

## Reflexiones finales

Velia Govaere Vicarioli  
Coordinadora OCEX-UNED

Amigos y amigas:

Es un honor ofrecer algunas reflexiones finales en esta presentación del libro *¿SOCIOS O ACREEDORES?* -Atracción de inversión extranjera y desarrollo productivo en Mesoamérica y República Dominicana-. Lo primero que debemos señalar es el signo de interrogación con que se presenta. ¿A quién está dirigida esa pregunta? Sin duda no a la Inversión extranjera que ha sido una verdadera tabla de salvación para nuestro país, en tiempos de crisis, y una permanente plataforma de progreso, que no hemos apreciado siempre en su justa medida.

Es una interrogante válida que sin duda está dirigida a quienes diseñan nuestras pobres política públicas de aprovechamiento de las oportunidades que nos ha brindado y nos sigue brindando las multinacionales que nos hacen el honor de ser sus anfitriones.

Los aportes que componen estas investigaciones se sitúan en un punto de inflexión, donde el modelo de atracción de inversiones, que tiene 30 años de vigencia, necesita superar su estadio básico elemental, que parte de las necesarias exenciones fiscales para atraer inversión extranjera y pasar a elaborar políticas públicas más sofisticadas y complejas para mejorar el ecosistema productivo local y convertir a nuestros países en verdaderos socios de la inversión que atraemos.

Salgamos pues, por un día, del tema fiscal y enfoquémonos en los perennes desafíos que hemos tenido desde que la primera multinacional tocó nuestras costas: ¿Cómo convertimos la presencia de empresas de punta en oportunidades de progreso, inclusivas y de amplia cobertura para nuestras poblaciones?

Esta interrogante recibió respuestas, en este foro, que más que enseñarnos lo que estamos haciendo bien, nos mostraron nuestros desafíos y las tareas pendientes.

En los últimos 30 años se ha consolidado, en Mesoamérica y República Dominicana, un paradigma hegemónico donde el equilibrio macroeconómico se basa en la apertura comercial. A ese paradigma yo le llamaría una economía "desde afuera y hacia afuera". Me explico: su eje central es la construcción de un andamiaje productivo de punta basado en la atracción de inversión extranjera (eso es lo que llamo orientación productiva "desde afuera", es decir atrayendo industria foránea). Para ello se ha creado una amplia plataforma exportadora (lo que yo llamo "hacia afuera"), a través de una progresiva batería de tratados de libre comercio para tener acceso preferencial a los principales mercados del mundo, que es el anzuelo para atraer esa inversión extranjera directa, pivote privilegiado de nuestra diversificación exportadora.

Este modelo, con todo y sus carencias, ha logrado, en el caso de Costa Rica, que un país de tan sólo 4 millones y medio de habitantes sea hoy el primer exportador de productos de alta tecnología en América Latina. Si se excluyen minerales y combustibles, que no tenemos, Costa Rica es, además, el primer país exportador per cápita de bienes de la región ya que exporta más de 4 mil quinientos productos a 150 países. Es también, dentro de sus exportaciones industriales, el cuarto país del mundo con mayor proporción de exportaciones de alta tecnología.

Esto se ha reflejado en una significativa transformación de la estructura de las exportaciones nacionales. Mientras a inicio de la década de los 90 las exportaciones de bienes primarios representaban el 57,6% de las exportaciones, ahora representan sólo el 26%. En 1990, 9,3% de las exportaciones correspondían a manufacturas de tecnología media y alta, cuando ya en el 2000, ese tipo de manufacturas daban cuenta del 48,5% de las exportaciones, habiendo pasado las de alta tecnología del 3,2% al 36,5%.

Pero la carencia de políticas públicas que no supieran acompañar la maduración de este modelo, para hacerlo integral, y esto sí se puede aplicar al resto de los países de nuestra región, han tenido como consecuencia un descuidado desarrollo endógeno de nuestros aparatos productivos. Este atraso no ha permitido el aprovechamiento en su justa medida de la apertura comercial. Lo integral habría sido tener una política "desde adentro y afuera, hacia adentro y afuera", es decir asumir el entorno productivo propiamente nacional y regional como origen y como destino, y

no como parada. Nos hemos quedado como simple puerto pasivo de estacionamiento de la inversión de las multinacionales, con anclaje poco profundo.

Estemos claros: el frío no está en las cobijas. Nuestra problemática no estriba en las exenciones fiscales sino en la ausencia de políticas industriales que faciliten a las empresas nacionales el aprovechamiento de las formidables oportunidades de transferencia tecnológica que se crean con la presencia de empresas multinacionales de punta.

La heterogeneidad productiva resultante de esta dualidad es producto también de baja efectividad educativa y poca oferta de mano de obra calificada, lo que resulta en una creciente desigualdad social.

El modelo de desarrollo de Costa Rica ha sido de una transformación estructural **unidimensional**, unilateral y centrada en una aproximación aislada del conjunto de su sistema productivo, desarticulada de su entorno social y desvinculado de su recurso humano. Esto tiene consecuencias directas en nuestra capacidad de apropiación nacional de la tecnología que se deriva del tipo predominante de exportación. También implica impactos en los diferenciales crecientes de salarios y en una amortiguación del beneficio multiplicador de las exportaciones y de la IED en el resto de las actividades económicas.

