

INTERROGANTES
SOBRE EL RUMBO DEL PAÍS:
DEBATES SOBRE
ECONOMÍA, POLÍTICA,
SOCIEDAD Y CULTURA

MANUEL BARAHONA
YAJAIRA CECILIANO
(EDITORES)

TOMO II

FLACSO - Biblioteca



FLACSO
COSTA RICA
15 Años

320.97286
I 8 i
V. 2

320.97286

r-142-f Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Sede Costa Rica)
Interrogantes sobre el rumbo del país: debates sobre economía,
política, sociedad y cultura / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales;
comp. Manuel Barahona, Yajaira Ceciliano.
1a. ed. -San José, C. R. : FLACSO, 2007.
182 p. : 24 X 16 cm.

ISBN 978-9977-68-143-6 Obra completa
ISBN 978-9977-68-145-0 Volumen 2

1. Costa Rica - Política económica. 2 Cultura política
3. Política cultura. 4. Sociedad. I. Título



ESTA PUBLICACIÓN SE REALIZA GRACIAS AL APOYO DE LA FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER, UNICEF Y FLACSO COSTA RICA, EN EL MARCO DEL PROYECTO *DIALOGOS SOBRE EL BIENESTAR*.

LA CONTRIBUCIÓN DE FLACSO COSTA RICA ES POSIBLE GRACIAS AL APOYO INSTITUCIONAL DE LA AGENCIA SUECA DE COOPERACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN (SAREC) Y DE LA AGENCIA SUECA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (ASDI).

BIBLIOTECA - FLACSO - TC

Los autores firmados son responsables de los autores y las autoras y no comprometen en modo alguno la posición institucional de UNICEF, la Fundación Konrad Adenauer y FLACSO.

Fecha: 18 de Septiembre 2007

Comprar:

Proveedor:

Canje:

Donación: FLACSO - Costa Rica

REG. 00019192

CUT. 17 373

BIBLIOTECA - FLACSO



320.97286
I 8 i
unicef

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Costa Rica

Diseño de portada: Leonardo Villegas
Producción editorial: Américo Ochoa
Primera edición: marzo 2007

FLACSO-Costa Rica. Apartado 11747, San José, Costa Rica, Fax: (506) 253 4289
E-mail: flacso@flacso.or.cr Página Web: http://www.flacso.or.cr

ÍNDICE

Siglas y acrónimos	7
Presentación	9
Introducción General	13

PARTE II

Una mirada a problemas del desarrollo y la cultura en tiempos de globalización

Continuación Tomo I	15
Foro Hacia dónde va Costa Rica “Pobreza y opciones de política social”	17
Pobreza y desarrollo: del círculo vicioso a una espiral virtuosa. Irma Sandoval	17
Medición y tendencias de la pobreza en Costa Rica. Pablo Sauma	49
Foro Escenarios para la aplicación de la Ley de Migración	63
Cambiar las políticas migratorias. Abelardo Morales Gamboa.	65
Migración, consecuencia directa del subdesarrollo. Luis Ramírez Ramírez.	67
Ley de Inmigración y Extranjería: Un análisis desde la lente del género. Montserrat Sagot	74
Escenarios para la Ley de Migración. Jorge Arturo Chaves.	80
Foro: “Desarrollo, Cultura y Bienestar en tiempos de globalización”	89
Presentación del Foro. Adriana Collado	90
Cultura, desarrollo y globalización. Apuntes teóricos para una discusión urgente. Sergio Villena Fiengo.	94
Desarrollo, Cultura y Bienestar. Alfonso Chase.	101
Cultura y Bienestar en Tiempos de Globalización. Ana Cristina Rossi	106

PARTE III

Conexiones coyuntura y escenarios a futuro111

Foro Transición Gubernamental: balance, retos, interfaces y escenarios.	113
Presentación del Foro. Sergio Araya	115
Balance del legado de la Administración Pacheco Roberto Gallardo	118
Interfaces entre las nuevas autoridades del Gobierno Central. Entre signos de pregunta. Juany Guzmán León	124
La agenda de desarrollo, el entorno externo y la dinámica sociopolítica interna: TLC y la reforma fiscal. Helio Fallas ...	128
Los retos de la nueva administración en materia de política económica. Thelmo Vargas	136

PARTE IV

Reflexiones finales143

La larga ruta de la transición y el bienestar elusivo: Notas para valorar la coyuntura y otear en el futuro Carlos Sojo y Manuel Barahona	145
---	-----

Autores y autoras175

**LA AGENDA DE DESARROLLO, EL ENTORNO EXTERNO Y
LA DINÁMICA SOCIOPOLÍTICA INTERNA:
TLC Y LA REFORMA FISCAL**

Helio Fallas

Muy buenas noches. Primero que todo, agradecer esta oportunidad de reflexionar sobre el tema económico que, por algunos años, tuve que dejarlo un poco de lado para concentrarme más en un tema tan importante para el país, como es el tema de vivienda y los asentamientos humanos.

