

Hacia un nuevo consenso nacional

LLM. Velia Govaere Vicarioli
Coordinadora del OCEX
Directora Ejecutiva del CPC

Este encuentro se enmarca perfectamente dentro de la tónica nacional del instante. La palabra "cambio" es la consigna del día y refleja la realidad de cierto desencanto de una población que percibe que se le debe mucho a sus legítimas aspiraciones de progreso con equidad, basado en un desarrollo productivo integral, homogéneo y de amplia base.

La ponencia de José Manuel Salazar Xirinach y la rica discusión de nuestro panel de expositores apuntan todos, de forma unánime, hacia un retorno hacia adelante. Retorno, digámoslo claro, porque estamos volviendo hacia una revaloración, con mirada fresca, de la vieja consciencia de la necesidad de Políticas industriales de Estado. Es como diríamos los franceses, una "fuite en avant", donde construimos un sistema inteligente, es decir que aprende de sus contrastes.

El campanazo del cambio ya había sonado en tiempos del referendo del TLC, tanto en el triunfo del Sí, que fue la expresión de una política comercial exitosa, como en su pequeño margen de victoria, expresión de sus falencias. ¿Cómo explicarse sino que un país tan exitoso en su política comercial viera a su población totalmente dividida frente a un tratado con su principal socio? El país había dado un rotundo Sí, pero, también, **no así**.

Pero ese campanazo no fue suficientemente valorado. Hubo cambios, pero no suficientes. En lo esencial, se siguió haciendo más de lo mismo, sin atender nuestros contrastes, como habría sido debido. Como nos advierte Eva Paus, hablando de la Dirección de Encadenamientos Productivos, un personal de 7 funcionarios, con un presupuesto de menos de 400 mil dólares, es simbólico de una nueva consciencia, pero netamente insuficiente para promover con eficacia las capacidades nacionales.

Mucho de lo que ha aparecido en la discusión de hoy es la base fáctica de una nueva conciencia de una economía dual con fuerte heterogeneidad de nuestra estructura productiva y social y que define lo esencial de nuestros contrastes.

Tenemos un crecimiento económico con desigualdad, nos vanagloriamos de un record de inversiones sin crecimiento del empleo, gozamos de enorme diversificación de exportaciones sin transformación productiva y tenemos el mayor nivel de inversión social de nuestra historia con persistencia de la pobreza.

¿Qué más podemos necesitar para entender la palabra "cambio"?

Tenemos un gran volumen y diversificación de exportaciones, pero altamente concentrada. El 2% de las empresas contribuye a más del 70% de las exportaciones y, sin mayores cambios estructurales, el 73% de las empresas exporta menos del 1%.

Si eliminamos la producción de alta tecnología, nuestros principales productos de exportación siguen siendo los tradicionales: banano, piña y café, que son casi el 40% de nuestras exportaciones fuera de zona franca. La manufactura netamente doméstica no está orientada hacia la competitividad internacional, pero la enfrenta, con fuerte impacto en su déficit comercial, donde por cada dólar de exportación, se importan insumos o bienes de consumo equivalentes a \$2,5 dólares.

Las exportaciones costarricenses participan en cinco cadenas globales de valor de alta tecnología, pero su producción depende de insumos importados con poco valor nacional agregado. A cada 7 dólares de valor exportado corresponden sólo 3 dólares de valor nacional agregado, con encadenamientos locales, sobre todo de logística, transporte y embalaje.

La IED promueve empleo de calidad, buenos ingresos y crea capacidades en sus empleados, que después se traducen en mejor calidad de personal especializado. Es una exitosa política y nos felicitamos que se mantenga y progrese. Pero esa política no es suficiente, porque sus beneficios llegan solamente al 2.6% de la población económicamente activa. No tiene, por tanto, suficiente fuerza de arrastre en la economía en su conjunto, ni incrementando la demanda interna, ni aumentando la demanda de insumos locales.

No estamos cumpliendo la principal función social de la economía: crear empleo en la misma medida que lo demanda el mercado laboral y mejorar las capacidades nacionales de empleo de calidad. Actualmente la fuerza de trabajo no calificada es del 60%, apenas un 16% menos que en 1987. En los últimos dos años, 3 de cada 4 personas que salieron a buscar trabajo, por primera vez, y no lo encontraron, no habían terminado la secundaria. Tampoco tenían estudios de secundaria 8 de cada 10 personas que perdieron su empleo, en ese mismo período.