La IED, con una producción de enclave, aislado y poco encadenado, equilibra en 98% la balanza comercial, pero está parcialmente desligada del tejido productivo local, existe poca transferencia tecnológica, porque nosotros no hemos tenido suficiente inversión en investigación y desarrollo.

Podemos definir nuestro éxito como un desarrollo desigual y combinado. En unas cosas estamos en el siglo XXI y en otras en el siglo pasado y todo en mismo entorno social.

Tenemos un gran volumen y diversificación de exportaciones, pero si eliminamos la producción de enclave de alta tecnología, nuestros principales productos de exportación siguen siendo los tradicionales: café, banano, piña. Nuestras exportaciones domésticas fuera de nuestro privilegiado enclave de alta tecnología

no denotan cambios estructurales en materia industrial y no están orientadas hacia la competitividad internacional.

Las exportaciones costarricenses participan en cinco grandes cadenas globales de valor, todas de alta tecnología, sin embargo, el grueso de esa producción depende no de producción nacional, sino de insumos de bienes intermedios importados y tiene muy poco valor nacional agregado, concentrado en encadenamientos locales, sobre todo de logística, embalaje y transporte.

La IED promueve empleo de calidad, buenos ingresos y crea capacidades en sus empleados, que después se traducen en mejor calidad de personal especializado. Pero aunque Costa Rica se enorgullece de su inversión educativa, tal vez por eso mismo sus carencias son también paradojas ejemplarizantes para los demás países de la región.

Tenemos altos niveles educativos, pero 25 años después del modelo de nueva economía exportadora todavía el 60% de su fuerza de trabajo no es calificada. El 75.8% de las personas que salen a buscar trabajo por primera vez y no lo encuentran, no han terminado la secundaria. Tampoco tienen estudios de secundaria el 84.4% de las personas que pierden su empleo.

La nueva economía demanda mano de obra cualificada que crece sólo a un ritmo del 0,65% anual, que no es un incremento suficiente para llenar los requerimientos de la IED. Existen cada vez más dificultades para ubicar recurso humano en los números y calidades apropiadas.

El más reciente estudio de Procomer nos dice que entre el 2010 y el 2014, el Beneficio Neto País de las zonas francas creció un 16%, mientras que la economía del país lo hizo a menos del 4% del promedio de los últimos cinco años. Las multinacionales situadas en enclave generan empleo. Estos trabajadores reciben ingresos 60% mayores que el promedio nacional. Sin embargo, eso beneficia, como decíamos, aproximadamente al 3.7% de la población ocupada del país y no tiene fuerza de arrastre en la economía en su conjunto, ni por su efecto en la demanda agregada en el mercado interno, ni por su impacto en las industrias locales.

Pero vivimos insertos en un contexto internacional plagado de incertidumbres. Enfrentamos una contracción mundial de los niveles de inversión extranjera directa, que podemos llamar histórica, porque va más allá de lo coyuntural. Su impacto en Costa Rica significó, sólo el año pasado, la pérdida de más de 5 mil empleos. Esa situación crea una competencia cada vez más feroz, con países que están teniendo muchas iniciativas nuevas. Estamos, por primera vez en muchísimo tiempo, sino como nunca, compitiendo incluso con pequeños poblados de los Estados Unidos que tienen una nueva política de fomento fiscal a la repatriación de capitales.

A esta situación hay que agregar, en el caso de Costa Rica, que no es lo que ocurre en el resto de la región, una seria crisis de gobernabilidad que nos ha impedido resolver nuestros acuciantes problemas hacendarios, con un déficit fiscal del 6% anual y un endeudamiento que llega ya al 60% del PIB, cuyo servicio ocupa cada vez una proporción más alta del presupuesto nacional. A eso se suman bajos niveles de ingresos tributarios. Es decir, cuando pudimos con facilidad hacer cambios no los hicimos y ahora nos toca la urgencia de hacerlos cuando ya es más difícil. Pero cuando toca, toca. Si no los hacemos, del borde del abismo pasaríamos al precipicio.

Pero para toda la región se acumulan las condiciones que demandan un giro, un cambio de políticas públicas, centradas fundamentalmente en la convergencia del desarrollo industrial del país, con una visión holística. Sin dejar de ver hacia afuera, porque eso además de erróneo sería imposible, es urgente comenzar a ver mucho más hacia adentro y desde adentro.

Todo esto forma la quintaesencia de lo que hemos escuchado hoy y se resume en decir que estamos más allá de hacer valoraciones sobre la positividad de nuestras políticas de atracción de inversiones. La IED es esencial para superar nuestros problemas macroeconómicos y para mejorar las condiciones de inserción de nuestras empresas domésticas en la economía internacional y globalizada. Lo que no es posible es seguir haciendo más de lo mismo.

Estamos en tiempos de políticas de encadenamiento productivo, de fomento a la innovación, de creación de capacidades para una mano de obra sofisticada que facilite la asimilación de transferencias tecnológicas. Estamos en tiempos de

adecuación de nuestros sistemas educativos para que se adapten a las demandas de nuestros sistemas productivos. En resumen, la vieja aspiración de un progreso productivo holístico y la superación de un sistema de economía dual, avanzado en enclaves y atrasado a nivel nacional local, se vuelve hoy una necesidad no solo para resolver nuestros sistemas duales de producción, superar la pobreza, reducir la desigualdad y mejorar nuestra propia cohesión social, sino incluso para seguir siendo atractivos para la inversión extranjera.

*Muchas Gracias*