen las preferencias comerciales otorgadas por Cafta y otros tratados, y que se incorporen al RZF para proveer de insumos a otras empresas extranjeras operando en el país.

A juicio de un informante del Mific, sigue vigente el objetivo de atraer IED a fin de integrar la cadena de producción del sector. Sin embargo, esta no es una postura oficial, ya que hasta el momento no se ha expresado claramente cómo el quehacer de esta institución se verá afectado por el cambio de visión que está proponiendo el PNDH en términos de política comercial.

Una estrategia destinada a crear mayores encadenamientos tendría en Nicaragua un impacto limitado si el énfasis sigue puesto exclusivamente en atraer inversión extranjera sin ninguna estrategia. Con el sistema de incentivos vigente, mismo que se aborda más adelante, los beneficios para el país se reducirían a la creación de empleos directos, mas no al desarrollo de encadenamientos y complementariedades con el sector empresarial nacional, y mucho menos con las mipymes.

4.3.2 Inversión

La atracción de IED para el aumento de las exportaciones como motor del crecimiento del país, que era la base del PND promovido por el gobierno Bolaños (2002-2006), ha perdido protagonismo en el PNDH.

El documento “Política Comercial Externa de Nicaragua”, publicado en 2007 por Mific, dice textualmente que “Ante el déficit comercial recurrente registrado en estos 16 años, la sustitución de importaciones no ha sido adoptada como una política nacional para reducir el déficit comercial, aumentar la producción nacional y por consiguiente mejorar el desempeño externo.

El énfasis ha estado en la política de promoción de exportaciones, que si bien es cierto influye sobre el déficit crónico de la balanza de pagos en cuenta corriente, no es suficiente para hacerle frente a dicho déficit. Por tanto debe ser profundizada y llevada al ámbito productivo y complementada con una política de sustitución de importaciones en un marco de competitividad y calidad productiva.

La política sustitutiva antes citada, debe coexistir con la de apertura comercial, sin volver al proteccionismo. Se trata de estimular la producción nacional de bienes y servicios sustituibles e incrementar por otro lado la actividad exportadora” (Mific, 2007c, p. 4).

Sobre este tema el PNDH expresa que “El gobierno ha definido como una prioridad la atracción de inversión extranjera de calidad, a fin de contribuir al desarrollo económico y social sostenible de la población” (Borrador 0 del PNDH, 2008, p. 174)

Del discurso gubernamental se extraen dos cosas. Por un lado se señala la necesidad de “profundizar y llevar al ámbito productivo” una política de sustitución de importaciones, enfatizándose que dicha política deberá “coexistir con la de apertura comercial”. Lo que no se especifica es la manera en que este nuevo objetivo se reflejará en los programas y proyectos públicos, y explícitamente, en qué se modificará la estrategia comercial externa del país frente a la Unión Europea, por ejemplo, versus lo acordado en el Cafta.

Por otro lado, en el documento se expresa como una prioridad la atracción de una inversión extranjera “de calidad”, lo cual sugiere una clasificación de la misma. Sin embargo, no se especifican los criterios en que se basa esa clasificación, ni la forma en que se categoriza la inversión ya instalada en el país.

La ambigüedad en cuanto a lo que se considera una inversión “de calidad” para Nicaragua se manifiesta en la multiplicidad de posiciones intrainstitucionales e interinstitucionales en relación a la atracción de IED, y particularmente hacia el sector de inversionistas de zona franca textil-vestuario. Entre distintas instituciones se perciben posiciones radicalmente opuestas en relación a este sector, que se reflejan en una combinación de incentivos sumamente flexibles, y por otro lado, cada vez mayores controles e incluso posiciones abiertamente en contra del mismo.

La política comercial externa, y en concreto la apertura de mercados, ha estado y sigue estando guiada por el objetivo de atraer inversionistas al país, que hagan uso de las preferencias obtenidas en las negociaciones comerciales con el fin de generar empleos directos y aumentar el flujo de exportaciones. Tanto a lo interno del Mific como de Pronicaragua –cuyo objetivo principal es la promoción del país como destino para la producción exportadora– se enfatiza que las reglas de origen así como los beneficios especiales adquiridos en el Cafta son la carta de presentación del país para atraer inversionistas extranjeros que complementen

la cadena de producción del sector textil-vestuario nicaragüense.

Así pues, el objetivo de asegurar y fomentar encadenamientos con pequeñas y medianas empresas nacionales, así como transferencias de tecnología y de conocimientos a través de una inversión extranjera focalizada, no aparece, al menos explícitamente, como un objetivo de la política de atracción de inversiones, y por lo tanto, no se ha visto ni se espera que se vea plasmado en los acuerdos comerciales firmados ni en aquellos en negociación.

4.3.2.1 Acuerdos en el Cafta

Uno de los compromisos adquiridos por Nicaragua en el marco del Cafta es la protección de la inversión y la promoción de un clima de negocios estable y seguro. Asimismo, se acordó garantizar la protección de los derechos de propiedad de los inversionistas.

Este compromiso contribuye a una de las dos líneas estratégicas de las Edsac: “la promoción de un marco institucional adecuado para los inversionistas”, enfocado sobre todo en el mejoramiento de las condiciones contractuales, transaccionales y de clima de negocios para el inversionista.

El otro tema importante, el espacio para la “atracción de manera selectiva de la inversión, dirigida a aquella que contribuya a los objetivos de generar capacidades y profundizar encadenamientos”, y que se relaciona más con los beneficios de la IED hacia el país, no se garantizó con el Cafta. Por el contrario, quedó prohibido exigir a los inversionistas la adquisición de bienes y servicios nacionales, así como la exportación de un determinado volumen de bienes y servicios, como condición para operar en Nicaragua. Además, se garantiza la libre transferencia de utilidades, dividendos o ganancias de sus inversiones.

En resumen, con el Cafta se garantiza lo concerniente a los beneficios de los inver-

sionistas, pero no aquellos temas cruciales para el desarrollo del país, vinculados a condicionar las inversiones al establecimiento de encadenamientos hacia atrás y a la transferencia tecnológica, entre otros.

4.3.2.2 Política de atracción de inversiones

Existe en el país una agencia dedicada específicamente a la promoción de IED y a la atención a inversionistas, llamada Pronicaragua. Esta institución público-privada se encarga de dar información sobre el país y sobre los incentivos que el mismo ofrece a los inversionistas. Además les brinda apoyo en el periodo de su instalación, proveyéndoles contactos claves en el gobierno y la empresa privada, así como servicios de post-inversión para el desarrollo exitoso de sus inversiones.⁸¹

Entre los incentivos que esta organización ofrece a los inversionistas interesados en la rama textil-vestuario se encuentra la ubicación geográfica estratégica con Estados Unidos, la amplia disponibilidad del elemento humano de alta productividad y competitividad, la extensión de subsidios a la exportación por parte de la OMC, así como las preferencias obtenidas en el DR-Cafta.

Los beneficios obtenidos en el DR-Cafta se complementan con los incentivos fiscales que otorga el RZF, diseñados para atraer inversión extranjera dirigida a las exportaciones y generar fuentes de empleo directo.

En el cuadro 15 se resumen los beneficios que el RZF otorga, mismos que han sido señalados por diversos sectores del país como sumamente flexibles y excesivamente permisivos para el sector empresarial exportador. Estos incentivos, diseñados a inicios de los 90, se han intentado modificar con el fin de disminuir algunos de los privilegios otorgados a las empresas, pero a pesar de que la flexibilidad del RZF se ha ido limitando gradualmente —sobre todo en lo relacionado con derechos laborales y medio ambiente—, aún se mantienen los beneficios económicos más importantes.

Tabla 15: Beneficios otorgados al régimen de zonas francas en Nicaragua

Exención total de impuestos sobre la renta
Exención total de impuestos municipales y sobre la propiedad
Exención total de impuestos por la introducción al país de materias primas, maquinarias, equipos, insumos, materiales, repuestos y vehículos
Exención total de impuestos municipales
Exención total de impuestos indirectos, de ventas o selectivos de consumo
Exención total de Impuestos indirectos, de venta o selectivos de consumo
Exención total de Impuestos municipales
Exención total de impuestos a la exportación sobre productos elaborados en la Zona
Exención del pago del impuesto sobre enajenación de bienes inmuebles

Fuente: CNZF, 2008.

Los incentivos fiscales otorgados por el RZF a las empresas extranjeras exportadoras se consideran una subvención a las exportaciones, mismas que están normadas en el marco de la OMC. El plazo que los países miembro tenían para eliminar este tipo de incentivos era diciembre de 2008. Sin embargo, en una reunión extraordinaria celebrada en julio del 2007 se solicitó y se concedió la ampliación del plazo, de modo que para algunos países en desarrollo se extiende hasta el 31 de diciembre de 2015.

Nicaragua aún no alcanza el nivel mínimo de PNB por habitante estipulado por la OMC para perder el beneficio de otorgar regímenes especiales para las exportaciones, por lo que, según información suministrada por la CNZF, el país podrá disfrutar de esta concesión entre 10 y 15 años más después de 2008.

4.3.2.3 Atracción selectiva de inversiones e inversionistas

4.3.2.3.1. Diversificación de inversiones

Hasta hace pocos años, la política de atracción de inversiones estuvo dirigida sobre todo al sector textil-vestuario. Gradualmente, el RZF ha empezado a ofrecer incentivos a un tipo de inversión más diversificado. Entre los sectores sobresalientes están el agroindustrial, que incluye la producción de camarón, tabaco, hortalizas, aceite de palma africana, puertas de madera, etc.; el de manufactura ligera y ensamblaje, con la presencia de una fábrica de

arneses automotrices en el país; y el de centros de contacto (call centers). El sector de textiles y confección, sin embargo, sigue siendo el más importante participante del RZF.

Según algunos informantes, esta gradual diversificación tiene por objeto atraer inversiones que generen mayores complementariedades a lo interno del país, así como mayores niveles de tecnificación de la mano de obra, misma que debe tener conocimientos de inglés y de informática, para los centros de contacto, por ejemplo. Este tipo de inversión ofrece compensaciones salariales que sirven de incentivo para una mayor inversión en educación por parte de la oferta laboral del país. Así, la creación de una demanda de trabajo que exige este tipo de calificación puede impulsar un aumento de la oferta laboral que cumpla estos requisitos.

A pesar de este mayor relieve en términos de diversificación, lo que se percibe en general es un menor énfasis en la atracción de inversión extranjera respecto de gobiernos anteriores, y menor énfasis aún en el sector textil-vestuario. En el PNDH, por ejemplo, la única mención que se hace del sector de industria manufactura y zonas francas es para decir que se trabaja en una agenda que disminuya la desventaja de la región centroamericana en lo que atañe a los requisitos y trámites que se exigen, y se plantea la necesidad de modernizar la legislación aduanera adaptando su base jurídica para promover el comercio, simplificando las regulaciones y procesos,

y agilizando los reintegros tributarios. Además, el gobierno se compromete a implementar programas de modernización industrial, creando políticas que favorezcan la agroindustria, con énfasis en la pequeña y mediana producción (Borrador 0 del PNDH, 2008).

Como puede notarse, la industria de zona franca textil-vestuario no está entre las prioridades que plantea el PNDH, lo cual sugiere que para el gobierno actual no es un sector estratégico. Sin embargo, según representantes de Anitec, la postura del gobierno ha cambiado un poco en los últimos meses, al percibir el impacto que ha tenido, en términos de desempleo, el cierre y salida de varias empresas. El sector empresarial y las instituciones que lo representan se encuentran a la expectativa de una actitud más proactiva por parte del gobierno.

4.3.2.3.2. Selección de inversionistas

Según información de Pronicaragua, para seleccionar a los inversionistas a los que la institución invita a invertir en Nicaragua se realiza un trabajo previo en el que, entre otras cosas, se analiza la experiencia de trabajo del inversionista en otros países y su nivel de cumplimiento de las regulaciones nacionales, cosa que se hace a través de Internet, se leen las noticias en los medios relacionadas con el sector y se consultan otros medios.

Sin embargo, ni en la entrevista realizada ni en los documentos físicos y electrónicos que se nos expusieron existe una definición clara de los criterios que se aplican para buscar a los inversionistas. Tampoco se ha establecido un mecanismo para que las instituciones que trabajan con los inversionistas una vez instalados en el país, den retroalimentación a Pronicaragua acerca de sus experiencias positivas y negativas, a fin de mejorar el mecanismo de preselección utilizado por la agencia.

Lo que sí existe es un mecanismo llamado “after care”, para que el inversionista dé retroalimentación sobre su experiencia de

trabajo en el país, y para que Pronicaragua le ayude a solucionar los problemas que enfrenta.

El aporte que hace Pronicaragua en términos de seguimiento está dirigido a mejorar las condiciones ofrecidas a los inversionistas, en la misma línea de lo acordado en el DR-Cafta, y no está dirigido a garantizar que la inversión que atraen a Nicaragua esté cumpliendo con los requisitos mínimos de operación establecidos en el país, mucho menos con una estrategia de desarrollo más amplia.

4.3.2.4 Compras públicas

En el DR-Cafta se consigna el acuerdo de establecer un marco de normas y principios generales que garanticen a los productos y proveedores de la otra parte miembro del tratado el acceso efectivo y recíproco al mercado de compras del sector público, como medio para promover el intercambio económico. Esto se aplica para las contrataciones de bienes y servicios que realicen los ministerios, municipalidades y entes descentralizados, siempre que su monto exceda los 58,500 USD (Delgado-Espinosa, 2008).

Este acuerdo obliga al gobierno de Nicaragua a tratar como nacionales los bienes y servicios provenientes de los países signatarios, siempre que los montos de los contratos superen la cifra establecida en el acuerdo. Significa, por tanto, que las contrataciones por menos de 58,500 USD sólo se podrán asignar a empresas nacionales, política que podría emplearse —con o sin condicionamientos— para apoyar a las mipymes nicaragüenses.

Algunos representantes del sector de zonas francas desaprueban la utilización del mecanismo de compras públicas, alegando que procedimientos de este tipo, donde la competencia no se abre al mercado nacional e internacional, pueden prestarse a favoritismo y corrupción estatal. Por ello, se encuentran en negociaciones con el gobierno para que se ajuste la ley de compras públicas de manera que se promueva la transparencia y se abran las licitaciones a todos los competidores.

La importancia de la transparencia en los procesos es indiscutible; sin embargo, la eliminación de este monto mínimo –en el que el gobierno puede dar trato preferencial a empresas nacionales de menor tamaño– disminuye un espacio de política importante, que el Estado puede utilizar a favor de grupos que se encuentran en una posición vulnerable frente a la competencia extranjera.

Esto evidencia que, además de los compromisos formales que Nicaragua ha adquirido en los tratados comerciales suscritos, existen a lo interno pugnas entre grupos de poder que abogan por sus propios intereses económicos, y que podrían modificar algunos de estos espacios para política que todavía existen.

4.3.2.5 Propiedad intelectual

En términos de propiedad intelectual, el DR-Cafta exige el aseguramiento de los derechos de propiedad para inversionistas y nacionales, entre los que se encuentra el reconocimiento de la autoría de cualquier tipo de creación. Esto implica que para poder utilizar o adaptar tecnología, por ejemplo, se tienen que pagar licencias que resultan muy costosas para muchos microempresarios.

Además, implica que las y los empresarios deben invertir en el registro de sus creaciones a fin de asegurar que las mismas no sean patentadas por otras empresas y pierdan, por tanto, el derecho a producirlas.

4.3.2.6 Derechos laborales y medio ambiente

En el Cafta se acuerda que el marco de normas y principios adoptado en materia laboral y ambiental no debe constituir un obstáculo al comercio, ni debe permitir la adopción de medidas que afecten al comercio entre los países miembro del tratado.

Esto tiene al menos dos implicaciones. La primera es que los países firmantes pueden demandar al Estado de Nicaragua si algún incumplimiento o vacío en términos laborales o ambientales ocasiona un perjuicio al comercio internacional.

Es decir, si las empresas extranjeras que operan en el país llegaran a percibir, por ejemplo, un efecto negativo en su imagen que afectara las relaciones comerciales con sus clientes debido a negligencia estatal en términos del aseguramiento de los mecanismos para cumplir la legislación ambiental o laboral, las empresas pueden demandar al Estado por el daño que eso les hubiere causado. La responsabilidad de que se cumplan los marcos jurídicos laborales y ambientales recae en el Estado, y no en el sector empresarial. Así, la falta de monitoreo, de definición de procesos, o de claridad en la información y en los procedimientos que las empresas deben realizar podría ser motivo de que las empresas entablen demanda judicial contra el Estado nicaragüense.

En segundo lugar, los Estados firmantes pueden demandar al Estado nicaragüense si a causa del incumplimiento de la legislación ambiental o laboral vigente en el país una empresa disminuye sus costos de producción y por ende compite de manera desleal con las empresas de los otros países. Es decir, si a causa del incumplimiento del marco jurídico del país una empresa nicaragüense vende bienes al mercado de Estados Unidos a precios más baratos, Estados Unidos puede demandar a Nicaragua por competencia desleal. Esto se vuelve especialmente importante para nuestro país si se toma en cuenta que un gran número de mipymes forma parte del sector informal de la economía.

El DR-Cafta establece además que las empresas de los países miembro del acuerdo se regirán por las normas y leyes vigentes en el país donde operan. Partiendo de la asimetría que existe en términos de regulaciones laborales y ambientales entre los países miembro, este acuerdo implica que las empresas estadounidenses que se instalan en el país se enfrentan a regulaciones mucho menos rígidas en comparación con aquellas a las que se enfrentan las empresas nicaragüenses que deseen operar en Estados Unidos.

Este podría considerarse un incentivo adicional para que algunas empresas de Estados Unidos se instalen en el país, dado que en el sector

textil-vestuario, por ejemplo, los procesos de la cadena de producción que llevan a cabo estas empresas en Nicaragua son justamente los que tienen un mayor impacto ambiental.

4.3.3 Mercado de capitales

4.3.3.1 Limitación del mercado de capitales en Nicaragua

El mercado nicaragüense de capitales es reducido y poco diversificado. Los instrumentos a los que los inversionistas pueden acceder son bastante básicos y resultan inaccesibles para un importante porcentaje de la población.

Esta es una de las principales limitantes para el desarrollo de muchas mipymes del país, ya que los intereses bancarios y la rigidez de los instrumentos disponibles encarecen los costos de producción. El mercado financiero tradicional no responde a las necesidades del sector industrial y comercial del país, sino más bien a la demanda de créditos de consumo e hipotecario, en los que sí se percibe un esfuerzo por ampliar los instrumentos y disminuir los costos.

Además, la mayoría de los microempresarios del país no pueden acceder al crédito formal, dado que no cumplen con los requisitos de la banca privada, como por ejemplo, la posesión de un bien que pueda servir de garantía para el otorgamiento del préstamo. La opción a la que algunos microempresarios pueden acceder es al microcrédito, que por lo general es más flexible en cuanto a requisitos, pero más caro que el crédito bancario.

Ante esto, la alternativa que muchos sectores económicos han propuesto es la creación de un banco de fomento que permita al Estado hacer uso de una política crediticia dirigida a satisfacer las necesidades de los distintos sectores económicos, y sobre todo, que sea capaz de favorecer al sector de las mipymes, tradicionalmente excluidas del sistema bancario formal.

Actualmente no existe una institución estatal o privada que permita el acceso al crédito para las mipymes, pero el proyecto de

creación de este banco de fomento ya está incluido en el PNDH, y ya fue aprobada por la Asamblea Nacional la Ley 640, donde se definen las modalidades operativas de esa institución (Borrador 0 del PNDH, 2008). Según la propuesta contenida en el PNDH, el banco de fomento “Produzcamos”, obtendrá recursos de la cooperación internacional y del Estado, para canalizar fondos a las mipymes.

El problema del costo del crédito no afecta únicamente a las mipymes, sino al sector empresarial en general, puesto que el mismo compete con empresas extranjeras cuyo acceso al crédito es mucho más amplio y a intereses más bajos.

4.3.3.2 Acuerdos en el DR-Cafta

Según el artículo 12.2 del capítulo financiero del DR-Cafta, cada país otorgará trato nacional a los inversionistas de los otros países, en lo que atañe al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación y venta u otra forma de disposición de instituciones financieras en su territorio (Textos DR-Cafta, 2004). Se estipula además que los proveedores de servicios financieros de otro país suscrito al tratado pueden suministrar servicios financieros a nacionales en cualquier país Cafta o instalados en el propio país.

La libre movilidad de capitales puede significar un avance para Nicaragua en cuanto a la diversificación de los instrumentos financieros disponibles para los inversionistas, además de una disminución en el costo del financiamiento, dado que los bancos que operan en el país tendrían que enfrentarse a una mayor competencia. Sin embargo, con la crisis financiera actual, la tendencia es más bien a la elevación de los costos del capital en todos los países, incluido Estados Unidos.