Voy a dividir la exposición en tres aspectos, tratando de ser lo más breve posible por las limitaciones del tiempo.

Uno tiene que ver con la parte de los legados de la administración Pacheco, porque así se me solicitó, pero específicamente, en la parte económica. Será para otra ocasión comentar otros aspectos de los que habló Roberto. Otro aspecto es el tema de los retos pendientes, desde una perspectiva un poco más general y que no tenga que ver con un periodo de cuatro años y finalmente algunos aspectos relacionados con los escenarios en los próximos años.

Es un poco difícil hablar en mi caso, sobre los legados en la administración Pacheco porque creo que existe un asunto de índole metodológico, por lo menos desde el punto de vista económico. Y creo que Roberto lo mencionó en la parte política. Uno no puede empezar a hablar de un periodo de cuatro años si no tiene un contexto muchísimo más amplio desde el punto de vista histórico. Hay aspectos que vienen desde hace muchos más años y que siguen, no cambian, pero a veces se les atribuye a un determinado gobierno.



Carlos Sojo motivando la discusión sobre transición gubernamental y escenarios previsibles. A su derecha, Juany Guzmán y Helio Fallas.

Aciertos o avances en materia socioeconómica

Entonces, hablemos más bien de “aciertos” en el sentido de avances en determinados temas y desaciertos en términos más bien de aspectos que tal vez no se realizaron del todo bien, aunque se pudieron originar en periodos más largos que una administración.

En la parte de aciertos, yo creo que la lucha contra la corrupción fue un tema importante, aunque creo que está inconclusa. Es un tema muy amplio y que cubre diversos aspectos de la realidad política del país, pero que es algo a lo que el país tiene que entrarle todavía con más determinación y en esto coincido con lo que se mencionó antes.

El tema de la estabilidad fiscal. El déficit financiero del Gobierno Central respecto al producto interno bruto estaba alrededor del 4,3% a inicios del gobierno de Pacheco y terminó en un 2,1%. Ahí se tiene un mejoramiento fiscal, pero creo que fue a costa de la inversión en infraestructura y en la parte de la política social. O sea, en economía, de una u otra forma, todo se paga o se relaciona.

El crecimiento de las exportaciones y el turismo durante la administración Pacheco fue bastante aceptable, si bien eso tuvo que ver bastante con una coyuntura favorable en el ámbito internacional, pero me parece que los indicadores son adecuados.

Hay un proceso incipiente de planificación regional y urbana. Esto me parece que también es importante, toda vez que Costa Rica dejó de planificar en lo regional y especialmente en lo urbano. Tal vez alguna gente piensa que “para qué planificar” pero en mi caso considero que, por lo menos lo que es la experiencia internacional en países como Europa o Asia, el tema de la planificación, más bien está tomando un auge importante y hay toda una justificación sobre ello. Particularmente, el tema de generación de fuentes de empleo ha adquirido una gran importancia.

Desaciertos y la agenda inconclusa

En cuanto a los desaciertos, yo creo que se apostó en política económica al Tratado de Libre Comercio y al proyecto de reforma fiscal, de conformidad con una agenda que se tenía con el Fondo Monetario Internacional. Hay un documento muy importante del Fondo Monetario de julio del 2004, en el cual se comenta cuáles serían las políticas que el gobierno debería adoptar en materia económica. De hecho, hay un grupo

numeroso de reformas económicas que se prevén ahí que se tienen que realizar, pero sobre la base del TLC y el programa fiscal. Lo que quiero decir que existe una agenda que está sobre el tapete aunque pocas personas la conocen, que quedó sin completar y entonces uno esperaría que esa agenda se vuelva a revivir ahora.

Otro elemento es el tema de las políticas económicas y sociales. Me parece que seguimos con la preeminencia de las políticas económicas y esto se muestra al ver los salarios mínimos reales, entre otros aspectos. El índice de salarios mínimos reales en diciembre 2005 estaba a un nivel similar al año 1997, ocho años atrás, aunque mejor que el de 1995 que estaba con un equilibrio del 100 por ciento.

Además, existe una mayor desigualdad en la distribución del ingreso que se ha venido desmejorando en forma paulatina, pero constante en los últimos años. Creo que esto es un problema estructural y se deriva en lo fundamental del mismo proceso de globalización que tiende a concentrar recursos. Hay un dato que se tiene que es lo que se remite al exterior por "ingresos pagados al exterior" que pasaron del 3,9% del PIB en el 1991 a un 8,3% en el 2005. Lógicamente, al haber empresas exportadoras grandes, compuesta casi solo por empresas extranjeras, estas tienen retribuir el capital invertido. Aunque me parece que esto es un proceso normal del capitalismo, pero creo que es algo que debemos tenerlo claro, que así como viene más inversión extranjera más recursos salen al exterior como resultado que las exportaciones corresponden a exportadores extranjeros. Así funciona el sistema económico.

