

DESARROLLO ENDOGENO Y ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO

**Arquitecto
Danilo Saravia**

25 de Abril de 2003

PRESENTACIÓN

CAPITULO PRIMERO

UNA BREVE INTRODUCCIÓN

Sólo podrán movernos a cambiar si tenemos esperanza.
Sólo podemos tener esperanza si tenemos una idea.
Sólo podemos tener una idea si nos muestran alternativas
Mediante un gran esfuerzo de pensamiento y fantasía,
No concentrando todas las energías en la protesta y la indignación.

Erich Fromm en Ética y Política.

I.- INTRODUCCION.

La humanidad aparece atravesada por la tendencia homogenizante de la razón económica neoliberal, la concentración de la economía y la riqueza, el desarrollo excluyente de las mayorías que beneficia a unos pocos, la constitución de bloques continentales, el acelerado avance tecnológico y la cultura unipolar.

Esto se contrapone con demandas por acceder a una democracia más participativa, por el respeto a la soberanía nacional y local, por la preservación de las identidades y valores culturales y la erradicación de la pobreza.

Lo anterior corresponde a reflexiones realizadas durante los foros territoriales que se llevaron a cabo entre agosto y diciembre del 2000, en torno al tema "Implicaciones del Desarrollo Local en el Desarrollo Nacional" (CONADES, 2001), en los que participaron miembros de la sociedad civil, representantes de los gobiernos locales y del gobierno central.

Las ideas allí expresadas, muestran una clara conciencia de los procesos que actualmente están llevándose a cabo en el mundo. El fortalecimiento de un orden económico unipolar, está acompañado como señala Ocampo (2001) de la idea de que la combinación de una economía abierta y una macroeconomía estable – en el sentido limitado en que se utiliza actualmente este término, es decir como sinónimo de equilibrio fiscal y baja inflación- puede impulsar, por sí sola, el crecimiento económico. Esta idea se ha visto frustrada hasta ahora.

Sobre este tema, Vázquez (2000) Apunta que *"Las respuestas a los desafíos de la globalización son limitadas y se pueden sintetizar en dos estrategias básicas: o se pone en marcha una estrategia de desarrollo exógeno y de atracción de inversiones externas, en la que compiten las ciudades y regiones entre sí (juego de suma cero), o se pone en marcha una estrategia de desarrollo económico local que cree las condiciones para el surgimiento de iniciativas locales e intente una solución de los problemas locales (juego de suma positiva)".*

Centroamérica está enfrentando inevitables procesos de integración promovidos desde la globalización, el Tratado de Libre Comercio TLC, el Plan Puebla Panamá PPP, así como otras instancias regionales de integración de carácter más autónomo, como la Secretaría de Integración Centroamericana SICA, entre otros. Estas son expresiones concretas de la necesidad (para unos y para otros) de sumar fortalezas y oportunidades para enfrentar los retos del futuro, ya sean estos para beneficio de la población en general, o para beneficio de unos pocos. Es sobre estas reflexiones precisamente, en donde radica el debate sobre el rumbo a tomar para el desarrollo de Nicaragua.

Las propuestas de desarrollo, presentadas por el gobierno central, tal y como han sido dadas a conocer, establecen que *"El propósito de esta Estrategia es fortalecer la competitividad de Nicaragua e insertarla con renovados bríos en el nuevo contexto del comercio internacional"* (END, 2003).

Además, el documento de Estrategia (END) establece como principio básico, que para reducir la pobreza es necesario, ante todo, crear las condiciones para que haya crecimiento económico. Es la generación de riqueza la que determina el empleo, el ingreso y el bienestar. La llave es la inversión privada con el apoyo del Estado para fortalecer el capital humano y la infraestructura básica, con miras a aumentar la productividad del trabajo.

Estas propuestas como bien lo señala Vázquez, tienen como estrategia o punto de partida al desarrollo exógeno, que se monta sobre la débil y desfragmentada economía nacional y se propone aprovechar las ventajas que supondrían la integración a los tratados antes mencionados.

Sin embargo en este trabajo se propone más bien partir de la segunda estrategia planteada por Vázquez. Es decir, que a partir de procesos de integración local y estrategias de desarrollo endógeno es que será posible, entonces, negociar con lo exógeno, para alcanzar un beneficio social amplio y llegar a una forma de desarrollo nacional de carácter humano, sostenible y con base en lo local.

Para ello, el documento está estructurado en tres grandes apartados, primero se hace un recuento de dos aspectos importantes, uno conceptual y otro histórico, en el primer caso queda claro que cada forma y estilo de desarrollo, ha estado acompañado de sus correspondientes instrumentos técnicos y metodológicos. En el segundo caso, queda claro que durante todo el proceso de formación histórica del modelo en Nicaragua, ha estado caracterizado por dos situaciones: Los actores económicos son los mismos, los criollos y sus descendientes y por un patrón repetitivo de explotación de los recursos naturales y humanos.

Un segundo apartado hace una amplia discusión del desarrollo endógeno, de sus conceptos, sus elementos, su evolución y características, con el propósito de despertar una discusión generalizada del tema. Tratando de poner de relevancia dos aspectos, uno referido a los intentos de la globalización por cooptar y apropiarse de este tema y otro, como la posibilidad real de constituirse en la base para la construcción del anhelado país.

Al final, el tercer apartado se propone mostrar algunas propuestas y posibilidades reales de aspirar a un desarrollo nacional, partiendo de lo endógeno y de las ricas, pero aún desarticuladas experiencias locales que se han desarrollado en diferentes partes del país y concluyendo con un reflexión y propuesta de desarrollo que se ha venido construyendo desde la Coordinadora Civil.

Como señala Novy (2002) en su trabajo *Otro Mundo es Posible*: *“En conjunto se trata de una visión del desarrollo, como un proceso conjunto del desenvolvimiento de la libertad. El objetivo del desarrollo es brindar a muchos hombres y mujeres las posibilidades de inaugurar la promoción de sus vidas y vale la pena pensar sobre ello y comenzar a trabajar sobre esa utopía.*

CAPITULO SEGUNDO

LA CUESTIÓN DEL DESARROLLO: DE LO NACIONAL A LO LOCAL

Los pueblos son la verdadera riqueza de las naciones y, por ende, el desarrollo consiste en la ampliación de las opciones que ellos tienen para vivir de acuerdo a sus valores. Por eso el desarrollo significa mucho más que crecimiento económico, el cual solamente constituye un medio, aunque muy importante, para ampliar las opciones de la población.

(PNUD, 2001)

II.- **DESARROLLO LOCAL – DESARROLLO ENDOGENO.** (UNA DISCUSIÓN NECESARIA, UNA OPCIÓN POSIBLE).

Hablar de Desarrollo es hablar de un tema muy complejo y de múltiples dimensiones, la complejidad que representan los prolongados y sostenidos procesos y la diversidad de relaciones sistémicas que existen en ellos, pero además, las multiplicidad de enfoques, niveles y dimensiones.

Desde la evolución de los términos “Progreso”, “Crecimiento” y “Desarrollo”, hasta los diferentes niveles que se han conceptualizado, como desarrollo integral, desarrollo regional, desarrollo nacional, desarrollo rural, desarrollo local, Desarrollo sostenible, desarrollo humano, desarrollo endógeno, entre otros, son términos y conceptos que se refieren a aspectos de un fenómeno común, pero que responden a escalas, realidades y sobre todo a necesidades e intereses muy concretos.

De igual manera, las dimensiones del desarrollo pasan por un abanico de temas y aspectos, como son: la dimensión social del desarrollo, la dimensión económica, territorial, ambiental, jurídica, etc. son algunas de las dimensiones que enfocan y determinan al desarrollo, sin contar con sus dimensiones transversales, como equidad, justicia, género, etc. que expresan los enfoques y determinaciones de quienes dirigen y manejan en la práctica este desarrollo.

Por esa razón, se considera importante, antes de abordar el tema central del Desarrollo Endógeno, abordar dos aspectos que darán mas claridad y contenido a la discusión, en aras de una mayor y mejor comprensión del tema. Estos son el concepto del desarrollo y sus instrumentos.

2.1.- EL DESARROLLO, UNA VISIÓN GENERAL

Partiendo de la definición clásica del desarrollo, el diccionario Larousse (1999) expresa: *“Mejora cuantitativa y durable de una economía y de su funcionamiento”*. Por otro lado, el Informe sobre Desarrollo Mundial (Banco Mundial, 1991) define como desarrollo *“El mejoramiento del nivel de vida, el cual comprende el consumo material, educación, salud y protección del medio ambiente”* Mas adelante, el mismo informe señala que el objetivo global del desarrollo es *“dotar de mayores derechos económicos, políticos y civiles a todos los seres humanos, sin distinción de sexo, grupo étnico, religión, raza, región o país”*.

En estos conceptos, una cosa que queda claro, es que en ellos, el desarrollo es fundamentalmente un asunto de economía, de estado y por último, del mercado. La satisfacción de las necesidades básicas constituye una de los aspectos centrales del desarrollo económico y esta concepción, que en el pensamiento liberal se soporta inicialmente, sobre la dominación de la naturaleza y, posteriormente, se ha sumado, la industrialización y el mercado.

Redactar mejor este párrafo anterior.

Esto ha traído consigo la percepción que son los economistas y los políticos quienes definen las políticas de desarrollo que asume un país. Sin embargo, actualmente, dado el enorme peso del capital transnacional en las economías nacionales y el fenómeno de la globalización, realmente es válido pensar que es precisamente ese capital el que impone sus intereses y regulaciones a débiles economías, como la de Nicaragua, en función de asegurar el pago de la deuda y las materias primas que requiere.

Desde que la *mano invisible* de Adam Smith y la economía clásica impone sus reglas y preceptos, desde entonces el equilibrio entre la oferta y la demanda es el elemento del equilibrio económico, en un enfoque mecanicista y excluyente de otros elementos importantísimos, como los aspectos, sociales, culturales, ambientales, entre otros, partiendo que es produciendo bienes como se resuelven las necesidades humanas.

De acuerdo con Méndez (2000), en estos procesos, el desarrollo viene a ser como un mito, pues cuando se define como: *“el crecimiento beneficia a todos, y todos pueden acceder al desarrollo gracias a la difusión del progreso tecnológico y a la incorporación de nuevos sectores de la población económicamente activa en empleos más calificados, generadores de ingresos más elevados”*, se define suponiendo que los países y sectores más ricos, van a derramar el excedente de su riqueza, así, los más pobres podría acceder también a esa riqueza derramada, o el efecto, o por lo menos en la región centroamericana.

Dado que el concepto de desarrollo no es estático, sino que tiende a evolucionar, al igual que la sociedad, se ha visto un tránsito desde los conceptos clásicos más tradicionales, hasta modernos conceptos de globalización y conglomerados. Tránsito que ha sido acompañado de diferentes y cambiantes enfoques y políticas nacionales, todas ellas en su mayoría, respondiendo a los mandatos de intereses externos y transnacionales.

Desde los ensayos de la Alianza para el Progreso, que trajo al país la tristemente celebre Revolución Verde y el Desarrollo Rural Integrado DRI, en un intento de establecer un “desarrollo nacional”, hasta la liberalización y transnacionalización de los mercados. Cincuenta años después de su aparición y unos cuarenta de su aplicación, los efectos de esa revolución y esos DRI son devastadores, la acelerada expansión de la Frontera Agrícola, la acelerada desaparición de áreas boscosas, pérdida de biodiversidad, procesos erosivos, pérdida de capacidad de recarga de los acuíferos, es decir, reducción de las condiciones materiales que sustentan la vida.

Esta indeseable situación, que se reproduce también al nivel planetario, condujo a la necesidad de repensar algunas cosas alrededor del Desarrollo. Desde el

Informe del Club de Roma “La crisis del Crecimiento” en 1972, la Conferencia de Estocolmo en 1974 y el Informe de la Comisión Brundtland en 1987, a la Cumbre de Río de Janeiro en 1992, el concepto de sostenibilidad en los procesos productivos y del desarrollo, ha cobrado auge.

Los países ya incorporan, al menos al nivel de enunciados, en sus políticas nacionales el tema ambiental, como una de las dimensiones del desarrollo; el concepto de Desarrollo Sostenible, se empieza a popularizar, en función de sostener las capacidades de la tierra, para mantener la vida actual y futura, así como los procesos productivos inherentes.

Sin embargo eso no fue suficiente, aún quedaban algunos aspectos torales por enfrentar, ya no es suficiente buscar el *bien-estar*, es vital incorporar el concepto del *bien-ser*, en términos de calidad de vida, es decir un desarrollo humano, como lo define el Informe sobre Desarrollo Humano 2002; “*..busca la expansión de las capacidades humanas a fin de ampliar las capacidades de la gente, de vivir la vida que deseen y valoren*”.

Así pues, el paradigma del desarrollo, entendido bajo la vieja escuela liberal al inicio y neoliberal actualmente, ha traído como consecuencia una serie de desequilibrios económicos, sociales y ambientales para los países “subdesarrollados”, desequilibrios y brechas cada vez mas profundas, exacerbadas por el llamado neoliberalismo o capitalismo salvaje.

Esto ha sido señalado con amplitud por Ocampo, (2001) “*La idea de que la combinación de una economía abierta y una macroeconomía estable –en el sentido limitado en que se utiliza actualmente este término, es decir como sinónimo de desequilibrio fiscal y baja inflación- puede impulsar, por sí sola, el crecimiento económico, se ha visto frustrada hasta ahora*”. *Esta idea se repite* Y agrega: *En este sentido, el rasgo más preocupante es el carácter incompleto e incluso desequilibrado del actual proceso de globalización y de la agenda internacional de políticas que lo acompaña, que reproduce antiguas asimetrías de la economía mundial y crea otras nuevas*.

Así pues, parece ser que lo último en conceptos, es el desarrollo humano sostenible, con el cual se espera responder no sólo a los problemas y necesidades económicas, sino también a las de equidad, participación, territorio, género, entre otras importantes cosas. Sin embargo aún quedan dos obstáculos, de los llamados estructurales, por resolver, mientras estos no sean resueltos, todavía quedará mucho camino por andar.

El primer obstáculo se refiere a una cuestión de aplicabilidad. Es decir, dadas las particularidades específicas de cada territorio, de cada escala de situación, es difícil aplicar genéricamente este concepto universal de Sostenibilidad, pues como lo expresa bien Shearman (1990) “*la sostenibilidad, más que un concepto que define un estilo de desarrollo, es mas bien una forma de interpretar una realidad determinada, para su transformación*”, transformación que en todo caso, tiene que

ver con los objetivos nacionales de desarrollo, con las potencialidades y restricciones particulares de cada lugar y, sobre todo, con la voluntad política de los habitantes de ese espacio, en el sentido de cómo encarar el futuro y qué expectativas tienen de la vida.

Por ello, en tanto se pretenda aplicar a situaciones específicas, determinadas y complejas, conceptos generales, sin considerar sus particularidades, será difícil aterrizar esos conceptos.

El segundo obstáculo tiene que ver con tres aspectos conceptuales, de carácter filosófico, ideológico y económico. Filosófico, en cuanto al pensamiento occidental y cristiano, que sitúa al hombre por encima de la naturaleza, no como parte misma de los procesos y sistemas naturales, a diferencia de los orientales y grupos étnicos locales, poseedores de una cosmovisión que les hace parte de esos procesos e interdependientes de ellos.

El carácter ideológico, se refiere al pensamiento liberal del Siglo XVII, aún en boga en nuestro país, que establece que la naturaleza, con sus recursos “inagotables”, está a la disposición del hombre y, su dominación, será la base para resolver sus necesidades. Este grave error de percepción y sobre todo de cálculo, ha traído consecuencias devastadoras al planeta tierra y a su capacidad de soportar, al menos, la vida humana.

El obstáculo de carácter económico está determinado por el pensamiento que todo se reduce a mercancía y moneda, así cualquier proceso en donde interviene el ser humano, tiene un valor de mercado, o en el peor de los casos, son externalidades no imputables a las cuentas nacionales. Aunque existen modernas teorías de economía ambiental, que tratan de abordar el tema, como afirma Acevedo (1996), aún no se apartan de la economía positiva y neoclásica y no logran resolver el problema planteado.

De igual manera, los bienes comunes, como el aire, al agua, etc. no son valores tangibles monetariamente. En esta lógica, los costos ambientales son asumidos por la sociedad y las ganancias, por el inversionista.

Un ejemplo de todo lo anterior fue la Alianza para el Progreso, la que trajo algunos instrumentos de orden técnico, jurídico y financiero, que después de tantos años, todavía algunos de ellos son vigentes, como el caso del sistema financiero nacional, que todavía considera a aquel productor que presente “mejoras”, entendiendo esto como despale, para hacer fincas, como sujeto de crédito y así, la frontera agrícola con todo sus efectos, continúa avanzando. Para bien o para mal, los últimos gobiernos no han destinado programas de crédito para el sector campesino, pero la mentalidad y la práctica, aún perduran.

2.2.- LOS INSTRUMENTOS Y METODOS DEL DESARROLLO

La historia de la humanidad y su evolución, ha estado acompañada de eventos que marcan los cambios y que representan el desarrollo del pensamiento y, por lo tanto, de los instrumentos que le acompañan. Las formas culturales y los mismos códigos y satisfactores sociales, se han visto modificados por eventos naturales o por aquellos producidos por la sociedad.

Desde los grandes eventos naturales, que según algunos contribuyeron a la desaparición de algunas especies y a la evolución de otras, hasta los vuelos espaciales, ha pasado mucho tiempo, sin embargo, son estos eventos, los que se han convertido en hitos históricos y grandes transformadores de la humanidad, la Revolución Francesa, y la salida de la época feudal, las Guerras Mundiales, la Revolución Tecnológica de las últimas décadas, entre otros, han tenido efecto en los cambios económicos en el mundo y han sido causa a la vez, de un desarrollo instrumental, que acompaña a esas grandes transformaciones.

Desde esa óptica, un evento de trascendencia, que marcó un hito en el pensamiento universal y en la transformación de la visión del mundo occidental, fue la Revolución Francesa, que se tradujo en el surgimiento de nuevos valores, nuevos principios, nuevos métodos y nuevos enfoques. Significó también, una revolución en el pensamiento y las ideas, a partir de lo cual se producen cambios estructurales profundos al interior de la sociedad. El mundo ya no fue el mismo.

Bajo el principio que cada proceso de transformación estructural esta acompañado de su correspondiente instrumental teórico y metodológico, así, la revolución industrial trajo profundas transformaciones a la sociedad, se formaron las grandes ciudades, lo urbano fue prevaleciendo sobre lo rural, las grandes fábricas sobre los talleres artesanales, fue la época de los grandes inventos y del avance de la ciencia y de la técnica, particularmente de la física y específicamente de la mecánica.

El método clásico (Newtoniano) como lo afirma Klir (1987), concebía el objeto de investigación científica como una colección de componentes aislados, de cuyas propiedades intentaban deducirse las propiedades de todo el objeto, sin considerar las interacciones entre las partes, este fue el paradigma que acompañó a la revolución industrial del siglo XVI y XVII, que sustituyó la concepción descriptivo-metafísica Aristotélica, por la matemático-positivista o Euclidiana.

El pensamiento cartesiano fue muy útil para el avance de la ciencia y la técnica que acompañó a la revolución Industrial. La segunda máxima del *Discours de la Méthode* de Descartes era “fragmentar todo problema en tantos elementos simples y separados como sea posible”. Sin embargo ese método ya no pudo resolver problemas más complejos y de muchas variables, que planteaba el desarrollo mismo de la ciencia.

De acuerdo con Bertalanffy (1987), hasta ese momento, la ciencia no estaba preparada para problemas mas complejos, como el estudio de la organización de los seres vivos, del átomo e incluso de los procesos sociales. Es así que surge un

nuevo paradigma que ha acompañado el nuevo quehacer científico: la Teoría General de Sistemas. Es a partir de los años treinta, que se empieza a pensar en el método de sistemas, con el cual se analiza el problema desde sus relaciones, más que desde sus partes.

Esto significó un avance trascendental, pues como bien lo señala van Gigch (1990), *La vida en sociedad esta organizada alrededor de sistemas complejos, en los cuales y por los cuales, el hombre trata de proporcionar alguna apariencia de orden a su universo*. Los problemas del desarrollo y su concepción, que es lo que nos atañe en este trabajo, también han sido determinados por el paradigma vigente, que a su vez, acompaña e ilustra los procesos sociales y económicos que se producen al interior de la sociedad.

El problema del desarrollo, por lo tanto es también un problema metodológico, cuya concepción como lo afirma Méndez (2000) es mas *“Una representación mental, general, abstracta”*. Una representación que tiene que ver con la percepción que las personas y los grupos sociales tienen de su entorno y de las relaciones allí existentes.

2.3.- DE LO GLOBAL A LO LOCAL, UNA DISCUSIÓN NECESARIA.

Es interesante hacer notar el largo y rico proceso que la humanidad ha venido desarrollando, del taller artesanal a la Revolución Industrial y la industria manufacturera, al modelo Fordista de producción masiva, al desarrollo de la tecnología y el posicionamiento y primacía del mercado globalizado, hasta los clusters o conglomerados territoriales especializados.

La aplicación de nuevos conocimientos, como resultado de los procesos de Investigación y Desarrollo ID, cobró auge a principios de la década de los 80, a partir de ello, se inicia un nuevo proceso, la producción masiva de bienes de consumo en base a una rápida rotación de inventarios y productos baratos de corta vida útil. A la par de esto, el Fondo Monetario Internacional FMI, introduce los conceptos de reformas estructurales, acompañado en sus propósitos por el Banco Mundial (Timossi, 1989). Es la época en que los acreedores empiezan a cobrar la deuda externa acumulada.

A este proceso hay que agregar, por el lado de la demanda, una serie de medidas impuestas por estas instituciones, que tienen que ver con la liberalización del comercio y la inversión extranjera, reducción del papel del sector público, la remoción de los controles sobre el sector financiero y fomentar la libre circulación de capitales.

Por el lado de la oferta, se destacan dos grandes líneas de recomendaciones: Un redimensionamiento del espacio y funciones del sector público, dirigido a propiciar las privatizaciones y, en segundo lugar, un apego irrestricto a las normas dictadas por el mercado internacional, principalmente en lo relativo a política de precios,

política comercial y otras relativas a asignación de recursos y distribución del ingreso.

Todo este discurso económico, que podría ser complicado, no es más que la expresión de un nuevo orden económico que se pretende establecer en el mundo. La globalización, no es mas que el predominio del capital transnacional, que a través de sus instituciones (BM, FMI, etc) dictan los destinos de países con débiles economías, que no son competitivos en la feroz lucha por posicionarse en el sacrosanto mercado internacional. Lo anterior refleja, a su vez, la asimetría más importante: la que existe entre la rápida globalización de (algunos) mercados y la notoria ausencia de una verdadera agenda social internacional (Ocampo, 2001). Esta asimetría naturalmente repercute dramáticamente en las economías nacionales, sujetas a los designios de esa globalización.

Esta serie de medidas y de pago obligado de la deuda, generó una situación que naturalmente ha debilitado las ya frágiles economías nacionales de Centroamérica en general y de Nicaragua en particular. Por lo tanto, hay varias preguntas pendientes, quizás las más importantes sean: ¿Podrá Nicaragua salir de la crisis profunda en que se encuentra, asumiendo los predicados de las instituciones que representan esta llamada globalización? ¿Qué ventajas obtenemos los nicaragüenses de aplicar ese conjunto de medidas, programas y estrategias económicas? Y por último, qué forma de desarrollo es la que deseamos los nicaragüenses para salir de la pobreza y luchar por la riqueza?.

Las respuestas no son fáciles, más aún cuando las propuestas oficiales de reducción de la pobreza y las estrategias de desarrollo nacional, tal como se presentan al público, expresan claramente su adhesión a los postulados y medidas antes señaladas; la privatización avanza, la inversión transnacional, que no es mala en sí misma, sino en la manera que se plantea, se acerca inexorable a nuestro país y por último, las decisiones de política económica son tomadas pensando hacia fuera.

En este marco, no queda claro cual es papel del resto de sectores del país, ya es obvia la manera en que los capitales nacionales, se han ido convirtiendo en socios minoritarios de inversiones extranjeras, no existen carteras ni programas de crédito para el sector rural, productor del alimento que consume el país y finalmente, no están claros los mecanismos para que los nicaragüenses participemos de las decisiones sobre nuestro futuro, dentro de un entorno de democracia y fortalecimiento de ciudadanía.

Las propuestas oficiales, naturalmente no responden a estas interrogantes, sin embargo, existen algunas opciones derivadas de un movimiento en marcha en el mundo: el desarrollo local. Sobre esto y sobre el desarrollo endógeno, se ha comenzado a escribir teoría y a acumular conocimiento y experiencias. Es decir, está emergiendo un nuevo paradigma, a la par del paradigma globalizado, tan global que no incorpora la dimensión de lo local, que es precisamente donde radica una de sus mayores debilidades.

Como bien lo señala Amigos de la Tierra (2001) *“Vivimos en un mundo en que las disparidades son cada vez mayores y donde muchos millones de seres humanos, no tienen satisfecha ni siquiera sus necesidades básicas más elementales”*.