A la par de los esfuerzos de la banca privada tradicional para ampliar sus instrumentos y disminuir el costo del crédito, debe existir una política crediticia que, guiada por criterios más amplios, ponga a disposición del sector empresarial, sobre todo del mediano

y pequeño, un tipo de financiamiento que se adapte a sus necesidades y posibilidades. Estos criterios deben coincidir y deben impulsar un plan de desarrollo sectorial y nacional, así como una política industrial y de pymes que sean complementarias con la política comercial del país.

4.4 Política industrial

Durante el 2007 se creó en el Mific la Dirección de Industria y Tecnología. Hasta entonces no existía una oficina en ninguna institución estatal que de manera explícita liderara el desarrollo industrial del país. A pesar de la enorme importancia que se asigna a la política comercial externa, la política comercial interna –y en especial el desarrollo industrial– no han sido una prioridad gubernamental en los últimos quince años. Durante 2008 se creó dicha política, lo cual es un avance respecto de la situación previa, en que los esfuerzos estaban mucho más dirigidos al aseguramiento de la apertura comercial que a la preparación adecuada y estratégica de la oferta exportable.

La política industrial se compone de doce subprogramas y distintos componentes. Algunos de los más relevantes son: desarrollo del capital humano; desarrollo del mercado de capitales; marcos regulatorios y de política tributaria, salarial y laboral; innovación tecnológica, que incluye tecnologías de comunicación, producción, información y tecnología limpia; promoción de la industrialización a través del desarrollo de cadenas de valor a nivel local e internacional; y otros.⁸²

El enfoque con el que se creó el PND durante el gobierno Bolaños partía del supuesto principal de que el desarrollo se alcanzaría en la medida en que el país invirtiera sus recursos en el desarrollo de las condiciones para atraer inversión extranjera directa a siete conglomerados previamente identificados como los más dinámicos de la economía. Estos conglomerados derramarían beneficios al resto de la sociedad, en forma de empleos y como multiplicadores de la actividad económica local. Entre estos conglomerados

se encontraba el sector textil-vestuario.

El PNDH y la política industrial parten de supuestos distintos, enfocándose mucho menos en la atracción de IED para la exportación, y más en el desarrollo industrial para la combinación de una estrategia de sustitución de importaciones con una de apertura comercial. Como vimos antes, la debilidad central de estos instrumentos es su falta de definición en cuanto a los mecanismos específicos que se utilizarán para tales fines.

Desde hace tiempo los temas industrial y comercial se han visto de manera separada; por consiguiente, los compromisos que el país ha adquirido y los que está adquiriendo con la Unión Europea no se corresponden con una estrategia nacional de desarrollo industrial y comercial, sino con los intereses de los grupos de poder que participan en las negociaciones comerciales del país.

4.5 Clima de negocios

La desarticulación de que adolecen las políticas económicas del país crea un ambiente de inestabilidad en la economía, lo que es sumamente nocivo para los inversionistas, sean extranjeros o nacionales.

Como se señaló en el tercer capítulo, esto se percibe de distinta manera entre los empresarios grandes de zona franca y los pequeños y medianos nacionales. Sin embargo, aunque es distinta la forma en que el clima de negocios les afecta, el impacto que tiene en los costos de operación de ambos grupos es importante.

Una de las principales preocupaciones de los empresarios –cualesquiera que sean la nacionalidad, el tamaño o el sector en el que operan– son los trámites para operar y para exportar, debido a los excesivos controles, la poca claridad y dispersión de la información para la obtención de permisos, los altos costos de transacción y la indefinición de responsabilidades entre las distintas instituciones que intervienen en la concesión de permisos.

Según García, la interpretación antojadiza que se hace de algunas leyes crea un clima de inestabilidad, lo que es pésima señal para el sector empresarial. Asimismo, concuerda con otras voces del sector empresarial en que desde el gobierno actual se percibe una actitud negativa hacia el sector de zonas francas, que se refleja en una serie de controles excesivos y de medidas que incrementan los costos de operación de las empresas. Sin embargo, hay que señalar que en los primeros meses del 2009 el gobierno dio una importante ayuda al sector, al apoyar sus negociaciones sobre los aumentos al salario mínimo de este año.

4.6 Conclusiones del capítulo

El conjunto de instrumentos de política antes descritos carece de un hilo conductor que imprima mayor coherencia a la política económica del país. Elementos como una estrategia de educación acorde con las necesidades –pero también con la visión de desarrollo– de Nicaragua, es en este momento tan o más crucial para el país que la firma de mayores compromisos comerciales sobre una oferta exportadora muy poco competitiva, y con un nivel de tecnificación de la mano de obra que no permite atraer inversiones que rindan mayores beneficios a los participantes.

La vinculación y articulación necesarias entre los instrumentos de política a fin de que generen sinergias que hagan más eficiente la dinámica público-privada en pro del desarrollo del país aún están muy débiles. Esta desarticulación evidencia una serie de contradicciones entre el discurso oficial y el trabajo específico de las instituciones.

Considerando que en la actualidad se está negociando un acuerdo entre Nicaragua y la Unión Europea sobre la base de lo acordado en

el Cafta, muchos de los espacios para políticas que se vieron limitados en el Cafta seguirán limitados en este nuevo acuerdo. Esto se agudiza cuando se analiza lo que han expresado representantes del sector empresarial acerca de que muchas empresas no están haciendo uso de las ventajas arancelarias del Cafta, dado que las negociaciones sobre reglas de origen se vuelven una barrera no-arancelaria que restringe sus exportaciones.

Cabe señalar asimismo que los acuerdos logrados en el DR-Cafta son reflejo de un modelo de desarrollo teóricamente distinto del que se está queriendo impulsar, así como de los intereses de los grupos de poder que intervinieron en el diseño de la posición de Nicaragua en la negociación. Estos grupos no necesariamente representan a todos los sectores que debieran estar comprendidos en un plan nacional de desarrollo humano, ni tampoco representan necesariamente los intereses nacionales más amplios, como serían una mejor distribución de los beneficios económicos derivados de la apertura comercial, o el uso sostenible de los recursos naturales.

De no rectificarse la estrategia de política comercial, lo que se plasmará en los acuerdos comerciales actualmente en negociación estará disociado de los planteamientos del PNDH y confirmará lo expresado por un informante del Mific, de que el modelo en el fondo no ha cambiado.

Así pues, el avance que ha tenido Nicaragua al diseñar una estrategia de desarrollo mucho más amplia, así como una serie de instrumentos que antes no existían –por ejemplo, la política industrial– podría verse frenado si esta visión del desarrollo no es plenamente adoptada por el Estado.

5. ESTUDIOS DE CASO

5.1 Introducción

En los capítulos anteriores vimos una suerte de radiografía del sector textil-vestuario nicaragüense y de su marco político-institucional bajo el enfoque de las Edsac. Esto con el fin de aportar insumos para diseñar una estrategia de desarrollo para el sector que genere mayores beneficios para los actores, así como sostenibilidad ambiental. Otro objetivo es identificar los espacios para política que Nicaragua debe defender, a través de su política comercial externa, en los compromisos comerciales a los que el país se suscriba. La realidad, sin embargo, es mucho más amplia, y muchos detalles valiosos que escapan de estas generalizaciones pueden ser la punta de lanza de esa estrategia.

Los estudios de caso que se analizan a continuación tampoco representan todas las particularidades que conforman el sector en estudio. En cada caso lo que se pretende es mostrar más a fondo una parte de la realidad, a fin de hacer más comprensibles las complejas relaciones de los actores que conforman este tejido, así como de resaltar sus debilidades y fortalezas en cuanto al diseño de estrategias de desarrollo sostenible apoyadas en el comercio.

En el capítulo III vimos que el sector textil-vestuario nicaragüense dista mucho de ser uniforme, y que se compone en una proporción muy amplia de microempresas, una presencia minoritaria de empresas medianas, y una representación importante de empresas grandes que operan bajo el RZF, la mayoría de origen extranjero.

Comamnuvi

Esta Cooperativa Maquiladora de Mujeres de Nueva Vida Internacional (Comamnuvi) está conformada en su totalidad por mujeres nicaragüenses de escasos recursos que se dedican a exportar al mercado estadounidense prendas de vestir confeccionadas con algodón orgánico. Este caso se ha seleccionado por ser prácticamente la única empresa en el país

que exporta este tipo de producto, y lo hace a través del RZF. La empresa es administrada por una cooperativa de once socias, y ha logrado ampliar su mercado y exportar un producto que es muy poco convencional en Nicaragua.

La otra particularidad de Comamnuvi es que utiliza el RZF –del que tradicionalmente se valen solamente las empresas internacionales o nacionales con mucho capital– aprovechando los incentivos, pero también ajustándose a sus exigencias.

Un tercer aspecto interesante es que la cooperativa aplica un proceso de producción y comercialización que las socias denominan de “comercio justo”, refiriéndose a que los beneficios se reparten de manera más equitativa entre las socias y los operarios de la fábrica, en contraste con la distribución salarial en las empresas tradicionales de zona franca. Además, al utilizar algodón orgánico y un proceso de producción en seco, Comamnuvi ha sido reconocida por ser ambientalmente limpia.

El objetivo de estudiar este caso es conocer qué estrategia e instrumentos ha utilizado la cooperativa para situarse en el mercado internacional, e identificar posibilidades de propagar la experiencia entre otras cooperativas y mipymes del país.

Rocedes

El segundo caso es la empresa Ropa de las Mercedes (Rocedes), que desde 1993 exporta, bajo el RZF, pantalones casuales y de uniforme. Esta empresa es una de las primeras que se instalaron en Nicaragua tras la reapertura del régimen. Actualmente, su representante, Scott Vaughn, funge también como presidente de la Asociación Nicaragüense de Textil y Confección (Anitec).

Cabe mencionar que Vaughn es una de las voces más representativas del sector textil-vestuario exportador, no sólo por el tiempo que lleva instalada Rocedes en el país y las relaciones construidas entre su representante y las instituciones que atañen al sector, sino

también porque Anitec, junto con la CNZF, se ha convertido en un actor cada vez más activo en la búsqueda de mejores condiciones de operación para los inversionistas.

Con Rocedes se analizan particularidades de otro tipo de experiencia, la de empresas extranjeras con importante capital financiero propio que se instalan en Nicaragua para aprovechar las ventajas que el país ofrece en términos de incentivos para la inversión.

En el sector de zonas francas, y más aún en la rama textil-vestuario, es difícil hacer una caracterización del inversionista extranjero, y por tanto del sector mismo. Algunos informantes explican que entre los inversionistas de distintos países de origen existen diferencias en cuanto a la actitud sobre temas laborales, ambientales, tecnológicos y educativos. Sin embargo, no era propósito de esta investigación hacer un estudio por inversionista a fin de validar o invalidar la visión de los informantes.

Así pues, si bien Rocedes no representa la totalidad del sector, comparte una serie de características con la mayor parte de las empresas de zona franca, relacionadas con el uso de economías de escala, volúmenes de exportación, procesos de producción, tipo de producto exportado y otras que sí son representativas del sector.

En este caso se pretende comprender la dinámica que enfrenta este tipo de empresa, su posición acerca de temas estratégicos tales como las posibilidades de complementariedad con actores nacionales, la inversión en tecnología, la capacitación de los operarios, la relación con el gobierno, y en general el marco jurídico al que se debe ceñir el empresario. Esta información permite identificar a grandes rasgos las posiciones del sector frente a algunas de las estrategias de desarrollo que esta investigación pretende identificar para Nicaragua.

Moda Colors

Finalmente se estudia el caso de la Cooperativa Moda Colors, dedicada a la confección de prendas de vestir tradicionales, que hasta ahora

dirige su producción al mercado nacional, pero con objetivos de exportación. Moda Colors se creó hace apenas dos años (2006), y está constituida por trece socias y socios de la ciudad de Masaya.

El caso de Moda Colors representa la realidad de muchos microempresarios del país, que al no tener acceso a mecanismos de actualización y financiamiento desarrollan sus microempresas de manera sumamente lenta y con recursos propios. Lo diferente de esta experiencia respecto de otras microempresas es que las y los socios decidieron agruparse en una cooperativa, lo cual genera fortalezas pero también complica las relaciones interpersonales.

Este caso permite conocer los problemas a los que se enfrenta la mayoría de las y los microempresarios del país, altamente dependientes de los precios de los insumos, con un acceso al crédito muy restringido, operando para el mercado nacional con materiales de baja calidad, con muy pocas economías de escala, pobremente tecnificados, y con escaso potencial para participar activamente de los beneficios comerciales que se generen a partir del diseño e implementación de distintas estrategias de desarrollo apoyadas en el comercio para el país.

Se examina también el papel que desempeña la asociatividad en la estrategia comercial de esta cooperativa, los recursos con los que cuenta, tanto de parte del Estado como del sector privado, y su visión acerca de temas centrales relacionados con las Edsac.

La información de cada uno de los estudios se obtuvo mediante entrevistas directas con representantes de cada una de las unidades de negocio. Además se revisó información documental de distintas instituciones.

5.2. Cooperativa Maquiladora de Mujeres de Nueva Vida Internacional (Comamnuvi)

5.2.1 Características básicas

En el sector textil y confección de Nicaragua, Comamnuvi es la única experiencia que se registra de una cooperativa pequeña, integrada

por mujeres de escasos recursos, que forma parte del RZF y que exporta al mercado de Estados Unidos.

La cooperativa se creó en el año 2001. Su origen está vinculado a las necesidades de asistencia económica y social que se derivaron del huracán Mitch, que azotó Nicaragua a finales de 1998. A raíz de ese desastre se estructuraron programas de apoyo, por iniciativa del gobierno o de varias ONG, que les facilitaron a los damnificados su reinserción laboral.

Las mujeres que integran la cooperativa provienen de las zonas aledañas al lago Xolotlán, y están ubicadas en el barrio Nueva Vida, del municipio de Ciudad Sandino, al occidente del departamento de Managua.

Con el apoyo y asesoramiento de la ONG “Jubilee House Community” (JHC)⁸³ a través del proyecto “El Centro pro Desarrollo en Centroamérica” (JHC-CDCA), las socias de Comamnuvi deciden constituirse como una cooperativa dedicada a la confección de prendas de vestir a base de algodón orgánico. El asesoramiento de la JHC estuvo dirigido al diseño, la construcción y la administración de una maquila textil.⁸⁴

En el año 2007 la cooperativa se adhiere al RZF, creando la empresa “Masilí-Comercio Justo”, en donde las socias participan como operarias y administradoras, y donde también dan empleo a otras personas del barrio Nueva Vida. Durante ese año exportaron aproximadamente el equivalente a medio millón de dólares.⁸⁵

5.2.2 Innovación y capacidades tecnológicas

5.2.2.1 Proceso de producción

Masilí-Comercio Justo se dedica al diseño, confección, acabado y comercialización de prendas de vestir, particularmente camisetas hechas a base de algodón orgánico. No participa en las fases iniciales del proceso, como son la producción de la materia prima, fibras, hilados y tejidos, por lo que adquiere estos insumos en el mercado nacional (a través de empresas

comercializadoras) o en el internacional a través de una red de proveedores.

Su producción para exportación está dirigida al mercado de Estados Unidos, sin embargo, un pequeño porcentaje lo dirige al mercado nacional, utilizando la cuota del 20% permitida por la ley.⁸⁶

5.2.2.2 Definición de diseños y marcas

Los clientes de Masilí no son grandes empresas dueñas de marcas comerciales, sino sobre todo comercializadores directos de productos orgánicos (productos que cumplen con el concepto de “comercio justo”), iglesias, o clientes directos que simpatizan con el concepto de organización y producción de la cooperativa.

Así pues, la cooperativa es dueña de su propia marca (Masilí-Comercio Justo) y participa, en dependencia del cliente, en el diseño de los productos. Algunos clientes presentan el diseño, y otros adquieren los diseños de Masilí, que en este momento suman cuatro.

5.2.2.3 Niveles tecnológicos y proceso de producción

La cooperativa inició operaciones con máquinas de segunda mano traídas de Estados Unidos que fueron introducidas al país por la JHC, exoneradas de impuestos. La inversión para su adquisición fue de 20,000 USD. Esta inversión fue desacertada, según las socias de Comamnuvi, dado que las máquinas estaban en tan mal estado que se tuvo que invertir mucho dinero en la reparación y compra de repuestos, lo cual mermó la capacidad de acumulación de ganancias de la cooperativa.

Las socias consideran la actualización tecnológica como una de sus prioridades, pues saben que de eso depende el cumplimiento de los requisitos de calidad y tiempos de entrega que los clientes internacionales exigen. Algunas de las máquinas de segunda mano adquiridas originalmente han sido remplazadas por máquinas nuevas, lo cual ha significado una importante reinversión de las utilidades de la cooperativa, y por tanto una disminución

sustancial de los excedentes para el pago de beneficios a las socias.

Además de las máquinas destinadas directamente al proceso de confección, la cooperativa invirtió 15,000 USD en la compra de una planta eléctrica que les permitió seguir operando sin interrupciones a pesar del serio desabastecimiento energético que hubo en el país durante 2007. Según Zulema Mena, tesorera de Comamnuvi, esta inversión representó un alto porcentaje de las utilidades generadas por Masilí en 2007, y por tanto, una reducción severa de la compensación salarial de las socias al final del año.

5.2.2.4 *Infraestructura y logística disponible en el país*

Si bien la cooperativa se encuentra bajo el RZF, lo cual agiliza muchas de sus gestiones, la percepción de las socias en cuanto a los trámites y procedimientos para producir y exportar es que son costosos y complejos.

Cuando la cooperativa decidió adherirse al RZF en 2007, las socias tuvieron que dedicar mucho tiempo a buscar información sobre los requisitos y mecanismos para afiliarse al mismo. Según la entrevistada, tuvieron que ir a buscar información en varias instituciones, pues en ninguna hallaron la información completa, lo cual significó un costo adicional para las socias.

En cuanto a los beneficios que ofrece el RZF, sostienen que uno de los más importantes es la agilidad con la que algunos trámites se realizan. El trámite de desaduanaje de la tela por parte del fisco, por ejemplo, si se hace fuera del RZF puede tomar hasta dos meses, en cambio, a través del mismo, la tela o cualquier insumo reciben trato de alta prioridad y el desaduanaje es casi inmediato.

Gestiones como la instalación del sistema eléctrico tomó también mucho tiempo y no se pudo resolver sino hasta que una organización extranjera se ocupó de ello. Según Mena, este tipo de atrasos se debe a que son una empresa nacional y pequeña, pues no se observa el

mismo tratamiento para casos de empresas grandes o de origen extranjero.

5.2.2.5 *Reconversión productiva y ventajas comparativas*

El nivel de instrucción de las socias de Comamnuvi, su nivel de capacitación y sus habilidades gerenciales eran muy exiguos al fundar la cooperativa. Sin embargo, desde los primeros años estas mujeres dieron muestras de una visión estratégica que ha sido la que, enriquecida con apoyo y financiamiento, ha permitido el progreso de Masilí.

La elección de la actividad a la que se dedicarían fue uno de sus primeros retos. Según la entrevistada, lo que las motivó a incursionar en el sector textil y confección fue la oleada de maquiladoras textiles de origen extranjero que se instalaron en el país, y que empezaron a generar mucha actividad a nivel nacional.

Efectivamente, de 1992 a 1996 este sector creció a una tasa promedio anual de 164%. De 1996 a 2001 la tasa de crecimiento promedio anual pasó al 25%,⁸⁷ muy por encima del promedio de crecimiento de la industria de manufactura, que rondaba el 15% entre 1991-1999.⁸⁸ Las socias de Comamnuvi interpretaron esta señal como positiva, y las impulsó a tomar esa iniciativa y adentrarse en el sector.

Las socias, con el apoyo de la JHC, definieron un producto que pudiera competir internacionalmente. Basan sus ventajas en la fabricación “laboral y ambientalmente sostenible” de sus productos, promoviendo y gestionando su propio desarrollo. Los productos finales, por tanto, no compiten por el precio del producto únicamente, como ha sido la regla general en la industria textil-vestuario del país, sino por el precio y la calidad de la producción —lo que abarca las condiciones laborales y retribuciones salariales para las y los operarios, que no difieren mucho de las que reciben las socias— y por la producción limpia en términos ambientales. Este es el factor principal de competitividad de esta empresa, que sitúa al producto en un mercado

específico separado de la competencia internacional tradicional.

Otro aspecto de importancia es la relación de la cooperativa con los consumidores de sus productos, factor clave para promover una producción sostenible en lo ambiental y en lo laboral, que por lo general es más costosa.