Hasta hace muy poco, la nueva economía había tenido una fuerte dinámica de creación de empleo. Pero recordemos que, en el segmento manufacturero, la inversión extranjera directa se ha reducido un 32% en los últimos cuatro años. Los sonados anuncios de Intel y Bank of América refuerzan esa tendencia. Pero en la vieja economía hay una todavía más poderosa contracción de la oferta de trabajo. Veamos el contraste: En 2012, se produjeron 10 mil nuevos empleos en la nueva economía, pero se eliminaron 12 mil puestos de trabajo en los sectores industriales de la poco sofisticada vieja economía.

La ausencia de políticas industriales holísticas desvía la orientación de nuestra formidable inversión educativa. Desde hace 25 años los avances en la educación no han tenido el suficiente dinamismo como para generar una real transformación en el mercado laboral. La mano de obra calificada crece sólo a un ritmo del 0,65% anual. ¡Esa no es la velocidad que nos demanda la IED, para que seamos capaces de asimilar transferencias tecnológicas! Es más, estamos en un punto de crisis para ubicar recurso humano en los números y calidades apropiadas.

Si somos justos, debemos admitir que predicamos entre conversos. Pocos en esta sala, si existiera alguno, dudan de la importancia de mayor educación científica, bilingüe y tecnológica de calidad, mejores políticas de encadenamientos productivos, más investigación, innovación y desarrollo. Ese es un consenso, que yo diría ya alcanzado. Entonces caben algunas interrogantes: ¿Por qué, si estamos claros, caminamos tan lentamente? ¿Será nuestra forma de gatopardismo criollo? ¿Cambiar muy poco, para que no cambie nada, en lo esencial?

El Estado tiene insuficientes políticas de incentivos para las actividades empresariales de innovación, dedica pocos recursos a la investigación (0,4% del PIB) y no estimula, con contrapartidas fiscales, a que la empresa privada

invierta en esas actividades, como es cada vez lo más usual en el ámbito latinoamericano.

Sabemos lo que tenemos que hacer pero no hemos tenido el impulso suficiente, para lograrlo. De ahí que las empresas de punta utilicen, sobre todo, técnicos medios, donde somos muy competitivos, pero no profesionales e investigadores, porque el país no tiene las condiciones para generar esa oferta.

El estudio de Eva Paus nos retrata de cuerpo entero, como una economía dual, un aparato productivo heterogéneo, con un pequeño número de compañías internacionalmente competitivas y un enorme número de Pymes que producen para el mercado doméstico con baja productividad. Ese es el resultado, nos dice ella, de la falta de coherencia en las políticas públicas, donde la baja promoción de capacidades nacionales contrasta con el esfuerzo, ese sí prioritario, de atracción de inversión extranjera directa.

Pero si en este "camelot" no se escuchó el campanazo del referendo, los resultados de las elecciones recientes repican igual. Y lo mismo nos dice la salida parcial de INTEL y del Bank of América y la reducción de la planilla de MABE. A eso debemos agregar el valor amenazado de nuestra moneda, un déficit fiscal galopante y un endeudamiento externo que devora una proporción enorme de los ingresos del Estado. Son nuevos campanazos, imposibles de ignorar.

Entonces, cuando ya pensamos que estábamos listos para el cambio, la nueva administración, incluso consciente de estos desafíos, deberá enfrentar el nudo gordiano de una institucionalidad atomizada, dispersa, la más de las veces autónoma y fuera del resorte ministerial e imperativo del Ejecutivo.

¿Regresará el péndulo de la historia, hacia la adopción de Políticas Industriales de Estado? Creo que es una ocasión políticamente propicia, pero fiscalmente y administrativamente difícil. Ya el consenso y la voluntad política no bastan. Se necesita articular, coordinar, ofrecer un sentido de coherencia para que caminen con la misma brújula más de 100 instituciones autónomas, con independencia presupuestaria y sin mecanismos de rendición de cuentas. Eso es mucho más difícil de conseguir que emitir uno, dos o tres decretos ejecutivos.

Es por eso que muchos países latinoamericanos, en situación parecida a la nuestra, han optado por la creación de un organismo institucional estratégico

para la articulación, coordinación y formación de consensos dentro del marasmo administrativo atomizado y disperso.

Todos los países emergentes que están promoviendo políticas industriales han focalizado sus recursos con base en una estrategia de largo plazo, diseñada por una alianza público-privada-académica, bajo una rectoría institucional, directamente vinculada con el Ejecutivo. La construcción de dicha institucionalización, a partir de una revalorización de una política industrial integral, es el nuevo consenso que estamos construyendo y será la prueba ácida que medirá nuestra decisión real de cambio.

Muchas Gracias.