2.4.- DESARROLLO ENDÓGENO: EL DESAFÍO DE LO LOCAL

Los años setentas para Europa y los años ochenta para América Latina, significaron transformaciones profundas en el pensamiento económico alrededor del desarrollo, como lo señala Vázquez B. (1999), *“Uno de los cambios más importantes que ha tenido lugar en la teoría del desarrollo económico en los últimos veinte años, es la formación de un nuevo paradigma que se conoce como Desarrollo Endógeno.”*

Las insatisfacciones generadas del agotamiento de un modelo de desarrollo impuesto o condicionado desde afuera, ha generado una reacción defensiva frente al enorme peso del contexto global. En sus primeros momentos el concepto de desarrollo local, como lo señala Malé (2002) emerge, *“como reacción ante las agresiones y cambios bruscos que sufren las economías y sociedades locales, y que son consecuencia directas de las crisis y mutaciones del sistema económico mundial en los años 70”*.

Asimismo, el desarrollo local se proyecta como la forma de ir articulando de manera progresiva las iniciativas locales, en respuesta a la desprotección que produce ese contexto y ese modelo globalizador, que pretende hacer del mundo, un espacio único de mercado libre y la aplicación irrestricta de las políticas neoliberales, como la reducción del Estado y las privatizaciones de sectores estratégicos, entre otras.

Como también señala Malé (et.al), la histórica alianza capital nacional / Estado – nación se ha reducido y diluido, en su lugar el Estado va asumiendo un papel de agente de la globalización económica y de las políticas económicas globales.

Ante esta desprotección, los espacios locales deben hacer frente a las demandas de sus ciudadanos y a las necesidades de desarrollo socioeconómico, en un marco en que el tejido productivo, humano y cultural del espacio local o del municipal, como la expresión político administrativa básica de lo local, que ha sido golpeado por la crisis y que ya no encuentra en el estado central, su principal aliado. Para ello, estos deberán ser capaces de formular políticas locales que den respuesta a esas demandas, sin abandonar el sentido de Nación, de país.

La política económica local es por lo tanto, un instrumento que permite enfrentar los problemas que presentan el ajuste y la reestructuración productiva, en momentos en que el desarrollo exógeno (basado en el acceso a inversiones extranjeras o recursos del exterior) es una vía limitada. Sin embargo, la inexistencia de un marco legal adecuado constituye, a veces, una limitación

bastante generalizada, como ocurre en América Latina y el Caribe. Algo parecido ocurre en Europa (Vázquez, 2000).

En los últimos 15 años se ha experimentado con diversos instrumentos de política económica local en diferentes ciudades, comarcas y regiones europeas, por lo que se puede hablar de la existencia de una política de desarrollo local, con su estrategia, objetivos, acciones, métodos de gestión y formas de financiación. No obstante, la política de desarrollo local no siempre se ha entendido como una política de Estado, sino que ha surgido más bien como respuesta de los municipios y las regiones a los problemas que ha planteado el ajuste productivo.

El asunto tampoco es negar de por sí todo lo relativo a la globalización, pues hay planteamiento que deben ser tomados en cuenta por su vigencia, la necesidad de una estabilización que viabilice el desarrollo, es a todas luces deseable, fortalecer la institucionalidad y mejorar la competitividad son también aspectos deseables.

Párrafo polémico

El desarrollo de la comunicación de las últimas décadas ha contribuido a la construcción de la aldea global, de conocer al resto del mundo y ver con claridad qué tan interdependientes somos en este hermoso y frágil planeta Tierra. El problema no se centra específicamente en las propuestas de la globalización, sino en el cómo y en la manera de ponerlas en práctica.

Entonces cómo debería ser el tipo de desarrollo al que se aspira para llenar todas las expectativas de vida, bien estar y bien ser, tomando en cuenta que no se trata de construir autarquías, pues el país y las localidades en particular, no son islas en el universo, sino, que de muchas formas, participan de esa aldea global. Como bien lo expresa el siguiente planteamiento de los teóricos de la dependencia: *es necesario considerar el desarrollo como un desafío planetario: la interdependencia de los “mal-desarrollos” del norte y los “no-desarrollos” del sur.* (Iniciativa por el desarrollo rural de Nicaragua, 2001).

El concepto de Desarrollo Local ha tenido diferentes propuestas y definiciones, que han venido evolucionando, de acuerdo a los objetivos que persigue, más aún, es un proceso todavía en construcción, que permite ser interpretado de muchas maneras, sin embargo hay algunos elementos comunes que caracterizan un proceso de desarrollo local (Pintos, Méndez, 1999 y Malé 2002), algunos de estos elementos son:

- a) **Se produce en un ámbito territorial determinado**, en donde existen una serie de condiciones claramente observables, entre las cuales está, una pluralidad de actores, características propias, potencialidades y restricciones que comparten una realidad socio espacial y sobre todo, un proyecto que toma en cuenta, tanto la singularidad del territorio en particular, como sus enlaces sistémicos con lo nacional – global. El territorio en este caso no es meramente un soporte mecánico y de infraestructura, sino que determina y

es determinado por la sociedad cuando interactúa con él. Es algo vivo en donde además se suceden procesos, biológicos, sociales, económicos, culturales y políticos

- b) **Se plantea como una estrategia integradora**, que incluye todos los aspectos de la vida local en todas sus dimensiones, esto tiene que ver con la generación de empleo, la cohesión e integración social, el desarrollo de un referente de identidad local y de códigos socio territoriales comunes, que estructuran y dan sentido a la vida, a la economía y al proyecto en ese ámbito de lo local.
- c) **Considera múltiples dimensiones** que se condicionan mutuamente, en el espacio y el tiempo, de acuerdo a las prioridades e intereses estratégicos locales y a los objetivos nacionales de desarrollo.
- d) **Desarrolla lazos de solidaridad y cooperación** entre actores locales y entre localidades semejantes, comunidades o municipios que comparten capacidades, potencialidades y sistemas productivos, pueden desarrollar mancomunidades solidarias. Asimismo, desarrollar el llamado triángulo de solidaridad, entre gobierno central, gobierno local y sociedad civil, en un proceso de concertación y construcción de agendas comunes, con propuestas de mutuo interés.
- e) **Es capaz de fortalecer el Poder Local** y el “empoderamiento” de los grupos y organizaciones de base, al ser capaz de construir capacidades individuales y colectivas en el ámbito local y municipal, para mejorar la calidad de vida y transformar las estructuras sociales, económicas y políticas que limitan dicha capacidad.

Entonces el desarrollo local se entiende como un proceso, en cual se debe fortalecer el poder local, como una opción necesaria, ante el vacío que va dejando el debilitamiento del poder central, pues como señalamos antes, la tendencia en marcha, es que el estado Nacional, va perdiendo poder y autonomía y se convierte en un agente de la globalización económica.

Ante esa situación, los gobiernos locales se ven empujados a buscar respuestas a las crecientes demandas de su población, ahora desprotegidas por el gobierno central y golpeados por la crisis. Por lo tanto, se ven urgidos a construir alternativas y a construir un nuevo tipo de desarrollo, basado en sus propias fuerzas y potencialidades, en lo que se perfila como un desarrollo local que busca alcanzar los siguientes objetivos (Malé, 2002):

- a) Valorizar los recursos humanos, físicos y materiales locales.
- b) Dinamizar a los actores locales (agentes económicos, sociales e institucionales).

- c) Movilizar y coordinar a dichos agentes, alrededor de una estrategia de desarrollo consensuada.

Sin embargo, como se mencionó antes, cada quien trata de establecer la “forma” de desarrollo local que más se acomoda a sus intereses y objetivos, así por ejemplo, Malé identifica tres tendencias muy claras.

La primera se refiere a que, para los actores nacionales tradicionales, el desarrollo local es esencialmente una forma de amortiguar y canalizar los nuevos conflictos sociales.

En el caso de Nicaragua, esto es una contradicción por cuanto el creciente interés de ciertos organismos oficiales para los temas participación y gobierno local, descentralización y otros relacionados con el desarrollo nacional, es una iniciativa que pretende manejar: los conflictos y problemas de gobernabilidad, las “bolsas de pobreza” urbana y rural, esto dentro un marco de reducción de las partidas y transferencias corrientes, de falta de mecanismos de fomento y de aumento de la carga impositiva, que golpea aún más la precaria situación de estos “bolsones”. En este marco, el desarrollo local puede resultar una experiencia frustrante.

En la segunda tendencia, para los agentes de la globalización, el desarrollo local puede ser percibido como un fenómeno que permite subordinar activamente las fuerzas locales a los imperativos de la globalización, creando una lucha entre ellas para acceder a los beneficios de la economía global. Esto entraña un riesgo muy evidente de competencia y falta de solidaridad entre los espacios locales.

Este tipo de concepciones, plantea el desarrollo local como una forma de paliar las crisis del modelo globalizado, generando competencia desarticuladora entre los espacios locales y municipales y planteando una sumisión de las administraciones locales a los criterios y mandatos empresariales y de mercado, en donde las otras dimensiones (sociales, culturales, etc) no forman parte de su necesario quehacer.

La tercera tendencia, presenta al desarrollo local como el embrión o el punto de partida de un nuevo modelo de desarrollo construido desde abajo y que representa una alternativa a la globalización. Aquí se expresa con toda claridad que el desarrollo, más que una cuestión de carácter económico, es una cuestión de voluntad política. **Ya vimos en el pasado, cómo la voluntad política chocó contra la dinámica económica real de la población y contra el poder económico y político imperial. Desde luego que el desarrollo es una cuestión de voluntad política, pero no de voluntarismo político.**

En este escenario, la consolidación de un proyecto de sociedad local, con una fuerte participación ciudadana, muestra que la población aspira a otro modelo de sociedad, no el que nos vende hábilmente la globalización, consistente en consumir vorazmente, insertarse al mercado agresivamente, competir ferozmente y producir mercancías masivamente.

Por ello esta tercera tendencia, se vislumbra como una alternativa al estrangulamiento de las fuerzas locales, ante la falta de recursos, o ante la feroz competencia insolidaria por acceder a mercados, que para la realidad de los municipios nicaragüenses, está lejos de ser una realidad. Es aquí precisamente en donde se establece la posibilidad de construir ciudadanía, gobernabilidad y país, aprovechar las ventajas comparativas de los espacios locales y aceptar el reto de aportar a una forma de desarrollo local, como fermento y base a una verdadera estrategia nacional para el desarrollo humano de los nicaragüenses.

Para finalizar esta parte de la discusión, es pertinente lo señalado por Borja y Castells (1997) *“La era de la globalización es también un momento de auge de las identidades ciudadanas y de los gobiernos locales”*.

En el marco de la discusión antes planteada, ¿qué se entiende entonces por desarrollo local? La primera aproximación a este concepto lo aporta Vázquez Barquero (2000) cuando se refiere al desarrollo económico local *“como un proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a elevar el bienestar de la población de una localidad o una región”*.

La definición anterior se apoya en la hipótesis que las localidades y territorios, tienen un conjunto de recursos (económicos, naturales, humanos, institucionales y culturales) y de economías de escala no explotadas que constituyen su potencial de desarrollo.

Este concepto hace referencia también, a procesos de acumulación de capital en centros urbanos, municipios y regiones concretas, apoyadas por la oferta de mano de obra suficientemente calificada y una capacidad empresarial y organizativa, muy articulada a la tradición productiva local y capaz de asimilar las innovaciones tecnológicas y al cambio, que favorezcan la acumulación de capital en los sistemas locales.

Como su nombre lo indica, se refiere a procesos económicos, que no incorporan realmente otras dimensiones del desarrollo local y sobre todo, partiendo de una base productivista y mecanicista, basado en procesos lineales y con una fuerte base empresarial. Esto puede ser muy adecuado para sociedades locales que cuentan con un alto grado de capacidades y de posibilidades de inserción a mercados que les permitan realizar su producción y acumular capital.

Sin embargo, para el caso de las localidades de Nicaragua, todavía hay distancias que salvar, la movilidad de la mano de obra, la educación, la capacitación y aumento de habilidades y destrezas en la mano de obra local, la inversión pública y privada, la falta de políticas nacionales que favorezcan este desarrollo económico local y el bajo desarrollo empresarial, no son coherentes con esta definición.

El concepto anterior también tiene raíces muy profundas en una visión empresarial del funcionamiento de las sociedades locales, o en todo caso las empresas son vistas como el factor desencadenador de desarrollo y su grado de articulación con el entorno local, como la capacidad de generar sinergias y fortalezas competitivas.

Aunque parece ser que este tipo de desarrollo se produce en sociedades locales más avanzadas, tiene planteamientos que son válidos y que sería importante rescatar, como una contribución a la discusión del tipo de desarrollo local que se necesita. Por ejemplo, el hecho que las pequeñas y medianas empresas, por su propia lógica y dimensión, tienen mayores posibilidades y capacidades de integrarse al tejido local, naturalmente, mucho más que la gran empresa.

Otro elemento relevante a rescatar, es la innovación tecnológica, la que juega un papel importantísimo pues como afirman Montero y Morris (1999) *“se presenta como un aprendizaje continuo y acumulativo de las firmas (empresas) para mejorar los productos, los procesos y la gestión de manera a incrementar su productividad y competitividad”*. Es importante también tener en cuenta que la tecnología no es solamente un objeto que se ofrece en el mercado, sino también un proceso de aprendizaje social, que en todo caso, es una contribución sustantiva a los procesos de desarrollo local.

Con las experiencias acumuladas en los territorios y en la evolución del paradigma, el concepto de Desarrollo Económico local se ha venido transformando a uno aparentemente mas simple, el de Desarrollo Local, es decir no se trata solamente de incorporar una visión más integral, multisectorial y multidimensional, sino sobre todo un cambio filosófico sobre el paradigma y los protagonistas del desarrollo.

Este nuevo concepto incluye un cambio crítico sobre el mero crecimiento y su sostenibilidad; sobre quiénes son los actores y cuál su participación; sobre la articulación entre lo nacional y lo local . El concepto de desarrollo local plantea una interesante discusión sobre los roles de los actores, tanto institucionales como sociales, las relaciones existentes entre gobierno central y gobierno local y sobre todo, entre gobierno local y ciudadanía.

El concepto asumido por la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local (2003) es el de Desarrollo Local Integral que se plantea como *“el incremento sostenido de la producción de bienes y servicios en un territorio determinado, que tiene por efecto un aumento equitativo del bienestar económico y social de sus habitantes, en un ambiente de reconocimiento de la diversidad en la composición de la población y de refuerzo de las identidades y cultura, de ampliación de la democracia, de respeto a los derechos humanos y de equidad de género”*.

Aunque el concepto de Desarrollo Local no debe ser una formula o una receta que se aplica igual a todos los casos, la definición anterior, aunque ya presenta avances, todavía contiene dos aspectos débiles, en primer lugar parte del incremento de la producción de bienes y servicios, como la llave para abrir las

opciones y los efectos señalados, el asunto no es tanto la producción de bienes como el pilar central de desarrollo local, sino que al final esto depende de la existencia de un mercado seguro que absorba estos bienes producidos.

Además, parte de un concepto clásico de incremento productivo, en un esquema lineal de la economía local, un tanto mecanicista, con lo cual se parece más a la definición de Desarrollo Económico Local y además, sin que mencione a los actores centrales de ese proceso ni los roles de los mismos. Asimismo, este tipo de concepto, tiende a generar relaciones de competencia entre las localidades, mas que a crear relaciones de solidaridad y complementariedad, que potencien y aumenten las posibilidades reales de desarrollo desde el ámbito local.

En segundo lugar, este concepto somete el bienestar de los habitantes a ese proceso productivo sostenido, pues para que sea “sostenido” es necesario un suministro también sostenido de insumos y una base de capacidades instalada, que en muchos de los municipios del país, todavía no se construye. Sumando a esto, no se percibe con claridad una relación sistémica, puesto que el desarrollo local, tal como lo expresa Pinto y Méndez (1999) se plantea como una estrategia integradora que incluye todos los aspectos de la vida local y además, se refiere a tres grandes sistemas de acción al nivel local: el político administrativo; el socioterritorial y el empresarial, cada uno actuando armónicamente en el ámbito local, pero con sus propias especificidades.

Los mismos autores, cuando hablan del desarrollo local se refieren a un *“un proceso de desarrollo centrado en un territorio concreto, donde son protagonistas determinados actores y a un enfoque específico”*. En este sentido hay un aporte importante al referirse a este desarrollo, como un proceso de desarrollo local y lo definen como *“Aquel donde se dan en un territorio una serie de condiciones objetivamente observables como ser: la existencia de una pluralidad de actores, una concepción integral del desarrollo, la consideración de un conjunto de dimensiones, y la existencia de un proyecto que toma en cuenta simultáneamente lo singular de ese territorio y lo estructural (global) en el que está comprendido y es su correlativo”*

Está claro que todavía quedan muchos cabos sueltos a la hora de tratar de definir el Desarrollo Local, por esa razón, las diferentes experiencias en marcha y el análisis investigativo realizado por varios autores, ha llevado a perfilar un concepto más apropiable del desarrollo local, el cual da actualidad y legitimidad a una visión del desarrollo centrado en lo endógeno, en los recursos propios y construido desde abajo. El impulso de esta concepción rompe con la perspectiva económica dominante y como dice Malé (2001), *“toma el contrapié de un tipo de desarrollo basado en la liberalización de los mercados, en la concentración de capital a escala mundial, en las firmas multinacionales y en el rol de los mecanismos de regulación globales”*.

Por su parte, Vázquez B (2000) agrega: *“Los proceso de desarrollo endógeno gracias a la utilización eficiente del potencial económico local, lo cual se ve*

facilitado por el funcionamiento adecuado de las instituciones y mecanismos de regulación existentes en el territorio". ¿No está incompleta la cita? En tal sentido, las formas de organización productiva, las estructuras familiares y las tradiciones locales, la estructura social y cultural, y los códigos de conducta, incluyendo aspectos de la cosmovisión y otros valores similares de la población, son condicionantes del proceso de desarrollo local, de manera que son capaces de favorecer o limitar la dinámica económica y las formas de desarrollo en el espacio local, municipal o regional.

Algo que es importante de resaltar, es que este desarrollo local toma raíces en una visión endógena, pero no renuncia en general, a abrirla y proyectarla hacia fuera. Es decir no se encierra, sino que pretende identificar los factores locales que puedan ser la base del desarrollo y valorizarlos, sin promover una sociedad cerrada sobre sí misma, sino que aprovecha esos factores, tomando en cuenta la situación económica y social de la región, del país y del mundo. Por ello es que el nacimiento y consolidación de sistemas productivos locales, se ha protagonizado en áreas que se caracterizan por un sistema sociocultural fuertemente vinculado al territorio.

Para Vázquez (1999) se trata de un paradigma alternativo al desarrollo exógeno y todas las contradicciones, imposiciones y desequilibrios que introduce en las localidades y afirma que ante todo; *“la teoría del desarrollo endógeno considera que en los procesos de desarrollo intervienen los actores económicos, sociales e institucionales que forman el entorno en que se desarrolla la actividad productiva y, entre ellos, se forma un sistema de relaciones productivas, comerciales, tecnológicas, culturales e institucionales, cuya densidad y carácter innovador va a favorecer los procesos de crecimiento y cambio estructural”*.

Otro elemento importante que señala el mismo autor es que *“El desarrollo endógeno persigue satisfacer las necesidades y demandas de una población local, a través de la participación activa de la comunidad local en los procesos de desarrollo. No se trata tanto de mejorar la posición del sistema productivo local en división internacional o nacional del trabajo, como de lograr el bienestar económico, social y cultural de la comunidad local en su conjunto. La estrategia de desarrollo se propone, por tanto, además de desarrollar los aspectos productivos (agrarios, industriales y de servicios), potenciar también las dimensiones sociales y culturales que afectan al bienestar de la sociedad. Ello conduce a diferentes senderos de desarrollo, según sean las características de cada economía y sociedad local”*.

El desarrollo endógeno viene a ser, ante todo, una estrategia para la acción. Una estrategia que, basada en las propias identidades locales, las potencie para ponerlas en función de iniciativas de desarrollo, fortaleciendo sus capacidades organizativas, entre otras cosas, para lidiar con empresas y organizaciones externas, sin que éstas limiten sus potencialidades ni entorpezcan sus propios procesos de desarrollo, poniendo así a las comunidades locales y municipios en capacidad de liderar su propio proceso, aprovechando las ventajas de una relación

sana con lo externo y para movilizar y fortalecer sus potenciales. Esto es lo que da forma a la noción de desarrollo endógeno.

Después de esta extensa discusión alrededor de la evolución de los conceptos y definiciones del desarrollo local, es importante mencionar dos aspectos claves para la puesta en marcha de esos procesos, uno tiene que ver con las dimensiones del desarrollo endógeno y el otro, con las variables claves del proceso mismo, estas son:

- a) Se pueden identificar al menos, tres dimensiones importantes del desarrollo endógeno, construyéndolas a partir de las propuestas de Vázquez (1999) y Malé (2001), una dimensión económica, una dimensión sociocultural y una dimensión política.

- **La económica** está caracterizada por un sistema específico de producción que permite a los empresarios y agentes económicos locales usar, eficientemente, los factores productivos y alcanzar los niveles de productividad que les permiten ser competitivos en los mercados.

El establecimiento de un proceso de acumulación interno, sostenido por medio de las capacidades y recursos de los actores locales y basado en una proceso de acumulación o capitalización en el espacio territorial de referencia. Es decir, la generación de capital local, desarrollado más sobre los procesos de internalización, que de las transferencias presupuestarias y de la cooperación internacional.

- **La sociocultural**, en la que los actores económicos y sociales se integran con las instituciones locales formando un sistema denso de relaciones que incorporan los valores de la sociedad en el proceso de desarrollo local endógeno.

Hay que tomar en consideración que entre más auténtico sea el desarrollo local, mas entrará en contradicciones con las estructuras actuales que impone un orden internacional violento que promueve la globalización económica. Por ello será menester, fortalecer una cultura municipalista, que reconozca y exprese esas contradicciones.

- **La política**, que se instrumenta mediante las iniciativas locales y que permite crear un entorno local que estimula la producción y favorece el desarrollo humano sostenible.

Para evitar que el desarrollo local se ponga al servicio de la globalización, los agentes locales, públicos y privados, deberán construir un contenido positivo y una clara imagen política, del tipo de desarrollo que persiguen, desarrollando los principios básicos de una sociedad local alternativa a la globalización.

Esto necesariamente deberá ir acompañado de una práctica efectiva de participación ciudadana, tanto en la elección de las estrategias de futuro (planificación estratégica) como en la toma de decisiones y en la gestión diaria. La reconstrucción desde lo local implica una “repolitización” y por lo tanto una “rehumanización” del desarrollo.

Existen, además, otras importantes dimensiones transversales del proceso, de ellas la equidad, en todas sus expresiones y manifestaciones, la dimensión ambiental del desarrollo y la dimensión poblacional o demográfica, son determinantes para una adecuada adaptación y adopción de un proceso de desarrollo endógeno.

- b) Las variables claves del proceso, son aquellas condiciones que están necesariamente presentes en el desenvolvimiento del desarrollo local endógeno y están vinculadas a componentes claves, tales como:

- **Territorialidad:** Un territorio, además de ser el lugar en donde se producen los procesos económicos, sociales, políticos, biológicos y culturales de un grupo humano determinado, es también la expresión de una realidad socioespacial y una construcción social, en donde se articulan múltiples dimensiones.

Los procesos de desarrollo endógeno, se producen gracias a la utilización eficiente del potencial económico local, el cual se ve facilitado por el adecuado funcionamiento de las instituciones y mecanismos de regulación existentes en el territorio, así como por el aprovechamiento y gestión adecuada de las ofertas y restricciones de los ecosistemas y recursos naturales presentes en esos espacios.

Por eso, el desarrollo endógeno obedece a una visión territorial muy dinámica (no funcional) de los procesos de crecimiento y cambio estructural, que parte de la hipótesis que el territorio no es un mero soporte físico de los objetos, actividades y procesos económicos, sino que es un agente de transformación social (Vázquez, 2000).

Tanto la percepción que los diferentes actores tengan del espacio territorial que ocupan, así como de la misma cosmovisión y valores relativos a sus recursos (suelos, bosques, agua, paisaje, biodiversidad), tienen un lugar preponderante junto a los objetivos de desarrollo y a la cultura productiva, a la hora de definir un plan, un programa o proyecto de desarrollo endógeno, que se apoya en un proceso de Ordenamiento Ambiental del Territorio, como instrumento idóneo de la sostenibilidad.

En este sentido, se proponen algunas hipótesis de trabajo, útiles para una discusión y puesta en práctica de procesos de desarrollo endógeno, estas son:

- Primera hipótesis: **La estructuración de Redes y articulaciones territoriales, base del desarrollo endógeno.** Las diferentes comunidades territoriales se han ido formando como consecuencia de las relaciones y los vínculos de intereses de sus grupos y actores sociales, de la construcción de una identidad y de una cultura propia que las diferencian de otras comunidades. Para Vázquez (2000), el territorio puede entenderse como un entramado de intereses de una comunidad territorial, lo que permite percibirlo como un actor clave de desarrollo local, es decir, como un elemento que influye en los procesos de crecimiento y cambio estructural de una localidad.

Cada sistema productivo local, es el resultado de procesos históricos diferentes, cuyos inicios se refieren a momentos históricos concretos, que se producen como consecuencia de condiciones económicas, sociales y culturales particulares y de articulaciones específicas, que se establecen con el sistema productivo nacional e internacional y que se afectan e inciden mutuamente. Las características y determinaciones de lo local, le definen sus potencialidad de desarrollo, aunque también lo nacional incide en esos procesos.

En Nicaragua, estas condiciones históricas determinadas, han generado territorios especializados en algunos casos e islas de desarrollo en otros, es decir, sin lazos de conectividad entre ellos, tal es el caso de la zona algodonera, la zona cafetalera, entre otros. Sin embargo, aunque el sistema económico reconoce estas zonas, e inclusive las dota de infraestructura y servicios especiales (en función de su aporte al PNB), al nivel interno y municipal, no se consideran estas articulaciones.