5.2.3 Complementariedades y encadenamientos

5.2.3.1 Integración de la industria

Comamnuvi no se relaciona con otros actores (proveedores, empresarios o clientes) en el ámbito nacional. Sus insumos son todos importados, aunque algunos se comercializan en el país. Se registra relación de proveeduría con Carolina del Norte en Estados Unidos, así como con Suecia, Costa Rica y El Salvador, sobre todo para la obtención del algodón orgánico.

El diseño, la confección, el acabado y la comercialización se realizan directamente en la fábrica de la cooperativa. No existe relación contractual para suministrar servicios de este tipo con ninguna empresa.

5.2.3.2 Importancia de la subcontratación

La cooperativa no ha sido subcontratada por empresas más grandes, debido, entre otras cosas, a que se especializa en producir prendas de algodón orgánico. Ninguna empresa grande exporta prendas elaboradas con este tipo de tela, por lo cual Comamnuvi no está en capacidad de proveer su servicio a otras empresas de zona franca instaladas en el país.

Por otro lado, tampoco realizan subcontratos aunque los pedidos sean elevados, pues identifican como uno de los motores de su éxito el poder cumplir con las expectativas de calidad de los clientes, por consiguiente, no consideran acertado arriesgarse contratando a otras empresas para el manejo de su producción.

El manejo de la tela de algodón orgánico es distinto del de otras telas de mayor utilización

en Nicaragua, lo cual también dificulta la relación de subcontrato. Las socias de Comamnuvi han invertido en la capacitación de su personal para la utilización de este tipo de tela, lo cual implica que por lo general el personal no está igualmente preparado para la manipulación de otros textiles.

5.2.4 Capital humano y capital social

5.2.4.1 Modelo de organización

Conviene registrar que a lo largo de siete años el número de socias disminuyó sensiblemente, pasando de 55 que originalmente tenía a 11 en la actualidad. En la mayoría de los casos, el motivo de la separación era la necesidad de generar ingresos a corto plazo, lo que no les permitía dedicar su tiempo a un proyecto cuya retribución no es inmediata.

Durante los primeros años las socias se dedicaron a la construcción de la infraestructura, aportando su propia fuerza de trabajo. Algunas socias trabajaban parte del día en la construcción del local, y el resto del día en actividades varias para generar ingresos, lo que les permitía subsistir. Otras pudieron dedicarse a tiempo completo a la construcción, pues tenían familiares que obtenían ingresos para el hogar. Las que debían dedicarse de lleno a actividades que les generaran ingresos tuvieron que separarse paulatinamente de la cooperativa.

En la decisión de algunas de estas mujeres pesó además la incertidumbre acerca de los beneficios futuros del proyecto, así como la presión familiar, especialmente por parte de los maridos, quienes cuestionaban ese trabajo no remunerado. Las once mujeres que decidieron continuar lo hicieron pensando en un salario futuro, y en los beneficios que obtendrían al cabo de años de dobles jornadas.⁸⁹

Actualmente las once socias de Comamnuvi trabajan como operarias de Masilí-Comercio Justo, en donde también laboran 44 hombres y mujeres (dependiendo de la época del año). Las y los operarios pueden trabajar durante tres meses en la empresa. Pasado

ese tiempo deben definir si desean formar parte de la cooperativa. Quienes no lo desean deben retirarse, y quienes quieren integrarse trabajan en la empresa un año más, al cabo del cual la persona se convierte en socia.

Muchos de ellos y ellas deciden no ser socios porque eso supone seguir aportando aún cuando no tengan pedidos. Cuando deciden hacerse socios, luego de una valoración que hace la cooperativa, la persona adquiere los mismos beneficios y compromisos que el resto de los socios. Para poder formar parte de la cooperativa se paga un fondo social de 350 dólares. Las primeras socias lo aportaron mediante 648 horas de trabajo.

5.2.4.2 Condiciones laborales

Comamnuvi no solamente cumple las disposiciones que establece el código laboral, como son el pago de salarios mínimos, seguros, vacaciones y demás obligaciones; sino que, al estar la empresa administrada por una cooperativa, y ser las operarias las dueñas de la empresa, las decisiones se toman en conjunto. A su vez, el concepto de comercio justo incluye la igualdad entre los géneros en términos de condiciones laborales.

Se planean procesos de producción ajustados a las normas de calidad, puntualidad y volumen, pero respetando los horarios que la ley estipula, y trabajando a deshoras sólo en el caso de que sea indispensable para cumplir con un pedido. La jornada de fin de semana se paga al doble, y es una política de la cooperativa evitar que se tenga que trabajar en fin de semana. Por otro lado, cuando se reciben pedidos para cuyo cumplimiento no tienen la fuerza laboral suficiente, se contrata temporalmente más personal, que igualmente tiene la oportunidad, al cabo de tres meses de trabajo, de convertirse en socio.

5.2.4.3 Procesos de formación profesional, capacitación y asistencia técnica

La capacitación ha sido uno de los temas más relevantes en la experiencia de la cooperativa. Como ya se mencionó, las 55

socias iniciales no contaban con entrenamiento ni conocimientos previos de confección, mucho menos a escala industrial. Su formación técnica inicial la impartió el Inatec, y estuvo dirigida básicamente al manejo de las máquinas industriales. Adicionalmente recibieron capacitaciones sobre organización cooperativa y comercialización. Durante un año completo una persona se dedicó a recibir capacitación en el área de diseño y acabado de las prendas.

A medida que han ido avanzando e identificando la necesidad de cursos más especializados para el manejo de la tela de algodón orgánico, y de diseño, calidad, técnicas, estrategias comerciales, cálculo de costos y demás, las socias han buscado cursos de capacitación adicionales. La capacitación ha sido un tema constante, que también se ha desarrollado mediante la continuación de los estudios básicos de algunas de las socias que anteriormente eran analfabetas.

Algunas de las personas que ingresan a laborar a la fábrica tienen cierta experiencia de trabajo en otras zonas francas, pero suele consistir en la confección de pantalones y otras prendas, lo que no implica el mismo conocimiento que se requiere para manejar tela de algodón orgánico y moldes de camisetas. Así pues, se capacita tanto a quienes tienen experiencia previa, como a quienes no tienen ninguna.

En los períodos en que la cooperativa no tiene ningún pedido importante, las socias promueven la capacitación horizontal. Es decir, se instruye a los y las operarias en las labores que los demás realizan, o en las capacitaciones que sólo un miembro pudo recibir.

5.2.4.4 Transferencia de tecnología, habilidades gerenciales y preparación de la fuerza de trabajo

La formación de la cooperativa y su posterior inserción en el mercado internacional está directamente relacionada con el acompañamiento directo de distintas instituciones a lo largo de sus años de operación.

A pesar de que ninguna de las integrantes de la cooperativa tenía conocimientos sobre la industria textil-vestuario,⁹⁰ ellas mismas iniciaron un proceso de capacitación gerencial, administrativa y técnica, asesoradas por la JHC, que abarcó varios años de preparación e inversión.

En una segunda etapa, tras la independencia de la cooperativa como administradora de Masilí,⁹¹ recibieron apoyo del Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID, por sus siglas en inglés), mediante su programa “Promoviendo la equidad mediante el crecimiento económico” (Pemce).

El apoyo brindado por Pemce-DFID consistió en el aprendizaje del idioma inglés, instalación y aprendizaje del uso del Internet, instalación del teléfono y del sistema eléctrico, así como inversión en algunas capacitaciones. El trámite para la instalación del sistema eléctrico ya lo había iniciado la cooperativa, sin embargo, no quedó resuelto sino hasta que intervino el Pemce.

5.2.4.5 Políticas de educación, calificación y capacitación del personal

La capacitación la asume principalmente la cooperativa, puesto que la tela de algodón orgánico requiere de un manejo para el que se necesitan capacitaciones especializadas.

Sin embargo, se ha establecido relación estrecha con instituciones nacionales como el Inatec y el Inpyme, con las que se han llevado a cabo ciertas capacitaciones, dirigidas sobre todo al manejo de las máquinas industriales y a algunos temas de diseño y acabado.

5.2.5 Sostenibilidad ambiental

5.2.5.1 Monitoreo y aplicación de estándares ambientales

En términos ambientales, además de trabajar con algodón orgánico, la cooperativa trabaja con un proceso “en seco” que no implica el teñido de las telas que adquiere, sino que de la importación de las telas se avanza directo al proceso de corte, lo que, en comparación

con otras empresas de zona franca, genera un menor volumen de aguas residuales.

En cuanto a los desechos sólidos (retazos de tela), las socias han ideado diversas formas de utilizarlos, confeccionando edredones, por ejemplo.

En el estudio “La industria textil vestuario y sus implicaciones socio ambientales en Nicaragua”, realizado por el Centro Humboldt en noviembre de 2007, se señala a Masilí-Comercio Justo como una de las pocas empresas seleccionadas en la muestra del estudio que no incumple con la legislación nacional, pues acata debidamente los procedimientos de ley y genera un impacto ambiental casi nulo.

5.2.6 Marcos comerciales, financieros y tributarios y el clima de negocios

5.2.6.1 Acceso al crédito

Durante sus primeros años de operación la cooperativa recibió financiamiento por un total de 100,000 USD. El préstamo fue concedido por la JHC, a una tasa de interés de 6% y con una modalidad de pago que consiste en el abono a la deuda del 10% de las ventas realizadas por la cooperativa. Si la cooperativa logra vender 100,000 camisetas, se abona a la deuda el equivalente a la venta de 10,000 camisetas.

La tasa de interés del préstamo representa menos de la mitad de lo que los bancos nacionales promediaron como tasa activa para préstamos industriales de largo plazo durante 2001 (15.73%).⁹²

El financiamiento se utilizó principalmente para la construcción de la fábrica, la compra del terreno y las capacitaciones de las socias. Según Mena, en el período en que se realizó la entrevista (julio de 2008), la cooperativa aún debía casi el 40% del préstamo.

Una de las principales dificultades de la cooperativa es no contar con un fondo que le sirva como capital de trabajo. Esto limita su capacidad de aceptar pedidos, pues no tienen dinero para comprar la materia prima.

Este problema se complica por el hecho de que no son sujeto de crédito, dado que el terreno en el que están trabajando ha sido reclamado por otros dueños, a pesar de haberlo comprado la cooperativa.

El no contar con el título de propiedad del terreno les impide adquirir préstamos del sector financiero formal, así como de las instituciones microfinancieras, pues si bien estas aceptan otras garantías, los montos que ofrecen son muy pequeños, y no cubren sus necesidades de financiamiento.

Este problema lo han solventado pidiendo pagos por adelantado a sus clientes, lo que les permite comprar los insumos que necesitan. Sin embargo, no todos los clientes están dispuestos a adelantar pagos, por consiguiente, han perdido varios contratos por falta de capital de trabajo. Pese a esta dificultad, hay una cantidad de clientes que ya conocen el trabajo de esta cooperativa y que tienen la confianza para anticiparles en algunos casos hasta un 80% del dinero. Esto revela la importancia de las redes sociales con que cuenta la cooperativa.

La otra opción a la que han tenido que recurrir, mucho menos beneficiosa, es la obtención de préstamos para pagos de emergencia, por los cuales los prestamistas les han cobrado hasta un 30% de interés.

La falta de fondos para trabajo e inversión les ha impedido también ampliar sus ventas a nivel nacional, puesto que les resulta muy oneroso el alquiler de locales y los demás costos que trae consigo la instalación de una tienda en Managua.

5.2.6.2 Régimen de zona franca

A pesar de los beneficios que les confiere el RZF, la visión acerca del papel que desempeña la CNZF, y el RZF mismo, es negativa entre los miembros de la cooperativa.

Encuentran que la CNZF favorece los intereses de los empresarios grandes, en su mayoría extranjeros, y que no apoya a los empresarios más pequeños. Opinan que hay ambivalencia

en la CNZF, pues hacen cumplir reglas laborales y ambientales, aplicando un sistema de multas regresivo que repercute negativamente en los más pequeños, y al mismo tiempo aceptan dinero o presiones de los empresarios grandes que “arreglan por debajo” las sanciones por incumplimiento con los trabajadores y las leyes ambientales.

Una parte de las socias considera que los beneficios obtenidos del RZF —como son los ahorros generados por las exoneraciones fiscales— no compensan los costos que el mismo genera.⁹³ Sin embargo, la mayoría sigue optando por continuar bajo el RZF, debido, sobre todo, a la agilidad con que se resuelven ciertos trámites.

5.2.6.3 Niveles de preferencias arancelarias (TPL)

Masilí-Comercio Justo es una de las empresas de zona franca que actualmente está haciendo uso de los TPL. Dado que algunos de sus clientes son quienes deciden el diseño y tipo de tela que quieren que se utilice, también son los clientes quienes deciden si quieren o no hacer uso del mecanismo de los TPL. Sin embargo, para poder beneficiarse de esta preferencia, la cooperativa debe cumplir ciertos requisitos por parte de la empresa, algunos de índole ambiental y laboral —en los que Comamnuvi no tiene problemas de cumplimiento— y otros de tipo administrativo que sí entrañan alguna dificultad, explica Mena.

Según Angélica Alfaro, responsable de industrias en el área de Incidencia Ambiental del Centro Humboldt, una empresa que tenga acusaciones ambientales o laborales no podría solicitar los TPL. Esto le da a Comamnuvi una ventaja respecto de otras empresas de zona franca, debido a su limpio historial ambiental y laboral.

5.3 Ropa de Las Mercedes (Rocedes)

5.3.1 Características básicas

Rocedes es una empresa de capital estadounidense dedicada a la confección y exportación de pantalones casuales y uniformes. Fue una de las primeras empresas extranjeras

que abrieron operaciones en Nicaragua, acogéndose al RZF desde 1993.

Está ubicada en Managua en el parque industrial Las Mercedes. Cuenta con 2,500 trabajadores hombres y mujeres y exporta alrededor de 6.7 millones de pantalones al año, de un total aproximado de 107 millones⁹⁴ que exporta todo el país.

5.3.2 Innovación y capacidades tecnológicas

5.3.2.1 *Proceso de producción*

Desde sus inicios en Estados Unidos, la empresa se ha dedicado únicamente a la confección de pantalones. Con los insumos que reciben (telas, zíper, botones, remaches, y demás), realizan el proceso de confección y el de acabado, que consiste en agregar la etiqueta, las diferentes propagandas, el empaque, e incluso perchas cuando así se requiere, tras lo cual el producto queda listo para llevarlo directamente a las vitrinas.

El 100% de la producción se exporta a Estados Unidos. Tienen una cartera de clientes ya definida que son quienes determinan los diseños y el volumen de productos requeridos, y quienes se encargan de la comercialización en Estados Unidos.

5.3.2.2 *Definición de diseños y marcas*

El diseño es determinado por los clientes, que son empresas dueñas de marcas que cuentan con sus equipos de diseño. Estas distribuyen sus diseños a las tiendas, quienes a su vez pueden solicitar cambios en los mismos, en dependencia de las tendencias de compra que registran. En consecuencia, la empresa maquiladora no participa en el diseño de las prendas.

5.3.2.3 *Niveles tecnológicos y proceso de producción*

La actualización tecnológica no se considera una prioridad para Rovedes. A juicio de Scott Vaughn, gerente de la empresa, en la industria textil en general el avance en términos tecnológicos no ha sido significativo, por lo que

las máquinas modernas realizan básicamente las mismas funciones que realizaban las de hace 30 años. Vaughn sostiene que los cambios más importantes conciernen a la optimización de algunos procesos que hacen más eficiente la línea de producción, más que a cambios tecnológicos.

Asimismo, considera que este tipo de tecnología está diseñada para empresas que operan en países cuya mano de obra es más cara, pues en países con mano de obra barata, como Nicaragua, los mismos procesos se pueden desarrollar a bajo costo, sin necesidad de maquinaria más moderna.

El diseño de los procesos de producción sí es un factor importante exigido por los clientes. Aunque los cambios en el diseño de las prendas de vestir suelen ser manejables y no implican nueva inversión en capacitaciones o maquinaria, sí involucran cambios en la línea de producción o de ensamblaje.⁹⁵

5.3.2.4 *Infraestructura y logística disponible en el país*

Aunque la infraestructura del país se considera muy pobre, la empresa no está siendo afectada de manera muy directa por este factor. Sin embargo, señalan la necesidad de un puerto en el Atlántico que les permita transportar sus productos directamente hacia Estados Unidos.⁹⁶ Actualmente para los envíos se utiliza un puerto en Honduras, que si bien resuelve las necesidades de transporte de la mercadería, deja a la empresa a expensas de la situación en ese puerto.

En el área de infraestructura, el problema del inadecuado suministro de energía es otra de las carencias básicas que afectan al sector.

En lo referente a las gestiones o trámites para la operación en el país y la exportación, la percepción es de retroceso y de creciente burocratización. Uno de los procesos que a juicio de Vaughn se ha modificado de forma negativa es el manejo de desechos sólidos. El procedimiento ha cambiado tras quince años de ser el mismo. El nuevo procedimiento

implica la nacionalización de la basura, y por tanto, la obligación de pagar impuestos por la misma. Además se requieren permisos de la Dirección General de Aduana (DGA), de Marena y de la Alcaldía, para el manejo de la basura, explica Vaughn.

A juicio de este empresario y de otros actores relevantes representantes del sector, estos cambios tienen que ver con una actitud de rechazo hacia el sector de zona franca por parte de las instituciones del Estado —especialmente en los últimos años— lo cual ha hecho más difícil dar cumplimiento con la eficiencia y rapidez que necesitan los clientes.

Otros actores ven estos cambios como una forma de hacer cumplir el marco institucional del país, y de disminuir aquellas facilidades con que cuentan los empresarios de zona franca, que afectan negativamente al medio ambiente y a las y los operarios que laboran en las fábricas.

5.3.2.5 *Reconversión productiva y ventajas comparativas*

A pesar de reconocer la necesidad de una estrategia para hacer frente a los cambios en el mercado internacional, relacionados con la eliminación gradual de las cuotas de exportación de China a Estados Unidos, así como la cada vez más grave crisis financiera mundial, la diversificación o reconversión productiva no se identifican como opciones dentro de la estrategia de Rocedes. El quehacer de la empresa desde sus orígenes ha sido la confección de pantalones, lo que les ha permitido acumular experiencia, contactos, conocimientos y clientes que forman parte de su capital.

Según Vaughn, no existe una estrategia a nivel nacional ni a nivel centroamericano para enfrentar los riesgos que puede traer para el sector la apertura total del mercado de Estados Unidos a las exportaciones chinas. Actualmente, la única estrategia que existe a nivel de la empresa es la de estrechar las relaciones de confianza con los clientes y

mejorar aspectos como cercanía, flexibilidad, velocidad y buen precio de los productos.

Así pues, uno de los temas que preocupa a la empresa es el menor costo de la mano de obra asiática versus la centroamericana e incluso la nicaragüense, cuyo salario mínimo ha aumentado en varias ocasiones durante los dos últimos años. Hasta hace poco esto se compensaba con el incremento del precio del petróleo, que restaba competitividad a los países asiáticos debido al costo del transporte hacia el mercado de Estados Unidos.

Actualmente, con la caída de los precios del petróleo, las ventajas de Asia respecto de Centroamérica son casi absolutas, sin embargo, aún no se vislumbra una estrategia clara en el sector empresarial exportador del país.

La dirección de la empresa está a la expectativa de una estrategia nacional que apunte a extender el tratamiento comercial especial para el sector textil-vestuario en su conjunto. Dado que no existe ninguna garantía de que la OMC acepte una petición de este tipo —que podría implicar el mantenimiento de las cuotas a los países asiáticos— el sector empresarial continúa identificando otros mecanismos que controlen la capacidad de China para “robar mercado”.

5.3.3 Complementariedades y encadenamientos

5.3.3.1 *Integración de la industria*

A nivel nacional y en el ámbito de la producción y comercialización del producto, la empresa Rocedes no se relaciona con otros actores (proveedores, empresarios o clientes) salvo con aquellos que son distribuidores de alguna materia prima, o proveedores de servicios públicos. A nivel centroamericano hay un mayor nivel de relación, así como fuera de la región, principalmente con Estados Unidos y Asia.

Los insumos se importan de varios países o se adquieren en el mercado nacional a través de empresas distribuidoras de productos importados. Las telas se importan sobre todo de Estados Unidos, México, Pakistán y China;

los hilos, de Costa Rica, Honduras y Estados Unidos; los zíper, de Estados Unidos. Según Vaughn, en Nicaragua no se manufactura ninguno de los insumos que ellos utilizan, pero sí se comercializan algunos de ellos.

La relación con la mayor parte de sus proveedores es formal e histórica. Los proveedores de hilos y zíper, por ejemplo, son grandes empresas especializadas y reconocidas a nivel mundial por la producción de estos insumos. En la tela hay mayor variedad, pero ese suministro suele estar determinado por los clientes, dado que la tela es crucial en la definición de la marca que comercializan.