Las diferentes vocaciones y potencialidades de uso de la tierra y la cultura productiva predominante son factores que naturalmente enlazan y estructuran ámbitos territoriales mas amplios. Así, la administración central ha venido fortaleciendo la relación centro – periferia, como afirma en ECOT-PAF (1992), *“nunca se han tomado en cuenta el papel de las limitaciones y potencialidades naturales para la gestión integral de los territorios de su jurisdicción”*.

Por lo tanto, el romper con esa lógica centrista, será el resultado del planteamiento de una nueva lógica de articulación territorial, rescatando tanto las relaciones entre actores sociales y económicos, así como las articulaciones territoriales productivas ya existentes. Por ejemplo, la zona ganadera entre Matagalpa y Boaco, en donde existe una interdependencia (transhumancia) en el funcionamiento del sistema ganadero de invierno y verano.

Esta hipótesis se basa en la estructuración y definición de un nuevo sistema de ámbitos territoriales, como lo señala el ECOT-PAF

(1992), se trata de combinar unidades territoriales con alto grado de homogeneidad, con la división político administrativa municipal en vigencia, para formar un sistema de redes territoriales, las que tienen la potencia como para convertirse en instancias de planificación y coordinación intermunicipal. Sistemas en los que se pueden aprovechar ofertas productivas y potencialidades comunes y economías de escala, para el establecimiento de políticas, programas y proyectos para el desarrollo local endógeno.

Lo anterior no significa la creación de otras y nuevas islas de desarrollo, sino más bien, la articulación desde esas fortalezas y oportunidades, a un desarrollo nacional o internacional.

Es decir: Identificar aquellos espacios territoriales que comparten características agroecológicas similares, sistemas productivos encadenados y una cultura productiva con afinidades, para constituir **zonas agroecológicas** en donde se estructure, un sistema de redes y relaciones homogéneas, basándose en las potencialidades y restricciones y sin menoscabo de la autonomía municipal ni los efectos de ley correspondiente, sino mas bien, como una figura mancomunada, cuya fortaleza sea compartir potencialidades y oportunidades para un desarrollo local endógeno.

En Nicaragua, tal es el caso de las zonas ganaderas de Rivas, de Matagalpa y Boaco, de Chontales y Río san Juan, la zona cafetalera del norte, la zona arroceras de la costa del Gran Lago, las zonas de paisajes de la Costa Caribe y Río San Juan, entre otras, todas ellas enlazadas de acuerdo a los intereses económicos específicos y con potencialidad para establecer una zonificación macro y micro del territorio nacional.

- Segunda Hipótesis: Un proceso de **Ordenamiento Ambiental del Territorio, permite organizar en el espacio y el tiempo las intervenciones y decisiones para echar andar un desarrollo endógeno.**

Para Montero y Morris (???), con la globalización, los Estados nacionales han ido perdiendo su fuerza y, a su vez, han ido emergiendo las localidades y las regiones como unidades territoriales de desarrollo y de inserción en el mercado mundial, en todo caso, si se aprovechan sus ventajas comparativas.

Esto abre un debate muy importante para el tema del desarrollo endógeno, pues si tal como lo plantea Vázquez (1999) *“Desde la perspectiva del desarrollo endógeno, cada espacio económico aparece con una configuración propia, que se ha ido definiendo en función de los sucesivos sistemas productivos, de los cambios*

tecnológicos y organizativos de las empresas e instituciones y de las transformaciones en el sistema de relaciones sociales e institucionales". ¿Está completa la idea?

Desde esa óptica, los territorios han sido configurados en base a dos determinantes. Una de ellas se refiere a su propia dinámica histórica, de varias maneras, espacios desarticulados del necesario contexto nacional o las llamadas "regiones periféricas" cuya definición e importancia se mide en función de sus aportes al PNB, profundizando así su desarticulación y grado de aislamiento.

La otra se refiere a una decisión "central" que no considera las particularidades sociales y culturales propias de cada lugar, rompiendo agresivamente con esa lógica y convirtiendo a esos territorios en apéndices sometidos a un "proyecto" agroexportador, desarraigado y excluyente.

Tal ha sido el caso de las transformaciones que el boom algodonero causó en la geografía económica y humana de Occidente, cuyos beneficios se centraron en una etapa de auge económico para las familias productoras y provocaron un acelerado proceso de deterioro de los recursos naturales (erosión y lixiviación de los suelos, contaminación de suelo y aguas) y de los recursos humanos (intoxicación acumulativa, desarraigo y expansión de frontera agrícola).

Por lo tanto, lo que se dado en Nicaragua es una serie de procesos de planificación física, los que según el tipo de proyecto político y económico en boga (objetivos nacionales de desarrollo), han determinado el uso del territorio y modificado su dinámica, sin tomar en cuenta, la configuración propia de cada espacio territorial.

La hipótesis plantea, entonces, el desarrollo de procesos de Ordenamiento Ambiental del Territorio, como el instrumento idóneo para alcanzar una integración armónica a escala local, regional y nacional, de la demanda sobre aquellos componentes físicos, sociales y económicos, que forman parte de la actividad de los grupos sociales, así como de la integración en estos procesos, de los impactos ecológicos que tales demandas producen y sus formas de mitigación (ECOT-PAF, 1992).

El factor desencadenante de los procesos de desarrollo endógeno, radica en el espacio territorial en donde se producen, por lo que ordenar en el espacio y en el tiempo el desarrollo de esos procesos es una tarea insoslayable.

Pare ello es necesario tomar en consideración al menos, la **imagen objetivo** que expresa la situación meta, la situación futura deseada en el uso del territorio, de acuerdo a criterios de óptimo y adecuado uso de los recursos naturales, culturales y humanos y sobre la base del aprovechamiento de las potencialidades presentes en el territorio.

Otro elemento a considerar es la identificación y articulación de las **jerarquías territoriales**, de manera que queden expresadas claramente, cuales son las relaciones y vínculos existentes entre los distintos niveles espaciales, cuál es la zonificación del territorio, los roles de cada nivel jerárquico con relación al conjunto (país) y sobre todo, una adecuada relación urbano - rural.

- **La Solidaridad**, es otra variable clave del proceso de desarrollo endógeno. Esta solidaridad tiene raíces en dos elementos claves, uno de ellos es la confianza. En tal sentido Vázquez (1999) apunta que *“la confianza es una variable no económica, que aunque difícilmente entra en el cálculo de las empresas, es estratégica en las relaciones económicas”*. Las relaciones de confianza refuerzan los compromisos y la cooperación entre las empresas y entre los territorios y sus actores. Sin confianza no puede haber redes territoriales o empresariales, ni sistemas productivos locales, ni procesos de desarrollo endógeno.

El otro elemento clave es la competitividad, no en el sentido tradicional de la competencia desgarradora, sino en el sentido de construir capacidades y conocimientos que permitan a los territorios y sus procesos productivos, insertarse de manera ventajosa en el difícil entorno económica nacional e internacional, aprovechando sus ventajas comparativas y competitivas, tema que se desarrollará más adelante.

Por lo tanto, esos dos elementos claves son la base de la solidaridad, que como bien lo señala Malé (2002) *“el desarrollo local no tendrá legitimidad si no es capaz de poner en práctica los elementos de solidaridad supramunicipales y supralocales de manera efectiva y operativa”*.

Lo local, encerrado sobre sí mismo, con sentido autárquico, presenta una serie de peligros importantes, pues puede llegar a generar desviaciones y localismos o insolidaridad, que atentarían contra la posibilidad de articular un proceso de desarrollo endógeno, basado en las potencialidades y ofertas de un territorio, cuyas fronteras están mas allá de los límites de un solo municipio.

- Hipótesis de trabajo: **Construir un marco supralocal**, permite que lo local, lo endógeno, se pueda construir, expresar y proyectar en toda su extensión.

Esta hipótesis cobra sentido, cuando de ella se deriva la importancia estratégica de los esfuerzos realizados por entidades locales integradas -como el caso de las asociaciones o mancomunidades de municipios- cuando se trata de ofrecer a la acción local, marcos de coherencia y de consenso, que no se podrían lograr fácilmente desde cada uno de los municipios de forma individual y aislada.

Otro aporte interesante y que completa esta hipótesis, es lo planteado por Núñez (1995), en relación a un proyecto asociativo y autogestionario, *“proponemos combinar la democracia política con la democracia económica, la democracia representativa (de los ciudadanos individualmente concebidos) con la democracia participativa (de los ciudadanos, individual y socialmente conformados: los trabajadores, los gremios, las asociaciones o las clases existentes); combinando asimismo, la democracia general con la democracia cotidiana en la familia, el centro de trabajo, la escuela, la iglesia, el municipio, la comunidad, es decir, en los territorios y en los sectores”*.

Para Malé, construir o reconstruir desde abajo nuestra sociedad, implica que las estrategias locales se armonicen y se conjuguen en estrategias de mayor alcance y de ámbito más amplio, las que se diseñan en relación con la visión de la situación mundial y no únicamente en clave localista

- **El Poder Local**, es otra variable clave que se asienta sobre dos principios vitales: la identidad y la participación. La concordancia de estos dos principios en un espacio determinado y su pleno reconocimiento es la base del poder local.

En el caso de la identidad, esta se refiere a dos situaciones, por un lado, a una conciencia de grupo o comunidad humana que tienen desarrollado un sentido de pertenencia e identificación con un espacio determinado. Por otro lado, el desarrollo de un sentido de identidad histórica de grupo humano, diferenciado de los demás, por experiencias compartidas en el pasado.

En ambas situaciones se identifican por la existencia de códigos culturales comunes y conciencia de ser diferentes de otros grupos humanos, lo que en todo caso, también diferencia los procesos de desarrollo local endógeno, diferencias que particulariza y determina, pero que no excluye ni niega la legitimidad de otras identidades.

Precisamente el reconocimiento de las diferencias y de su validez, es la constatación de la diversidad de actores e intereses en un espacio determinado, que necesitan unirse y agruparse, en el mejor de los sentidos gregarios, para enfrentar crisis, problemas y desafíos. Esto

implica un proceso de agregación, concertación y sinergias, pues más allá de las diferencias específicas, existe una identidad de comunidad humana que, aceptando las diferencias, más bien, partiendo de ellas, desarrolla un sentido de identidad territorial e histórica, con una fuerza capaz de construir y echar a andar procesos.

En Centroamérica, como en Nicaragua, esta identidad espacial-temporal ha sido muy dinámica, particularmente por la movilidad de sectores sociales, repatriados, refugiados, emigrantes económicos, la frontera agrícola, entre otros, el desarraigo que estas situaciones producen, no necesariamente se traduce en una pérdida de identidad, sino más bien, como Arocena (1998) caracteriza: en *una identidad nostálgica*.

Desde una perspectiva histórica, estas situaciones tienen un valor muy especial, pues tienen la potencialidad de generar, en un sentido positivo, una madurez social para optar por una actuación conjunta, que exprese las potencialidades sinérgicas de una región, para el impulso de procesos endógenos.

La participación, como otro principio vital, debe entenderse, no como los simples procesos de consulta ciudadana, que tan de moda se han puesto en los últimos tiempos, sino como un proceso en el cual los actores locales participan de la toma de decisiones. Es decir, no es suficiente ser escuchado, sino que es necesario ser reconocido como interlocutor válido.

Autores que han trabajado el tema, como Vázquez (1999) afirman que la política del desarrollo local endógeno; *“Combina las inversiones e iniciativas de los actores locales y externos, impulsando la mejora del conocimiento y el aprendizaje de las organizaciones, la interacción entre los actores que toman las decisiones de inversión en el territorio y la sinergia entre las medidas”*.

En este sentido la participación (con enfoque de género **con enfoque de equidad, más bien, en términos generales, para no excluir a ninguna de las personas que son discriminadas por una u otra razón**), produce conocimiento, no sólo de parte de los actores externos (políticos o económicos), de las experiencias y manejo del espacio social de las comunidades locales, sino también de parte de los actores locales, quienes amplían su visión y conocimiento de los factores externos que inciden en sus propios procesos de desarrollo. Como también lo señala Vázquez, se trata de un aprendizaje interactivo.

El CONADES (2002), define la participación ciudadana como *“el proceso de involucramiento de los actores sociales de forma individual y colectiva en la gestión pública, con la finalidad de incidir y participar en la toma de decisiones y la gestión de políticas públicas en todos los*

niveles territoriales e institucionales para lograr el Desarrollo Humano Sostenible, en correspondencia con el Estado”.

Visto así, emprender un verdadero desarrollo local endógeno, como señala Malé (2002) exige el desarrollo de una verdadera práctica de participación, tanto en la elección de las estrategias de futuro (planificación estratégica), como en la toma de decisiones y en la gestión del día a día.

El poder local en consecuencia, se nutre de los principios antes mencionados y su fortaleza se expresa en las decisiones estratégicas tomadas y en la capacidad de incidencia a los niveles nacionales.

De esta manera, el poder local, como lo define Arancibia (1999) *“Comprende una amplia gama de estrategias y metodologías de las bases dirigidas a construir capacidades individuales y colectivas en el ámbito local y municipal, para mejorar la calidad de vida y para transformar las estructuras sociales económicas y políticas que limitan dicha capacidad. La acumulación del poder local para hacer cosas al nivel local, tienen como meta contribuir a un bien común universal”.*

No se trata tampoco de caer en una posición “basista” o “populista”. Sin embargo, es válido rescatar las experiencias de la herencia histórica de los movimientos sociales de los años 70s. y 80s. en donde la presencia de “las bases” como actor principal, significaba un amplio proceso de trabajo y lucha por reivindicaciones sociales, que en gran medida, son objeto de un desarrollo endógeno.

Por ello la afirmación que el desarrollo local significa crecimiento del poder local, tiene un doble sentido, en la capacidad organizativa interna de sus fuerzas sociales y de las capacidades locales reales y a la vez, en la incidencia política en las decisiones en el espacio nacional. De aquí surge la hipótesis de trabajo en este tema.

- Hipótesis de Trabajo: El proceso de **acumulación de poder** y formación de capacidades en el ámbito local es la base del desarrollo endógeno.

En este sentido, todo proceso de desarrollo en la formación social del país, tal como se vio en capítulos anteriores, ha tenido su actor principal. Se trata, entonces, de incorporar un nuevo actor a la ecuación que trata de resolver el problema de la pobreza y avanzar al desarrollo, es decir, los actores locales, como nuevos interlocutores válidos del desarrollo nacional, desde su propio proceso de desarrollo endógeno.

Sin embargo ese nuevo actor del proceso, necesita a su vez, al igual que los actores tradicionales, acumular poder y capacidades para poder jugar ese rol. Los esfuerzos que desde el nivel central se realizan en este sentido, si los hay, son todavía imperceptibles para el desarrollo de las localidades, pues las políticas y estrategias propuestas hasta la fecha, no tienden a fortalecer y capacitar estos nuevos actores, para que jueguen su rol como agentes socioeconómicos del desarrollo.

Desde el nivel central, estos actores locales son percibidos como mano de obra accesible y como parte de las ventajas comparativas del país, es decir ofertamos mano de obra barata, esto, sumado a las políticas de incentivos fiscales a la inversión externa, son las claras señales de los intereses dominantes.

Crear capacidades locales instaladas, no es solamente, interconectar centros de producción primaria, con caminos o infraestructura básica, para potenciar las ventajas comparativas de la región o territorio específico. Aquí es importante detenerse un momento para analizar el fenómeno de lo comparativo con lo competitivo. De acuerdo a la globalización, hablar de las ventajas comparativas y de economías de escala, es hablar de un paradigma cuestionado y negado por la globalización económica (INCAE-CLACDS, 1997), pues según ellos, se trata de posicionar a Nicaragua (y toda Centroamérica) en el mercado globalizado.

Sin embargo, en un país como Nicaragua, hablar de ventajas competitivas y más específicamente de competitividad dentro de ese sacrosanto mercado globalizado, es hasta el momento una ilusión, puesto que primero habría que construir capacidades, como el mismo Porter (1985) define; "*Competitividad es la capacidad de innovar y mejorar continuamente*", entonces cómo se puede aspirar a ser competitivos, si primero no se desarrollan las capacidades humanas y materiales para ello.

Cualquier estrategia nacional, si se habla en serio, deberá establecer el fortalecimiento de las capacidades de producción competitiva, más aún, si las propuestas apuntan a estructurar conglomerados (Clusters), estos son ubicados en territorios específicos, con potencialidades específicas y sobre todo, con actores locales específicos, a los que en todo caso habrá que fortalecer. De no ser así, realmente se estarán planteando simples enclaves de zonas francas, repitiendo la historia desde la Conquista a nuestros días.

.....
 Por ello es vital que el poder local estructure su propio proceso de capacitación y aumento de capacidades, para poder ser un interlocutor válido en el contexto nacional, pero sobre todo, para

poder desarrollar su propuesta de desarrollo endógeno, como base de su articulación productiva y fortalecimiento local.

La cooperación internacional tiene un importante papel en este aspecto, en vez de desarrollar proyectos asistenciales, como en muchos casos, si realmente está interesada en el desarrollo local, su función debería estar orientada a la creación de esas capacidades locales, es decir, ya no es suficiente enseñar a pescar, es necesario que el pescador sepa manejar el recurso pesca y sus aperos, es decir, saber como pescar, saber procesarlo y sobre todo, saber comercialarlo, para entonces ser realmente un pescador sostenible.

- **La Innovación**, es una variable clave del proceso de desarrollo endógeno. Esto tiene más sentido si consideramos que las sociedades locales está sometidas a cambios permanentes del entorno, como pueden ser, las políticas nacionales, las variaciones del mercado internacional, las transformaciones tecnológicas, que son factores que influyen en el desarrollo de esas áreas.

La capacidad de responder de manera diferenciada, a estos factores depende de las capacidades y características de cada localidad, o de cada región en general y de sus actores en particular.

Aunque la literatura consultada, habla en mayor medida de empresas e industrias, alrededor del tema de la innovación, lo cierto es que también se trata de la actitud y capacidad de los actores locales, que son en definitiva quienes definen y determinan la actividad económica y sus formas de inserción local y nacional. La innovación entonces, *“es una de las fuerzas alrededor de las que se articulan todos los procesos de desarrollo económico y, por lo tanto, es uno de los factores determinantes del cambio económico y el bienestar social”*. (Vázquez, 1999).

Indiscutiblemente que los cambios tecnológicos, acompañan los procesos de desarrollo económico de los países y por lo tanto, de las localidades, puesto que el crecimiento económico se produce como consecuencia de la acumulación de capital y la acumulación de capital, incorpora siempre un cambio tecnológico. Por eso se puede inferir, como lo menciona Rosegger (1996), *“el crecimiento económico es, en última instancia, acumulación de tecnología”*.

La teoría de la evolución endógena de las innovaciones, se refiere al hecho que las empresas y no los agentes económicos individuales, son los actores estratégicos en la evolución de la tecnología, basada en el hecho que son ellas, las que toman las decisiones de inversión. Esta lógica funciona cuando se trata exclusivamente de procesos productivos y de transformación, pero el desarrollo endógeno es más que eso, pues

además de las iniciativas empresariales internas o externas al territorio, los procesos de desarrollo tienen que ver con los diferentes actores, que intervienen en el proceso.

Sin embargo aquí hay dos aspectos que deben ser discutidos, primero, de que tipo de tecnología se está hablando y luego, tecnología para que.

En el primer caso se trata de definir si son tecnologías para competir en el mercado internacional, o si son tecnologías que se adaptan a las características locales y parten de mejorar e innovar el estado de arte actual. Si fuera lo primero, por el nivel de atraso y marginalidad de las localidades nicaragüenses, se estaría cayendo en el mismo vicio recurrente de crear islas de desarrollo o, en el peor de los casos, a enclaves industriales (zonas francas), sin arraigo ni identidad, de cara al mercado y sin desencadenar mayor calificación y capacidades locales, mas que simple mano de obra barata.

En todo caso es mejor referirse a procesos de adaptación, rescate y validación tecnológica, que permita la absorción tecnológica y de las inversiones, de parte de la mano de obra y actores locales, sea esta una tecnología apropiada y/o procesos innovativos de adaptación y validación tecnológica, para agregar valor y sobre todo, para aprovechar las ventanas de oportunidad derivadas de la especialización o autenticidad de la producción, como la certificación orgánica, productos verdes, u otras formas que valoran los aspectos culturales y característicos de la zona (artesanías, alimentos tradicionales, mueblería artesanal, etc.).

En el segundo caso, para qué innovar y desarrollar tecnología, si es para el exigente mercado globalizado, se requerirá de una base previa de conocimientos y habilidades locales capaces de absorber a plenitud esas innovaciones, o si en el mejor de los casos, se trata de innovaciones incrementales, que muestren una línea de desarrollo local, sobre la base de la transformación dinámica y paulatina que se acompañe de un aumento continuo y constante de mejora y fortalecimiento de las capacidades locales de absorción, adaptación y aplicación de esas innovaciones.

Así entonces, la innovación se refiere mas a un proceso de aprendizaje, como consecuencia del ejercicio de las capacidades locales. Su dimensión socioespacial, hace que el aumento de conocimiento y capacidades, trascienda la individualidad de las empresas y de los actores y se transforme en un proceso de aprendizaje colectivo, a través de las interacciones que se producen en el entorno (Vázquez, 1999).

- Hipótesis de trabajo: El **aumento de la capacidad local** incide en una mayor potencial innovativo. En esta hipótesis, la clave está en el

desarrollo de constantes y sostenidos procesos de capacitación y habilitación de los actores y agentes económicos locales, pues la introducción y desarrollo de las innovaciones, solo son posibles si el sistema institucional es diversificado. Para ello se requiere un contexto institucional adecuado que apoye el proceso innovativo, sea este radical (introducción de tecnología) o incremental (desarrollo de tecnología desde una capacidad base).

La innovación es por lo tanto, un proceso interactivo que demanda lazos de coordinación y cooperación entre las instancias de toma de decisión en el territorio (empresas o instituciones) y centros de investigación y desarrollo tecnológico, de manera que es esto, lo que condiciona la evolución del proceso. Una vez mas, no se trata de autarquías, sino de procesos interactivos, en donde los procesos de desarrollo endógeno, sus potenciales y capacidades, son la base para la innovación no solo tecnológica, sino de actitudes, de políticas de organismos locales innovadores.

Las iniciativas locales, como afirma Vázquez (1999) *“han surgido como consecuencia de la dinámica de aprendizaje de las comunidades locales sobre las transformaciones del sistema productivo local y de su capacidad de organización y respuesta a los desafíos de cambio tecnológico, la globalización y del aumento de la competencia”*.

De allí la importancia de planificar estratégicamente, las decisiones que se tomen, deberán estar articuladas horizontal y verticalmente entre el territorio, sus actores y sus procesos, adoptando una visión jerarquizada y funcional en donde las políticas de innovación, fortalezcan y se basen a la vez, en las capacidades y restricciones locales.

- Otra de las variables claves del proceso de desarrollo endógeno se apoya en **marcos de referencia estables** y solidamente establecidos, como factor de consolidación del proceso local. Estos marcos están enfocados hacia una coherencia entre la existencia de una adecuada institucionalidad, acompañada de un marco legal consistente y un marco de políticas que expresen con claridad la voluntad política con relación al desarrollo endógeno y nacional.

Este es un tema clave por cuanto de esto depende la viabilidad real de cualquier iniciativa de desarrollo, sin embargo, existen dos aspectos que le colocan en una posición muy débil y desfragmentada, por un lado el paulatino debilitamiento del poder central y de su institucionalidad y, por otro, la falta de coherencia o ausencia en muchos casos, de políticas nacionales específicas, ya no se diga de políticas hacia lo local.

En el primer caso, las medidas de ajuste macroeconómico, que supuestamente procuran una estabilización, han significado una pérdida real para el Estado nicaragüense de la capacidad de gobernar y ser motor del desarrollo. La sumisión a las normativas externas impuestas por la globalización y la reducción del Estado y del gobierno en particular, han significado un debilitamiento del poder central, sin que esto se corresponda, con un necesario fortalecimiento del poder local.

En el segundo caso, las políticas nacionales en materia de desarrollo y gestión pública, están supeditadas, tanto a los mandatos establecidos por los organismos financieros internacionales, como por propuestas de planes y estrategias nacionales, que responden a una visión “hacia fuera” mas que a una visión hacia adentro del país.

Por ello una de las tareas más importantes para los nicaragüenses, en términos históricos, es precisamente construir país, pero construirlo desde las perspectivas de su territorio, desde sus ofertas locales, como una forma de construir desde adentro. Es decir, una construcción endógena que logre aprovechar plenamente sus potencialidades internas y las ofertas aprovechables del exterior.

Por lo tanto, construir país parte del principio de estructurar un marco de referencia estable y coherente, marco que tienen que ver con tres elementos claves, la institucionalidad, las leyes y las políticas de desarrollo. Elementos, que aunque se pueden analizar por separado, forman tres pilares que trabajan como un todo, para soportar, al mismo nivel, la plataforma de país, del país que al que aspiran los nicaragüenses, con un estado nación, que reconozca su identidad, como base para un proceso de desarrollo humano sostenible.

El desarrollo y consolidación de la institucionalidad es una asunto de gran importancia, por cuanto se trata de las instancias que facilitan y gestionan los procesos de desarrollo, esta institucionalidad se encuentra jerarquizada, desde el gobierno central, hasta la unidad básica de gestión, el municipio, pero además, también se refiere a la institucionalidad de las propuestas y de los actores que participan de los procesos locales de desarrollo.

El desarrollo endógeno, con su riqueza de propuestas y su pertinencia concreta, viene haciendo emerger, como lo señala Malé (2202) *“la posibilidad de una nueva centralidad (o de un nuevo liderazgo) de las administraciones locales, ha promovido una nueva distribución de funciones entre los agentes públicos y privados y ha planteado el tema de la concertación institucional y la participación ciudadana”*.

Es decir, se trata de el rompimiento del binomio histórico centro-periferia y la construcción de un nuevo paradigma, en donde lo local emerge

como una nueva forma para la creación y fortalecimiento de ciudadanía y de una nueva institucionalidad nacional, acompañada de una gobernabilidad democrática, en la cual se desarrollan procesos de participación y discusión de opciones y de la aspiración hacia otros valores de sociedad y hacia otros planteamientos estratégicos o políticos, que den contenido al país que queremos.

La legalidad es otro elemento clave en este proceso, una institucionalidad sin el soporte jurídico coherente, es una institucionalidad precaria y una estrategia de desarrollo que no ha definido el marco legal que le da coherencia y contenido estructural, no es realmente una estrategia válida y viable.

Por ello y de acuerdo a lo que los juristas conocen como la Pirámide de Kelsen (el edificio jurídico), el país y su proceso de desarrollo, requieren de una estructura jurídica desarrollada, desde la constitución política, la leyes generales, leyes específicas, decretos ejecutivos, hasta las ordenanzas municipales, que le den legitimidad, contenido y legalidad estructurada, a los procesos que ello implica.

Un marco legal coherente y adecuado, genera instituciones sólidas, confiables y establece con claridad, los espacios y los atributos a los diferentes niveles, facilita adecuados procesos de negociación, en donde cada cosa tenga su lugar y exista un lugar para cada cosa. Los vacíos legales, generan conflictos e indefiniciones en el actuar de la instituciones que obstaculizan el proceso de desarrollo y que tienen mayor efecto y repercusiones en el ámbito local. Reglas claras implican procesos transparentes.

Es importante por lo tanto el desarrollo de una cultura de derecho, no solo para la vida social en general, sino también, para los procesos de desarrollo endógeno, que establece a través de sus propuestas y práctica una nueva legalidad y una nueva forma de hacer gestión y administración de los procesos que implican, un desarrollo con fuertes bases en lo local.

Las políticas es el tercer elemento clave, se trata de establecer un marco de coherencia y empatía entre el marco legal, que representa y responde a un marco institucional, el cual a su vez, deberá estar de acuerdo con las políticas nacionales, sectoriales y locales. La coherencia entre esos tres pilares es la base para la construcción sólida del país que queremos.

Actualmente no existe coherencia entre esos tres pilares centrales, las instituciones no responden a las políticas de desarrollo y las leyes no ordenan a las instituciones, ni están inspiradas en los objetivos nacionales de desarrollo. Por ejemplo el sector forestal de Nicaragua,

siendo un sector estratégico, nos cuenta con un marco legal actualizado, coherente y articulado, además está dividido entre varias instituciones (INAFOR, PROFOR/MAGFOR, ADFOREST) y no cuenta con políticas específicas. Por otro lado, no está articulado a otros sectores, como el agua, el sector energéticos, etc. vitales para el país y que a su vez, no cuentan con políticas y leyes que les atiendan, articulen y coordinen coherentemente.

Realmente se trata de repensar el diseño de las políticas actuales y sobre todo, pensar y diseñar políticas desde lo local, que operen sinérgicamente con las políticas sectoriales y nacionales, de forma que la gestión local, de sentido a lo nacional, y lo nacional, represente y de coherencia a lo local.

Por todo lo anterior, es importante avanzar en la construcción de ese marco de referencia, a la par que se trabaja en las propuestas locales de desarrollo. Estas tareas, son las que conforman la hipótesis de trabajo que a continuación se presenta.

- Hipótesis de trabajo: **La construcción de un marco de referencia**, es la base para los procesos de desarrollo endógeno. De su estructuración, articulación y coherencia, depende la posibilidad real de construir un verdadero país.

Esta hipótesis de trabajo tiene que ver con dos aspectos que deben ser trabajados en paralelo, la descentralización y la gobernabilidad democrática. En el primer caso, no se debe confundir la desconcentración con la descentralización, las fuerzas de la globalización tratan de vender la idea que acciones de desconcentración administrativa es sinónimo de descentralización y promueven procesos de privatización, como uno de los elementos que hacen de los sujetos privados, posibles receptores de responsabilidades estatales.

Para la Política Nacional de Descentralización, esta se define *“en su sentido más amplio como la transferencia de funciones, recursos y autoridad de los entes sectoriales a los entes autónomos, gobiernos regionales y locales y a organizaciones de la sociedad”*.

La descentralización en todo caso es un proceso mas bien político que consiste en el traslado de competencias y atributos a los municipios, a través de ciertos criterios y mecanismos, los que estarían acompañados de los correspondientes recursos financieros y marco legal, de manera que se empodere a las instancias locales para ejercer esa nueva forma de gobierno, desde lo local, desde las municipalidades.

La descentralización es un proceso que empieza por elevar las capacidades locales, para que puedan asumir paulatinamente el peso de la gestión estatal descentralizada, con recursos financieros y capacidad instalada. Descentralización que hace de los otros actores locales y a las organizaciones de la sociedad civil, depositarias de poder, para ejercer responsabilidades de control ciudadano y participación en las decisiones.

Como bien lo señalan la Red Nicaragüense para la Democracia y el Desarrollo Local y AMUNIC (2003), *“La descentralización del estado nicaragüense es una oportunidad para transformar el modelo tradicional de administración política del país, mediante un proceso de democratización del Estado, que contribuya a cambiar la visión nacional de desarrollo y dé origen a una nueva legitimidad de las instituciones públicas según su grado de proximidad con las aspiraciones ciudadanas”*.

Por su parte la Gobernabilidad Democrática, que desarrolla unas formas, instrumentos y mecanismos para legitimar el poder y el ejercicio del mismo para gobernar una sociedad dada, contando con la aceptación de los gobernados, una sociedad históricamente determinada y en el caso de Nicaragua, en un constante proceso de transición (Jarquín. 1999).

La gobernabilidad parte del reconocimiento que son los ciudadanos los actores y sujetos a la vez del gobierno (nacional y local), los que a través de sus instituciones e instrumentos ejercen control de ese poder (gobierno) y son a la vez, controlados por el mismo, en función de su visión de sociedad y de sus intereses estratégicos, recurriendo para ello, a una renovada y revitalizada práctica democrática participativa, desde el propio ámbito y umbral de estos actores.

Esto pone en valor y relevancia la gestión municipal como primer ámbito de la gobernabilidad, reconociendo, de parte de los actores externos y nacionales, del papel articulador y coordinador del gobierno local y a la sociedad civil y sus organizaciones, en su proceso de participación ciudadana y de contraloría ciudadana, como parte de un proceso bidireccional entre gobierno y gobernados.

Pero estos procesos requieren de un esfuerzo conjunto encaminado a crear capacidades locales, para que los actores locales, la sociedad civil y las instituciones, desarrollen una cultura democrática de participación real, como fundamento de la gobernabilidad.

Para ello se requiere, además de la voluntad política central, en el sentido de realmente generar los canales y mecanismos de descentralización y espacios articulados e institucionalizados de

participación ciudadana, el aporte comprometido de actores extraregionales o externos que acompañen este proceso, sea con recursos financieros o con intercambios de experiencia. Es decir cooperación para la gobernabilidad y el desarrollo endógeno.

2.5.- REFLEXIONES Y PUNTOS DE VISTA

De este capítulo se pueden derivar algunas reflexiones que podrían cerrar sintéticamente el tema aquí abordado, la primera reflexión que resalta es que cada época que la humanidad ha vivido, a estado acompañada y a la vez determinada por una forma de pensamiento específica, por un paradigma dominante que ha caracterizada ese período.

A la vez, el paradigma dominante ha generado su propio instrumental técnico y metodológico que lo identifica y lo representa, situación que se ha venido repitiendo a lo largo de la historia de la humanidad. De la misma manera, cada pensamiento dominante ha contado con un sector social que se apropia y genera ese pensamiento para establecer su hegemonía sobre el resto de la sociedad.

Así entonces, los actores dominantes terminan por imponer sus valores e intereses, identificados con una ideología dominante, ideología que echa mano de mecanismos de reproducción ideológica y control social, que le valen para hacer prevalecer su visión del mundo e imponer sus intereses.

Hablar de un nuevo paradigma, de una nueva visión del mundo, implica entonces hablar de un nuevo actor que emerge en ese nuevo escenario, cuya visión del mundo e intereses propios, modelan y transforman el entorno en que se desarrollan. De la misma manera, desarrollan nuevos instrumentos y nuevos métodos, que viabilizan la preeminencia de su ideología.

Avanzar hacia un nuevo paradigma del desarrollo, significa avanzar en la construcción de una nueva visión del mundo, que en el contexto actual es un mundo globalizado. En ese marco, no se trata de eliminar del escenario a los actores tradicionales, sino más bien sumarse como un nuevo actor a los procesos actuales, para generar sinergias que permitan una transición concertada, hacia la construcción del país que se desea.

Un desarrollo con raíces en lo local, en lo endógeno, requiere de instrumentos nuevos que permitan la construcción de opciones y propuestas integradoras e incluyentes, contrarias a la exclusión y desintegración provocada por el modelo actual, cuya crisis tienen su mayor resonancia en los espacios interiores, en las localidades y en los países con menos desarrollo.

El desarrollo endógeno se proyecta entonces como una oportunidad histórica para la construcción de una estrategia nacional de desarrollo que logre articular sabiamente, las potencialidades de lo endógeno, con las oportunidades de lo exógeno.

CAPITULO TERCERO

DE LA COLONIA A NUESTROS DÍAS:
MISMOS MODELOS, MISMOS ACTORES.

“En la región se ha desarrollado históricamente una tradición extractivista. En efecto, las características de la conquista de América por lo europeos, contribuyeron a establecer un estilo de explotación extractivista.”

Nuestra Propia Agenda
(Comisión de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, 1990),

III.- NICARAGUA: LA FORMACIÓN DEL MODELO (LA HISTORIA SE REPITE Y SE REPITE).

La geografía humana y económica de Nicaragua se ha venido transformando de acuerdo a los patrones de ocupación del territorio, así, la organización y uso del espacio nicaragüense, ha sido modelado a través de diferentes procesos e interacciones sociedad naturaleza, definidos por las diferentes modalidades económicas y esquemas políticos.

La formación del modelo nacional, por lo tanto es el resultado de los diferentes períodos históricos, los cuales han representado a su vez, los diferentes intereses de los grupos dominantes, que han actuado en el territorio, incidiendo en su configuración, desde el momento del contacto de los Españoles, hasta nuestros días, durante todo este proceso, la tónica dominante ha sido la explotación de los recursos naturales y humanos de este país.

3.1.- LA CONQUISTA, LA COLONIA Y LOS ENCLAVES (1502 – 1821)

Al momento de la conquista española del Siglo XVI, lo que hoy es Nicaragua, estaba poblada por grupos étnicos que se concentraban principalmente en la región Centro y Pacífico y otra parte menor en la zona del Caribe, sin embargo el interés de la Corona española se centró en la ocupación de la zona del Pacífico, en donde se establecieron y desarrollaron los primeros centros urbanos de importancia, como León y Granada en 1524 (Pérez B. 1989).

Este interés obedeció a una razón estratégica, la que continúa siendo un hito en la historia nacional; el paso entre la Mar del Norte y la Mar del Sur, la ruta interoceánica. Esto motivo fuerte interés estratégico de los españoles quienes desde Guatemala y Panamá, arribaban a este territorio para explorar y encontrar tan ansiada ruta. Desde entonces la ruta de transito ha sido un elemento permanente en la historia de Nicaragua, las diferentes iniciativas del Canal Interoceánico se corresponden con una posición geográfica de Nicaragua, estratégica desde el punto de vista de la geopolítica mundial.

La economía española se organizó alrededor de la hacienda Señorial, forma colonial predominante y bastión de explotación económica y humana, basada inicialmente en las Mitas y las Encomiendas, mediante las cuales se entregaba tierras e indígenas siervos, a los colonos Españoles y desde donde se consolidaba la dominación y el comercio colonial. El encomendero fue un actor principal durante este período.

La organización del espacio y los patrones de ocupación del territorio, respondieron a la forma de producción dominante, la que a su vez, se articuló alrededor de tres rasgos característicos (ECOT-PAF, 1992);

- a) Los Enclaves Coloniales, estas formas simples de acumulación, constituyeron la base del auge del sistema mercantilista colonial (CIERA, 1985), la simple extracción de materias primas se combinaba con la explotación de la mano de obra indígena, maderas y metales preciosos, flora y fauna, entre otras cosas, fueron trasladadas masivamente al viejo continente
- b) Los Espacios Interiores: consistían en áreas de influencia que jugaron un importante rol en cuanto al apoyo a los enclaves establecidos, para su operación y consolidación, sea porque suplían mano de obra, a través de las reducciones de indios y las encomiendas, o porque suplían abastecimiento u otro producto necesario.
- c) Los Espacios no Ocupados; se referían a aquellas áreas en donde no existía presencia e influencia colonial, generalmente muy alejados e inexplorados, a veces habitados por grupos locales marginados y dispersos.

En este período se produjo el auge del sistema mercantil colonial, por medio del establecimiento de un férreo monopolio comercial, que posteriormente, comenzó a ser disputado por las incursiones de piratas y corsarios, que circundaban el Mar Caribe, como punta de lanza del creciente imperio Ingles.

Ya para finales del Siglo XVII, empieza a decaer el poderío y monopolio colonial, una crisis generalizada se precipita en la década de 1790 y su impacto se prolonga por varias décadas más. La crisis económica se expresó entre otras cosas por la caída del añil y las recurrentes plagas (langosta) que mermaron la producción (Pérez, 1989).

El modelo mercantilista español empieza a entrar en crisis por varias causas, una de ellas se refiere a la presión ejercida por los criollos, quienes ya sienten, la pesada carga de la corona en estos territorio, empezando a construirse una conciencia local y económica, independiente de la corona española. Esto fue el germen del movimiento independentista, que pocos años después, recorrió al nuevo mundo.

Otra de esas causas se ubica en el fortalecimiento del imperio Inglés, quien se empieza a apropiar de las rutas comerciales por el caribe, socavando la influencia española y estableciendo una forma diferente de relaciones con las poblaciones locales. Mientras los españoles conquistaban y sometían a las poblaciones local con la cruz y la espada, los ingleses sencillamente los convertían en súbditos o aliados de carácter comercial, estrategia con lo cual ocuparon importantes espacios en el Caribe centroamericano y en la Mosquitia nicaragüense.

El modelo económico desarrollado por la corona española, estructurado alrededor de la explotación de los recursos naturales y humanos locales, ha sido la base para la evolución del modelo hasta la actualidad y su crisis (pobreza y deterioro ambiental) definitivamente tiene fuertes raíces en el modelo colonial.

3.2.- LA RECOMPOSICIÓN DEL ESTADO: INICIOS DE LA ÉPOCA REPUBLICANA 1821 – 1909.

Es importante señalar que la declaración de independencia de Centroamérica, como todo hecho histórico de trascendencia, tuvo profundas raíces económicas, los criollos ya habían perdido su fidelidad a la colonia, desarrollando un sentido local de propiedad, disputando los espacios económicos y comerciales a una corona española debilitada e incapaz de responder a los intereses locales, pues su naturaleza extractiva, llegó a competir con los intereses de los actores económicos locales, los criollos (Martínez P. 1979).

También es importante mencionar, que los actores económicos preponderantes durante la colonia, los hijos de los conquistadores peninsulares (los criollos), son también ahora, la mayor parte de los herederos del sistema económico actual, familias encomenderas que establecieron la hacienda señorial, son los actores económicos y los grupos de poder, que determinan, de acuerdo a sus intereses, el curso de la vida económica y social de Nicaragua.

La independencia fraccionó en gran medida la estructura económica y política del poder colonial (ECOT-PAF, 1992). Los nuevos grupos de poder empezaron a ampliar su influencia, lo que tuvo un fuerte impacto en el territorio, ya que se empezaron a ampliar los procesos de ocupación del territorio, inclusive en los espacios no ocupados por la colonia.

La haciendas señoriales comenzaron a evolucionar hacia formas mas “empresariales”, sobre la base de desproporcionados procesos de crecimiento y concentración de la tierra. La actividad ganadera iniciada por la colonia, ahora se expande progresivamente y la producción de cacao, azúcar, zarzaparrilla y añil, acompañan a la plantación cafetalera, como una forma de producción.

De la hacienda colonial se pasa a las plantaciones, la época republicana es acompañada entonces por nuevas formas de producción y de inserción a lo nuevos mercados y Nicaragua, al igual que ahora, trata de insertarse con productos de agroexportación. La plantaciones profundizaron drásticamente la expansión de la frontera agrícola. Estos procesos transformaron la geografía humana y económica de lo que hoy es Nicaragua (mapa N° 1).

Otro nuevo fenómeno acompaña este período, el naciente imperio norteamericano, empieza a disputarse espacios de influencia con el imperio británico, esta lucha se desarrolló tanto por el control del Caribe, como por el establecimiento de los enclaves extractivos norteamericanos (caucho, madera y banano). Las rutas comerciales siguen siendo un interés estratégico de las potencias y una vez más, la ansiada ruta interoceánica vuelve a ponerse en agenda.

Precisamente es el enclave de Tránsito uno de aspectos que incidió fuertemente en la historia nacional, la disputa interna en los estados Unidos por el control de la estratégica ruta del tránsito, provocó inclusive la invasión y ocupación de Nicaragua, por parte de tropas filibusteras, que le disputaban a la Compañía Accesorio del Tránsito, de la Sociedad Banderbilt, Wolf & White, el control de esa importante ruta.

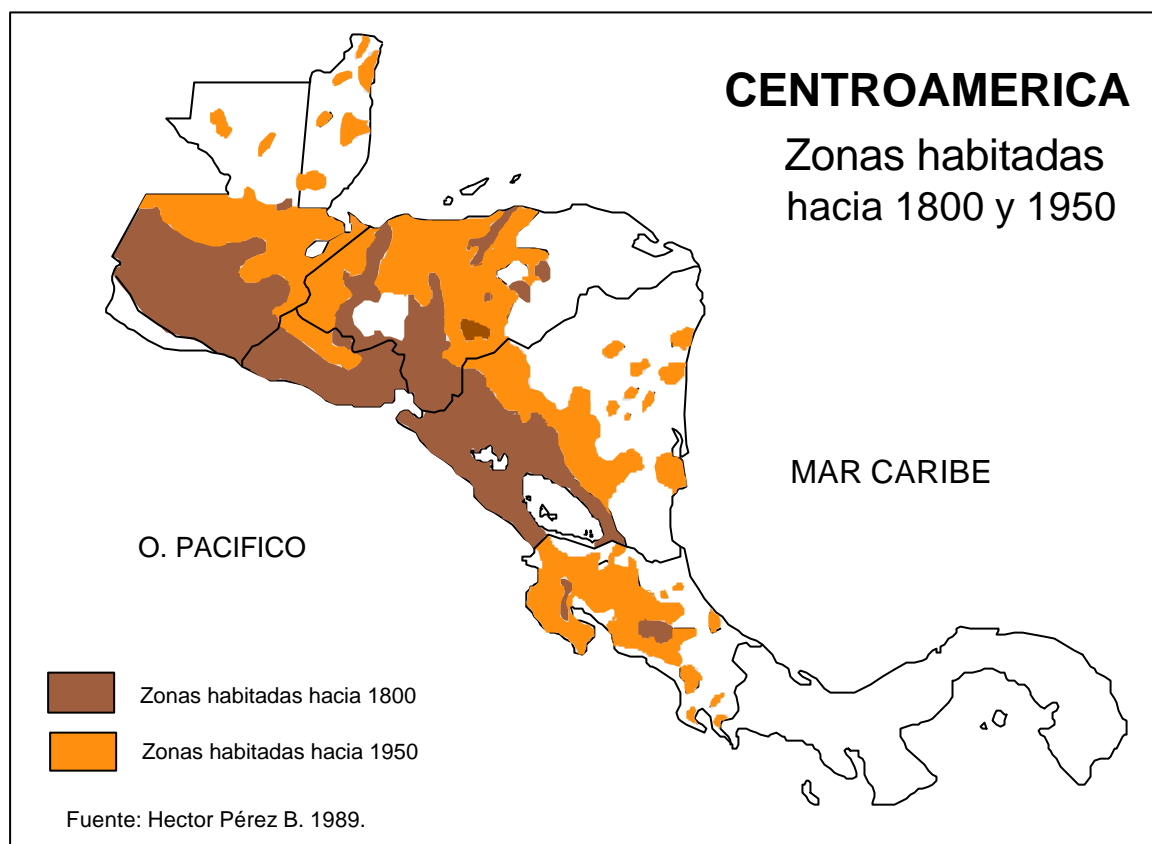
A lo interno de Nicaragua se produce un proceso de recomposición del estado, después de desintegrada la confederación centroamericana, los pequeños países del Istmo entran en un proceso para constituirse en estados independientes y organizados políticamente. Las ciudades empiezan a crecer y se profundiza la hegemonía y preponderancia de los centros urbanos, sobre los anteriores núcleos productivos de enclaves y plantaciones.

En ese contexto llegan a Nicaragua la corrientes de pensamiento liberal, ya iniciado en la región desde comienzos de 1870, que significaba una nueva visión del mundo y una nueva visión de los procesos económicos que inspiraron la revolución industrial. Las reformas liberales de 1905, llevaron a muchas reformas y propuestas de desarrollo, significaba, como afirma Pérez (1989) *“un nuevo orden social”* se reincorpora la Mosquitia, anteriormente bajo el protectorado inglés, se proyecta en ferrocarril y Nicaragua se inserta aunque tardíamente, en el nuevo modelo económico que recorre el mundo.

Las reformas emprendidas fueron profundas, se buscaba liberar recursos para el desarrollo de una economía de exportación, cuyos beneficios serían monopolizados por un grupo de terratenientes y comerciantes. Ello explica el reordenamiento de la tenencia de la tierra y la legislación relativa a la mano de obra. Se fraccionan las relaciones con la iglesia, la que es separada del poder, pues desde ese entonces, era un obstáculo para el desenvolvimiento de una educación moderna (Pérez, 1989), de la misma manera, son sometidas las oligarquías locales al moderno Estado Nacional.

Estas reformas emprendidas, que en gran medida eran apoyadas por los europeos y además, la exclusión del capital norteamericano de la economía nacional, significaron un potencial peligro de competencia europea al nuevo canal de Panamá y a la hegemonía del nuevo imperio, otra vez más, se justifica una intervención norteamericana en 1909, que interrumpió el proceso reformista y modernizante emprendido por las reformas liberales del gobierno de Zelaya en esa época.

El mismo Pérez señala que además, *“Zelaya fue derrocado en 1909, por un complot conservador, en medio de fuertes fricciones diplomáticas con Estados Unidos. Las raíces del conflicto incluían cancelaciones de concesiones a compañías norteamericanas y diversos intentos por interesar a otras potencias por la construcción de un canal por Nicaragua, abriendo así una competencia (y un peligro) a la empresa panameña”*.



Mapa N° 1

3.3.- UN NUEVO ORDEN: EL MODELO AGROEXPORTADOR (1909 – 1980)

A partir de la Doctrina Monroe, los Estados Unidos de Norteamérica se adjudica el derecho, por el “Destino Manifiesto”, sobre los territorios considerados de influencia o “back yard”, en ese contexto se produce la intervención militar que precedió al reposicionamiento de los intereses imperiales en el territorio Nicaragüense.

Las inversiones norteamericanas en explotación minera se establecen en el país, junto a una serie de compañías dedicadas a la explotación de la madera, hule y banano, instaladas principalmente en la zona del Caribe, retomando las inversiones iniciales de finales del siglo XIX y principios de siglo XX.

A lo interno, Nicaragua se encuentra sin poder conformar su propio estado nacional, es decir, sin consolidar las instituciones públicas y sin desarrollar su mercado interno y articular su producción (agroexportadora) con el resto de su economía (CIERA, 1985). Es hasta 1933 que Nicaragua forma su propio ejército, la Guardia Nacional y constituye un estado organizado, todo esto, bajo la imposición de los Estados Unidos.

A todo esto se suma dos factores importantes, la crisis recesiva del sistema capitalista, a finales de los años 30s. mas la Segunda Guerra Mundial, que determinan la economía nacional. Pues con el nuevo reparto territorial del mundo, los norteamericanos redefinen su estrategia global y convierten a los países de su periferia en abastecedores de materias primas y de productos alimenticios, monopolizando el mercado hacia su país.