5.3.3.2 Importancia de la subcontratación

Rocedes nunca ha subcontratado a empresas nacionales para surtir pedidos extraordinarios, ni considera realista que pueda existir un puente entre las empresas exportadoras y las empresas nacionales (más pequeñas) en términos de proveeduría de servicios. Los insumos y accesorios son producidos de manera eficiente por proveedores reconocidos mundialmente; y, en términos de subcontratación para la elaboración de prendas de vestir, existen obstáculos por cuestiones de escala, calidad y requisitos de higiene y seguridad.

Según el entrevistado, no hay ninguna empresa en Nicaragua, fuera de la zona franca, que llene los requisitos internacionales de higiene y seguridad, de trato laboral y de inspecciones ambientales que los clientes internacionales exigen. Si acaso algunas reúnen todos los requisitos, no tienen capacidad para producir grandes volúmenes. Por eso no considera realista la idea de que el gobierno promueva subcontratos entre las empresas exportadoras extranjeras y las empresas nacionales.

5.3.4 Capital humano y capital social

5.3.4.1 Procesos de formación profesional, capacitación y asistencia técnica

Se registra un entrenamiento constante para las y los trabajadores de las plantas, debido a la alta rotación del personal, al crecimiento

del sector y a la necesidad de contratar más personal cuando los procesos de producción se modifican.

Una de las razones de la alta rotación del personal, según García, es que los salarios de las y los operarios aumentan a medida que aprenden a hacer varias actividades de la línea. La estrategia de algunas personas consiste en trabajar por temporadas en distintas empresas a fin de aprender las distintas actividades e ir aumentando sus habilidades, y por ende, mejorando sus ingresos.

El entrenamiento se imparte en las actividades básicas del proceso de confección y acabado, y en los cursos exigidos por la ley.⁹⁷ No se percibe que exista un entrenamiento dirigido a utilizar tecnología novedosa o a confeccionar prendas más complejas, en razón de que los cambios de diseño y de tecnología son menores.

5.3.4.2 Transferencia de tecnología, habilidades gerenciales y preparación de la fuerza de trabajo

Vaughn considera que la mano de obra nicaragüense es competitiva, gracias a los quince años de aprendizaje del sistema de producción industrial que las empresas de zona franca han garantizado. Considera también que la competitividad laboral actual se debe sobre todo a una mejor actitud hacia el trabajo por parte de las y los operarios en comparación con la que existía en los años noventa.

La operación de Rocedes en el país, al igual que las demás empresas de zona franca, no está condicionada al cumplimiento de ningún tipo de requisito relacionado con transferencia de tecnología o con capacitación de la mano de obra. Sin embargo, a pesar de que no existe un mecanismo oficial para el aseguramiento de este tipo de beneficios para el país, la empresa tuvo una experiencia de “apadrinamiento” con una microempresa llamada Oscarito’s.

El proyecto consistió en una serie de visitas a Rocedes por parte del personal de Oscarito’s, en las que se realizaron entrenamientos para

conocer sistemas y líneas de producción, formatos, herramientas, rapidez, calidad, manejo del personal, entre otros aspectos, a fin de que Oscarito's pudiera adaptar a su tamaño y necesidades el sistema de producción utilizado por Rocedes.

A juicio de Vaughn, los resultados de este proyecto fueron muy positivos, como se manifiesta en la mejora sustancial de Oscarito's en su posicionamiento en el mercado nacional e internacional. Señala también que la factibilidad del proyecto se debió a que Oscarito's ya contaba con un volumen de producción y un nivel tecnológico que permitía utilizar algunos de los conocimientos adquiridos, lo cual no es el caso de la mayor parte del sector de microempresas nacionales, cuyo nivel tecnológico, número de empleados y volumen de producción son totalmente distintos de los utilizados por las empresas grandes.

5.3.4.3 Políticas de formación, calificación y capacitación del personal

La capacitación la asume principalmente la empresa, y está dirigida a las técnicas básicas de corte, confección y acabado. La relación con el Inatec es mínima y se considera que no es funcional en lo absoluto, pues se limita a proveer la capacitación exigida por ley, que es entrenamiento con bomberos y primeros auxilios. El aporte de Inatec en capacitaciones específicas de la industria se percibe como inexistente, por un lado por su incapacidad como institución, y por otro, por la percepción negativa sobre las zonas francas que suele existir en las instituciones del Estado, a pesar de que, según el entrevistado, el sector de zona franca aporta el 20% de los ingresos del Inatec y del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS).

5.3.5 Sostenibilidad ambiental

5.3.5.1 Monitoreo y aplicación de estándares ambientales

Uno de los principales incentivos de la empresa para cumplir con los requisitos

ambientales y laborales exigidos nacional e internacionalmente es mantener una buena relación con sus clientes. Las grandes marcas internacionales están exigiendo cada vez más a las empresas de confección el cumplimiento de estos requisitos, pues sus ventas están influidas por la percepción de los clientes en cuanto al respeto de las normas ambientales y laborales en la producción.

Las certificaciones internacionales de tipo ambiental y laboral se han vuelto un requisito que las empresas de zona franca deben cumplir a fin de confeccionar los productos de las grandes marcas comerciales. Estas certificaciones internacionales incluyen en sus puntos de revisión el cumplimiento de la legislación nacional. Por tanto, al estar una empresa certificada internacionalmente, se asume que cumple con la legislación y los requisitos nacionales.

A pesar de que la empresa ha obtenido certificaciones internacionales, y que éstas comprenden la revisión del grado de cumplimiento de la legislación nacional, Rocedes se vio involucrada en un caso de incumplimiento del Código Laboral,⁹⁸ y uno del Código Ambiental.⁹⁹ Sin embargo, la empresa cuenta con un permiso ambiental emitido por Marena, y cumple con las obligaciones de ley en cuanto al pago de las prestaciones a sus empleados, que es uno de los problemas más sensibles de algunas empresas del sector.

En cuanto a los incumplimientos de algunas empresas de zona franca, Vaughn considera que existe una tendencia por parte de los medios de comunicación a evidenciar mucho más los errores en los que incurren las empresas adscritas al régimen que los de empresas de otros sectores, así como a hacer generalizaciones sobre los incumplimientos de las empresas, sin distinguir a aquellas que hacen un esfuerzo constante por acatar los marcos legales del país.

La administración de Rocedes considera que todas las empresas de zona franca tienen sistemas de tratamiento de aguas adecuados. Esta aseveración se contradice

con los hallazgos del Centro Humboldt en su estudio “La industria textil-vestuario y sus implicaciones ambientales en Nicaragua”, de noviembre de 2007. Ese estudio se basa en el trabajo de campo de técnicos del Centro Humboldt, y en la recolección de muestras de aguas de varias empresas de zona franca para su posterior análisis en laboratorios certificados; se encontraron deficiencias en el tratamiento de aguas, que en algunos casos estaban también registradas en los expedientes manejados por Marena, y en otros resultaban contradictorios.

Asimismo, Vaughn asegura que el cumplimiento de los requisitos ambientales se ha debido más a una iniciativa de las empresas para cumplir con las demandas de sus clientes, que a la revisión y monitoreo por parte de Marena, cuya función como ente encargado de la supervisión y monitoreo de la industria se considera inexistente.

5.3.6 Marcos comerciales, financieros, tributarios y clima de negocios

5.3.6.1 Acceso al crédito

La empresa no utiliza mecanismos de financiamiento interno ni externo, sino solamente auto-financiamiento. Las razones son, entre otras, que al tener sus bienes dentro del país no pueden obtener créditos a nivel internacional, y el crédito nacional se considera sumamente costoso y poco funcional, pues se han promovido créditos de consumo, hipotecarios o de automóviles, pero no los créditos comerciales o industriales.

5.3.6.2 Relación y coordinación con instituciones del Estado

Los requisitos que la empresa debe cumplir para operar en el país se consideran rigurosos. Las inspecciones nacionales se perciben cada vez más frecuentes, sobre todo con el actual gobierno. En opinión del entrevistado, existe una apreciación negativa hacia el trabajo de las empresas bajo el RZF y algún grado de fanatismo político en las instituciones supervisoras.

Se cuestiona el quehacer de Marena y de instituciones como el MTI, la DGA y las Alcaldías, debido a la exigencia de requisitos que consideran excesivos e incoherentes,¹⁰⁰ así como a la falta de claridad acerca de los límites y responsabilidades entre estas instituciones.

La visión del empresario en cuanto al clima de negocios y las instituciones del Estado —misma que coincide con la de otros empresarios y actores relevantes— es negativa. Considera que la relación público-privada, además de poco proactiva, es disfuncional y falta de transparencia,¹⁰¹ y que eso se acentuó a partir de la administración del actual gobierno.

5.4 Cooperativa Moda Colors

5.4.1 Características básicas

La cooperativa Moda Colors se creó en 2006 y está conformada por trece socias y socios originarios y residentes de la ciudad de Masaya, quienes se dedican a la confección de prendas de vestir y de algunos accesorios tradicionales con detalles hechos a mano.

Además del taller de la cooperativa, cada socia o socio tiene su propio taller y negocio de confección y comercialización. Su estrategia consiste en mantener sus negocios individuales, sus productos y sus clientes, y, aparte, administrar la cooperativa, donde se producen y se comercializan los productos de cada socio y se comparten clientes y proveedores.

Los productos se comercializan en el mercado nacional, sin embargo, ya están gestionando los permisos necesarios y haciendo investigaciones de mercado para poder exportar.

5.4.2 Innovación y capacidades tecnológicas

5.4.2.1 Proceso de producción

Moda Colors se dedica a la confección de ropa y accesorios tradicionales, trajes típicos, vestidos, ropa de bebé, carteras y otras cosas, utilizando técnicas manuales como el bordado y la pintura.

No tienen relación con proveedores internacionales, lo cual limita la variedad de insumos y aumenta el costo de los mismos. Cuando algún cliente pide algún insumo que no se encuentra en el mercado nacional, la cooperativa solicita su adquisición a una tienda comercializadora en el país.

Dada la limitación en cuanto a los insumos y el elevado precio de los mismos, las y los socios están considerando desarrollar un proyecto llamado “Banco de Insumos”, que consiste en la compra conjunta de los insumos, a fin de abaratar su costo. Este proyecto lo desarrolló un grupo de estudiantes universitarios. Según los informantes, para realizar este negocio necesitan una inversión inicial con la que no cuentan, por lo que esperan el apoyo de alguna institución del gobierno en términos de financiamiento y de información sobre proveedores extranjeros.

Actualmente, la producción la realiza cada socio en su propio taller, que suele ser su propia casa. Por lo general trabajan con la ayuda o acompañamiento de otra persona —un familiar o una persona contratada—, con la que comparten las tareas del proceso: diseño, medición, corte, dibujo, bordado, armado, control de calidad, planchado, etiquetado, empaquetado, distribución.

Luego de que cada socio o socia finaliza el producto, lo comercializa en su propio taller y también en una tienda común, propiedad de la cooperativa. El proyecto es que la cooperativa cuente con un taller propio, donde puedan tener maquinaria adecuada e insumos y puedan compartir costos fijos, a fin de hacer más eficiente y competitivo el proceso de producción. Sin embargo, planean mantener en funcionamiento sus talleres individuales, para asegurar mayores ingresos a sus respectivas familias en caso de que la cooperativa no atraiga suficiente clientela en el futuro.

Los mercados de Masaya, Granada y Managua, que son los más cercanos a la cooperativa, no están siendo utilizados como medio de comercialización, debido a que son los

propios mercados los que definen el precio máximo al que deben venderse los productos. Esos precios son demasiado bajos, por la competencia desleal que existe en el mercado, dado que los artesanos nuevos ofrecen precios que no incluyen todos los costos de producción,¹⁰² a fin de situarse en el mercado. La solución que han encontrado es la comercialización de sus productos en tiendas pequeñas, normalmente situadas en sus propias casas, y en el caso de la cooperativa, en la tienda común.

Además de las ventas a través de las tiendas en Masaya, han tenido, esporádicamente, pedidos de mayor volumen por parte de comercializadores o compradores directos, privados y públicos (al menos en una ocasión). Participan activamente en ferias nacionales, donde también comercializan y dan a conocer algunos de sus productos. Uno de los socios de la cooperativa maneja una agencia de modas, por lo que algunos de los productos se han exhibido en desfiles de moda en el país.

En la actualidad la cooperativa intenta construir relaciones directas con clientes en el exterior, especialmente en Estados Unidos, para exportar sus productos.

En términos de comercialización, la cooperativa no tiene un mercado asegurado a nivel nacional ni internacional. Sus ventas son esporádicas y a clientes diversos con quienes no tiene una relación permanente. Proyectan ampliar sus puestos de venta a fin de recibir una mayor cantidad de clientes.

5.4.2.2 Definición de diseños y marcas

La cooperativa comercializa productos variados, mismos que son diseñados directamente por las y los socios, para lo cual recibieron un curso especializado impartido por una universidad del país. En algunas ocasiones son los clientes los que deciden el diseño y detalles como la tela o los accesorios. Sin embargo, en la mayoría de los casos, son los propios socios y socias quienes definen el tipo de producto y los diseños.

Esta definición responde, sobre todo, a la vigorosa tradición de Masaya en la confección de ropa típica, lo que atrae turistas internos y externos que acuden a comprar específicamente esos productos. Otro tipo de productos, como vestidos de niña, ropa de bebé y carteras, se han empezado a vender también, pero igualmente con telas y diseños tradicionales. Así pues, la moda no tiene un papel muy importante en la elección de productos y diseños de la cooperativa.

En cuanto a los accesorios y técnicas manuales, los socios y socias han desarrollado varios estilos muy creativos y vistosos. Sin embargo, en acabados y detalles tales como la variedad de tallas y telas, la muestra que ofrecen es muy básica.

En cuanto a la marca, se encuentran en este momento realizando la inscripción de la misma y del logotipo de la cooperativa. Sin embargo, ya ofrecen todos sus productos etiquetados con la marca Moda Colors.

5.4.2.3 Niveles tecnológicos y proceso de producción

El proceso de producción consta de varios componentes manuales. Tareas como corte, dibujo, bordado, medición, planchado, etiquetado y empaquetado son todas manuales y normalmente las realizan dos personas.

Para el armado de las prendas utilizan maquinaria vieja. Consideran que las máquinas modernas no son de buena calidad, y que usarlas implicaría un mayor gasto en repuestos. Además, afirman que a pesar de que la maquinaria vieja es más lenta y obliga a realizar dos veces el proceso de armado, responde perfectamente a sus necesidades, sobre todo porque la mayor parte del proceso de producción es manual.

Consideran que en un futuro, cuando deban aumentar el volumen de producción, deberán invertir en maquinaria más moderna, que abarque una mayor parte de los procesos (corte, por ejemplo), y que les permita cumplir con las exigencias del mercado internacional.

Para la adquisición de la maquinaria para la cooperativa esperan recibir apoyo del Inpyme. No quieren hacer uso de la maquinaria que tienen en sus talleres individuales pues desean mantener su negocio funcionando, a fin de asegurarse algunos ingresos.

En cuanto a tecnología de información, cuentan con una página en Internet, lo cual es una diferencia importante respecto de la mayoría de sus competidores.

5.4.2.4 Infraestructura y logística disponible en el país

El problema logístico más importante que encuentra la cooperativa es el acceso a información clara, ordenada y pertinente sobre los trámites para exportación, registro de marca, pago y exoneración de impuestos y legalización en general.

Muchos de estos trámites son muy complejos y sólo pueden hacerse en la capital, lo cual implica trasladarse constantemente a Managua y contratar los servicios de un abogado, lo que eleva los costos de transporte, viáticos y honorarios que la cooperativa asume.

Tampoco encuentran sencillo acceder a información sobre el proceso de exportación, o a una base de datos que les facilite el contacto con posibles clientes. Están explorando posibles relaciones con clientes en el extranjero, para manejarlas directamente.

5.4.2.5 Reconversión productiva y ventajas comparativas

Siendo una cooperativa de reciente creación, en la que los socios y socias no han tenido mucho acceso a información sobre mercados internacionales, perciben que la situación en el mercado internacional ha venido complicándose. Además, en el mercado interno la competencia es cada vez más compleja, puesto que no sólo hay más artesanos colmando los mercados y empujando los precios hacia abajo, sino que la entrada de ropa usada al país, a muy bajos precios y de muy buena calidad, les ha restado espacio en el mercado. La relación de precios entre

una camisa de la cooperativa y una de la ropa usada es de 200 a 30 córdobas (10 a 1.5 dólares, aproximadamente).

Esta problemática les llevó a unirse y a buscar mercados internacionales hacia los cuales puedan dirigir su producción. Asimismo, identifican que a través de la cooperativa pueden hacer negociaciones de manera conjunta, y ser exonerados de impuestos, lo que les abarata los costos de producción.

En términos de estrategia de posicionamiento en los mercados, la cooperativa está apuntando sobre todo a temas de mercadeo. Una muestra de ello es la inversión en la creación de su propia página en Internet, y la participación en ferias nacionales e internacionales que exponen productos tradicionales nicaragüenses. Por otro lado, al ser varios socios, la diversidad de productos es mayor, y existe flexibilidad en cuanto a los diseños y las telas.

La elección del producto, las prendas y los accesorios tradicionales hechos a mano son las características que piensan explotar. A pesar de que no están muy al tanto de las tendencias de la moda, saben que en los mercados asiáticos, europeos y norteamericanos hay consumidores interesados en adquirir vestuario típico latinoamericano, y más aún si se trata de prendas hechas a mano, lo que constituye una exclusividad.

5.4.3 Complementariedades y encadenamientos

5.4.3.1 Integración de la industria

La cooperativa Moda Colors no tiene relación directa con proveedores internacionales de materias primas, sino con las empresas comercializadoras en el país. La relación con los clientes es directa pero aún incipiente. En este momento la prioridad es afianzar las relaciones con la clientela y ampliarla al mercado de Estados Unidos.

5.4.3.2 Importancia de la subcontratación

Hasta el momento la cooperativa no ha sido subcontratada por ninguna empresa. Hubo una propuesta de subcontratación que no se llevó

a cabo debido a que los contratantes (una empresa mexicana de zona franca), pedían un volumen de piezas en un plazo y a un precio que la cooperativa no consideró realista.

El pedido consistía en la elaboración de 40,000 piezas tejidas a mano, proceso que, según el informante, toma mucho más tiempo que la confección de prendas de vestir sin ningún proceso manual. El precio sugerido por la cooperativa era seis veces mayor que el determinado por la empresa, lo cual no bastaba para cubrir los costos de mano de obra adicional que implicaba el trabajo, dado que el plazo para entregar el pedido estaba medido en términos de su equivalente a nivel industrial, lo cual sólo se podía cumplir contratando más personal, explica el informante.

5.4.4 Capital humano y capital social

5.4.4.1 Modelo de organización

El estar organizados en forma de cooperativa implica que todos los socios y socias tienen iguales derechos y beneficios. Sin embargo, hay que recalcar que además de la cooperativa cada cual tiene su taller individual en donde la organización es de tipo informal. Actualmente, tanto en los talleres individuales como en la cooperativa piensan contratar en el futuro personal que realice algunas tareas y sea asalariado.

5.4.4.2 Condiciones laborales

Si bien los socios y socias son propietarios de los talleres donde trabajan actualmente, y en la cooperativa todos tienen los mismos derechos y responsabilidades, eso no se ve reflejado en condiciones laborales adecuadas. Los talleres son en su mayoría de tipo informal, lo cual significa que no existe pago de obligaciones ni beneficios sociales. Parte del proceso de confección requiere trabajo muy fino con las manos y la vista, lo cual implica que se desgasten físicamente en los períodos de pedidos importantes, trabajando dobles jornadas sin las debidas condiciones de infraestructura e implementos.

Se espera que en la cooperativa las condiciones sean mejores, pues sí se pagarán y recibirán beneficios sociales. Sin embargo, puesto que el taller aún no entra en funcionamiento, no existen evidencias sobre este tema.

5.4.4.3 Procesos de formación, capacitación y asistencia técnica

Las y los socios han recibido cursos de capacitación, sobre todo en aspectos de diseño y control de calidad. Estos cursos los imparten instituciones o programas de apoyo a las microempresas. No hay evidencia de otro tipo de proceso de formación a los socios o al personal contratado.

5.4.4.4 Transferencia de tecnología, habilidades gerenciales y preparación de la fuerza de trabajo

Además del apoyo recibido en términos de capacitaciones, la cooperativa tuvo una experiencia de transferencia de tecnología con un organismo de cooperación. El organismo ofreció financiar el diseño y la construcción de la imagen y la página en Internet de la cooperativa.