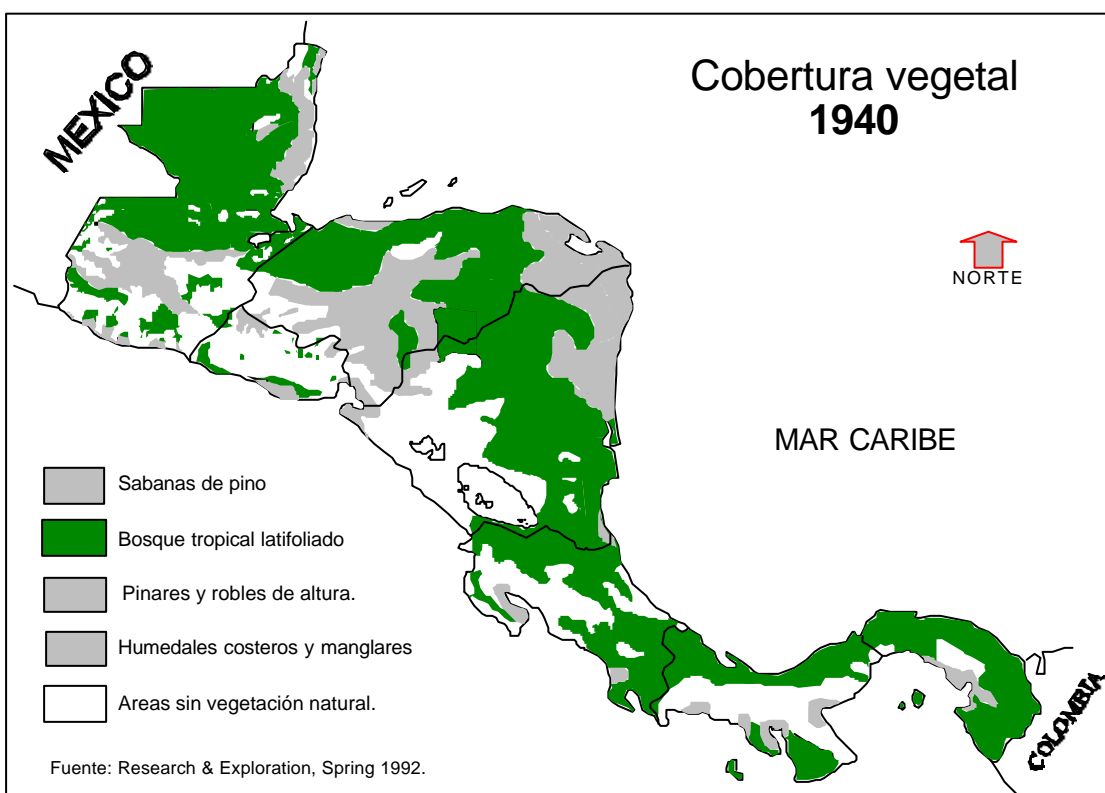
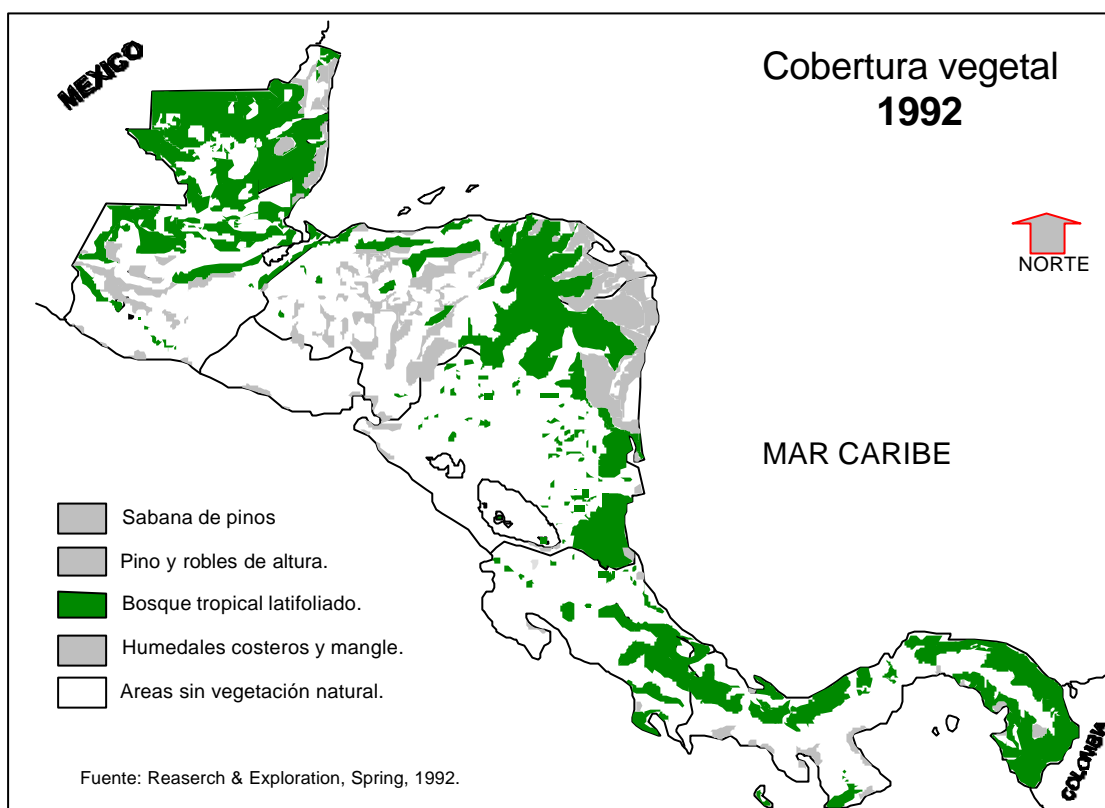
Se produce en Nicaragua otra aceleración en el avance hacia la frontera agrícola, la crisis antes señalada, repercusión en el país en la caída de los precios y el descenso de la actividad agrícola, empujaron a gran cantidad de población a migrar hacia tierras vírgenes aún “incultas”. Además, la intervención norteamericana y la guerra libertaria de Sandino, sumado al terremoto de 1931, fueron factores determinantes para ese proceso migratorio y el avance de los frentes de colonización (ECOT-PAF, 1992).

El inicio de los años 50s marcan una nueva época en el desarrollo económico y en la orientación productiva del país, caracterizada por la expansión de los productos de agroexportación y el estancamiento de la producción interna. Se expande la ganadería se desarrolla el algodón en occidente, sobre una estructura latifundista y propiciando procesos de alta urbanización.

Esta expansión provocó transformaciones de diferente naturaleza en el país, se promueven los procesos de colonización agraria y la reprofundización de la frontera agrícola, apoyadas por instituciones como el Instituto Agrario Nicaragüense IAN y el Instituto de Fomento Nacional INFONAC que orientó el crédito hacia la agroexportación. El proceso de expulsión de campesinos de sus áreas originales y la ampliación de la frontera agrícola, significó también, la ampliación de las tierras agrícolas y ganaderas, de unos 2.5 millones de manzanas en 1960, a más de 5 millones de manzanas para 1978 (Mapa N° 2).

Son los años de la famosa Revolución Verde, los paquetes tecnológicos y la Alianza para el Progreso, cuyos efectos posteriores han significado; mayor empobrecimiento de la población, deterioro de los recursos naturales, pérdida de cobertura boscosa, agricultura migratoria, perdida de semillas o germoplasmas criollos, transformaciones en la geografía humana y alteraciones drásticas del paisaje, es decir, reducción de las capacidades vitales de los ecosistemas y de las ofertas productivas del territorio.

En el plano político, la década de los años 70s signifioco un fortalecimiento y expansión del poder de la familia Somoza, como señala Pérez (1989), *“llegó a ser, sobre todo después del terremoto que destruyó Managua en 1972, tan extendido que amenazó seriamente los propios intereses de los empresarios locales. Nótese por ejemplo, que en 1979, la familia Somoza poseía más de un tercio de todos los activos de la economía de Nicaragua”*.



Mapa N° 2

Por otro lado, la diversificación de la producción agropecuaria y de materias primas, dirigidas a un solo mercado, los estados Unidos, también determinó un desarrollo agroindustrial, vinculado a esos rubros, se desarrolle infraestructura económica, se instalan en el país las desmotadores, beneficios, plantas lecheras, mataderos, etc. concentrándose en el Pacífico, aumentando la desigual relación centro – periferia y consolidando la hegemonía de esta región, sobre el resto del territorio, fortaleciendo así, los acelerados procesos de urbanización u conurbación.

Es la época en que surgen algunas iniciativas regionales, como el Mercado Común Centroamericano, en la pretendida estrategia de sustitución de exportaciones, sobre la base del establecimiento de algunas industrias químicas y de alimentos, todo esto, vinculado al modelo agroexportador vigente. De 1880 kilómetros de carretera que existían en 1950, se pasó a 6,165 kms. en 1960 y a más de 12 mil en 1971 (ECOT-PAF, 1992).

Ninguno de estos hechos, ni las políticas económicas y estructurales, lograron modificar el escenario nacional de desequilibrios territoriales y sociales, el alto grado de dependencia económica y política del país y la permanente crisis, a pesar del auge de los años 50s. no lograron reducir la pobreza, sino mas bien se aumentó la brecha y los desequilibrios sociales, económicos y ambientales.

3.4.- LA DÉCADA DE LOS 80; LAS TRANSFORMACIONES SOCIO ECONÓMICAS,

Esta década marcó un hito muy importante en la historia de Nicaragua, para bien para unos, para mal para otros, lo cierto es que en términos socio económicos se produjeron profundas transformaciones que incidieron no solo en el país, sino mas allá de las fronteras nacionales, afectando las relaciones internacionales en toda el área centroamericana.

Una de las características más relevantes se refiere a la ruptura del modelo, que de hecho ya venía haciendo crisis desde hacía tiempo y como bien lo señala Pérez (1989), el retroceso de la hegemonía norteamericana y la presencia activa de nuevos intereses, en un marco de conflictos armados que se esparcen por varios países de la región.

En ese marco se desarrollan las intenciones de crear una nueva estructura económica, social política, ecológica y territorial, a partir de los cambios de la superestructura política en 1979, las que, en parte por el bloqueo y la agresión militar y por algunos errores en las políticas económicas, no fue posible el desarrollo de nuevas alternativas que determinaran un cambio estructural en el modelo económico (ECOT-PAF, 1992),

Nicaragua se encontraba en medio de dos posiciones, no solo distintas y diametralmente opuestas, sino que además fuertemente confrontadas, por un lado

se encontraba el planteamiento del gobierno sandinista, que partía de la premisa que el Estado era el motor y gestor de la economía y la vida social nicaragüense, con un fuerte sector estatal y un modelo de economía mixta, que no era bien entendido ni por unos, ni por otros, apoyándose en una movilización de masas, para echar andar las tareas y actividades que se requerían, es decir un estado central planificador y gestor y una sociedad aglutinada y dependiente de las políticas centralizadas.

Claro que ese contexto estaba inmerso en una serie de condiciones adversas (la guerra entre otras) que tampoco permitieron mostrar la validez de dichos planteamientos y aunque hubo profundas transformaciones sociales y económicas, estas no tuvieron el tiempo ni el espacio para madurar y mostrar si eran adecuadas y si sus propuestas en materia de políticas nacionales desencadenarían en un nuevo modelo que muchos llamaron un “socialismo tercermundista”.

Fue una época de concentración de poder y de recursos en el estado, lo local dio paso a lo nacional y se construyeron muchos valores nacionales, que de alguna manera, inhibieron el desarrollo de las localidades.

Por otro lado estaba la posición del naciente neoliberalismo, en esta década, el ascenso al poder de Margaret Thatcher en Inglaterra y Ronald Reagan en los estados Unidos, marca la expansión del monetarismo en el mundo, la guerra contra la participación del Estado en la economía y la elevación a los altares del capitalismo puro, llamado neoliberalismo (Zamora, 1995), esto marca la tónica de esa época y define el conflicto entre Nicaragua con su experiencia revolucionaria y un entorno económico internacional, en el plano económico, muy adverso.

Es importante recordar que es precisamente en esa década, que los acreedores internacionales empiezan a cobrar la deuda externa que han acumulado los países del sur y es la época en que nacen las políticas de ajuste estructural y resto de medidas macroeconómicas que son impuestas a los países deudores y subdesarrollados. Naturalmente Nicaragua, no participó de ese entorno, por lo que los analistas del norte y los representantes de los organismos multilaterales, han llamado a esa época, la década perdida.

3.5.- LOS AÑOS 90s Y LA INCURSIÓN AL NUEVO SIGLO.

Para Nicaragua, a diferencia del resto de países de la región, la entrada a la década de los 90s ha significado la recomposición del modelo: El neoliberalismo, los ajustes, la pobreza y otras hierbas aromáticas, recomposición que se maquilla y continúa al comenzar el nuevo siglo.

La derrota electoral sufrida por el Frente Sandinista, no fue solo la pérdida del poder y el gobierno por parte de los sandinistas, fue el reingreso y entrada de Nicaragua, al contexto macroeconómico mundial. Se retoman las medidas de

ajuste macroeconómico, se relativiza el rol del Estado y se inicia un camino hacia la privatización de las entidades más estratégicas del país, la energía, la telecomunicación, la salud, la educación, el agua, son entre otros, los candidatos a ser privatizados. El resultado de estas iniciativas ha conducido a un Estado debilitado y a un país desatendido, empobrecido, endeudado, politizado y con claras desventajas hacia el exterior y con el mercado internacional.

Este período ha estado caracterizado por cuatro elementos, los que han determinado la situación social, económica y política del país, estos son bipartidismo, aplicación del Ajuste macroeconómico, profundización de la pobreza y la globalización económica.

En el aspecto político, después de intensos procesos electorales, se pasa de la existencia oficial de unos catorce partidos, a la preeminencia de los dos partidos mayoritarios en los últimos años. Esto ha causado desajustes y desequilibrios en el sistema político y en la gobernabilidad del país, efectos como la corrupción, políticas económicas de carácter “minero extractivo” y desatención a los sectores rurales de Nicaragua, han ahondado la crisis económica y de gobernabilidad.

Es interesante además, observar como durante la década de los 80 se privilegia lo nacional, en tanto que en los 90s, con estructuras de poder, supuestamente con posiciones diametralmente opuestas, no se recupera la identidad de lo local, sino mas bien, producto de la desatención al territorio, se fortalece la relación centro periferia y el departamento, como unidad territorial de administración intermedia, va perdiendo presencia y razón de ser. Los intentos de descentralización, empujados por los organismos internacionales, a lo sumo han llegado a ser formas de desconcentración administrativa, que caen sobre las ya debilitadas estructuras de gobierno local.

En términos económicos, la situación en el período se caracteriza por la inserción de Nicaragua al marco de las políticas macroeconómicas, que han dominado el escenario en este período, inclusive marcando la pauta del comportamiento y desempeño de los gobiernos en turno. A pesar de que los informes oficiales *“destacan el período 1990 – 1999 como un período de buen desempeño económico. Pero el balance del año 2000 refleja el mayor déficit comercial de los últimos 11 años”*. (CCER, 2001)

La política del buen comportamiento ante los organismos internacionales y la disciplina fiscal, con la que los gobiernos de Nicaragua han pretendido enfrentar la crisis y atraer recursos financieros frescos, (nuevos préstamos, para pagar viejos préstamos), no han logrado corregir los desequilibrios, al punto que el déficit público es el más grande de los últimos años. *“A diferencia de la crisis de los años noventa, que perjudicaron solo a un grupo de países, la ola sumergió durante el 2001 a todas las economías de la región”* (CEPAL, 2001).

Las metas de reducción de la pobreza de los últimos años y las acciones para ser incluido dentro de la HIPIC (siglas en inglés) o lista de países más pobres, no han

logrado tener los efectos deseados, la crisis interna mostrada en el 2001, producto de la desaceleración de la economía nacional, la crisis de los bancos, la falta de inversiones, entre otras, de acuerdo a la CEPAL, agudizó tanto la vulnerabilidad externa y financiera del país, como el grado de subutilización global de la fuerza de trabajo. Las emigraciones de fuerza de trabajo hacia países vecinos, han descapitalizado más al país, haciendo más difícil una salida a la profunda crisis económica. El Huracán Mitch de 1998, puso en evidencia que la alta vulnerabilidad de Nicaragua, mas que ambiental, es social.

En el aspecto social, el país se encuentra sumergido en un crisis de valores y de ciudadanía, la perdida de la confianza en las instituciones, la falta de credibilidad en el sistema y la desatención social, marcan la pauta en este período. La inestabilidad en la tenencia de la tierra y la propiedad, el revanchismo político y otros elementos similares, no dan oportunidad de un verdadero proceso de reconciliación y pacificación de la familia nicaragüense, condiciones básicas para cualquier proceso de desarrollo y proyecto de país.

El nuevo siglo encuentra a Nicaragua, con una clase empresarial, históricamente marginada y desarticulada de los proyectos políticos del país, asumiendo roles protagónicos y reposicionándose en el poder, las políticas nacionales y sectoriales emitidas en los últimos años, claramente favorecen a un sector social, a costa de la mayoría de los nicaragüenses. Otra vez más los gobernantes caen sobre el estado, desde donde responden a sus propios intereses, mas que a los del país y del resto de sectores sociales que lo componen.

A pesar de ese entorno y futuro incierto, persisten tenazmente iniciativas que han cobrado valor desde el nivel local, las experiencias de planificación realizada desde los municipios, las iniciativas de redes de organizaciones de la sociedad civil, los comités locales de desarrollo, experiencias productivas y enlaces comerciales locales, son algunas iniciativas importantes que marcan opciones interesantes para un desarrollo con base en lo local, un desarrollo endógeno.

Sin embargo, todas ellas adolecen de algunas condiciones básicas para ser verdaderas alternativas en la construcción de una nación moderna y sobre todo, de un verdadero país. La primera condición se refiere a la falta de articulación de esas iniciativas, tanto desde el punto de vista territorial como económico, no están estructuradas como redes, por lo que desaprovechan las posibilidades derivadas de una economía de escala y de las ventajas competitivas de un enlace territorial, productivo y de servicios.

Otra condición que limita esas alternativas se refiere al desaprovechamiento de las sinergias sociales, en el sentido que el conocimiento y el manejo tecnológico, es diferenciado y pertenece a grupos sociales determinados, si esos saberes se complementan entre sí, las ventajas comparativas y una mayor escala productiva, harían más competitiva y eficiente las economías locales. Pequeñas y medianas empresas locales, subsisten precariamente en el territorio, desaprovechando la oportunidad de asociarse a otras complementarias y afines.

La parte ambiental es otra limitante, no solo por la falta de medidas de mitigación, para los efectos ecológicos adversos que causan los procesos industriales artesanales (como las curtiembres, jabonerías, queseras, etc), sino también por el desaprovechamiento de las oportunidades derivadas de procesos de producción más limpia y certificación orgánica o verde, pequeñas industrias artesanales o la mediana empresa, lograría colocarse en nichos de mercado, en donde su ventaja radicaría precisamente en el tipo de producción limpia y certificada, con lo cual se obtienen mejores precios y un mercado asegurado.

Por lo tanto, es necesario y vital que estas iniciativas económicas y las experiencias de planificación municipal que hay en el país, logren establecer formas de articulación económica y territorial, que les permita aprovechar mejor las ventajas que cada uno tiene y estructurar conglomerados locales, capaces de competir e insertarse en el mercado internacional. Una estrategia deseable por consiguiente sería, estructurar redes locales cuya estrategia de mercado sea articular una economía hacia adentro, con una economía hacia fuera.

Los procesos históricos del modelo de producción nicaragüense, ha tenido, como ya se ha visto, un actor económico prevaleciente, los herederos de los criollos, las familias que controlan el capital, sin embargo, la ola de la globalización los tomó desprevenidos y no han sido capaces de renovarse y reposicionarse en el nuevo contexto internacional, cayendo en manos de los grandes intereses transnacionales, los que en el mejor de los casos, los han hecho sus socios minoritarios, los hijos de casa, o en el peor de los casos, amenazan con hacer desaparecer las pequeñas y medianas empresas de su sector .

Es aquí en donde surge un nuevo actor económico, que si es capaz de adecuarse a estos nuevos tiempos; los actores locales. Procesos económicos nuevos necesitan actores económicos nuevos. En este sentido, como se ha venido señalando, no se trata de quitarse uno, para ponerse el otro, se trata de sumarse a los nuevos procesos y a la nueva dinámica que se está viviendo. La globalización es un hecho planetario real y concreto, insertase desde lo local, desde las posibilidades internas (endógenas) sin perder identidad y en condiciones de competitividad es el reto.

Como lo señala un documento de CONADES (2001), *“El reto del desarrollo local no puede enfrentarse sin una correspondencia nacional, esto establece el principio de corresponsabilidad que es válido entre población y gobierno, pero también entre gobierno central y gobiernos locales”*. No hay que olvidar que el desarrollo nacional, desde esta la visión endógena, parte de acuerdos sociales a lo interno del territorio, como entre lo local y lo nacional, parte de un nuevo pacto social entre todos los sectores de la nación, para poder hacer de Nicaragua, un país.

CAPITULO CUARTO

ALGUNAS CONCLUSIONES Y PROPUESTAS:
DEL TERRITORIO, SUS ACTORES Y OTRAS HIERBAS.

La falta de utopías no es solo la disolución de los sueños,
sino también la perpetuación de una vigilia
somnolienta y puntillista.

Martín Hopenhayn, 1994.

VI.- PROPOSICIONES Y APORTES

Hasta este momento, se han analizado, el concepto de desarrollo, sus instrumentos y métodos y la formación económica social de Nicaragua, la génesis de un modelo excluyente y concentrador de riqueza en manos de una élite con raíces en la historia colonial, orientado como siempre, hacia afuera. Una forma de desarrollo marcado por una dualidad entre un polo económicamente dinámico y una realidad social fuertemente desarticulada y empobrecida.

De estos capítulos anteriores se pueden derivar algunas proposiciones y conclusiones que pretender aportar a la discusión central de este trabajo, como es, el Desarrollo Endógeno. Es decir, aquel desarrollo que considera múltiples dimensiones; económicas, políticas, institucionales, ecológicas y cultural-identitarias, interactuando en un territorio determinado.

Otro aspecto de gran importancia, es la discusión acerca de la globalización, pues como afirma Vázquez (1999) *“Las transformaciones que ha producido el aumento de la velocidad del proceso de globalización, va mas allá de los cambios en los procesos territoriales y productivos y afectan también a la propia forma de concebir y promover los procesos de desarrollo”*.

Las proposiciones y aportes aquí expresadas tratan de delimitar los aspectos y dimensiones necesarias a considerar para echar a andar un proceso de desarrollo local, basado en las potencialidades y características endógenas, estas proposiciones son elementos torales, en la discusión que acompaña este trabajo.

4.1.- LOS ASPECTOS TERRITORIALES.

Como afirma Vázquez (2000), El funcionamiento de las economías locales sólo puede explicarse por la fuerte relación que se establece en los diferentes territorios entre empresa, cultura, instituciones y sociedad local. De donde el territorio es uno de los factores claves para el planteamiento de un proceso que parta desde lo local.

El enfoque de Vázquez es interesante por cuanto parte del principio de identidad y singularidad de los territorios y sus actores y afirma que *“Desde la perspectiva del desarrollo endógeno, cada espacio económico aparece, en consecuencia, con una configuración propia, que se ha ido definiendo en función de los sucesivos sistemas productivos, de los cambios tecnológicos y organizativos de las empresas e instituciones y de las transformaciones verificadas en el sistema de relaciones sociales e industriales”*.

En esa lógica queda claro que históricamente, cada comunidad territorial se ha ido formando como consecuencia de las relaciones y los vínculos de intereses de sus grupos y actores sociales, de la construcción de una identidad y de una cultura propias que la diferencian de otras comunidades.

El territorio entonces, puede entenderse como un entramado de intereses de una comunidad territorial, lo que permite percibirlo como un *actor* de desarrollo local, es decir, como un elemento que influye en los procesos de crecimiento y cambio estructural y que se transforma y desarrolla junto con los otros actores con los que interactúa estrechamente.

Las relaciones que existen en los territorios y espacios locales se caracterizan por la existencia de liderazgos que catalizan el surgimiento de la política de desarrollo local y en muchos casos conducen esos procesos. Cuando este liderazgo es proactivo y positivo, se convierte en un factor determinante del desarrollo endógeno, sin embargo, cuando no es así y toma formas de cacicazgos, mas bien pueden ser un escollo para el avance de los procesos endógenos.

Otro elemento relevante en espacio local, lo constituye la intrincada red de relaciones sociales y de poder, al interior de las comunidades, particularmente las de características rurales, en donde las relaciones se estructuran en base a lazos de consanguinidad o afinidad, en dependencia de la antigüedad de ocupación en un determinado territorio y las relaciones de poder, se establecen en base a compadrazgos o a la concentración de ciertas posiciones privilegiadas, sean de menor pobreza o por detentar representaciones religiosas o políticas.

Estos aspectos son de gran importancia a la hora de tomar decisiones sobre un proceso de desarrollo local, los agentes y facilitadores externos de estos procesos, así como los actores internos que intervienen en ellos, deben estar muy claros de la importancia de incorporar esos liderazgos y convertirlos en liderazgos proactivos y positivos para el desarrollo endógeno. Lo contrario sería romper drásticamente estructuras sociales y de poder, cuyo resultado podría ser la negación y rechazo de los procesos locales propuestos.

En materia territorial un aspecto de gran importancia es el que se refiere a la renta de la tierra, que en términos generales, está definida por la distancia a la que una localidad determinada, se encuentra de los mercados. Esto define el valor de la tierra, de manera que la incorporación de infraestructura económica en un territorio, aumenta la renta y la plusvalía. Por eso al momento de plantearse un proceso de desarrollo endógeno, es importante analizar los efectos que las inversiones necesarias, tienen sobre la renta de la tierra, estas inversiones deberían ser incrementales, para favorecer el proceso de absorción local de ese proceso inversionista y no causar distorsiones innecesarias.

La relación entre lo urbano y lo rural, es otro elemento de gran importancia, puesto en los roles y esquemas jerárquicos tradicionales, el espacio rural ha representado la producción y el abastecimiento, en tanto que el espacio urbano es el gran consumidor y concentrador de servicios. Esta lógica de relaciones tiene que ver con los procesos históricos del desarrollo, la formación y consolidación de las ciudades se dio como consecuencia del surgimiento de centros industriales, en el paso de la producción artesanal a la gran producción en serie, proceso que en los países en desarrollo, aún tiene sus manifestaciones .

Vázquez (et. al.) aporta un punto interesante a esta discusión cuando afirma que *“Sin duda el desarrollo económico y el desarrollo urbano, son dos caras de la misma moneda y el nivel de urbanización condiciona el desarrollo económico, pero ello no quiere decir que la jerarquía urbana sea el único principio regulador de la dinámica económica”*. Parece ser que existe una relación directa entre desarrollo económico y urbanización, sin embargo, en países como Nicaragua, esto ha conducido a ahondar la desarticulación territorial y propiciar la fuerte brecha entre el centro y la periferia, inclusive, como se ha dicho antes, en la conformación de islas de desarrollo, amarradas a centros urbanos.

La lección de esto es que para un proceso de desarrollo endógeno, es importante analizar y tomar en consideración la relación entre lo urbano y el desarrollo pero desde otro enfoque, que en todo caso, está relacionado a la formación de redes territoriales o espacios articulados para el desarrollo, de manera que el sistema productivo local y las ciudades, participen de un proceso común.

El establecimiento de redes es un aporte a la integración del territorio nacional, en donde cada red territorial, con sus propias fortalezas y potencialidades, forma un sistema territorial que a su vez, se encadena o al menos colabora con otras redes territoriales, así por ejemplo, las regiones autónomas entre sí y ellas con el resto del país, para aprovechar y compartir las ofertas que cada una tiene y aumentar las ventajas competitivas como nación.

Otro aspecto de importancia en la gestión del desarrollo endógeno, es la gestión del riesgo, en un país con una fuerte vulnerabilidad ecológica y social como Nicaragua, la gestión del riesgo, cobra una dimensión económica y se convierte en uno de los factores de la producción que hay que tomar muy en cuenta a la hora de planificar los espacios del desarrollo local, así como la localización de inversiones económicas y sociales que sustenten un desarrollo local.

Esta adecuada articulación de esfuerzos entre los ámbitos nacional, regional-departamental y local, permitirá apoyar el esfuerzo propio de desarrollo de las sociedades de estos territorios, contribuyendo tanto a aprovechar al máximo los potenciales de desarrollo de cada territorio en particular; como para que estas regiones o territorios se puedan integrar de mejor manera e integralmente al pleno despliegue de los potenciales de desarrollo de cada país como un todo.

Esta visión estratégica del desarrollo deberá ser capaz por lo tanto, de adecuarse en su implementación, a la complejidad y heterogeneidad de potenciales y restricciones derivada de la elevada diversidad agroecológica, de la estructura productiva y social, de la estructura y sistemas agrarios, culturales y tecnológicos y, de los enormemente desiguales niveles de desarrollo relativo de la infraestructura física, social e institucional en los diferentes espacios geográficos del país. Esta adecuación será entonces, una visión propia de los procesos endógenos y una adecuada estrategia para los espacios locales de Nicaragua, en sus esfuerzos por contar con un proceso real de desarrollo.

4.2.- LA PARTICIPACIÓN Y LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA:

Desde el punto de vista de la globalización, en su expresión nacional, una de las “ventajas” de lo local se refiere a la disponibilidad de mano de obra barata (léase poco calificada). Hay que reconocer que, producto del proceso histórico de la formación del modelo nacional, para las fases tempranas de los procesos de “industrialización endógena”, la mano de obra ha provenido del sector agrario, de las empresas artesanales y de todas aquellas actividades que, afectadas por las crisis, o por las políticas agrarias nacionales, han impulsado el cambio estructural de las economías locales.

Esta situación inicial, posteriormente generó mecanismos decisivos en la oferta de trabajo local, motivando movimientos migratorios hacia las localidades cuyos sistemas productivos han sido exitosos. A su vez, esto generó el supuesto que La abundante oferta de mano de obra, lleva aparejada una elevada flexibilidad del mercado de trabajo, asociada con las peculiaridades de la oferta local y con el predominio de relaciones laborales poco conflictivas, supuesto sobre el cual se fundamentan algunas propuestas de las políticas de desarrollo impulsadas desde el nivel central.

Es decir, se parte del supuesto que uno de los puntos fuertes de los sistemas productivos locales ha sido, históricamente, su capacidad para utilizar los recursos humanos disponibles en el territorio, con tasas elevadas de actividad y salarios relativamente más bajos que los vigentes en las áreas urbanas y metropolitanas, lo que ha favorecido los procesos de acumulación de capital y cambio estructural de las economías locales.

Estos conceptos y supuestos enarbolados por los defensores de la aplicación mecánica de la globalización, no consideran que esa mano de obra local, realmente esta constituida por una intrincada red social de actores locales que tienen su propia expresión cultural, sus códigos sociales e individuales, sus satisfactores sociales y sobre todo una percepción del espacio local, que lo potencian como un agente de desarrollo, mas que como simple oferta de mano de obra barata.

La diversidad social de los actores locales no es considerada por un sistema globalizante que promueve una homogenización atentatoria contra la identidad local y nacional, contra la soberanía y valores, que son parte de la riqueza de los pueblos. En ese sentido, la globalización económica, no debe ser sinónimo de estandarización social y cultural.

En los foros territoriales realizados en el 2000, con el acompañamiento del CONADES (2001) esto se expresa con mucha claridad. *“El intento de algunos por homogenizar la realidad, se conjuga con la opción de otros por resaltar la diversidad, la diferencia y el reconocimiento de sus propias culturas, ocasionando una nueva y singular etapa de la humanidad”*.

Ante estas propuestas y supuestos, lo que emerge es una afirmación de lo local, como base para un desarrollo basado en lo endógeno, capaz de potenciar no sólo los aspectos y códigos culturales, sino las capacidades productivas locales, para lo cual, los procesos efectivos de participación ciudadana, son fundamentales

La participación por lo tanto, es un valor y a la vez un factor clave para los procesos de desarrollo local y la necesaria construcción de país, puesto se basa en que la articulación de intereses no es un proceso solamente endógeno, sino que se fundamenta en un proceso interno de participación de todas y todos los actores y en la concertación de intereses y acciones a los diferentes niveles. Precisamente esa capacidad de articulación y concertación es lo que hace que los procesos sean sostenibles en el tiempo y en el entorno socio espacial.

La participación de todos los actores del tejido social de los ámbitos locales es precisamente lo que da legitimidad a los procesos y contribuye definitivamente a la construcción de uno de los aspectos mas relevantes en la construcción del país, como es el fortalecimiento de la noción de ciudadanía. La construcción y fortalecimiento de la ciudadanía, es uno de los factores determinantes para los procesos de desarrollo endógeno en particular y para la gobernabilidad democrática en general.

Son estos dos aspectos, la ciudadanía y la gobernabilidad, la base fundamental para construir el país que todos los nicaragüenses aspiran y para echar andar un proyecto de nación, sobre la base de una estrategia de desarrollo que partiendo de lo endógeno, logre negociar adecuadamente y balancear su relación con lo exógeno, con la globalización.

Para los agentes del desarrollo local, tanto nacionales como internacionales, el reto queda planteado y el compromiso establecido: se trata de acompañar esos procesos, procurando la creación de capacidades instaladas locales (building capacity) para el desarrollo de capacidades, tanto humanas como materiales. Es decir, como se dijo antes, ya no se trata de enseñar a pescar, se trata de habilitar para manejar los apero de pesca y sobre todo, el recurso pesquero, para entonces, poder pescar a largo plazo.

4.3.- LA INSTITUCIONALIDAD:

Los procesos de desarrollo endógeno demandan el acompañamiento de una nueva institucionalidad. La institucionalidad global que pretende construir el enfoque neoliberal, se corresponde con sus propósitos, pero no concuerda con la necesidad de construir institucionalidades nacionales, locales y de las organizaciones de la sociedad civil. Tal como lo refuerza Prado (2002), *“esta nueva institucionalidad, “en el lado de las autoridades persiguen mejorar la capacidad administrativa y política que implique un desempeño efectivo en la gestión del desarrollo y una nueva legitimidad frente a los ciudadanos.*

En el lado de la población, estas iniciativas pretenden generar un reconocimiento público a la institucionalidad de las organizaciones comunitarias nuevas y tradicionales, y además, propiciar el arraigo de las nuevas prácticas y de los espacios auspiciados por los proyectos”, refiriéndose a proyectos que actúan en esos ámbitos locales.

La institucionalidad por lo tanto es una forma de legitimar y ser legitimado, a la vez que se cuenta con instancias, normas y estructuras que dan contenido operativo a esa legitimidad y se convierte en un elemento crítico, que se refuerza ante las entidades centrales o internacionales y ante posibles impactos desarticuladores producidos por la acción de instancias de sectoriales, de cooperación o por ONGs, que en todo caso, actúan desde una óptica asistencialista o proyectista.

El papel de las instituciones y particularmente de los gobiernos locales, desde esta perspectiva, va mas allá de responder a las demandas locales clásicas (servicios públicos) y de sus competencias y atributos legales, los que se ven desbordados por los requerimientos de un nuevo enfoque y por los nuevos procesos que conlleva el desarrollo endógeno, llevándolos a construir nuevos liderazgos y un nuevo rol ante los agentes públicos y privados.

Para algunos autores, como Malé (2002), *“el ayuntamiento ha dejado de ser simplemente un órgano gestor, para convertirse –al menos potencialmente- en un agente definidor de estrategias, impulsor de programas y proyectos, federador y coordinador del conjunto de los agentes locales públicos y privados, catalizador de energías y capaz de asumir el liderazgo de las dinámicas sociales orientadas a la planificación estratégica del territorio en todos sus aspectos”*.

Naturalmente que para cumplir con estas complejas funciones y ser a la vez motor del desarrollo local, los gobiernos municipales requieren de un nuevo marco institucional, que signifique mayores grados de autonomía y descentralización efectiva y por supuesto, mayores recursos financieros para cumplir con esas funciones. Por el otro lado, las otras institucionalidades presentes en el territorio, como pueden ser las ONGs, agencias de desarrollo o empresas externas, también requieren de una reglas claras y marcos institucionales, administrativos y normativos bien definidos para poder cumplir cabalmente con sus misiones.

Por eso es que se requiere de una nueva lógica institucional, que rompa con la lógica centralizada sectorial – vertical, aunque vivimos los discursos de la descentralización, en la practica todavía no se ven los efectos de ese discurso, mas bien, es el enfoque sectorial que impone sus procesos y mandatos sobre lo local, de tal manera que la lógica de las instituciones, principalmente las político administrativas, tienen una decida influencia en los procesos de desarrollo local.

Es necesario pues, que la nueva institucionalidad se construya sobre una lógica descentralizada, territorial – horizontal, que responda no únicamente a la racionalidad y funcionamiento de los sectores, sino también en función de que los actores locales puedan intervenir en los procesos de toma de decisión.

CAPITULO QUINTO

DE LAS EXPERIENCIAS EN EL TERRITORIO: UNA LUZ EN TUNEL DE LA GLOBALIZACIÓN.

La población de Nicaragua, multiétnica y pluricultural, anhela vivir en un país unificado alrededor de objetivos comunes, construido por todos y todas, con integración económica, social y territorial; orientada hacia un desarrollo sostenible cuyo objetivo principal sea el ser humano.

COMPES / CONADES. Visión de Nación 2001.

V.- ALGUNAS EXPERIENCIAS INTERESANTES

5.1.- LAS PROPUESTAS MUNICIPALES; LOS PLANES, PROYECTOS Y SUS PERSPECTIVAS.

Al menos desde hace unas dos décadas que en Nicaragua se ha venido desarrollando un rico procesos de Planificación Municipal, se han desarrollado iniciativas de esta naturaleza, en la mayoría de los municipios del país, son muy pocos los municipios que no cuentan al menos con una propuesta de desarrollo o proyectos encaminados en ese sentido. En este proceso, la cooperación internacional ha jugado u rol protagónico crucial, al apoyar decididamente esta iniciativas.

Sin embargo, no todos utilizan esos planes como guías para el desarrollo municipal, o al menos, como una referencia para el mismo, cosa que si sucede en algunos de los municipios en los departamentos de León, Chinandega, Estelí, Matagalpa y Río San Juan. Además existen ricas experiencias de organización territorial y gestión municipal, como el caso del Consejo Departamental de Desarrollo Sostenible CODESO de Río San Juan, la Asociación de Alcaldes de Madriz, la Comisión Regional de Planificación de la RAAS, los Comités de Desarrollo Municipal en Jinotega y Boaco, entre otros.

A pesar de ello, existen una serie de problemas y limitaciones que no han permitido el desarrollo de una cultura y una práctica con visión estratégica y articulada para el desenvolvimiento de esos planes, entre esos problemas están:

- a) La existencia de diferentes planes y procesos municipales, que en algunos casos se superponen sin dialogar entre sí, sin coordinaciones o articulaciones necesarias, respondiendo más bien al interés de la institución u organismo que promueve o financia la elaboración de dichos Planes, muchos de ellos realizados principalmente con una visión desde afuera, hacia el municipio.
- b) De esto también se deriva una falta de coordinación, articulación o al menos de comunicación, entre las instancias nacionales o internacionales que realizan planes y proyectos en los municipios, de manera que sobre un mismo espacio territorial caen dos o mas proyectos que se disputan a los mismos actores, con los consiguientes riesgos de clientelismo, asistencialismo, etc. Esto además de no contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad, desaprovecha las experiencias y conocimientos desarrollados por otras instancias y coloca en una posición difícil a los usuarios finales de esos planes, las comunidades locales y las Alcaldías municipales.

Sin embargo, a pesar de esas situaciones, la experiencia de planificación municipal que se ha desarrollado en Nicaragua, es una de las más ricas en la región centroamericana, la cultura de participación que se ha desarrollado en el país, aunque en muchos casos, desarticulada y desvinculada, es un caldo de

cultivo propicio para enfrentar los retos de un desarrollo endógeno, partiendo de procesos de intercambio y validación de las experiencias realizadas o en proceso.

De acuerdo a lo planteado por INDES (1999) en relación a una estrategia de desarrollo para Nicaragua, se parte de reconocer el papel rector de Alcaldías y Consejos Municipales y el papel de dirección y coordinación de las Alcaldías en los Comités de Desarrollo Municipal, como organismos de concertación y participación.

Para que este rol sea realmente un factor desencadenante de desarrollo, se debe *“apoyar de manera integral y sistemática el desarrollo y capacitación de sus Unidades de Planificación e Inversión; la búsqueda y logro de su creciente autosostenibilidad financiera, y contribuir en general, al desarrollo de las capacidades de las Alcaldías para el desempeño de su papel rector y coordinador de los planes y la gestión del desarrollo local, con crecientes niveles de participación y con la más amplia concertación; facilitando la orientación de los esfuerzos y recursos en función de una visión compartida del desarrollo del municipio, para evitar su dispersión, y para adecuarlos de la mejor manera a las prioridades establecidas, creando al mismo tiempo complementariedades y sinergias entre los mismos”*.

Por definición, un plan de desarrollo municipal concertado, es un instrumento de gestión pública y participación ciudadana, que guía al sector público y privado al nivel local sobre los planes que se desean ejecutar en el corto, mediano y largo plazo, proporcionándoles una perspectiva común para el desarrollo del municipio, estableciendo los objetivos y metas de desarrollo compartidos, de acuerdo con los recursos financieros, humanos y técnicos que se considera factible obtener por parte de ambos sectores, orientando dichos recursos y esfuerzos hacia la obtención de los resultados deseados.

La planificación estratégica del desarrollo local, como instrumento político, además, **es sobre todo un instrumento de concertación** entre los actores locales, una herramienta que "facilita la negociación, la concertación y la acción efectiva sobre la realidad, haciendo efectiva la gobernabilidad. A su vez, la legitimidad del plan de desarrollo municipal, departamental o para todo un territorio más amplio, y su capacidad de movilizar las capacidades, iniciativas y recursos locales y territoriales hacia el logro de sus objetivos y metas, será función, en gran medida, de que su formulación se haya efectuado mediante procesos transparentes e institucionalizados de concertación, información, consulta y participación.

Como bien se expresa por CONADES (2001), *“El éxito potencial de cualquier proceso de promoción del desarrollo, depende de la apropiación de los métodos y supuestos, del mismo por parte de las organizaciones e individuos del tejido social y las instancias del tejido institucional”*.

La participación efectiva de los diferentes actores locales en el proceso de formulación de propuestas e iniciativas que constituyen la Planificación Estratégica y sobre todo la aplicación de nuevos enfoque metodológicos que orienten los procesos de desarrollo local, vienen a ser una forma concreta de lograr la apropiación por parte de los actores locales, de una visión territorializada, ambiental y de largo plazo de ese desarrollo local.

La concertación de los planes de desarrollo con el sector privado y la sociedad civil en el plano local, promoverá una mayor movilización de los esfuerzos, iniciativas, potenciales y recursos de los diferentes actores locales en función de una visión compartida de desarrollo, facilitando alcanzar las metas propuestas así como el apoyo de actores externos en función de dichos planes^{1/}.

De hecho, el desarrollo humano sostenible, y el máximo aprovechamiento de los potenciales de desarrollo endógeno, implican un buen nivel de coherencia de las Inversiones Municipales con una perspectiva de desarrollo proyectada a ciertos plazos, relativa a:

- a) El **ordenamiento del territorio del municipio**, en función del mejor aprovechamiento de los potenciales de uso de la tierra y otros recursos ^{2/}; y disponer de un instrumento para la conducción estratégica del territorio y sus procesos, así como para ordenar en el espacio y el tiempo, las intervenciones e inversiones necesarias y requeridas.
- b) Las **estrategias de desarrollo concertadas**, consistentes en la mayor media posible con dicho ordenamiento territorial, orientadas a la superación de la pobreza, con enfoque productivo y de protección y restauración de la capacidad de soporte y de resiliencia de los ecosistemas^{3/}.

^{1/} "El concepto mismo de planificación ha evolucionado. Ya no se la entiende como un ejercicio a priori sobre las metas y tareas del sector público y las inversiones correspondientes. Encierra una estrategia de conciliación de intereses locales, con participación del sector privado para que este se comprometa con el desarrollo de la comuna. Los contenidos y alcances de este desarrollo no son impuestos por la autoridad, sino acordados con los diferentes sectores. Hoy se habla de planificación estratégica en la comuna, como un ejercicio continuo de negociación y concertación para que las decisiones involucren a la comunidad local. Sin duda, ello introduce innovaciones respecto a la clásica gestión municipal, que ha mantenido relaciones muy distantes con el sector productivo, y ha estado centrada sobre todo en el cobro de impuestos y patentes" (PNUD, 1997)

^{2/} la forma de utilización de los mismos, inadecuada en relación con su uso potencial, constituye, no sólo un mal uso, que contribuye a su deterioro, sino una subutilización de sus potencialidades

^{3/} En ésta perspectiva, incluso la propuesta de Ley del SNIP contempla la participación de los Municipios en el mismo a través de las Unidades de Planificación e Inversión y de las Unidades Municipales Ambientales.

5.2.- LOS ENCADENAMIENTOS LOCALES, EXPERIENCIAS INCIPIENTES, POSIBILIDADES CRECIENTES.

Los encadenamientos al nivel local se presentan como la posibilidad de articular intereses y acciones para construir una fuerza social. La necesidad de articular intereses de diferentes grupos sociales y económicos para alcanzar un bienestar general en un territorio determinado es una prioridad desde la visión del desarrollo endógeno.

La existencia de un sinnúmero de actores en el ámbito local y sus intereses y aspiraciones, históricamente ha estado dependiente de las políticas y programas sectoriales emanados desde los niveles centrales, sin embargo, también subyacen una serie de relaciones internas, propias de cada territorio. Como menciona Arocena (1998) *“En cada sociedad local existe un sistema de relaciones de poder que es necesario describir y analizar.”* Con ello se establecen las bases para iniciar procesos de negociación y articulación.

De acuerdo a propuestas de la Coordinadora Civil, los encadenamientos y conglomerados, tan de moda actualmente, tendrían su razón de ser, para un país como Nicaragua, sin desarrollo tecnológico que agrupar, solamente sobre la base de agrupar sus potenciales territoriales y humanos, que sean la base para desarrollar acciones de manera priorizada en el espacio y el tiempo, encaminadas al Desarrollo Humano Sostenible, no como un nuevo estilo de desarrollo, sino mas bien, como una voluntad política nacional, por medio de la cual la sociedad nicaragüense, decido que futuro quiere para si y sus generaciones venideras.

Los encadenamientos productivos o comerciales no son nada nuevo, las alianzas estratégicas y la formación de grupos económicos existen desde hace tiempo, es a partir de los años ochenta, que esas formas de cooperación han mostrado un impulso relevante, bajo distintas y nuevas formas. Como menciona Vázquez (1999), *“Se trata de alianzas para realizar proyectos específicos, que afectan a productos, mercados, procesos de producción durante períodos concretos de tiempo. Esta tipo de acuerdos da lugar a redes de empresas, de carácter funcional, localizadas en regiones y/o países diferentes”.*

Otro concepto que se ha desarrollado en muchos países y en particular en América Latina, son los Polos de Desarrollo, los que para algunos gobierno de la región han representado los intereses del momento. En Nicaragua, con la llegada de la Alianza para el Progreso, se abrieron los puertos de montaña en donde se instalaban algunos Polos de Desarrollo, como punta de lanza para la colonización campesina y el desarrollo rural. Todavía se esperan los buenos resultados de esa política de progreso.

En otros casos los polos de desarrollo han servido para establecer puntos de control político, ubicando asentamientos humanos en zonas desde donde se pretende establecer control político del territorio. En el caso de Nicaragua, este concepto se ha utilizado repetidas veces y por diferentes gobiernos.

Para el mismo Vázquez, los polos de desarrollo *“los constituyen clusters de empresas de tecnología moderna (innovaciones incrementales) que se forman como consecuencia de la localización de plantas de empresas externas atraídas por el relativo bajo precio de los factores de la producción (como el suelo, la mano de obra), el efecto de las deseconomías de urbanización en localizaciones previas y la existencia de fuertes incentivos financieros”*.

Para el caso de Nicaragua, las propuestas oficiales apuntan a la constitución de clusters o conglomerados que responden en gran medida a este último concepto y que además dan idea de los procesos que se produjeron en Europa y Estados Unidos en tiempos de la revolución industrial, la desaparición de los talleres artesanales y las migraciones hacia los nuevos centros industriales. Mas que empresas de tecnología moderna, desencadenadoras de procesos locales de desarrollo, realmente se trata de el establecimiento e enclaves o zonas francas que aprovechen las ventajas financieras, legales y fiscales ofrecidas, que no se plantean el desarrollo, como punto de partida, de sinergias y capacidades locales.

En todo caso para que esos procesos se lleven a cabo, el gobierno central tendría que invertir en condiciones de habitabilidad, comunicaciones y transporte, tanto para albergar a la mano de obra que llegaría atraída por la miel del empleo, como por las facilidades que ofrecería ese enclave industrial para la entrada de materia prima y salida de productos, energía para los procesos industriales, en fin una serie de facilidades que implican disponer de un presupuesto de inversiones públicas, o un mayor endeudamiento externo.

Otro concepto interesante es el de Sistemas Locales de Empresas, los que han surgido (Vázquez, 1999) y se han consolidado como consecuencia de procesos de industrialización endógena. Un rasgo que caracteriza a los sistemas productivos locales, es que surgen y se desarrollan en ciudades medias y pequeñas.

Este concepto es interesante por cuanto permite desarrollar una visión de encadenamientos desde lo local, un aprovechamiento de las condiciones y factores de la producción, tal como se encuentran en los territorios y un proceso de innovación y mejora de tecnología, de carácter incremental, es decir acompañando el aumento y fortalecimiento de capacidades de los actores locales.

Desde el punto de vista del desarrollo endógeno, el asunto está en como aprovechar las ventajas derivadas de un mundo globalizado sin los efectos perversos de un mercado voraz y excluyente, es decir, como lograr que las economías locales estén más integradas a la economía internacional y que sus sistemas productivos sean mas competitivos. Como lo afirma Vázquez *“La solución pasa por reestructurar el sistema económico y ajustar el modelo institucional, cultural y social de cada territorio a los cambios del entorno y de la competencia”*.

No se trata pues de satanizar a la globalización, se trata de encontrar las formas de aprovechar sus ventajas (comunicación, tecnología, etc), por ello y estando de

acuerdo con Vázquez, para desarrollar una localidad hay que recurrir, además de a los factores externos, a los factores endógenos de ese territorio, esto con el propósito de utilizar la cultura productiva y tecnológica y *el saber hacer local*. Para ello, lo más adecuado es seguir una estrategia de cambio progresivo que permita realizar los ajustes tecnológicos, organizativos e institucionales necesarios.

En Nicaragua se cuenta con interesantes experiencias de lo anterior, las propuestas de una economía popular realizadas por Núñez (1995) y la validación de tecnologías apropiadas, acompañadas de un fomento y difusión de las innovaciones, del aumento de la capacidad emprendedora local, la mejora de la calidad del capital humano y la flexibilidad del sistema productivo, se proyectan como la forma más adecuada para dar una respuesta eficaz a los desafíos actuales, de un desarrollo endógeno y la globalización.