El financiamiento no se efectuó debido a que la cooperación estaba condicionada a que el organismo definiera quién sería el consultor encargado del diseño. Para las y los socios, esto implicaba un mayor nivel de endeudamiento, y preferían que el diseño lo realizara un consultor de Masaya con quien ya habían entablado relación de trabajo. Finalmente el trabajo lo hizo la persona que la cooperativa había elegido, prescindiendo del apoyo ofrecido por el organismo de cooperación.

5.4.4.5 Políticas de formación, calificación y capacitación del personal

Los cursos de actualización que han recibido las y los socios han sido impartidos por distintas instituciones, entre ellas la Universidad Politécnica de Nicaragua (Upoli), a través de su proyecto Cetipyme,¹⁰³ además del Inpyme y el Mific.

5.4.5 Sostenibilidad ambiental

5.4.5.1 Monitoreo y aplicación de estándares ambientales

El volumen que actualmente produce la cooperativa es muy reducido, por tanto, no se registra un impacto importante al medio ambiente. Además, la cooperativa no hace el proceso de teñido de telas, por lo que la generación de aguas residuales con productos químicos es inexistente.

5.4.6 Marcos comerciales, financieros, tributarios y clima de negocios

5.4.6.1 Acceso al crédito

Hasta ahora, todo el dinero invertido ha sido aportado por los socios y socias. Algunos de ellos y ellas mantienen a título personal una relación crediticia con bancos privados. Sin embargo, como cooperativa aún no tienen una línea de crédito con ninguna institución financiera.

Los socios explican que su necesidad más importante es obtener un financiamiento blando y a largo plazo, que les permita su establecimiento gradual. Esperan que alguna institución del gobierno o un organismo internacional les apoye al respecto, pues consideran que el crédito nacional es demasiado costoso y los plazos no son favorables, además de que no disponen de las garantías y requisitos para obtenerlo.

5.4.6.2 Relación y coordinación con instituciones del Estado

En términos de capacitación, la relación de la cooperativa con las instituciones del Estado (Inpyme y Mific) ha sido muy beneficiosa. Las y los socios consideran que este apoyo ha sido clave para el éxito del negocio. Sin embargo, en lo que atañe a trámites de legalización, registro de marca y administración, las y los socios tienen la expectativa de recibir un apoyo más directo por parte de alguna organización, pues la experiencia no ha sido exitosa.

5.5 Comparación de variables

En el cuadro a continuación se comparan de manera condensada algunas características

de los casos expuestos, las posiciones ante ciertos temas y los impactos que han tenido en cada caso las variables abordadas a lo largo del capítulo.

Tabla 16: Comparación entre casos, impacto y posiciones ante las variables abordadas.

Variable	Comamnuvi	Rocedes	Moda Colors
Financiamiento	Sin acceso a los servicios financieros formales, por costo y requisitos.		
Acceso a un financiamiento blando otorgado por ONG.	Sin acceso a servicios financieros formales, por costo.		
Acceso a capital propio (auto-financiamiento).	Sin acceso a servicios financieros formales, por costo y requisitos.		
Acceso a fuentes de financiamiento informal sumamente costosas.			
Diseño (influencia)	Regular	Ninguna	Regular
Dueña de marca	Sí	No	En proceso
Comercialización	Directa internacional	Indirecta internacional	Directa nacional
Paquete completo	Sí	Sí	Sí (limitado al mercado nacional)
Concepto estratégico del producto	Sí, prenda de algodón orgánico / comercio justo	No, pantalones de venta y consumo masivo	Regular (guiado por la tradición)
Percepción sobre el clima de negocios	Empeoramiento	Empeoramiento	Empeoramiento
Percepción sobre los trámites para exportar y operar	Complejos, lentos y poco neutrales	Excesivos, inadecuados, desordenados, poco neutrales y en ocasiones corruptos	Complejos, costosos y confusos
Percepción sobre la información para operar y exportar	Dispersa e insuficiente	Dispersa e insuficiente	Dispersa, insuficiente e inaccesible
Posición ante posibilidades de complementariedades en base a servicios	Neutral	Negativa. Es imposible por tema de escalas y competitividad.	Indiferente. No participaría como proveedora de insumos.
Posición ante posibilidades de subcontratación	Negativa. No subcontrataría porque desea mantener la calidad.	Negativa. No es posible por temas de escalas y competitividad.	Improbable. No podría ser subcontratada porque los tiempos y precios ofrecidos por las empresas grandes son incumplibles.

Tabla 16. Continuación

Variable	Comamnuvi	Rocedes	Moda Colors
Importancia dada a la tecnología	Mucha	Poca	Poca
Importancia dada la asociatividad	Mucha	Ninguna	Media. Los socios mantienen sus negocios propios.
Posición ante derechos laborales y medio ambiente	Muy relevante. El mercado de su producto es de “comercio justo”.	Estratégica. Debe cumplir con leyes para no perder clientela.	El tema laboral es importante, el tema ambiental es irrelevante. El volumen de producción es muy poco aún para generar efectos en el medio ambiente.

Fuente: Elaboración de la autora a partir de conclusiones de entrevistas.

5.6 Conclusiones del capítulo

En términos generales, los casos estudiados muestran tres distintos niveles en que las empresas que operan en el país se insertan a los flujos nacionales e internacionales de comercio. En un nivel muy básico –desde el punto de vista de volumen de producción– la cooperativa Moda Colors; en un segundo nivel la cooperativa Comamnuvi, y en el más elevado la empresa Rocedes.

Este orden no es fortuito, sino que obedece al tipo de producto que ofrece cada una de estas unidades de negocio, así como a los distintos niveles de acceso a recursos financieros, informativos, tecnológicos y de otra índole que cada una ha tenido.

El producto que ofrece Rocedes, por ejemplo –pantalones casuales y uniformes– tiene un mercado mucho más amplio a nivel internacional que la producción de Moda Colors –prendas varias de corte tradicional– que se limita a públicos con ciertos gustos muy específicos. Entre esos dos niveles se encuentra la producción de tipo orgánico de Comamnuvi, cuyo mercado es pequeño pero con tendencia a crecer.

De igual manera se distribuyen los recursos con los que cada una de estas empresas ha contado. Rocedes tiene un importante

capital propio, que en Nicaragua ha obtenido significativos incentivos fiscales, y cuyo acceso a información de mercados e insumos, así como su nivel de negociación con proveedores y clientes, además de otras ventajas, la sitúan en un extremo lejano de Moda Colors.

La situación de Moda Colors es radicalmente distinta. Los recursos con que cuenta son escasos, no tiene acceso a fondos que se ajusten a su capacidad de pago, tiene muy poco acceso a información sobre mercados, precios, tendencias e insumos, así como pocos incentivos fiscales en comparación con las empresas bajo el RZF.

Nuevamente, el caso de Comamnuvi se encuentra en medio de estos dos extremos, ya que ha contado con financiamiento a largo plazo, a tasas de interés cómodas, y con una modalidad de pago acorde con el desarrollo del negocio, así como con el acompañamiento de organizaciones e instituciones que la han apoyado en la identificación de mercados, definición del producto, estrategias gerenciales y de mercadeo, realización de trámites y otros temas.

Esta relación que parece establecerse entre el tipo de producto y los recursos con que cuenta cada empresa, y la participación de cada una de estas en los mercados nacionales e

internacionales no es necesariamente directa ni tampoco estática. En la dinámica interna y externa de cada una de estas empresas existen otros factores que pueden transformar la jerarquía existente en este momento, intrínsecamente ligada con el modelo económico vigente en Nicaragua y en las instituciones comerciales internacionales que norman los procesos de apertura comercial.

En la medida en que el modelo cambie, cambian también las dinámicas y preferencias del mercado –como ha sido el caso de la evolución de los productos orgánicos y de comercio justo– y la concentración de los recursos necesarios para el desarrollo de mipymes. El enfoque de las Edsac, que cada vez cobra mayor relevancia en el mundo comercial, está aportando al cambio de este modelo, centrando la atención en los procesos que deben generarse en la práctica para garantizar mayores beneficios para una mayor cantidad de participantes.

Las tendencias del sector textil-vestuario centroamericano también se encuentran cambiando a raíz de la actual crisis financiera mundial, así como de la inminente entrada irrestricta de los productos asiáticos al mercado estadounidense. Las empresas de zona franca empiezan a sentir una disminución en la demanda de los bienes que producen, a consecuencia de la crisis financiera mundial, que ha afectado de manera importante la demanda de Estados Unidos, el principal mercado de exportación de la industria.

Esta reducción en la demanda se espera que se agudice una vez que se eliminen las barreras al comercio entre Estados Unidos y los países asiáticos. Considerando que los países asiáticos son mucho más competitivos que los centroamericanos en los mismos productos que las empresas de zona franca tradicional están exportando, la competencia frontal entre ambos bloques podría dejar en una situación de inferioridad a Centroamérica. La

diversificación de productos y de mercados se vuelve un tema central para este sector.

La experiencia de Comamnuvi como una pequeña cooperativa de mujeres pobres que hace uso del RZF para exportar sus productos orgánicos es una de las más exitosas muestras de que las y los pequeños empresarios también pueden beneficiarse de la apertura comercial, haciendo un uso sostenible de los recursos naturales, y promoviendo el desarrollo económico de sus trabajadores.

Sin embargo, el modelo no podría reproducirse para un número muy elevado de empresas, pues el mercado orgánico es aún muy reducido. Así pues, es importante diferenciar los procesos estratégicos de cada subsector, pues son muy distintos entre sí.

A lo largo de la investigación se ha discutido la posibilidad de crear encadenamientos entre las empresas de zona franca y las mipymes nacionales, con el fin de potenciar la proveeduría de servicios conexos –suministro de accesorios, por ejemplo– que las empresas de zona franca puedan obtener en Nicaragua, en lugar de comprar a proveedores extranjeros. De igual manera se ha discutido con distintos actores la posibilidad de fortalecer las relaciones de subcontrato entre empresas grandes y pequeñas.

En ambos casos las posiciones son de escepticismo. Por un lado, por cuestiones de competitividad y economías de escala, y por otra parte porque muchos microempresarios nacionales tienen un interés mayor en la elaboración de las prendas tradicionales en las que ya tienen experiencia, y no en insertarse en un eslabón de la cadena de exportación de zona franca. La expectativa de un importante grupo de microempresarios, que se refleja tanto en Comamnuvi como en Moda Colors, es de poder dedicarse al proceso completo, y exportar directamente su producción a distintos mercados mundiales.

6. CONCLUSIONES GENERALES

La inserción de Nicaragua en la economía mundial a través de la firma de tratados comerciales y multilaterales ha sido muy frágil y muy acelerada, igual que ha ocurrido en otros países en desarrollo.

Uno de los problemas macroeconómicos históricos del país son las elevadas tasas de desempleo y subempleo, así como la poca preparación de la mano de obra nacional, lo que se traduce en ingresos muy bajos y pobreza.

La política de atracción de inversiones utilizada por los tres gobiernos que preceden al actual estuvo dirigida a generar empleos directos masivos y a aumentar las exportaciones nacionales. La política de apertura comercial se complementó con la política de atracción de IED, a fin de brindar a la inversión extranjera –que hace uso intensivo de la mano de obra– incentivos comerciales que, sumados a los fiscales, pusieran a Nicaragua en una posición estratégica para industrias como la textil-vestuario.

Sin embargo, estas políticas de apertura y atracción de IED no se acompañaron de estrategias activas para fomentar la competitividad del país desde un enfoque sostenible, quedando ausentes los instrumentos que prepararan la oferta nacional para la competencia internacional y que garantizaran una distribución equitativa de los beneficios generados por el comercio.

Hasta ahora no se han utilizado de manera estratégica los mecanismos que el Estado tiene a su disposición para generar mayores derrames tecnológicos, de conocimientos, o de complementariedades, como son los requisitos de desempeño e incentivos condicionados, la atracción de IED focalizada, el trato selectivo a las importaciones, o la promoción condicionada de empresas a través de las compras públicas.

Al cabo de quince años de reabierto el régimen de zonas francas y de la inserción

de Nicaragua en el comercio internacional, el resultado ha sido un sector textil-vestuario poco tecnificado, cuyas potencialidades en términos de innovación no se han fomentado, claramente desarticulado a nivel nacional, con una cadena de producción debilitada y poco integrada, con muy exiguas relaciones verticales y horizontales entre sus actores, con un escaso nivel de diversificación tanto de la oferta exportable como de los mercados de exportación, lo que pone al sector en una posición muy vulnerable frente a los cambios que sobrevienen a nivel internacional.

Hay asimismo una profunda subdivisión del sector en tres grupos. Por un lado, las empresas grandes de exportación, en su mayoría extranjeras, cuyo crecimiento ha sido sustancial –sobre todo hasta antes de 2007– y que han aprovechado los beneficios de la apertura comercial. Luego un sector muy pequeño de empresas nacionales de mediano tamaño, con bastante dominio del mercado nacional y en algunos casos insertándose en el mercado internacional. Y un tercer sector de microempresas que no han logrado tener mayor participación en los mercados mundiales, pero que además han tenido que enfrentar la competencia de ropa importada de buena calidad y a muy bajos precios, tras la liberalización del comercio.

Cada uno de estos sectores trabaja de forma aislada, manteniendo muy pocas relaciones tanto de subcontrato como de complementariedad. Tampoco existen fuertes encadenamientos, ya que la casi totalidad de los insumos son importados.

El proceso de apertura comercial, lejos de crear articulaciones más sólidas entre sus participantes, de fomentar emprendimientos y transferencias tecnológicas y de conocimiento, y de generar un crecimiento económico sostenido y, sobre todo, equitativo entre los subsectores mencionados, acentuó las fisuras preexistentes y atomizó a los actores sociales, limitando el surgimiento de estructuras de horizontalidad y verticalidad que, de haber

utilizado ciertos instrumentos para tal fin, podrían haberse potenciado con el proceso de apertura.

Las relaciones de proveeduría de bienes y servicios entre empresas grandes, medianas y pequeñas, por ejemplo, son prácticamente inexistentes. Las empresas grandes importan sus insumos de países extranjeros, a precios competitivos que la industria nacional no es capaz de proveer. A falta de una demanda de este tipo de bienes y servicios, las mipymes se han centrado en la producción de bienes finales, y han intentado mantener su espacio en el mercado nacional e internacional, con lo cual no sólo no existe una relación vertical entre las empresas de mayor y menor tamaño, sino que en cierta medida se da una relación de competencia, directa o indirecta, que desfavorece al sector textil-vestuario más pequeño.

Existen instrumentos de política comercial que podrían propiciar mayores encadenamientos y complementariedades a este nivel. Dado que no es posible ni recomendable utilizar requisitos de contenido local para las empresas extranjeras exportadoras, se podrían utilizar incentivos condicionados dirigidos a ambos subsectores, que permitieran, por un lado, que las mipymes aumentaran su nivel de competitividad, y por otro, que las empresas extranjeras obtuvieran beneficios tangibles al adquirir sus bienes y servicios. Es decir, utilizar esos incentivos no de manera coercitiva, sino de forma que promuevan este tipo de relaciones a través de un intercambio de beneficios.

Algunos compromisos asumidos por Nicaragua en el marco del DR-Cafta, relacionados con el aseguramiento de los derechos de propiedad para inversionistas y nacionales, si bien son necesarios para fomentar emprendimientos innovadores en que se reconozca la autoría de los involucrados, tienen también dos importantes restricciones en el país que han generado —y que pueden multiplicar— un efecto sumamente negativo en Nicaragua. Por un lado, a las mipymes nicaragüenses les restringe el uso y la adaptación de tecnología y conocimientos

que no son producidos en el país. Esto pone a las mipymes en una posición compleja, pues el uso de cierta tecnología se condiciona al pago de licencias que podrían ser demasiado costosas para el tamaño de muchas de estas empresas. Por otra parte, el conocimiento y la tecnología nacional pueden y deben patentarse, a fin de asegurar la propiedad nacional de los mismos, pero los mecanismos, trámites y costos de estos procesos son muy elevados, complejos y confusos para el sector empresarial de menor tamaño.

Paradójicamente, es este sector el que presenta mayores potencialidades para la creación de conocimientos y procesos propios. Un porcentaje importante de mipymes se dedica a la confección de prendas de vestir autóctonas, uniformes escolares y ropa de niños, mujeres y hombres de corte tradicional, con trabajo manual y diseños originales. La experiencia acumulada por este sector se podría potenciar a través de instrumentos tales como compras públicas, una política crediticia adecuada, la promoción de asociatividad entre las empresas más pequeñas, a través de incentivos condicionados, y otros. Sin embargo, si estos pequeños empresarios y empresarias no registran sus marcas y no patentan sus innovaciones, corren el riesgo de que empresas extranjeras más grandes puedan apropiarse del conocimiento autóctono y recibir los correspondientes beneficios comerciales.

Dadas las características de su producción, las mipymes tienen la posibilidad de situar sus productos en mercados internacionales que no compiten frontalmente ni con las empresas de zona franca instaladas en el país, ni con otras empresas internacionales asiáticas, dado que esa producción se dirige a mercados más selectos.

Las características de diseño y de trabajo manual de estos productos podrían combinarse con otros aspectos concernientes al manejo adecuado del medio ambiente y el uso de materiales orgánicos. La experiencia de Comamnuvi, como hemos visto, muestra un importante caso de éxito asociado a la definición de un producto diferenciado.

Se hace urgente que el Estado intervenga de forma más decisiva en la eliminación de las barreras que estas microempresas enfrentan para hacer uso de este instrumento, y potenciar sus creaciones tanto a nivel nacional como internacional. A su vez, el Estado puede hacer uso del mecanismo de compras públicas condicionadas para favorecer la competitividad de las pymes y los procesos de actualización tecnológica, producción limpia y formación de recursos humanos calificados.

Se reconoce que en los últimos quince años ha habido un avance en términos regulatorios en Nicaragua. Se han venido cerrando ciertos espacios a fin de enriquecer y fortalecer el marco regulatorio del país. El diseño y entrada en vigencia reciente de leyes medioambientales y marcos penalizadores de la conducta empresarial lesiva para el medio ambiente son un cambio cualitativo muy importante para el país.

En el plano laboral, los más de quince años de experiencia con el sector textil-vestuario exportador han reforzado el empoderamiento de las y los trabajadores en cuanto al conocimiento de sus derechos, de los mecanismos que existen para hacerlos cumplir, y de las instituciones que están a su disposición. Esto ha disminuido de manera importante el número de transgresiones al Código del Trabajo, en comparación con los primeros años de instaladas las empresas extranjeras en el país.

A su vez, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil también han aumentado sus conocimientos y experiencias, lo que podría implicar un mayor nivel de

participación en el diseño de estrategias de desarrollo sostenible para el país.

A nivel estatal la prioridad debe centrarse en una política de educación y capacitación –básica, técnica y profesional– que devuelva al Estado la responsabilidad de la capacitación de la mano de obra nicaragüense, y le quite ese monopolio a las empresas privadas. La estrategia debe enfocarse en la formación de la mano de obra para atraer inversiones de mayor valor agregado al país, y ajustarse a la demanda laboral actual en términos de servicios complementarios para las empresas que ya están operando en Nicaragua.

Además, un mayor acceso al crédito, así como la promoción de productos más adecuados a las necesidades de las empresas –de todos los tamaños– será crucial para el desarrollo del sector textil, pues la falta de financiamiento es uno de sus problemas más importantes.

Habida cuenta de que es trascendental mantener espacios para políticas a nivel nacional, así como utilizar de manera estratégica dichos espacios haciendo uso de instrumentos adecuados a la realidad del país y a sus objetivos socioeconómicos, resulta decisivo incorporar este análisis al proceso de negociaciones que están en curso con la Unión Europea. Estas negociaciones, cuya base es el DR-Cafta, podrían restringir aún más los espacios existentes y eliminar las posibilidades de crear estrategias de competitividad para el sector textil y otros sectores de la economía, que garanticen una mayor participación de distintos actores en los beneficios generados por el comercio internacional.

NOTAS

- 1 Porcentaje calculado por la autora a partir de datos publicados en El Nuevo Diario, 26 de septiembre de 2008, y en el VIII Censo de Población y IV de Vivienda publicado en noviembre 2006. Empleos de la maquila textil: 85,000; PEA de entre 10 y 69 años: 1.664,045 personas.
- 2 Dato calculado por la autora a partir de información de la Oficina de Textil Vestuario de Estados Unidos.
- 3 Dato calculado por la autora a partir de información del BCN.
- 4 Trabajadores de ambos sexos de empresas en el RZF.
- 5 Traducción de la autora.
- 6 Millones de córdobas de 1994.
- 7 Cálculos de la autora a partir de datos de Solá, 2008.
- 8 La información sobre la evolución de la industria centroamericana y nicaragüense que se presenta en este acápite 2.3 es un resumen basado en el libro de Roser Solá: *Estructura económica de Nicaragua y su contexto centroamericano y mundial* (2008).
- 9 Algunos cambios a este modelo parecen asomar tras la llegada al poder del actual presidente de Nicaragua, Daniel Ortega (2006). Sobre esto se hace un análisis a lo largo de la sección.
- 10 Como se verá más adelante, este esquema de exportación no fue mayormente utilizado por Nicaragua, dado que las empresas de confección que se instalaron en el país eran en su mayoría de origen asiático, por lo que utilizaban telas asiáticas para la elaboración de prendas de vestir, y las exportaban a Estados Unidos asumiendo los aranceles.
- 11 Las cifras que ofrece Cepal, *Istmo 2006^a*, no concuerdan con las que presenta el Banco Central de Nicaragua para este país (BCN *Anuario estadístico 2001-2006*). Según las cifras del BCN, las exportaciones manufactureras de Nicaragua del año 2004 ascendieron a 948.6 millones de dólares, de los cuales 596.7 millones correspondían a la maquila, o sea un 62.9%, porcentaje muy distante del 97% que reseña la Cepal. Este porcentaje crece con el tiempo, de modo que en 2006 llega a 65.5%... pero no a 97%.
- 12 CNZF.
- 13 BCN.
- 14 Según información de Pronicaragua citada en Solá 2008, los salarios promedio por hora, en dólares y con cargas sociales fueron los siguientes en 2004: Costa Rica (2.03), Guatemala (1.38), El Salvador (1.35), Honduras (1.19) y finalmente Nicaragua (0.70).
- 15 Los servicios que los parques industriales ofrecen a las empresas usuarias difieren entre sí. El parque industrial Las Mercedes es el más grande y completo en términos de servicios, entre los que incluye: servicios de instalación de las empresas, contando con una “ventanilla única de servicios de zonas francas”, la cual facilita algunos trámites de instalación de las empresas; el aseguramiento de la provisión de energía eléctrica; provisión de seguridad; mantenimiento básico de los edificios; simplificación de procedimientos aduaneros;

complemento de algunos servicios logísticos (contiguo al parque industrial), tales como bancos, agencias aduaneras, servicios de salud y guardería infantil. Cabe señalar que los parques industriales no alcanzan aún algunas funcionalidades importantes, como la inclusión de laboratorios de investigación y servicios técnicos y financieros en el interior del parque.

- 16 El Directorio presenta solamente la información de 28 de los 32 parques industriales.
- 17 Se ampliará este tema en los acápite siguientes.
- 18 Tabacos, billar, cajas de madera para puros, aceite de palmera, hidropónicas, muebles de madera.
- 19 Hilos, repuestos, etiquetas, químicos, etc.
- 20 Reciclaje, telecomunicaciones, forros, etc.
- 21 La empresa Cone Denim cerró indefinidamente operaciones en marzo de 2009.
- 22 CNZF, 2008
- 23 A enero de 2008.
- 24 Entrevista con Alfredo Coronel, CNZF.
- 25 Dato calculado por la autora a partir del informe de importaciones de Otxa y de exportaciones del BCN.
- 26 Véase el capítulo IV, sobre la política comercial y los *Tariff Preference Level* (TPL).
- 27 Una especie de bata larga hecha de manta, con bordados y detalles artesanales.
- 28 Camisa de hombre, generalmente con cuatro bolsillos y bordado.
- 29 No se encontró registro que especifique qué cantidad de micro o pequeñas empresas conforman este grupo, pero en las entrevistas no se mencionan más de dos ejemplos.
- 30 En el capítulo III de este informe se brinda más información sobre este programa, en el estudio de caso de Rocedes.
- 31 Se intentó analizar con mayor profundidad la experiencia de Tricotextil y Oscarito's, sin embargo, ninguno de los gerentes estuvo disponible para participar en el estudio. La información sobre estas dos empresas que se utiliza en este informe se obtuvo de las entrevistas con otros informantes: Scott Vaughn (gerente de Rocedes), Dean García (director de Anitec), Linda Solano (directora del sector textil del Inpyme), y Pedro Blandón (representante de Apenn).
- 32 A pesar del cierre indefinido de Cone Denim, se decidió incluirla en el informe, con el fin de analizar el modelo de negocio que representa.
- 33 Masilí-Comamnuvi se encuentra incluida en el grupo 3 por su modelo actual, y en el grupo 4 por la proyección de su modelo de negocio.
- 34 La JHC apoyó a la cooperativa para su creación, y actualmente está manejando un proyecto de siembra y elaboración de telas de algodón orgánico en el país.

- 35 Dato calculado por la autora a partir de información de Otexa y de entrevistas.
- 36 Información suministrada por Zulema Mena, tesorera de Comamnuvi. La cantidad de diseños puede haber aumentado en los últimos meses.
- 37 El comercio justo es un sistema de producción que implica, entre otras cosas, el respeto al medio ambiente, la generación de beneficios para las y los trabajadores, el uso de productos orgánicos y otros aspectos. Este tema se aborda más a fondo en el capítulo V, sobre el caso de Comamnuvi.
- 38 Programa que nace en 1983, mediante la Ley para la Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe; contiene medidas arancelarias y de comercio destinadas a promover la revitalización económica y a expandir las oportunidades del sector privado de la región de la Cuenca del Caribe. Entró en vigencia el 1º de enero de 1984. Véase: Centro de Trámites de Exportación http://www.centrex.gob.sv/scx_html/icc.html.
- 39 El 807 es un programa especial de acceso al mercado de EEUU, que se dividió en el 807 regular y el 807A. En el primero se permite la re-entrada a Estados Unidos de toda prenda de vestir confeccionada en la región a partir de tela de los EEUU, o de otros países pero que haya sido cortada en EEUU. El 807A se aplica exclusivamente a tela de EEUU cortada en EEUU y enviada únicamente para su ensamble a los países de la Cuenca del Caribe (Condo, et al. 2004).
- 40 “ En el modelo de paquete completo, un fabricante local recibe del comprador especificaciones detalladas para las prendas de vestir, y el proveedor es responsable de adquirir los insumos y realizar y/o coordinar todas las etapas del proceso productivo: compra de textiles, corte, ensamble de prendas, lavado, acabados, empaque, etcétera” (Condo, et al. 2004, p. 69).
- 41 Según Dean García, de Anitec.
- 42 Dato suministrado por Dean García, representante de Anitec.
- 43 Véase en el capítulo V el estudio de caso de Rocedes.
- 44 Para obtener un permiso ambiental, a Rocedes se le exigió construir un reductor de velocidad frente a una de las fábricas.
- 45 Información proporcionada por CNZF.
- 46 Datos de la Comisión Nacional de Algodón (Conal) y de la DGA, citados por Orlando Núñez Soto en El Nuevo Diario, el 14 de febrero de 2006. (Orlando Núñez Soto es doctor en economía política por la Universidad de París, ha sido catedrático, investigador, director de escuelas universitarias, de centros de investigación y de revistas especializadas).
- 47 Véase: <http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2007/08/16/hoy/negocios/1082830.html>.
- 48 El 807 es un programa especial de acceso al mercado de EEUU, que se dividió en el 807 regular y el 807A. En el primero se permite la re-entrada a EEUU de toda prenda de vestir confeccionada en la región a partir de tela estadounidense o de otros países, pero que haya sido cortada en EEUU. El 807A se aplica exclusivamente a tela de EEUU cortada allí mismo y enviada únicamente para su ensamble a los países de la Cuenca del Caribe (Condo, et al., 2004).

- 49 Tómese en cuenta que tanto los insumos como la mano de obra asiática son más baratos que los de la región centroamericana.
- 50 El mecanismo de la regla “uno a uno” condiciona el uso de los TPL para pantalones a la importación de tela hecha en Estados Unidos, en el mismo volumen de tela que se utiliza de terceros países. Véase el acápite 3.1.4 del capítulo IV.
- 51 Entrevista con Arturo Solórzano, director de Fomento Industrial del Mific.
- 52 Información suministrada por Dean García, de Anitec.
- 53 Línea de pobreza general (se obtiene sumando el valor de la línea de pobreza extrema al valor de bienes y servicios no alimentarios que complementan el consumo). INEC.
- 54 Banco Mundial, 2008. Informe de Perfil de la Pobreza.
- 55 Aproximadamente medio millón de nicaragüenses residen en Costa Rica por razones económicas.
- 56 Según García y Coronel.
- 57 Mitrab, Agenda Laboral I Trimestre 2009.
- 58 Córdoba del 2001. La tasa de cambio a diciembre de 2001 fue de 13.8077 córdobas por un dólar.
- 59 La OIT define el derecho a la libre asociación como la libertad de todos los trabajadores y empleadores de unirse y formar libremente grupos para la promoción y defensa de sus intereses ocupacionales. Véase: <http://www.ilo.org/declaration/principles/freedomofassociation/lang--en/index.htm> [Traducción de la autora].
- 60 Según la OIT la negociación colectiva persigue dos objetivos. Por una parte, sirve para determinar las remuneraciones y las condiciones de trabajo de aquellos trabajadores a los cuales se aplica un acuerdo que se ha alcanzado mediante negociaciones entre dos partes que han actuado de manera libre, voluntaria e independiente. Por otra parte, hace posible que empleadores y trabajadores definan, mediante acuerdo, las normas que regirán sus relaciones recíprocas. (Véase: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/themes/cb.htm>).
- 61 Información suministrada por Alfredo Coronel, CNZF.
- 62 No fue posible obtener el promedio salarial de los puestos gerenciales de las empresas extranjeras, sin embargo, se puede deducir que, al ser en su mayoría ocupados por extranjeros, los promedios salariales serán mayores a los que obtienen los puestos gerenciales ocupados por nacionales, que están muy por encima de los salarios mínimos.
- 63 Véase el acápite 1.2.4.
- 64 Según Sandra Ramos, directora del MEC.
- 65 Varios economistas han participado extensamente en los debates sobre la educación en Nicaragua, por ejemplo, Adolfo Acevedo, Néstor Avendaño y Oscar Neira. Algunas de sus conclusiones se abordaron en el reciente foro sobre la inversión en educación, realizado en octubre de 2008 en la Universidad Centroamericana.

- 66 Instituto Nacional Tecnológico: <http://www.inatec.edu.ni/mision.html>.
- 67 “Inventario Nacional de los Plaguicidas COP en Nicaragua”, capítulo 3: Antecedentes de los plaguicidas. Diciembre 2007: http://www.marena.gob.ni/index.php?option=com_remository&Itemid=181&func=showdown&id=436&date=2008-11-01.
- 68 El quehacer de la institución se enmarca en los ámbitos del desarrollo territorial y la gestión ambiental: <http://www.humboldt.org.ni/portada.php>.
- 69 Son los desechos líquidos provenientes del uso doméstico, comercial e industrial. Proviene de la descarga de sumideros, lavaderos, inodoros, cocinas, lavanderías (detergentes), residuos de origen industrial (aceites, grasas, etc.), y llevan disueltas o en suspensión una serie de materias orgánicas e inorgánicas (Fuente: Centro Humboldt, “La industria textil-vestuario y sus implicaciones socioambientales en Nicaragua”. Noviembre, 2007: 1).
- 70 En la muestra se incluye el parque industrial Las Mercedes, donde se encuentra la oficina de la CNZF; es uno de los más importantes del país.
- 71 En algunas empresas no se permitió tomar muestras directas, por lo que el equipo de investigación tuvo que tomarlas de los cauces en donde evacúan sus aguas. Esto implica que no se sabe con certeza cuáles de las usuarias están realizando un mal proceso, dado que las aguas salen por un mismo cauce.
- 72 Fuente: entrevista con personal del Centro Humboldt.
- 73 Información obtenida de entrevista con Dean García.
- 74 Denominación o nombre comercial de una sociedad de responsabilidad limitada, de una compañía colectiva o de una compañía en comandita.
- 75 Información obtenida de entrevista con Dean García.
- 76 Ídem.
- 77 Uno de los grupos taiwaneses más importantes en la industria ya cerró operaciones en Nicaragua.
- 78 El sector logró negociar que el salario mínimo aumentara sólo una vez en 2009, en lugar de dos, que es lo establecido por ley.
- 79 En 2007 Nicaragua también se sumó al tratado comercial y de cooperación Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA). El carácter político del ALBA le confiere una serie de características que supuestamente lo hacen distinto de los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales hasta ahora suscritos por Nicaragua. Sin embargo, en este informe no se analiza ese acuerdo, pues no se dispone de información suficiente debido a que fue un acuerdo entre presidentes en el que no se contó con la presencia de organizaciones nacionales y cuyos contenidos no se han dado a conocer.
- 80 Véase una explicación más amplia sobre esta tendencia en el capítulo III, acápite 4.1.3.
- 81 Pronicaragua, 2008.
- 82 Entrevista con Arturo Solórzano, director de Fomento Industrial del Mific.

- 83 La creación de la JHC data de enero de 1979, en Carolina del Norte, EEUU. Se autodefinen como una comunidad religiosa no sectaria, cuyo trabajo está dirigido al desarrollo de comunidades pobres mediante un programa de asistencia voluntaria. Trabaja en Nicaragua desde los años 80, y en 1993 se crea el proyecto Centro pro Desarrollo en Centroamérica (CDCA), en el cual se inserta el trabajo realizado con Comamnuvi (véase: <http://www.jhc-cdca.org/jhc.html>).
- 84 El término “maquila” en este caso implica producción mediante líneas de ensamblaje.
- 85 Se intentó conocer más detalladamente el volumen de exportación de la cooperativa, así como su estructura de costos, pero las socias no proporcionaron esa información.
- 86 Como empresa de zona franca sólo puede comercializar un 20% de su producción a nivel nacional.
- 87 Dato calculado por la autora con información de Otexa.
- 88 Dato calculado por la autora con información del BCN. Los datos del año 2000 no se encuentran disponibles, por lo que el cálculo se cerró en 1999.
- 89 Información obtenida de la entrevista con Zulema Mena, tesorera de Comamnuvi.
- 90 Antes de fundar la cooperativa, las socias de Comamnuvi se dedicaban a labores informales tales como la venta de lácteos, de agua helada en la calle, y la pesca artesanal.
- 91 Durante varios años Masilí estuvo administrada por una persona de la JHC en conjunto con Comamnuvi.
- 92 Dato calculado por la autora con información del BCN.
- 93 La inversión inicial para poder acceder al RZF costó 10,500 USD aproximadamente, y mensualmente se debe pagar un total de 375 USD (independientemente del nivel de venta) para seguir teniendo acceso a los beneficios.
- 94 Dato suministrado por Alfredo Coronel, del CNZF.
- 95 La línea de producción se entiende en este contexto como una forma de organizar el ensamblaje de un producto de manera que cada persona en la línea realice una pequeña parte del ensamblaje total.
- 96 Actualmente existen puertos en el Atlántico, pero no tienen profundidad suficiente para embarcaciones grandes.
- 97 Véase el capítulo III, sobre educación técnica.
- 98 En abril del 2002 la empresa fue multada por no reportar el accidente laboral de José de Jesús Miranda Pérez (El Nuevo Diario, 13 de julio de 2002).
- 99 En el expediente de la empresa que obra en poder de Marena se identifican dos problemas: contaminación de suelos por mal manejo de aceites y grasas, y mal funcionamiento del sistema de tratamiento de aguas. Marena no abrió proceso administrativo, y no consta en el expediente si fue remediado o no el señalamiento que se le hizo a la empresa (Centro Humboldt, 2007).

- 100 Para otorgarle permiso ambiental a esta empresa, Marena exigió la construcción de un reductor de velocidad en la calle frente a la zona franca.
- 101 Según el entrevistado, uno de los requisitos exigidos (instalación de un sumidero) tenía que ser avalado por un experto, el cual fue recomendado por la persona a cargo del trámite en Marena. Este experto no visitó ni inspeccionó la obra, y cobró la suma de 1,000 dólares por elaborar el documento que posteriormente ratificó Marena.
- 102 Las y los artesanos nuevos no incluyen en el precio final todos los costos de producción de la prenda. En algunos casos por inexperiencia, y en otros, para poder entrar en competencia. El resultado es que los mercados utilizan el precio más bajo como tope para ofrecer los productos, de modo que los artesanos más experimentados no pueden utilizar estos espacios como forma de comercialización.
- 103 A partir del 2004 la Upoli se incorporó al Programa de Apoyo a la Innovación Tecnológica (PAIT-Mific) a través del cual se desarrolló un proceso de adaptación de la oferta de servicios empresariales a las pymes que contiene dos grandes componentes: diseño de productos y gestión empresarial. En el marco de este programa se crea el Centro de Tecnología e Innovación para las Pymes (Cetipyme) cuyo objetivo fundamental es contribuir al desarrollo empresarial de las mipymes dotándolas de competencias y capacidades a fin de que puedan insertarse en el mundo del mercado global (Inpyme, 2007).
- 104 Este tema es especialmente importante en Nicaragua, como se verá en apartados siguientes.
- 105 Ley 185. Código del Trabajo, Nicaragua.
- 106 El Movimiento de Mujeres Trabajadoras y Desempleadas “Maria Elena Cuadra”, fundado en mayo de 1994, es un movimiento de mujeres autónomo, amplio, pluralista y sin fines de lucro que impulsa y vela por la incorporación y participación plena, en condiciones de igualdad, de las mujeres en la sociedad nicaragüense, basado en el principio universal de igualdad, libertad y justicia social. (http://www.mec.org.ni/index.php?option=com_content&task=view&id=70&Itemid=4).
- 107 Datos del MEC obtenidos en entrevista con Sandra Ramos (directora ejecutiva del MEC).
- 108 ONG constituida en 1990, reconocida por su labor en pro del desarrollo territorial y la gestión ambiental (<http://www.humboldt.org.ni>).
- 109 Sobre este cuadro cabe aclarar varias cosas. En primer lugar, el equipo de investigación del Centro Humboldt trabajó con la información disponible en los expedientes de las empresas que obran en poder de Marena. Por otro lado, los datos son del año 2007, por lo que algunas de estas empresas acaso ya hayan cumplido con las infracciones señaladas en ese momento. Y, finalmente, varias de las empresas en el cuadro son de origen taiwanés, específicamente del grupo Nien Hsing, que se ha venido retirando de Nicaragua de manera gradual y se retirará por completo este año, según los informantes.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Agurto, S. y Guido, A. (2005). “Nicaragua: ¿Territorio libre de desempleo?” *El Observador Económico*, julio, No. 156.
- Alabadejo, M. (2008). *Mapa global de la industria y el posicionamiento competitivo de Nicaragua*. Managua: United Nations Industrial Development Organization.
- Alfaro Alemán, A. y Ortiz Miranda, F. (2007). *La industria textil vestuario y sus implicaciones socio-ambientales en Nicaragua*. Managua: Centro Humboldt.
- Alonso, E., Flores, G., Solórzano, O. y Rosses, M. (2001). *Bases para la política industrial de Nicaragua*. Managua: United Nations Industrial Development Organization - Cámara de Industrias de Nicaragua.
- Banco Mundial (2008). *Nicaragua Informe sobre la Pobreza 1993-2005*. Recuperado en noviembre de 2008 en el URL: http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/Banco_Mundial_informe_pobreza_nic_93-2005.pdf.
- Bilbao Ercoreca, J. A., Mayorga Gaitán, M. y Rocha Ulloa, O. (2002). *El impacto de la maquila en una zona campesina. Sébaco, Nicaragua*. Managua: Instituto de Investigación Aplicada y Fomento del Desarrollo Local.
- Blandón, P. (2007). *Tomo II Plan de Acción: Política de industrialización de Nicaragua (versión final)*. Managua: Ministerio de Fomento Industria y Comercio.
- Carrión, G. (2009). Trade, “Regionalism and the Politics of Policy Making in Nicaragua”, Markets, Business and Regulation, Programme Paper Number 5, UN Research Institute for Social Development, Geneva, Switzerland.
- Castellón, I. (2006). *Plan estratégico sector textil vestuario 2006-2010*. Managua: Instituto Nicaragüense de la Pequeña y Mediana Empresa - Reino de los Países Bajos.
- Centro Tecnológico de Innovación para Pymes (Centro de Tecnología e Investigación para las Pequeñas y Medianas Empresas,) (2007). *Diagnóstico de la actividad textil vestuario*. Managua: Universidad Politécnica de Nicaragua - Dirección de Desarrollo Sectorial.
- Comisión Nacional de Zonas Francas (2008). *Directorio Industrial Nicaragua 2008*. Managua: Comisión Nacional de Zonas Francas.
- Condo, A., Jenkins, M., Figueroa, L., Obando, L., Morales, L. y Reyes, L. (2004). *El sector textil exportador latinoamericano ante la liberalización del comercio*. Managua: Instituto Centroamericano de Administración de Empresas.
- Condo, A., Zuñiga, R., Figueroa, L., Obando, L. y Morales, L. (2003). *Textiles de Centroamérica*. Managua: Centro Latinoamericano de Competitividad y Desarrollo Sostenible - Instituto Centroamericano de Administración de Empresas.
- Corrales - Leal, W. (2007). *Discusión conceptual sobre las estrategias de desarrollo sostenible apoyadas en el comercio (Edsac)*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