Otras experiencias en cambio, mas bien han resultado onerosas para el país, como la instalación de megaproyectos, fuera de la escala económica nacional, que han sido ejemplos de fracasos y aumento de la exclusión y además, no han representado opciones para un desarrollo nacional. Lo mismo sucede con las pretensiones de un sistema de zonas francas diseminadas en el país y con escasas vinculaciones con el sistema productivo local, ubicadas en zonas con potencial, abandonando las áreas “sin potencial” y que generalmente, es donde se concentra el mayor índice de pobreza. Hay una contradicción en esos planteamientos entre la realidad nacional y las políticas oficiales.

Por eso estamos de acuerdo con el planteamiento de Vázquez cuando afirma que *“Para conseguir el desarrollo de un territorio, la cuestión no reside en realizar grandes proyectos industriales, sino que se trata de impulsar todos los proyectos, que utilicen el potencial de desarrollo y promuevan el ajuste progresivo del sistema económico local, cualquiera que sea la dimensión de las inversiones”*.

Desde lo local se debe desarrollar la capacidad de proponer iniciativas económicas que apunten a una nueva forma de desarrollo, a un país capaz de insertarse desde sus propias fuerzas y condiciones, manteniendo sus identidades y sus calidades, que es precisamente lo que le hace particular. La globalización no significa estandarización, significa competir con calidad y eso se puede lograr desde las propuestas locales y la relación desarrollo endógeno – desarrollo nacional. La ventaja competitiva, no nace de la disponibilidad de insumos, sino de la habilidad de las empresas y de los agentes económicos locales, para usar estos insumos productivamente.

Como afirma Ocampo (2001), *“La autonomía nacional es el único sistema coherente con el fomento de la democracia a nivel mundial. Lo anterior concuerda con la idea de que el desarrollo institucional, la cohesión social y la acumulación de capital humano y capacidad tecnológica (capital conocimiento) son procesos esencialmente endógenos”*.

CAPITULO SEXTO

COMENTARIOS FINALES:
LOS SUEÑOS Y LAS ESPERANZAS SON POSIBLES.

De cómo nos imaginemos el futuro, de cuales sean nuestras esperanzas y nuestros temores, dependerá lo que estemos dispuestos a hacer en el presente. Sin una imagen del futuro, cualquiera que sea, no podemos actuar hoy. Si es esperanzadora, desplegaremos nuestros mayores esfuerzos para alcanzar lo soñado; si es negativa, adoptaremos una actitud fatalista y minimizaremos nuestros empeños.

El Desarrollo Humano en Nicaragua. Las condiciones de la Esperanza.
PNUD, 2002

VI.- COMENTARIOS FINALES

Después de haber realizado un recorrido conceptual e histórico alrededor del desarrollo y de la formación del modelo en Nicaragua, algunas reflexiones saltan a la vista, las que serán expuestas, como siempre, esperando contribuyan a una mejor comprensión del tema de este trabajo y sobre todo, con el afán de hacer síntesis de las exposiciones realizadas.

6.1.- REFLEXIONES CONCEPTUALES

Una de las primeras cosas que saltan a la vista, cuando se repasa el proceso histórico que ha determinado el actual modelo de desarrollo de Nicaragua, es que a lo largo de ese proceso, se ha venido repitiendo el mismo fenómeno, mas allá de quienes detentan el poder en cada período y es el hecho que los sistemas productivos han descansado fundamentalmente sobre la exportación de productos provenientes de una actividad agropecuaria muy poco desarrollada.

Desde la cochinilla y el azul añil, la ganadería, el café, la caña de azúcar y otras especies y productos de sobremesa, la economía nacional se ha fundamentado en la agroexportación de productos básicos y otras materias primas, como el oro y la madera. Es decir, la producción nacional ha estado fundamentada en sistemas poco tecnificados y tradicionales de producción, bajo formas de organización que son herencia de la hacienda colonial y la hacienda agroexportadora, como el caso del cultivo del algodón.

Otro elemento a destacar es que estos procesos productivos, han mantenido el mismo patrón en lo que se refiere al uso de la mano de obra, en la colonia se trabajaba con las Reducciones Indígenas, que no eran más que reservaciones de mano de obra semi servil, a la disposición del señor encomendero y, actualmente, con asentamientos de frontera agrícola, en donde se encuentra la mano de obra disponible para el levantado e las cosechas de la producción agroexportadora. Mano de obra que por ser poco calificada se supone sea barata.

El tercer elemento de este modelo se refiere a los actores predominantes, en la colonia fueron los criollos, hijos de los peninsulares y aventureros, nacidos y adaptados en estas tierras, actualmente, los descendientes de esos mismos actores, y las prominentes familias oligarcas, detentando el poder y concentrando riqueza. Aquí se nota un aspecto curioso, como si la historia fuera cíclica, los criollos, antes de la Independencia dependían de la corona y de la economía mercantil y ahora los nuevos criollos, dependen de las transnacionales y del mercado mundial.

En síntesis, tanto antes como ahora, el modelo se ha basado en la explotación de los recursos naturales y humanos de la región centroamericana en general y de Nicaragua en particular.

Otro elemento a destacar en esta síntesis es que, tanto antes como ahora, los patrones de ocupación y uso del territorio en general, han respondido a intereses foráneos y enfoques hacia fuera. La economía colonial estaba estructurada en función de servir a la metrópoli (la corona española) con productos y materias primas, por lo que los sistemas de producción, se ubicaron en los fértiles suelos de la vertiente del pacífico y los poblados indígenas, en la región central hacia la región del Caribe.

Los mismos patrones se han reproducido en la época de la agroexportación, organizada para responder a las cuotas otorgadas por la metrópoli y más actualmente, las propuestas oficiales tratando de articular el uso del territorio, en función de insertarse a las opciones de un mercado mundial.

En medio de esas similitudes, emerge la necesidad de dar un giro de timón a la forma histórica que a asumido el desarrollo nacional, en donde lo local se plantea como una opción posible y deseable, lo que naturalmente implica toda una nueva visión del desarrollo, un enfoque con distintos puntos de partida y, sobre todo, una nueva institucionalidad y nueva mentalidad.

Lo local se plantea entonces como una opción histórica, para que desde ese ámbito se rescate la nacionalidad, se exprese la soberanía y el sentido de país que todos los nicaragüenses aspiran, lo local surge como el rescate de los valores que hacen la ciudadanía y la nación.

6.2.- LA COORDINADORA CIVIL ANTE UNA ESTRATEGIA NACIONAL: PARA CONSTRUIR UN PAÍS.

La Sociedad Civil de Nicaragua se encuentra en una encrucijada histórica, o claudica y deja que la globalización y toda su carga de cultura "lite" se imponga y establezca los valores, códigos y principios de una nueva sociedad globalizada, basada en una visión construida desde afuera y una economía sujeta al rol que le imponga el mercado, sin ninguna oportunidad de aspirar a un desarrollo, que no sea la economía de la maquila y las zonas francas.

O por otro lado, toma por una senda diferente, basada en las propias capacidades, las identidades nacionales, locales y culturales y, se propone iniciar un proceso de propuestas y negociación, que por un lado aprovecha las ventajas derivadas de los potenciales nacionales y locales y por otro, transfiera y valide procesos tecnológicos y productivos, que mejoren el posicionamiento dentro del contexto globalizado neoliberal. Es decir, aspirar a una forma de desarrollo que involucre a todos los nicaragüenses, con oportunidades y esperanza en el porvenir.

Desde la Coordinadora Civil, se ha venido desarrollando una serie de actividades encaminadas precisamente en esa dirección, identificar que desarrollo quieren y necesitan los nicaragüenses, tomando en cuenta para ello, los elementos del

pasado, la historia reciente y las diferentes propuestas de país que se han venido presentando, tanto por personalidades, grupos organizados y el gobierno mismo.

En esas propuestas están recogidas las aspiraciones y deseos de la población, de organizaciones y de grupos de poder, las visiones y enfoques. Sin embargo, aún se adolece de propuestas concretas, que señalen específicamente el rumbo a seguir, las acciones de corto, mediano y largo plazo, que deben ser emprendidas para construir ese futuro necesario.

En la mayoría de esas propuestas se expresan una serie de valores, principios y visiones hermosas, válidas y necesarias, que son producto, la mayoría de ellos, de procesos participativos y de consultas, pero que aún no salen del marco de los deseos y de los marcos macroeconómicos vigentes, privilegiando a elites económicas, o tratando de insertar al país en el contexto de la globalización, sin contar con las necesarias herramientas y mecanismos, que permitan insertarse con ventaja en ese difícil, competitivo y cruel mercado globalizado. Desventaja que lleva a ofrecer simplemente lo que ha sido la historia económica de la región, mano de obra barata y recursos naturales, para lo que se formulan una serie de leyes e incentivos, es decir, para atraer la inversión extranjera, lo cual no está malo en si mismo, sino en la forma en que se propone.

No existe contradicción alguna entre esas visiones generales y universalmente aceptadas, con las aspiraciones de los nicaragüenses, estas apuntan a valores y principios como la democracia, la gobernabilidad, la equidad, la justicia, la paz, las estabilidad, el derecho y un ambiente sano y sostenible, entre otros. Sin embargo, las propuestas económicas presentadas, chocan con una realidad que se impone como es; una mayor carga fiscal sobre la población, reducción del Presupuesto de Inversiones Pública, alzas en los precios básicos, privatizaciones, carestía de la vida, desarticulación interna y una serie de cosas similares, que hacen aún más difícil, pensar con optimismo en el futuro y obligan a una especie de sálvese quien pueda, como una filosofía de sobrevivencia y solución de los propios problemas.

Como lo bien afirma CONADES (2001), *“Deseamos un país con estabilidad social, política y económica, con gobernabilidad y justicia para todos y todas; caracterizado por el respeto y la sumisión a la Constitución Política de la República, con instituciones fuertes y apartidarias; que conformen un Estado moderno, eficiente y descentralizado; garante y promotor: del Estado de Derecho, de los derechos Humanos colectivos e individuales y de la equidad de género, étnica, cultural y generacional. Con auténtica independencia de los poderes, con un sistema judicial efectivo, con subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil, con mecanismos eficientes de balance y control, con visión de futuro, compromiso intergeneracional y continuidad de la función pública”*.

En este tipo de definiciones, que se acercan bastante a lo que desea el pueblo de Nicaragua para si, hace falta un par de menciones, que aunque pequeñas, son torales, una de ellas es la necesidad de mencionar a que procesos económicos se apuesta y que actores son los relevantes en ese mismo proceso y por otro lado,

cuales serán los marcos de políticas y cual será la estrategia de inserción a lo global, que acompañarán ese proceso, desde lo nacional hacia fuera, o desde lo local, para pasar por lo nacional y entonces, hacia lo global.

Como dice el Informe del PNUD (2002), *“De esta manera, un futuro creíble para Nicaragua requiere de una alianza entre cada persona, la sociedad y el Estado”*.

Desde la Coordinadora Civil y las Organizaciones que la integran, se reconoce que la lógica actual genera exclusión social y marginalización territorial, problemas ambientales y constituye una barrera para que todas/os puedan gozar de la igualdad de oportunidades y acceder a los beneficios del desarrollo, una lógica que acrecienta la relación centro – periferia y vulnera aún más a la población nicaragüense en general.

Como aportes para un debate más amplio sobre este tema, se proponen tres elementos claves, que podrán servir para la definición, por parte de los actores locales, de un propuesta de desarrollo, que parta desde las ofertas y potencialidades endógenas y contribuya a una discusión amplia para definir una estrategia de desarrollo que permita precisamente, levantar esas barreras y construir un verdadero país, estos elementos son:

a) El tipo de desarrollo al que se aspira:

De acuerdo a múltiples informes y documentos consultados, la aspiración común de los nicaragüenses apunta a hacia un Desarrollo Humano Sostenible, con base en lo local y lo endógeno, como punto de partida para construir el país deseado.

Esta aspiración contiene tres aspectos interconectados que configuran el concepto de desarrollo deseado. El primer aspectos se refiere al ser humano como centro y razón de ser del desarrollo y que, como lo define el PNUD (2002), *“busca la expansión de las capacidades humanas a fin de ampliar las posibilidades de la gente de vivir la vida que deseen y valoren. Por ello, es fundamental tomar en cuenta, además de los indicadores económicos, otros aspectos relevantes para las personas: una vida larga y saludable, contar con conocimientos y poder participar activamente en la vida de su comunidad”*.

Así mismo se señala que desde el enfoque del desarrollo humano y desde la necesidad de contribuir a la creación de un futuro creíble, se requiere lograr una expansión y distribución equitativa de las oportunidades en esos espacios que representan los intereses más sentidos para los nicaragüenses: ver crecer y desarrollarse la familia, contar con una educación de calidad para sí mismo y para sus hijos e hijas, realizar un trabajo digno con una justa retribución a los esfuerzos. Aspiraciones personales que para verse realizadas plenamente, requieren de su activa participación en la vida pública y la existencia de un entorno institucional que garantice la convivencia ciudadana.

En esta parte de la definición subyace el concepto de lo local, como los espacios que representan los intereses más sentidos, de participación pública y de identidades comunes, desde donde se comparten opciones, oportunidades y fortalezas propias, es decir, el aprovechamiento de las fortalezas y oportunidades endógenas, para un futuro mejor.

La sostenibilidad en este concepto, se refiere al mejor uso y aprovechamiento de las oportunidades productivas, ambientales y recreativas del entorno local y del territorio en general. Se refiere al uso adecuado del territorio, los recursos naturales y paisajes que contiene, sin agotar sus capacidad productiva y su condición de soporte para la vida, en todas sus manifestaciones, pero sobre todo se refiere a una forma de desarrollo que pueda responder a las necesidades actuales, sin degradar, reducir o terminar con las capacidades de los ecosistemas, para que puedan igualmente en el futuro, ser soporte para la vida y el desarrollo de las próximas generaciones de nicaragüenses.

En el enfoque del desarrollo endógeno, el territorio es la base que sustenta los procesos y es a la vez, parte de los procesos mismos. El entorno socio territorial, la relación anímica de las comunidades con su entorno y los instrumentos para su mejor utilización, como el Ordenamiento Ambiental del Territorio, instrumento técnico que es la base de la planificación municipal, son la clave para un uso adecuado y para ordenar en el espacio y el tiempo, las acciones que requiere un proceso de desarrollo.

Cualquier propuesta de desarrollo, tiene como ámbito de realización el espacio territorial, de cómo se enfoque esa propuesta, se podrá realizar a largo plazo, o bien, se reducirá en el tiempo, a la par que se reducen o terminan los recursos que éste contiene. No es posible pensar en lo global, si no se tomen en cuenta las características de lo local.

Por ello, muchas de las propuestas de desarrollo que se han presentado, aún aquellas que van cargadas de buenas intenciones, al ser formuladas desde el escritorio y no desde el territorio, sin tomar en cuenta las características locales, su cultura, sus potencialidades y las capacidades con que se parte, no son realmente aplicables, entonces o terminan adornando bonitos armarios en las instituciones o en las oficinas de los consultores que las han preparado, o en el peor de los casos, causan desajustes y desequilibrios al nivel local, que a la larga producen mayores niveles de pobreza humana y ambiental.

El Boom algodonero es un típico ejemplo de lo antes expuesto, una época de auge económico, contra la desarticulación de una economía local, la transformación de la geografía humana y económica en detrimento de las personas y de los recursos naturales. Otro ejemplo son la plantaciones de otros monocultivos de exportación, los que al contraerse el mercado internacional, son abandonados por las transnacionales de turno, dejando

una secuela de enfermedades (caso del Nemagón, cianuro, CFC, mercurio, etc.), pérdida de fertilidad del suelo y mayor pobreza humana.

La lección de esto es que no todo lo que produce “crecimiento y auge” significa necesariamente desarrollo y mejoría permanente a la sociedad, el crecimiento produce riqueza e ingresos monetarios, generalmente acaparado por unas élites durante cierto tiempo, en cambio el desarrollo, transforma, potencia y mejora las capacidades locales y nacionales, para producir mejor y a más largo plazo. El crecimiento sencillamente produce para vender y el desarrollo crea capacidades no solo para producir mejor, sino para el bienestar y el bienser.

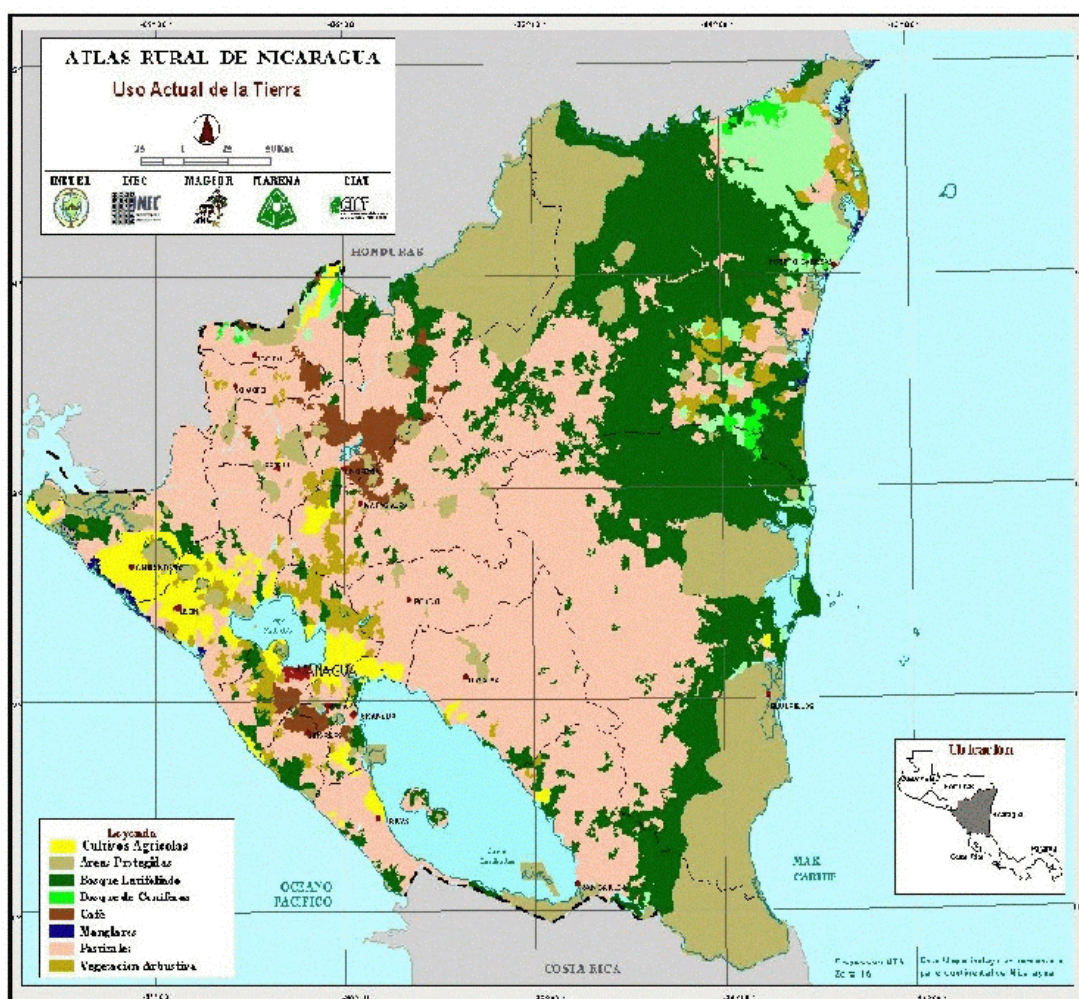
La propuesta que se presenta a continuación, pretende, como se dijo anteriormente, dar un aporte a la discusión alrededor de este tema y poner en agenda, algunos temas que son de vital interés para el futuro de Nicaragua, el debate es entonces; qué país queremos y cómo queremos desarrollarnos.

Hasta la fecha, los objetivos del desarrollo nacional apuntaban a que “Nicaragua es un país eminentemente agropecuario”, nada más lejos de la realidad, fue agropecuario para las élites de todos los tiempos, que desde la hacienda señorial a la fecha, basaron su economía en la agroexportación, sin que esto significara un verdadero desarrollo para los nicaragüenses.

Los efectos de ese “modelo”, ha significado inadecuados patrones de ocupación de la tierra y pérdida de capacidades vitales del territorio (Mapa N° 3). El esquema de roza, tumba y quema para dar paso a una ganadería extensiva, a reconvertido tierra forestal, en pastizales, ahora en su mayoría, subutilizados y en abandono, representan el 38.3 % del territorio (Atlas, 2002)

De acuerdo a las cifras oficiales, la cobertura boscosa de Nicaragua es de 33.8 % del territorio y el uso potencial de la tierra establece que el 43.9 % del territorio es de vocación forestal, en tanto que apenas un 11 % es de potencialidad agrícola (Atlas, 2002). Esto muestra que las potencialidades del país realmente descansan en dos elementos, el recurso forestal, visto como el patrimonio de ecosistemas forestales y en el ámbito rural, que es donde están estos bosque y la producción de alimentos.

Aunque el grueso de la infraestructura económica se encuentra ubicada en la región del Pacífico, paradójicamente, es en las regiones predominantemente rurales en donde se concentran los potenciales (forestales, agroforestales y silvopastoriles, agropecuarios y agroindustriales, ecoturísticos, paisajísticos, de biodiversidad e hidrológicos), un ejemplo de esto es que del total de la esorrentía superficial del país, un 96 % drena hacia el Caribe en tanto que soloamente el 4 % está disponible en la vertiente del Pacífico (MARENA, 19991). Potenciales que son básicos para el desarrollo futuro del país.



Mapa N° 3

Es decir, aquellos que permitirán diversificar, ampliar y mejorar en términos cualitativos la oferta agroecosistémica de bienes y servicios para atender, tanto las demandas del mercado interno como del internacional, aumentando la producción de manera sostenible, así como la adecuada generación de empleo e ingresos, alimentos y divisas para el país.

La cuestión entonces es cómo plantearse unos objetivos generales que den la pauta para aspirar a un desarrollo que contenga los elementos y conceptos discutidos al inicio de este apartado. Habrá que redefinir de los objetivos de desarrollo nacional, apuntando al desarrollo del sector rural como eje y motor de la reconstrucción nacional, principalmente en lo que se refiere al desarrollo con una base territorial concreta.

Cuando se refiere a eje y motor, quiere decir que es a partir de allí que se encadenarán, articularán y coordinarán el resto de factores de la producción y los otros sectores de la economía nacional. Lo rural no es sinónimo de un campo lleno de campesinos empobrecidos y necesitados de lo básico, lo rural

es precisamente el ámbito territorial en donde están las posibilidades y oportunidades de Nicaragua, para plantearse una forma de desarrollo que además de responder a las demandas internas, logre una inserción ventajosa en el contexto internacional.

Es importante resaltar que no existen regiones sin potencial, como se plantea justificativamente en algunos documentos oficiales. Realmente existen grandes potenciales en todos los territorios, o como se dice en edafología (estudio de los suelos) no existe suelo malo, solo usos y potenciales diferentes.

En un documento presentado por INDES (1999) a la Coordinadora civil, se afirma que existe una importante riqueza y diversidad de potenciales regionales y territoriales para el desarrollo nacional, basados en las tres macroregiones de Nicaragua (mapa N° 4), en donde se articularían las actividades productivas y sectores económicos y sociales, estas son:

- **La Macro Región del Caribe**, cuyas características agroecológicas y climáticas, de llanura aluvial y bosque húmedo tropical de tierras bajas, ofrecen condiciones para el manejo de los ecosistemas forestales, sea éste para el aprovechamiento sostenible de la madera, para plantaciones energéticas, industriales, alimentarias, restauración paisajística o restauración de cuencas críticas o prioritarias, todo ello bajo el enfoque de manejo forestal y agroforestal y el aprovechamiento de los servicios ambientales del área.

Estas actividades y sus características propias, permitirán el encadenamiento y la articulación horizontal y vertical a su alrededor, de actividades complementarias, así como el desarrollo de sus instrumentos y mecanismos correspondientes. De este manera, las inversiones físicas, sociales y económicas, deberán por lo tanto, favorecer el establecimiento y consolidación de esos sistemas productivos y de los territorios y comunidades que allí existen.

- **En la Macro Región Central**, dadas sus características agroecológicas y geomorfológicas, en donde predominan las alturas, con una topografía montañosa, quebrada y con fuertes pendientes que se combinan con valles y mesetas, ofrece condiciones para el desarrollo de la producción alimentaria, los cultivos perennes y la ganadería mas intensiva y el fortalecimiento de la economía familiar campesina, todo ello sobre una base de agroecología (agroforestal y silvopastoril).

Estas actividades articulan y potencian a su vez, el desarrollo de los otros sectores de la economía, incluyendo el procesamiento agroindustrial, el transporte y comercialización, el ecoturismo, el despliegue de los potenciales hidrológicos, etc. La red vial, el sistema de asentamientos

humanos y las inversiones públicas y privadas, deberán ser orientadas a fortalecer y potenciar esas actividades.