- Corrales - Leal, W. y Barrito, F. (2007). *Estrategias de desarrollo sostenible apoyadas en el comercio: Aplicaciones e ilustraciones de casos para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Del Cid, N. & Castro, C. & Rodríguez, Y. (1999). “Trabajadoras de maquilas: ¿nuevo perfil de mujer?” *Envío*, No. 210.
- Delgado, A. & Espinosa, I. (s.f.). *Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana. DR-Cafta (versión amigable)*. Managua: Fundación Internacional para el Desafío Económico Global
- Decreto No. 17-2008. Reglamento de Ley de Promoción y Fomento de las Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Ley Mipyme). Publicado en *La Gaceta* No. 83 del 05 de mayo del 2008.
- El Salvador Trade (s.f.). “Iniciativa para la Cuenca del Caribe”. Recuperado en noviembre de 2008, de http://www.centrex.gob.sv/scx_html/icc.html.
- El Nuevo Diario. 13 de julio de 2002. “Obrero quemado en Rovedes podría ser operado en EEUU”. Consultado el 15 de septiembre de 2008. <http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2002/julio/13-julio-2002/nacional/nacional6.html>.
- El Nuevo Diario. 25 de agosto de 2008. “Se estanca el crecimiento de la zona franca”. Recuperado el 25 de noviembre de 2008. <http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2008/08/25/economia/83716>.
- Estrada, L. (2007). *Desarrollo económico de América Latina a través del modelo de zonas francas - Caso Guatemala*. Recuperado en noviembre de 2008 en el URL: <http://www.czfa.org/DocumentosXI/22-11-07/02%20Luis%20Oscar%20Estrada.ppt>.
- Govaere, V. (2007). “La agenda complementaria de Nicaragua: promoviendo la inserción exitosa del país en los mercados internacionales”. *Posgrado y Sociedad* 7 (1) pp. 72-76.
- Gobierno de Nicaragua (2008). *Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008-2012: Borrador 0*. Recuperado en noviembre de 2008 en el URL: <http://www.pndh.gob.ni/documentos/Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%20Humano%202008-2012-Nicaragua.pdf>.
- Hornebeck, J. (2004). *The U.S. Central America Free Trade Agreement (CAFTA): Challenges for Sub-Regional Integration*. CRS Report for Congress, June 2004.
- Inatec (s.f.). “Oferta de formación profesional y capacitación, Centros de Managua”. Managua: Instituto Nacional Tecnológico. Mimeo.
- La Prensa. 12 de octubre de 2008. “Despidos en zona franca”. Consultado el 20 de octubre de 2008. <http://www.laprensa.com.ni/archivo/2008/octubre/12/noticias/economia/288891.shtml>.
- Ley 185: Código del Trabajo de Nicaragua. Publicada en *La Gaceta* Diario Oficial No. 205, del 30 de octubre de 1996.
- Michel, N. (2007). “Agenda Complementaria a paso de tortuga”. *El Observador Económico*. Recuperado en noviembre de 2008 en el URL: <http://www.elobservadoreconomico.com/articulo/477>.

- Ministerio de Fomento Industrial y Comercio (2007a). *Resumen de la Política de Industrialización 2007 - 2011 “La Industrialización como Fuente de Desarrollo Económico y Social en Nicaragua”*. Recuperado en noviembre de 2008 en el URL: <http://www.mific.gob.ni/servicios/ForoPi/Octubre/Resumen%20Pol%C3%ADtica%20de%20Industrializaci%C3%B3n%202007-2011.doc>.
- Ministerio de Fomento Industrial y Comercio (2007b). Plan de Acción de la Política Industrial de Nicaragua. Managua: Ministerio de Fomento Industrial y Comercio. Mimeo.
- Ministerio de Fomento Industrial y Comercio (2007c). La Política Comercial Externa de Nicaragua 1990-2007. Managua: Ministerio de Fomento Industrial y Comercio. Mimeo.
- Ministerio de Fomento Industrial y Comercio (2008). Tratado de Libre Comercio República Dominicana - Centroamérica - Estados Unidos. Managua: Ministerio de Fomento Industrial y Comercio. Mimeo.
- Normas Jurídicas de Nicaragua: Zonas francas industriales de exportación. *La Gaceta*, 1991, No. 221.
- Reglamento del Decreto de Zonas Francas Industriales de Exportación. Publicado en *La Gaceta* No. 158 del 16 de agosto del 2005
- Prensa.com (16, agosto, 2007). “Venezuela apoyará programa para el cultivo de algodón”. Recuperado en septiembre de 2008, de <http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2007/08/16/hoy/negocios/1082830.html>.
- Sánchez, A. (2008, septiembre, 26). “C&C amortiguará desempleo en zona franca”. Recuperado en noviembre de 2008, de <http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2008/09/26/economia/85987>.
- Solá Montserrat, R. (2008). *Estructura económica de Nicaragua y su contexto centroamericano y mundial*. Managua: Hispamer-Universidad Centroamericana
- Stiglitz, J. y Charlton, A. (2005). *Comercio justo para todos*. México: Santillana Ediciones Generales, S.A.
- Textiles and Apparel (s.f.). “Nicaragua: The Right Movement”. Managua: Pronicaragua. Mimeo.
- Tomaselli, I. (2004). *Estudio sobre inversión directa en negocios forestales sostenibles - Proyecto ATN/NP -8323-R5*. Washington DC: Engenharia de Proyectos Ltda.

Entrevistas

- Alfredo Coronel, director ejecutivo de la Comisión Nacional de Zonas Francas (CZNF). 8 de agosto de 2008.
- Angélica Alfaro, responsable de industrias del Centro Humboldt, 14 de agosto de 2008.
- Arturo Solórzano, director de Fomento Industrial del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (Mific). 20 de agosto de 2008.
- Carlos Zúñiga, funcionario de la Comisión Nacional de Zonas Francas (CZNF). 8 de agosto de 2008.
- Claudia Vásquez, responsable del área textil y confección de ProNicaragua. 28 de agosto de 2008.
- Dámaso Vargas, director del Instituto Nacional Tecnológico (Inatec). 27 de agosto de 2008.

Dean García, director de la Asociación Nicaragüense de la Industria Textil y Confección (Anitec). 14 de agosto de 2008.

Janeth Soza, socia de la Cooperativa Moda Colors. 26 de agosto de 2008.

José Luis Quintanilla, funcionario de la Dirección General de Comercio Exterior, Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (Mific). 19 de agosto de 2008.

Linda Solano, directora del sector textil del Instituto Nicaragüense para la Pequeña y Mediana Empresa (Inpyme). 20 de agosto de 2008.

Martha Pavón, microempresaria. 20 de agosto de 2008.

Mercedes López, encargada del Centro de Formación Profesional “Simón Bolívar” del Instituto Nacional Tecnológico (Inatec). 25 de agosto de 2008.

Pedro Blandón, director de la Asociación de Productores Exportadores de No Tradicionales (Apenn). 15 de agosto de 2008.

Sandra Ramos, directora ejecutiva del Movimiento de Mujeres “María Elena Cuadra” (MEC). 13 de agosto de 2008.

Scott Vaughn, director de Ropa de las Mercedes (Rocedes). 14 de agosto de 2008.

Sonia Somarriba, directora general de comercio exterior del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (Mific). 13 de agosto de 2008.

Zulema Mena, tesorera de la Cooperativa Maquiladora de Mujeres Nueva Vida Internacional, (Comamnuvi). 21 de agosto de 2008.

ANEXO 1. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DEL CÓDIGO LABORAL VIGENTE EN NICARAGUA

La Ley 185, Código del Trabajo, fue publicada en La Gaceta el día 30 de octubre de 1996. Estipula las obligaciones y derechos de empleados y de empleadores en lo respectivo a la relación laboral entre los mismos.

Entre los capítulos más relevantes se encuentran aquellos que se han visto continuamente vulnerados en Nicaragua, sobre todo en cierto tipo de actividades económicas.

En el caso de la actividad textil-vestuario, estas transgresiones vulneran el derecho

a las negociaciones colectivas y a la libre asociación, así como ciertos aspectos de las condiciones laborales, pago de prestaciones sociales, discriminación por género,¹⁰⁴ y otras.

A continuación se presenta una selección de los capítulos más relevantes del Código del Trabajo de Nicaragua, así como el contraste entre lo estipulado por el código y la realidad en el ámbito de la industria textil-vestuario, específicamente entre las empresas bajo el RZF.

A. Derecho a la “libre asociación” y a “negociaciones colectivas”

“Artículo 17. Además de las obligaciones contenidas en otros artículos de este Código, los empleadores están obligados a:

- *i) respetar el fuero sindical y no interferir en la constitución y funcionamiento de los sindicatos;*

*Artículo 46. Cuando la terminación del contrato por parte del empleador se verifique en violación a las disposiciones prohibitivas contenidas en el presente Código y demás normas laborales, o constituya un acto que restrinja el derecho del trabajador, o tenga carácter de represalia contra éste por haber ejercido o intentado ejercer sus **derechos laborales o sindicales**, el trabajador tendrá acción para demandar su reintegro ante el Juez del Trabajo, en el mismo puesto que desempeñaba y en idénticas condiciones de trabajo, quedando obligado el empleador, si se declara con lugar el reintegro, al pago de los salarios dejados de percibir y a su reintegro.*

- *Cuando el reintegro se declare con lugar y el empleador no cumpla con la resolución judicial, éste deberá pagarle al trabajador, además de la indemnización por la antigüedad, una suma equivalente al cien por ciento de la misma.*

Artículo 106. La organización sindical tiene el derecho y la obligación de promover la mejora de las condiciones de trabajo y de participar en la elaboración de los planes y medidas al respecto, a través de una comisión especial y exigir el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes en materia de seguridad e higiene en el trabajo.

Artículo 235. Convención colectiva es el acuerdo concertado por escrito entre un empleador, o grupo de empleadores y una o varias organizaciones de trabajadores con personalidad jurídica. Los objetivos de la convención colectiva son, entre otros, establecer condiciones generales de trabajo, desarrollar el derecho de la participación de los trabajadores en la gestión de la empresa y disponer la mejora y el cumplimiento de los derechos y obligaciones recíprocas.

*Artículo 238. Todo empleador a quien presten servicio trabajadores miembros de sindicatos está obligado a negociar con éstos una convención colectiva cuando se lo soliciten. Si el empleador se niega a negociar, los representantes sindicales podrán recurrir a la Dirección de Negociación Colectiva y Conciliación del Ministerio del Trabajo, quien citará a un proceso de negociación. Igual derecho tendrá el empleador”.*¹⁰⁵

A. Continuación

El derecho de las y los trabajadores a la libre asociación en movimientos sindicales, así como a la negociación colectiva de condiciones laborales, queda claramente estipulado en los capítulos anteriores del Código del Trabajo. Según las y los informantes, a pesar de que existe este código, en las fábricas rige una disposición tácita, aplicada por la mayoría de los empleadores, de no permitir que las y los trabajadores participen en este tipo de organizaciones.

Las y los empleados que forman parte de agrupaciones pro derechos laborales en muchos casos son vistos como “problemáticos” y “conflictivos” por los empleadores y por sus propios compañeros de trabajo. El que una persona sea identificada como miembro de alguna de estas agrupaciones puede ser causa de su despido y del de las personas que se relacionen con ésta, lo que crea divisiones entre el personal y relaciones de desconfianza que merman la capacidad de gestión conjunta de las y los trabajadores.

Por tal motivo, muchos trabajadores, por miedo a perder sus puestos, prefieren no incorporarse a sindicatos, no participar en huelgas y velar por sus intereses a título individual.

B. Obligación de los Empleadores

“Artículo 17. Además de las obligaciones contenidas en otros artículos de este Código, los empleadores están obligados a:

- *k) respetar la jornada de trabajo, conceder los descansos establecidos y fijar el calendario laboral en un lugar visible del centro de trabajo;*

Artículo 59. Los trabajadores no están obligados a realizar trabajo extraordinario, salvo en los siguientes casos de interés social o fuerza mayor:

- *a) para prevenir o eliminar sin demora las consecuencias de catástrofes o accidentes que puedan perjudicar la producción o los servicios;*
- *b) para realizar labores urgentes de reparación de maquinaria, equipo o inmuebles, cuando el mal estado de los mismos ponga en peligro la salud o la vida de los trabajadores o de la población;*
- *c) para realizar labores urgentes destinadas al restablecimiento de los servicios públicos o reparar las consecuencias de desastres que afecten dichos servicios; y*
- *d) para realizar trabajo estacional o por temporada intenso, cuando sea imposible aumentar el número de trabajadores por razones técnicas o climatológicas o por escasez de fuerza de trabajo.*

Artículo 62. Las horas extraordinarias y las que labore el trabajador en su día de descanso o compensatorio por cualquier causa, se pagarán un cien por ciento más de lo estipulado para la jornada normal respectiva.

Artículo 63. Por acuerdo del empleador con los trabajadores se podrá distribuir las horas de trabajo semanales en jornadas diarias de mayor duración a fin de permitir al trabajador el descanso parcial o total del día sábado o cualquier otra modalidad equivalente en el caso que el día de descanso fuere rotatorio.

En estos casos el tiempo excedente de trabajo no podrá ser mayor de dos horas al día.

Artículo 139. En el caso del trabajo de mujeres con obligaciones familiares, las leyes, convenciones colectivas y reglamentos internos podrán prever atendiendo a las particularidades de la actividad laboral, la adopción de sistemas de jornada de trabajo reducida o de tiempo limitado” (idem).

B. Continuación

A lo largo de los 15 años que han pasado desde la instalación de las primeras fábricas de vestuario en el país, han sido numerosas las denuncias de empleados y empleadas por las excesivas jornadas laborales y por el cálculo injusto de la compensación de las horas extras.

Además, se señala que en algunas ocasiones las jornadas de trabajo extra no se consideran optativas, sino obligatorias, lo que infringe el artículo 59 del Código del Trabajo.

El salario que se paga a las y los trabajadores de las empresas de vestuario de zona franca está ligado al cumplimiento de una cuota mínima de trabajo. Una de los problemas centrales de este tipo de compensación es que las normas mínimas o cantidades mínimas de trabajo que cada persona debe cumplir diariamente –mismas que aumentan con el tiempo– llegan a exceder la capacidad de una persona para cumplirlas en la jornada de 8 horas que la ley estipula. Por consiguiente, las personas trabajan horas extras para cumplir con las metas diarias. Sin embargo, estas horas no se consideran extras, por tanto, el salario neto se mantiene igual, a pesar de las horas adicionales de trabajo. Esta situación se vuelve aún más problemática tras los aumentos del salario mínimo aprobados, dado que con el fin de no elevar sus costos de producción, los empleadores aumentan la norma mínima de producción cada vez que aumenta por ley el salario mínimo.

Este tipo de régimen laboral puede causar problemas de salud en las personas y mermar sus posibilidades de trabajo futuras.

Muchas de las mujeres que trabajan en estas empresas son también responsables de las tareas domésticas en sus hogares, lo cual duplica y en algunos casos triplica sus jornadas laborales. Además, la longitud de las jornadas laborales y domésticas tiene repercusiones más severas y a más corto plazo en la salud de las mujeres.

C. Derecho a condiciones de trabajo dignas que promuevan la salud física y psíquica de las personas.

“Artículo 17. Además de las obligaciones contenidas en otros artículos de este Código, los empleadores están obligados a:

- *p) velar por que los trabajadores no sean violentados en sus derechos morales ni objeto de acoso o chantaje sexual;*

Artículo 100. Todo empleador tiene la obligación de adoptar medidas preventivas necesarias y adecuadas para proteger eficazmente la vida y salud de sus trabajadores, acondicionando las instalaciones físicas y proveyendo el equipo de trabajo necesario para reducir y eliminar los riesgos profesionales en los lugares de trabajo, sin perjuicio de las normas que establezca el Poder Ejecutivo a través del Ministerio del Trabajo.

Artículo 107. Los empleadores cuando tengan más de veinticinco trabajadores tienen la obligación de acondicionar locales para que puedan preparar e ingerir sus alimentos. En los lugares considerados insalubres o de alta peligrosidad, estos locales serán obligatorios fuera del área de riesgo, sin importar el número de empleados.

Artículo 112. Son riesgos profesionales toda lesión, enfermedad, perturbación funcional física o psíquica, permanente o transitoria, o agravación que sufra posteriormente el trabajador como consecuencia del accidente de trabajo o enfermedad profesional de que haya sido víctima. Se incluye en esta categoría los daños sufridos por el feto de la mujer embarazada o por el niño lactante como consecuencia de no haber cumplido el empleador con las normas de higiene y seguridad ocupacional establecidas en el Capítulo I de este Título V.

Artículo 113. Son también obligaciones del empleador:

- *a) notificar a los organismos competentes los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales ocurridos en su empresa o establecimiento, e investigar sus causas;*

C. Continuación

- c) indemnizar a los trabajadores por los accidentes o enfermedades profesionales que ocurran en el trabajo que desempeñen, por no estar protegidos por el RZF de la seguridad social, o no estar afiliados en él cuando sea del caso, o no haber pagado las cuotas del mismo en el tiempo y forma correspondiente;
- e) restablecer en su ocupación al trabajador que haya dejado de desempeñarla por haber sufrido accidente o enfermedad profesional, en cuanto esté capacitado, siempre que no haya recibido indemnización total por incapacidad permanente;
- f) dar al trabajador que no pueda desempeñar su trabajo primitivo otro puesto de trabajo de acuerdo a su incapacidad parcial permanente o temporal;
- g) dar asistencia inmediata y gratuita, medicinas y alimentos a los trabajadores enfermos como consecuencia de las condiciones climáticas del lugar de la empresa. El Ministerio de Salud vigilará el número de enfermos, enfermedades que adolecen y los medicamentos disponibles en las empresas, haciendo que se llenen los vacíos observados;
- h) realizar, por su cuenta, chequeos médicos periódicos a aquellos trabajadores que por las características laborales estén expuestos a riesgos profesionales, debiendo sujetarse a criterios médicos en cada caso específico.

Artículo 122. En caso de accidente de trabajo el empleador deberá informar al Ministerio del Trabajo a más tardar dentro de las veinticuatro horas más el término de la distancia los siguientes datos:

- a) nombre de la empresa o de su representante, domicilio y actividad económica;
- b) nombre y generales de ley del trabajador y lugar donde éste se encuentra;
- c) lugar, día y hora del accidente;
- d) causa determinada o presunta del accidente y circunstancia en que tuvo lugar;
- e) naturaleza de las lesiones producidas y estado del trabajador;
- f) nombre y domicilio de testigos del accidente si los hubiere.

Todo sin perjuicio del informe que deberá rendir al Instituto Nicaragüense de Seguridad Social.

Artículo 140. Se prohíbe a los empleadores permitir la continuación del trabajo de la mujer en estado de gravidez en obras o faenas perjudiciales al mismo. En este caso, el empleador deberá facilitarle un trabajo que no altere la normalidad de este proceso biológico, sin menoscabo del salario ordinario que tenía antes del embarazo.

Artículo 141. Las trabajadoras en estado de gravidez tendrán derecho al reposo durante las cuatro semanas anteriores al parto y las ocho posteriores, o a diez en caso de partos múltiples, con goce del último o mejor salario, sin perjuicio de la asistencia médica que deben suministrarle las instituciones sociales encargadas de proteger la maternidad. El período de reposo será computado como de efectivo trabajo para fines de los derechos por antigüedad, vacaciones y decimotercer mes.

Artículo 144. La trabajadora en estado de gravidez o gozando de permiso pre y postnatal, no podrá ser despedida, salvo por causa justificada previamente establecida por el Ministerio del Trabajo”.

Nueve artículos del Código del Trabajo han sido seleccionados para reforzar en esta sección los derechos de las y los trabajadores a tener un lugar de trabajo que presente las condiciones necesarias para garantizar su salud mental y física. Los artículos del Código que hacen referencia a este tema son más de nueve.

C. Continuación

La realidad en Nicaragua contrasta severamente con lo estipulado por la ley. Lo más grave, quizá, son las denuncias presentadas por empleadas y empleados de haber recibido maltratos físicos y acosos sexuales por parte de sus supervisores.