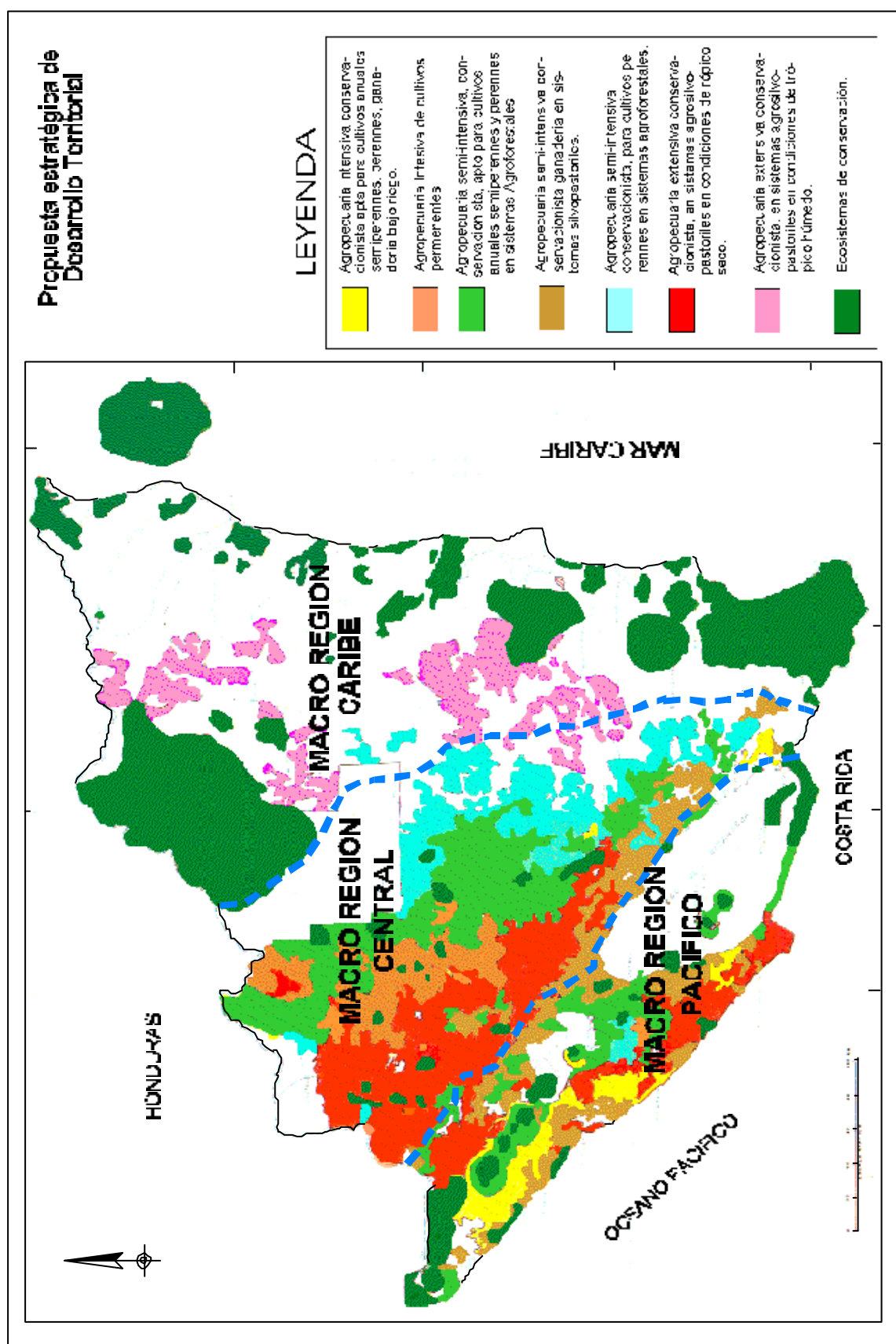
- **La Macro región del Pacífico**, con todas sus potencialidades agroecológicas y las características de una zona donde se combinan áreas de alturas con valles y llanuras, cuya alta fertilidad está asociada al vulcanismo, ofrece altas potencialidades para el desarrollo de la agroexportación y de agroindustria (tradicionales y no tradicionales), alrededor de las cuales se encadenen otras actividades complementarias, particularmente de servicios y comerciales, dada su mayor densidad poblacional, desarrollo de infraestructura de servicios y desarrollo urbano, siendo además la región de mayor desarrollo, está llamada a jugar un rol central en la prestación de servicios al resto del país.

Un manejo forestal adecuado, sistemas agroforestales y silvopastoriles, un aprovechamiento de las ventajas comparativas y servicios ambientales, para convertir esto en verdaderas ventajas competitivas, procesos de internalización de costos y agregación de valor, agroindustrias, etc. son algunas de las opciones generales que se derivan de un adecuado uso del territorio y aprovechamiento de las capacidades locales. Naturalmente se requiere desarrollar una visión estratégica y de largo plazo, para que lo local y lo nacional encuentren su convergencia y apunten hacia el país y el desarrollo deseado.

En ese ámbito de territorios y potencialidades, es que las localidades y sus actores encontraran las formas de aprovechar sus propios potenciales y expresar en concreto las formas de desarrollo buscadas, de manera que se produzca una sinergia entre las acciones que van de arriba hacia abajo promoviendo el desarrollo estructural, central y las que van de abajo hacia arriba, que surgen de la especificidad de cada localidad y de cada territorio, es aquí donde el enfoque del desarrollo endógeno cobre sentido.

Cualquier solución o alternativa que se pretenda impulsar de cara a un desarrollo nacional, bajo ninguna circunstancia puede ser realizada utilizando los mismos esquemas establecidos hasta la fecha, es sumamente importante repensar el territorio y proponer un nuevo enfoque que considere los procesos naturales y otros patrones de uso y ocupación del territorio.

Por lo tanto, se deberán establecer con claridad cuales son los objetivos de desarrollo que verdaderamente permitirán a Nicaragua iniciar su proceso hacia una nueva percepción del desarrollo, en donde el ordenamiento territorial se constituya como el instrumento idóneo para impulsar dinámicas que armonicen lo nacional con lo local, la conservación con la producción, el corto plazo con el largo plazo y el interés público con el interés privado.



Mapa N° 4

Es decir, busca alcanzar una gestión consensuada de un espacio determinado, en el cual convergen intereses, a menudo contradictorios y conflictivos. Como tal, favorece un proceso de resolución de conflictos y de negociación, basándose en soluciones “aterizadas” en donde cada cual encuentra reflejado sus propios intereses dentro de un marco común, el desarrollo nacional y local.

Se necesita pues, un nuevo diseño del Estado y sus instituciones, del territorio mismo y su división político administrativa (regiones de desarrollo y redes locales), para que este pueda ser aprovechado a largo plazo basándose en sus mejores potenciales y para que responda a los retos de una nueva visión del desarrollo y de una sociedad, en donde se rescaten valores fundamentales y se perfile, quizás por primera vez en la historia, un verdadero proyecto de país.

b) El elemento Político estructural.

Las propuestas antes señaladas, además que se producen en un contexto territorial determinado y teniendo como base, los espacios locales, requieren para ser llevadas a la práctica, el soporte legal, de políticas y de instituciones coherentes y articuladas. Esto constituye el marco necesario y los pilares de soporte que hacen que un país como Nicaragua, funcione como tal. Aunque de manera general, estos pilares fueron mencionados con anterioridad en el capítulo II, es necesario ahondar más en su naturaleza y características, para apoyar la concreción del tipo de desarrollo al que se aspira y a la propuestas trabajada desde la Coordinadora Civil, estos son:

Un **marco de legislación** que se corresponda con los objetivos de desarrollo propuestos, leyes y decretos que den fortaleza jurídica a las decisiones y acciones a emprender y garanticen su vigencia en el tiempo y su apego a un estado de derecho, que actúen como tres pilares fundamentales que sostienen la plataforma de país y que den cuerpo a las propuestas locales de desarrollo endógeno y la estrategia de desarrollo nacional.

El conjunto de leyes y decretos, su coherencia con la Constitución de la República, las normas y reglas claras, serán uno de los pilares centrales para que la estrategia de desarrollo nacional y los objetivos trazados, sea una plataforma articulada del país que se desea. No es posible construir país, cuando sus elementos de oportunidad, sus recursos y sus formas de uso y manejo del territorio, no están protegidas, o no estén reguladas, o no tengan una marco legal completo, desarrollado y actualizado acorde con los nuevos tiempos y circunstancias.

La falta de una legislación coherente con los objetivos de desarrollo limita cualquier iniciativa local o en el peor de los casos, genera una situación de desprotección, como el caso de los recursos naturales; el sector forestal sin

una ley específica que lo determine; el recurso agua, desprotegido jurídicamente; el suelo sin regulaciones ni catastros; el uso de la tierra y su tenencia sin una definición del régimen de propiedad, son entre otros, ejemplos de los vacíos legales que persisten en Nicaragua y que dificultan una base de apoyo para un proceso articulado de desarrollo local y nacional.

Otro de los elementos a considerar, es que las leyes que estimulan cierto tipo de actividades económicas o productivas en particular, tienen, por decirlo así, su nombre y apellido. Las leyes que regulan procesos como la descentralización, la vida municipal, el proceso electoral, entre otros, responden más a una visión desde el centro y sus particulares intereses, que al interés de la nación. Por ello se hace imprescindible, que a la par que se desarrollan las propuestas productivas y económicas, esto sea acompañado de la revisión, actualización y formulación de un nuevo marco de leyes que hagan coherente y articulado el proceso de construcción de la estrategia de desarrollo aquí propuesta, fortaleciendo las posibilidades y opciones desde lo local, en correspondencia con el edificio jurídico nacional.

Un segundo pilar fundamental, lo constituye el **marco de políticas** generales, sectoriales y específicas, pues al igual que lo anterior, un proyecto de país, una estrategia nacional de desarrollo, debe ir acompañado de las políticas que orienten y señalen el camino, para echar andar los procesos que el desarrollo requiere. No es posible que las políticas actuales, o estimulen sectores muy específicos o particulares, descuidando el elemental bien común, o estén desactualizadas y desfasadas en el tiempo.

Las políticas de uso de la tierra, hasta el momento se han correspondido con los mandatos de un gobierno central, que hasta la fecha ha demostrado, más allá de los gobernantes de turno, una clara tendencia de profundizar la relación centro–periferia, con los mandatos de los organismos internacionales o con intereses ajenos a Nicaragua.

Las políticas fiscales, tendientes a reducir brechas y asumir el costo de la deuda interna, sobre los bolsillos de la ciudadanía, pretender mostrar una “disciplina” ante los organismos internacionales, no se corresponden con una visión hacia Nicaragua, con un enfoque endógeno del desarrollo, sino más bien en correspondencia con una economía abierta, hacia fuera. Las políticas fiscales deben estimular el desarrollo rural, tal como aquí se ha presentado.

Las políticas que son necesarias para acompañar e indicar los rumbos a tomar en la Estrategia nacional de Desarrollo, deberían priorizar y redefinir el Programa de Inversión Pública a nivel nacional, adaptándolo a las nuevas condiciones de emergencia (gestión de riesgo) y las prioridades locales, como base para articular propuestas nacionales.

La formulación de políticas de descentralización y fortalecimiento municipal, deberán ser un pilar que coloque a estos espacios básicos de gestión pública-administrativa, en posición privilegiada para desarrollar un *“alto grado de compatibilidad y sinergia potencial entre las estrategias territoriales de las grandes empresas y las estrategias de desarrollo de las ciudades y regiones, lo que haría pensar que las grandes empresas innovadoras pueden jugar un papel relevante en la política de desarrollo endógeno”* (Vázquez, 1999).

Es decir, la políticas no deben de constituirse en obstáculos o limitantes para el desarrollo local y nacional, sino en elementos facilitadores de verdaderos procesos de encadenamientos al interior de lo local y entre este y lo nacional e internacional.

La presencia de transnacionales y las inversiones extranjeras no son indeseables, todo lo contrario, el asunto está en cómo se articulan al territorio y de qué manera contribuyen a desencadenar procesos locales y desarrollar los potenciales humanos y naturales de los territorios.

El tercer pilar fundamental lo constituye un adecuado **marco institucional**. Las instituciones, como instancias concretas de la gestión nacional tienen una lógica de funcionamiento que responde íntegramente a los objetivos trazados para el país, sean estos legítimos o no. En este caso, el Estado y sus instituciones viene a ser el eje motor y articulador de la vida nacional, de su funcionamiento y sus formas de regulación y de sus procesos económicos.

Por lo tanto, el enfoque del desarrollo endógeno propone la necesidad de crear una nueva institucionalidad nacional, como afirma (...), *“Una estrategia de desarrollo local se inscribe dentro de una estrategia nacional de transformación, e implica una nueva institucionalidad tanto al nivel local como nacional. Esta reorganización institucional implica su reorganización política administrativa y el proceso de descentralización”*.

Las políticas y programas institucionales de tipo sectorial, que son diseñadas desde el nivel central, impactan decididamente sobre los ámbitos locales en múltiples formas y manifestaciones, como lo plantean Pintos y Mendez (1999), *“El desafío se plantea en términos de integrar y optimar lo sectorial pero leído en clave territorial, a través de la acción del sistema de actores locales en concreto. Para ello se requiere pensar y diseñar políticas desde lo local que operen sinérgicamente con esas políticas sectoriales”*.

En ese contexto juega un papel preponderante el gobierno local, por tanto ocupa una posición legítima y legitimada en términos democráticos, para ser el facilitador y coordinador del desarrollo local, por cuanto además, cuenta con el reconocimiento de los actores externos y nacionales, de su papel articulador y coordinador, lo cual se convierte en un elemento positivo, que se refuerza con el apoyo de la agenda local, por parte de la cooperación

internacional, de las instancias sectoriales del gobierno central, de las ONGs y otros actores externos.

En resumen, se requiere de un nuevo diseño institucional para Nicaragua, capaz de facilitar la aplicación y puesta en práctica de las propuestas de desarrollo, de los enfoques territoriales y de los objetivos nacionales y locales expresados en este trabajo, la discusión queda abierta.

c) Los actores claves del proceso.

Hablar de los actores del proceso de desarrollo endógeno, es referirse a una cantidad diferente y diferenciada de actores, los que de una u otra manera, participan de ese proceso, inciden sobre o en última instancia, lo determinan. Sin embargo lo que tienen en común entre ellos, es la posibilidad de establecer espacios de negociación y concertación, en función de un proyecto o propuesta de desarrollo en un territorio determinado.

Existen diferentes formas de calificar y clasificar a estos actores. Algunos autores, como Arocena se refiere más bien al “Sistema de Actores” entendiendo esto como la totalidad de los agentes que han intervenido o intervienen en el proceso de desarrollo del área estudiada. Haciendo además una especificidad al hablar de sistema local de actores, como la necesidad de poner especial atención a las formas de articulación de todos los actores (locales y globales) que inciden en el área o territorio de intervención. Desde este punto de vista se identifica los componentes y variables de un sistema de actores, formado por:

- Las élites dirigentes.
- La relación con los actores extralocales.
- Las capacidades de elaborar propuestas diferenciadas.
- El actor político administrativo.

Otros autores parten de la identificación, desde un ámbito nacional, de los actores claves, quienes de acuerdo a sus visiones e intereses, ponen diferentes énfasis en el tema del desarrollo local a través e sus propuestas, estos actores son:

- Instituciones que pertenecen al gobierno central.
- Gremios de municipalidades.
- Sociedad Civil.
- Cooperación Internacional.
- Instituciones vinculadas al sector privado.
- Centros Académicos.

La mayoría de estos actores, en la práctica intervienen como agentes de desarrollo local, es decir como promotores de desarrollo local insertos en el

medio, conocedores de los mecanismos y articulaciones globales e integrados a instituciones comprometidas con el fomento de las iniciativas locales, desempeñando diferentes roles y con diferentes responsabilidades.

Lo cierto es que de cualquier forma que se agrupen los actores que intervienen en procesos locales, su incidencia se produce desde tres ámbitos básicos, el ámbito internacional; sea a través de organismos o las grandes empresas; el ámbito nacional, por medio de las instancias públicas o privadas y el ámbito local, sea por medio del gobierno municipal u otros actores públicos o privados que actúan directamente en los procesos de desarrollo en el territorio específico.

El modelo actual, excluyente y diferenciador, reconoce como actores principales a los actores extranacionales y sus alianzas con las élites nacionales, los que desde su posición de poder, definen las políticas de desarrollo que deben ser válidas para todo el país. Sin embargo desde la perspectiva del desarrollo endógeno e incluyente, a los actores tradicionales, se les suma los nuevos actores locales, como interlocutores válidos en los procesos de negociación y concertación de un desarrollo nacional, desde el enfoque del desarrollo endógeno.

Por ello se reconoce que el espacio mínimo para el desarrollo local, es aquel en donde se establece la comunicación y la concertación, entre el gobierno y la ciudadanía y donde se pueden aplicar, tanto la innovación tecnológica, como los enlaces y articulaciones productivas, de acuerdo a las decisiones tomadas por ambos agentes sociales.

Para el caso de la propuesta trabajándose por la Coordinadora Civil, los actores de este proceso son variados y diversos, de sus aportes y participación se obtendrán ricos criterios para los procesos de negociación, una de las tareas centrales de la coordinadora, sin embargo de todos ellos, resaltan tres actores claves del proceso, estos son:

- Las instancias Públicas de gobierno central y local. Por el lado del gobierno central, su tarea central estaría dirigida a crear el clima de negociación adecuado entre las normativas y condicionalidades de los organismos financieros internacional y las propuestas de desarrollo que emanen desde lo local territorial, pero sobre todo, crear la institucionalidad necesaria para que estos procesos de desarrollo con base en lo endógeno, tengan formas de gestión político administrativas adecuada y concertadas.

Por su parte los gobiernos locales, en tanto gestores y facilitadores primarios del desarrollo endógeno, tendrían que generar la capacidad de negociar e incidir en las decisiones centrales, desde una de las fortalezas construidas, las alianzas o mancomunidades municipales.

Por otro lado, facilitar el marco institucional local para los procesos de planificación municipal, coordinación y seguimiento del desarrollo local.

- Las instancias privadas; Sociedad Civil y Empresas. Por parte de la sociedad y sus organizaciones, una de las tareas mas importantes es la construcción de propuestas de políticas y jurídicas para negociar con el gobierno central y los organismos internacionales, procurar el marco de políticas requerido para la propuesta de desarrollo nacional, es decir una labor propositiva de incidencia política, sirviendo además como facilitador y fortalecedor de los procesos locales. Para ello una de las tareas inmediatas es fortalecer su reconocimiento como interlocutor válido, para poder ejercer la función propositiva señalada.

De la empresa privada nacional, se esperaría que procurara establecer enlaces y formas de cooperación con los sistemas productivos locales, para fortalecer los encadenamientos territoriales que soporten productivamente las propuestas de desarrollo endógeno. Por el lado de la pequeña y mediana empresa PYMES, se esperaría que desarrollen sus capacidad de innovación y adaptación tecnológica, así como los enlaces territoriales, para ser motores activos y dinámicos del desarrollo local con base en lo endógeno.

- Las organizaciones locales y grupos de base. Aquí radica una de las tareas mas grandes del proceso propuesto, los actores locales principales en el ámbito de lo local y de lo rural en particular, tienen la tarea de hacer visibles sus propuestas y sus formas de organización territorial, para lograr el necesario reconocimiento y nivel de interlocución con las instancias centrales.

Las asociaciones y gremios tienen un papel especial, por cuanto ellos son los primeros en la fila de las alianzas territoriales y construcción de redes locales, los productores, además de elevar sus capacidades productivas y organizativas, deben ser capaces de generar sinergias y encadenamientos de sistemas productivos afines en el territorio, como base de las alianzas o redes territoriales, con participación pública y capacidad de incidencia en la gestión pública.

- Mención especial merece la cooperación internacional, como un aliado incondicional de los procesos de desarrollo endógeno, en el papel de facilitadores directos del fortalecimiento del poder local y sobre todo, de su apoyo a la creación de capacidades instaladas locales y a los procesos de preinversión en el territorio.

VII.- BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA:

Acevedo, Adolfo. 1996. Economía Política y Desarrollo Sostenible. INDES, Managua, Nicaragua.

Arancibia, Juan. 1999. Poder Local; viejos sueños, nuevas prácticas.

Arocena. José. 1998. propuesta metodológica para el estudio de procesos de desarrollo local. CLAEH. Montevideo, Uruguay.

Amigos de la Tierra Internacional, 2001. En pos de economías sustentables; desafiando la globalización económica neoliberal, Montevideo, Uruguay.

Bertalanffy, Ludwing von. 1987. Historia y situaciones de la Teoría General de Sistemas, en Tendencias en la Teoría General de Sistemas. Alianza Editorial, Madrid, España.

BID / PNUMA, 1990. Nuestra Propia Agenda. Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe.

Borja, Jordi y Manuel Castells, 1997. Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información. Madrid, España.

CEPAL, 2001. Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2001. Santiago de Chile.

COMPES/CONADES. 2001. Visión de Nación. La concertación de nuestra futuro. Managua, Nicaragua.

Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible CONADES, 2001. Implicaciones del Desarrollo Local en el Desarrollo nacional: Proceso 2000. Managua, Nicaragua.

CONADES/PNUD. 2002. Concertación y Desarrollo Local. Managua, Nicaragua.

Coordinadora Civil, 2001. La Nicaragua que queremos. Enfoque y prioridades para una estrategia resultado del proceso de consulta, debate y análisis. Managua, Nicaragua.

FLACSO, 1998. Congreso regional de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Guatemala, Guatemala.

Gallicchio Enrique. 2002. El desarrollo local, sus retos y desafíos. En Desarrollo Local y Descentralización en Centroamérica; Primera Conferencia centroamericana, San Salvador, El Salvador.

Ocampo, José Antonio, 2001. Retomar La Agenda Del Desarrollo.

Gobierno de Nicaragua, 1001. Informe Nacional de Nicaragua, ante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, UNCED 92. Managua, Nicaragua.

Gobierno de Nicaragua, 2003. Estrategia Nacional de Desarrollo. Managua, Nicaragua.

INCAE-CLACDS, 1997. El nuevo paradigma de las naciones. Desarrollo y mejoramiento de clusters turísticos. Costa Rica.

Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua. 2001. Bases para un Desarrollo Rural de Nicaragua. Managua, Nicaragua.

Jarquín, J. Antonio. 1999. Nicaragua: hacia un proyecto de Nación. Artículo publicado en el Periódico El Nuevo Diario. Managua, Nicaragua.

Jiménez, Eduard y otros. 1998. Los nuevos yacimientos de empleo: los retos de la creación de empleo desde el territorio. Barcelona, España.

Instituto para el Desarrollo Sostenible INDES, 1999. Propuesta de Visión Estratégica y mecanismos para un Desarrollo Socialmente Equitativo y Ambientalmente Sostenible. Managua, Nicaragua.

Klirk, George J. 1987. Teoría Polifónica General de Sistemas, prólogo de; Tendencias en la Teoría General de Sistemas. Alianza Editorial, Madrid, España.

Malé, Jean-Pierre. 2001. Desarrollo Local, reto estratégico para Centroamérica en el Siglo XXI. En Desarrollo Local y Descentralización en Centroamérica; Primera Conferencia centroamericana, San Salvador, El Salvador.

Martínez P. Severo, 1979. La Patria del Criollo. EDUCA, Costa Rica.

Méndez, Donald. 2000. Una mirada al concepto Desarrollo. PNUD, Managua, Nicaragua.

Montero Cecilia y Morris P. XXX. Territorio, Competitividad Sistémica y Desarrollo Endógeno. Metodología para el estudio de los Sistemas Regionales de Innovación. CEPAL / ILPAS.

Novy, Andreas. 2002. Otro mundo es posible (versión preliminar)

Núñez, Orlando, 1995. La economía Popular. Asociativa y Autogestionaria. CIPRES, Managua, Nicaragua.

Núñez, Orlando, 1998. El manifiesto asociativo y autogestionario. CIPRES, Managua, Nicaragua.

Pasos, Rubén. 1994. Desarrollo Sostenible y Producción Campesina en Centroamérica. Enfoques y propuestas. Managua, Nicaragua.

Pérez Brignoli, Hector, 1989. Breve Historia de Centroamérica. Alianza Editorial, México D.F.

Pintos, G y Méndez, C. 1999. Fortalecimiento y articulación de actores: un desafío para la intervención en procesos de desarrollo local. Análisis de una experiencia en centros poblados de la región Noreste del Uruguay. CLAEH, Uruguay.

PNUD, 2002. El desarrollo humano en Nicaragua 2002. Las condiciones de la esperanza. Managua, Nicaragua.

Porter. Michael E. 1990. The Competitive Advantage of Nations. The Free Press. Citado por el Centro Latinoamericano para la Competitividad y Desarrollo Sostenible de INCAE.

Prado, Silvio, 2002. Iniciativas de Desarrollo local en Centroamérica, ponencia en Primera Conferencia Centroamericana; Desarrollo Local y Descentralización, San Salvador, El Salvador.

Reed, David. 1996. Ajuste estructural, ambiente y desarrollo sostenible. WWF – CENDES. Venezuela.

Red Nicaragüense por la democracia y el Desarrollo local / AMUNIC, 2003. La descentralización que queremos. Una visión desde la Sociedad Civil y Autoridades Municipales. Foro Nacional.

Shearman, Richard. 1990. The meanings and ethics of sustainability. Rev. Enviromental Management. Vol 14, Nº 1, pp 1 - 8. New York, U.S.A.

Tomossi, Gerardo. 1989. Centroamérica: deuda externa y ajuste estructural. Las transformaciones económicas de la crisis. CRIES – CEA. Habana, Cuba.

Van Gigch, John P. 1990. Teoría general de Sistemas. Editorial Trillas, México D.F. México.

Varios autores. 2002. Atlas Rural de Niacargua CD.

Vázquez B. Antonio, 1999. Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno. Editorial Pirámide, Madrid, España.

Vázquez B. Antonio, 2000. La política de desarrollo Económico Local. (Documento de ponencia).

Zamora, Augusto. 1995. El Futuro de Nicaragua. Editorial CIRA. Managua, Nicaragua.