Según los diagnósticos sobre este tema realizados por el Movimiento de Mujeres Trabajadoras y Desempleadas María Elena Cuadra,¹⁰⁶ en los primeros años de instaladas las empresas de zona franca, entre un 70-80% de las trabajadoras eran víctimas de algún tipo de violencia. En la actualidad, el registro de violencia ha disminuido sustancialmente, situándose entre un 3% y un 5%.¹⁰⁷

En comparación con el avance en términos de disminución de violencia física y verbal, las mejoras en las condiciones de trabajo son menos relevantes. Según el estudio “La industria textil vestuario y sus implicaciones socio ambientales en Nicaragua”, realizado por el Centro Humboldt¹⁰⁸ en noviembre de 2007, las condiciones de higiene y seguridad industrial son inadecuadas, encontrándose los siguientes problemas:

- Restricción en el acceso a los servicios higiénicos.
- Insalubridad e insuficiente cantidad de los servicios higiénicos instalados.
- El agua existente (caliente o fría) no es apta para consumo humano, y existen limitaciones para ingerirla en cantidad suficiente.
- No hay áreas destinadas para comedores, y si las hay no cumplen con los mínimos requisitos de salubridad.

En cuanto a los problemas de salud más padecidos por el personal de esta industria, el mismo estudio encuentra que los más frecuentes son los de tipo respiratorio, dérmico, digestivo, reumático y auditivo.

Además de condiciones laborales inadecuadas y exposiciones a violencia física y verbal, también se han registrado despidos injustificados de mujeres embarazadas, así como la obligación de realizarse pruebas de embarazo para determinar si se contrata o no a las mujeres, lo que constituye infracción a varios artículos del Código del Trabajo, entre ellos el 144.

D. Derecho a recibir las indemnizaciones apropiadas

Artículo 43. “La terminación de la relación laboral por mutuo acuerdo o renuncia no afecta el derecho adquirido del trabajador por antigüedad conforme el artículo 45 de este Código.

Artículo 45. Cuando el empleador rescinda el contrato de trabajo por tiempo indeterminado y sin causa justificada pagará al trabajador una indemnización equivalente a:

- 1) un mes de salario por cada uno de los primeros tres años de trabajo;
- 2) veinte días de salario por cada año de trabajo a partir del cuarto año.

Artículo 77. Cuando se ponga término al contrato de trabajo, o relación laboral, el trabajador tendrá derecho a que se le paguen los salarios y la parte proporcional de sus prestaciones de ley acumuladas durante el tiempo trabajado”.

Entre otros, los tres artículos anteriores estipulan el derecho que ampara a las y los trabajadores en cuanto al pago adecuado de sus prestaciones laborales. Además, recalcan la obligatoriedad de dichos pagos incluso cuando la terminación de la relación laboral sea por mutuo acuerdo. Según la información obtenida, este derecho ha sido el más transgredido en esta industria.

ANEXO 2.**Leyes y normas relacionadas con el quehacer de las zonas francas y el ambiente**

Ley de Municipios y sus reformas.
Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y su Reglamento.
Sistema de Evaluación Ambiental.
Norma técnica ambiental para el manejo, tratamiento y disposición final de los desechos sólidos no peligrosos.
Norma técnica ambiental nicaragüense para el manejo y eliminación de residuos sólidos peligrosos.
Disposiciones para el control de la contaminación proveniente del descargue de aguas residuales domésticas, industriales y agropecuarias.
Resolución ministerial No. 04-2000 que tiene como objeto establecer el Plan Gradual Integral para la Reducción de la Contaminación Industrial proveniente de los vertidos líquidos, desechos sólidos no peligrosos, residuos peligrosos y emisiones atmosféricas, en lo sucesivo Pgirci .
Ley de Delitos contra el Ambiente y los Recursos Naturales.
Planes de Ordenamiento Territorial Ambiental.
Ley Forestal y su Reglamento.
Normativa General de Regulación y Control de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario.
Ley General de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario.
Reglamento General de la Ley del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario.

Fuente: Centro Humboldt, 2007.

ANEXO 3.

Nivel de cumplimiento en la obtención de permisos ambientales por parte de las empresas de zona franca de textil y confección

Usuaría	Observaciones realizadas por Centro Humboldt (nov 2007)
Shih Sing Garment	Opera sin contar con EIA, PGA, PA ni Pgirci. Se debió abrir un proceso administrativo y no se hizo.
Nien Hsing S.A.	Se han abierto dos procesos administrativos por la deposición de lodos en forma ilícita. A la fecha del estudio del Centro Humboldt, estaba pendiente la verificación del cumplimiento de la empresa.
Chentex Garment S.A.	Se han abierto dos procesos administrativos por la deposición de lodos en forma ilícita. A la fecha del estudio del Centro Humboldt, estaba pendiente la verificación del cumplimiento de la empresa.
Fortex Industrial de Nicaragua	No cuenta con EIA, PGA, PA ni Pgirci. Marena ha realizado inspecciones, pero no se le ha abierto ningún caso, a pesar de que según el expediente no se ha gestionado PA ni Pgirci.
Hansae, S.A.	No cuenta con EIA, PGA, PA ni Pgirci. Según expediente no se demuestra que ha gestionado PA ni Pgirci.
Ropa de las Mercedes (Rocedes)	Marena encontró problemas de contaminación de suelos por vertidos de aceite y grasa, así como mal funcionamiento del sistema de tratamiento de aguas residuales. Se debió abrir proceso administrativo por incumplimiento de legislación ambiental.
Sinonica Industrial S.A.	A pesar de operar desde 2004, en el expediente no aparecen hojas de visita de inspección, ni de seguimiento y monitoreo.
Chao Hsing Internacional Managua S.A. y John Garments S.A.	No cuenta con EIA, PGA ni PA. Ambas fueron objeto de un proceso administrativo por descargar de forma inadecuada aguas servidas y residuales.
Mil Colores y/o Chaprich	Cambió de razón social de Mil Colores a Chaprich. Esta última no cuenta con EIA, PGA, PA ni Pgirci.
Alpha Textil	Se le abre un proceso administrativo por vertido inadecuado de aguas residuales.
Presitex	No cuenta con EIA, PGA, PA ni Pgirci. Se le abre proceso administrativo por descargar aguas residuales inadecuadamente. A la fecha del estudio realizado por Centro Humboldt, la empresa continúa vertiendo aguas de manera inadecuada, pese a existir una resolución administrativa de obligatorio cumplimiento.
Guanica S.A.	No cuenta con EIA, PGA, PA ni Pgirci. Tiene una denuncia interpuesta, por infracción de las normativas ambientales vigentes, realizada por un miembro de la Comisión Ambiental del municipio donde opera. No hay evidencia de que haya sido sujeta a proceso administrativo.
Zona Franca Coyotepe S.A.	No cuenta con EIA, PGA, PA ni Pgirci.
Zona Franca Cupid Free Trade Zone	No cuenta con EIA, PGA, PA ni Pgirci. Continúa operando a pesar de que en 2006 le fue denegado el PA por presentación de información extemporánea.

Fuente: Centro Humboldt, 2007.

ANEXO 4.

Estado en el que se encuentra Latinoamérica en términos de instrumentos de política y espacios para políticas en el marco del comercio (Resumen del análisis de Corrales (2007))

Empleo de incentivos y requisitos de desempeño

La promoción de encadenamientos y complementariedades, así como de actualización tecnológica a lo interno del sector, se ha logrado en algunos países desarrollados utilizando una amplia gama de incentivos (condicionados o no), desincentivos y requisitos obligatorios (Corrales, 2007), cuyo uso es cada vez menos permitido para países en desarrollo.

A grandes rasgos, el Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias de la OMC (ASMC), prohíbe incentivos aplicados de manera selectiva, así como imponer a inversionistas extranjeros requisitos de contenido local. Aún queda espacio para usar incentivos aplicados horizontalmente, cuyo criterio de aplicación no es sectorial. A su vez, se permiten extraoficialmente los subsidios “no recurribles”, entre los que se encuentran las áreas de investigación y desarrollo, el desarrollo regional, la introducción de tecnologías ambientales y el financiamiento de fondos de capital de riesgo.

En el marco del Acuerdo de Medidas de Inversión Relativas al Comercio (MIC), los requisitos de desempeño exportador se permiten siempre que se apliquen tanto a exportadores nacionales como a los internacionales. Se permiten también algunos requisitos de transferencia de tecnología sobre bases comerciales, e incentivos que promuevan la realización de investigación y desarrollo (I+D) en el país.

En los Tratados Bilaterales de Inversión (BIT), en términos de subsidios las restricciones y aprobaciones son las mismas del ASMC. En lo que sí hay diferencias es en lo relacionado con los requisitos de desempeño y de transferencia de tecnología, ya que respecto de los MIC existe una mayor restricción en el uso de estos instrumentos.

Promoción focalizada de la inversión extranjera

La promoción focalizada de la inversión extranjera sugiere que la sola presencia de inversionistas extranjeros no garantiza —y más bien puede dificultar— el desarrollo sostenible de un sector. En este sentido, se trata de identificar y atraer inversiones que promuevan el desarrollo tecnológico del sector, así como procesos de complementariedad en el mismo.

Lo anterior refuerza el enfoque de las Edsac en el sentido de que la apertura comercial —y, en este caso, la atracción de IED— no debe estar desligada de una serie de políticas que aseguren que los efectos esperados se produzcan.

Corrales propone la combinación de dos líneas de acción de políticas para el aseguramiento de beneficios por parte de la IED. La primera estrategia está relacionada con la promoción de un marco institucional adecuado para los inversionistas, y la segunda, dirigida a atraer de manera selectiva la inversión, en especial aquella que contribuya a los objetivos de generar capacidades y profundizar encadenamientos.

Para el logro de la primera estrategia es necesario ajustar las regulaciones a fin de hacerlas transparentes y generar información clara y disponible sobre políticas; reducir los costos innecesarios impuestos por procedimientos y trámites limitativos o excesivos; y proveer información suficiente sobre temas jurídicos, de mercado, de infraestructura, entre otros.

En el caso de la segunda estrategia, algunas formas sugeridas para la optimización de beneficios de la IED son: la promoción selectiva de IED en sectores y actividades estratégicos, como por ejemplo, relacionados con la producción de conocimientos, investigación y adaptación de tecnologías; el uso de incentivos condicionados a ciertos logros por parte de los inversionistas —como sería la concesión de incentivos fiscales a las empresas que forman proveedores—, ligado a un subsidio parcial a los costos de pymes locales involucradas; y finalmente, otorgar incentivos a la transferencia de tecnología entre empresas grandes y pequeñas.

ANEXO 4. *Continuación*

Según Corrales, no existe ninguna limitación para focalizar la promoción de inversiones hacia determinados sectores productivos o hacia actividades específicas. Tampoco se prohíbe el uso de algunos subsidios para incentivar la inversión en “ciertas” actividades en las que los gobiernos tengan especial interés y que coincidan, por ejemplo, con una estrategia de desarrollo económico nacional. Los gobiernos, por ejemplo, tienen la libertad de atraer inversión extranjera para sectores o áreas que generan mayor transferencia de tecnología. Para poder mantener este espacio, es necesario proteger los que están relacionados con disciplinas sobre subsidios.

Limitaciones a las importaciones

En general son cada vez más limitados los espacios para utilizar restricciones a las importaciones a través de la aplicación discriminatoria de impuestos, así como la utilización de licencias de importación.

Preferencias en las compras públicas

Las compras públicas se han utilizado como instrumento de promoción de ciertas políticas por parte de los gobiernos. Uno de sus usos más comunes es el fomento de pymes a través de las compras del Estado, mecanismo que no ha estado condicionado a requisitos de desempeño que promuevan la creación de capacidades y encadenamientos.

El otro uso, menos frecuente en los países en desarrollo y más usual en los países desarrollados, es la promoción, a través de las compras públicas, de desarrollo tecnológico o de la introducción de estándares ambientales.

Aunque a nivel multilateral no existe ninguna restricción para el uso de preferencias en las compras de gobierno, en los acuerdos bilaterales se limitan algunas preferencias asociadas con este tema, (otorgándosele trato nacional a bienes provenientes de países signatarios). Estas restricciones se introducen como “medidas de transparencia” en las compras públicas. El uso de compras públicas para fomentar a las pymes tiene más apertura que el uso de las mismas para generar desarrollo tecnológico en los BIT.

Protección a la propiedad intelectual

“La implementación del Acuerdo sobre aspectos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Adpic) constituyó una de las más importantes limitaciones impuestas a los países en desarrollo para implementar estrategias basadas en conocimiento e innovación [...]. En un mundo en el cual los logros de competitividad dependen en gran medida del acceso al conocimiento y la tecnología, los costos e impedimentos que introdujo el Adpic con respecto a la situación anteriormente prevaleciente fueron enormes” (Corrales, 2007, p. 94).

A pesar de las limitaciones señaladas, los Adpic conceden una serie de espacios a los países en desarrollo, que se encuentran aún más restringidos en los Adpic-Plus, contenidos en los acuerdos bilaterales.

SELECCIONA DOCUMENTO DE FONDO DE ICTSD

Agriculture Trade and Sustainable Development

Constructing a Composite Index of Market Access. By Tim Josling. Issue Paper No. 23, 2009.

Comparing safeguard measures in regional and bilateral agreements. By Paul Kruger, Willemien Denner and JB Cronje, Issue Paper No. 22, 2009.

How would a WTO agreement on bananas affect exporting and importing countries? By Giovanni Anania, Issue Paper No. 21, 2009.

Biofuels Subsidies and the Law of the World Trade Organisation. By Toni Harmer, Issue Paper No. 20, 2009.

Biofuels Certification and the Law of the World Trade Organisation. By Marsha A. Echols, Issue Paper No. 19, 2009.

Competitiveness and Sustainable Development

Hoja de ruta para el sector textil y confección y desarrollo sostenible en Guatemala. Working Paper No. 1 por Pedro Prado, Violeta Hernandez, Marcelo Coj, Italia Pineda y Erick Ventura, 2009.

Estrategias para la reconversión de la industria textil y confecciones en Guatemala y Nicaragua. Issue Paper No. 5 por Eduardo Burga Barta, 2009.

Looking for a meaningful Duty Free Quota Free Market Access Initiative in the Doha Development Agenda. By David Laborde. Issue Paper No. 4, 2008.

Dispute Settlement and Legal Aspects of International Trade

Trading Profiles and Developing Country Participation in the WTO Dispute Settlement System. By Joseph Francois and Henrik Horn. Issue Paper No. 6, 2008.

Developing Countries, Countermeasures and WTO Law: Reinterpreting the DSU against the Background of International Law. By Andrea Bianchi and Lorenzo Gradoni. Issue Paper No. 5, 2008.

Does Legal Capacity Matter? Explaining Dispute Initiation and Antidumping actions in the WTO. By Marc L. Busch, Eric Reinhardt and Gregory Shaffer. Issue Paper No. 4, 2008.

Fisheries, International Trade and Sustainable Development

Fisheries, Aspects of ACP-EU Interim Economic Partnership Agreements: Trade and Sustainable Development Implications. By Liam Campling. Issue Paper No. 6, 2008.

Fisheries, International Trade and Sustainable Development. Policy Discussion Paper, By ICTSD, 2006.

Aquaculture: Issues and Opportunities for Sustainable Production and Trade. By Frank Asche and Fahmida Khatun. Issue Paper No. 5, 2006.

Market Access and Trade Liberalisation in Fisheries. By Mahfuz Ahmed. Issue Paper No. 4, 2006.

Intellectual Property Rights and Sustainable Development

Access to Climate Change Technology by Developing Countries: A Practical Strategy. By Cynthia Cannady, Issue Paper No. 25, 2009.

Innovation and Technology Transfer to Address Climate Change: Lessons from the Global Debate on Intellectual Property and Public Health. By Frederick M. Abbott, Issue Paper No. 24, 2009.

Technology Transfer in the TRIPS Age: The Need for New Types of Partnerships between the Least Developed and Most Advanced Economies. By Dominique Foray, Issue Paper No. 23, 2009.

The Global Debate on the Enforcement of Intellectual Property Rights and Developing Countries. By ICTSD. Issue Paper No. 22, 2009.

Trade in Services and Sustainable Development

Facilitating Temporary Labour Mobility in African Least-Developed Countries: Addressing Mode 4 Supply-Side Constraints. By Sabrina Varma, Issue Paper No. 10, 2009.

Advancing Services Export Interests of Least-Developed Countries: Towards GATS Commitments on the Temporary Movement of natural Persons for the Supply of Low-Skilled and Semi-Skilled Services. By Daniel Crosby, Issue Paper No. 9, 2009.

Maritime Transport and Related Logistics Services in Egypt. By Ahmed F. Ghoneim, and Omneia A. Helmy, Issue Paper No. 8, 2007.

Environmental Goods and Services Programme

Market Drivers in Renewable Energy Supply Goods: The Need to Level the Playing Field. By Veena Jha, Issue Paper No. 10, 2009.

Environmental Priorities and Trade policy for Environmental Goods: A Reality Check., By Veena Jha, Issue Paper No. 7, 2008

Trade in Environmental Goods and Services and Sustainable Development: Domestic Considerations and Strategies for WTO Negotiations. Policy Discussion Paper, 2007.

Technology Transfer Issues in Environmental Goods and Services: An Illustrative Analysis of Sectors Relevant to Air-pollution and Renewable Energy. By Lynn Mytelka, Issue Paper No. 6, 2007.

Trade and Sustainable Energy

Climate Change and Trade on the Road to Copenhagen. Policy Discussion Paper, 2009.

Trade, Climate Change and Global Competitiveness: Opportunities and Challenge for Sustainable Development in China and Beyond. By ICTSD. Selected Issue Briefs No. 3, 2008.

Intellectual Property and Access to Clean Energy Technologies in Developing Countries: An Analysis of Solar Photovoltaic, Biofuel and Wind Technologies. By John H. Barton, Issue Paper No. 2, 2007.

Regionalism and EPAs

Trade Agreements and their Relation to Labour Standards: The Current Situation by Pablo Lazo Grandi, Issue Paper No. 3, 2009.

Legal and Systematic Issues in the Interim Economic Partnership Agreements: Which Way Now? by Cosmas Milton Obote Ochieng, Issue Paper No. 2, 2009.

Environmental Issues in Economic Partnership Agreements: Implications for Developing Countries, by Beatrice Chaytor, Issue Paper No. 1, 2009.

Indicaciones Geograficas y Denominaciones de Origen en Centroamerica Situación y perspectivas de Julio Paz Cafferata y Carlos Pomareda, 2009.

Indicaciones Geograficas en la política comercial de la Unión Europea y sus negociaciones con países en desarrollo, Policy Brief No. 4, por Carolina Belmar y Andres Guggiana, 2009.

Global Economic Policy and Institutions

The Microcosm of Climate Change Negotiations: What Can the World Learn from the European Union? By Håkan Nordström, Issue Paper No. 1.

Otras publicaciones de ICTSD Programa sobre competitividad y desarrollo sostenible:

- Hoja de ruta para el sector textil y confección y el desarrollo sostenible en Nicaragua. Documento de Trabajo No. 2 por Ana Victoria Portocarrero Lacayo, 2010
- Hoja de ruta para el sector textil y confección y el desarrollo sostenible en Guatemala. Documento de Trabajo No. 1 por Pedro Prado et al, 2009
- El sector textil y confección y el desarrollo sostenible en Nicaragua. Documento de Fondo No. 7 por Ana Victoria Portocarrero Lacayo, 2010
- El sector textil y confección y el desarrollo sostenible en Guatemala. Documento de Fondo No. 6 por Pedro Prado et al, 2009
- Estrategias para la reconversión de la industria textil y confecciones en Guatemala y Nicaragua. Documento de Fondo No. 5 por Eduardo Burga Bartra, 2009
- Looking for a meaningful Duty Free Quota Free Market Access Initiative in the Doha Development Agenda. Issue Paper No. 4 by David Laborde, 2008
- Impact of Origin Rules for Textiles and Clothing on Developing Countries. Issue Paper No. 3 by Munir Ahmad, 2007
- Special and Differential Treatment for Small and Vulnerable Countries Based on the Situational Approach. Issue Paper No. 2 by Werner Corrales-Leal, Felipe Baritto, and Sarah A. Mohan, 2007
- Basic Concepts and Proposals on the use of Policy Spaces in Trade-supported Strategies for Sustainable Development. Issue Paper No. 1 by Werner Corrales-Leal, 2007

Sobre ICTSD

Fundado en 1996, el Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible (ICTSD, por sus siglas en inglés) es una organización no gubernamental sin fines de lucro basada en Ginebra. Por medio de la provisión de información, creación de una red de contactos, promoción de diálogo, investigación y construcción de capacidades, el Centro persigue dos objetivos principales. Por un lado, empoderar a las partes involucradas en la política comercial y por otro, influir en el sistema multilateral de comercio a fin de promover el desarrollo sostenible.