En cuanto al crecimiento del producto interno bruto, creció un poco menos de lo que venía creciendo en el periodo 1998-2001. No hubo una política de desarrollo integral que asumiera el reto de una inserción inteligente en los mercados internacionales, aunque se vienen haciendo intentos por articular demandas de empresas exportadoras extranjeras con empresas nacionales, mediante proyectos apoyados por PROCOMER. Yo creo que aquí también se avanzó un poquito, aunque todavía falta mucho camino que recorrer. No existe lo que se denomina una agenda de desarrollo integral y en ejecución. No estoy hablando de una agenda complementaria. Estoy hablando de algo más integral, una agenda de desarrollo nacional. No existe una política de empleo para la generación de fuentes de empleo y se avanzó, pero me parece que todavía muy insuficientemente, en políticas de descentralización territorial, aunque se aprobaron donaciones de la Unión Europea para el tema de la planificación urbana y el tema de la descentralización territorial. Yo creo que estos temas son muy

amplios y complejos y el país ha venido trasladando en el tiempo las decisiones que competen.

Desde el punto de vista económico y social, uno puede ver clarísimo no dos, sino tres y cuatro Costa Rica, sencillamente porque la concreción de los aspectos económicos es muy distinta en las distintas regiones y localidades del país. Por ejemplo, resulta impresionante cómo en solo cinco cantones se tiene el origen de alrededor del 61% de todas las exportaciones de este país. Y todavía hay uno que tiene el 22%. Y ese cantón, que es el caso de Belén, tiene características que hace 20 años eran impensables para un cantón agrícola, avícola y pecuario. En solamente 20 años se transformó radicalmente y hoy en día su población es 100% urbana, más de la mitad de sus habitantes no son originarios del cantón, vinieron de todo el país, etc., sencillamente porque ahí están las zonas francas y es una de las municipalidades que tiene más recursos para poder llevar adelante sus proyectos. ¿Cómo replicar eso en el resto del territorio? Es imposible, pero entonces qué alternativas les estamos dando a los demás cantones, dado que las fuerzas del mercado son incapaces de dirigir o orientar recursos hacia los otros cantones. Solo políticas dirigidas desde el Estado con la participación ciudadana pueden contribuir a que se generen incentivos para que se realicen inversiones en zonas deprimidas económicamente.

Algunas coyunturas favorables: crecimiento del turismo, crecimiento de las exportaciones y aumento de la cooperación europea en dos elementos fundamentales de política en este momento: la planificación urbana y la descentralización. Definitivamente, en 15 años los problemas que vamos a tener en el área metropolitana, van a ser muy serios y, por lo tanto, se requiere y se necesita prever una serie de acciones en materia de regulación urbana, entre otros.

Veamos algunos retos pendientes en la agenda de desarrollo nacional. Una que considero que debe ser el punto de partida es la ciencia y la tecnología como eje del desarrollo futuro. Aquí hay un avance, puesto que existe un plan en ciencia y tecnología que hace poco vio la luz pública. Pero lo que hay que tener clarísimo es que las tendencias mundiales indican que las tecnologías de la información y la comunicación son las que va a dominar el mundo. Se informa que en los países más adelantados, más de un 15% del PIB ya está generado por este tipo de sectores y hay que tener muy claro también, que cinco países son los que patentizan el 80% de todas las patentes en el ámbito mundial. O sea, todas las patentes pertenecen a cinco países y ese es el escenario actual y seguramente futuro. Hay que partir de esa situación y analizar qué, se puede hacer frente a

esta situación, aunque Costa Rica no tenga siquiera estadísticas actualizadas en ciencia y tecnología. Por eso el tema de la inserción inteligente en el comercio mundial es un tema central.

Otro reto pendiente: la desigual distribución del ingreso. Existe una encuesta reciente del INEC sobre ingresos y gastos, donde se indica que los deciles de más altos ingresos lograron aumentar su participación en la generación de ingresos. Sobre eso no voy a ahondar por los comentarios antes expresados y por tiempo, pero constituye un tema igualmente central.

La falta de vínculos entre las exportaciones y la producción predominantemente dirigida al mercado local, limita que se generen mayores ingresos locales. Por lo tanto, crecimiento económico y generación de empleo, lo que algunos autores denominan “endogeneizar” el crecimiento hacia afuera. Es decir, el analizar cómo se tienen mayores repercusiones en el ámbito interno.

Mejoramiento de los programas sociales. Hay dos temas ahí que deseo mencionar: las auditorías de calidad y la eliminación de la corrupción en los programas sociales. Este asunto de las auditorías de calidad, muy breve, de lo que se trata es de una auditoría externa a la institución que ejecuta el programa social, porque sabemos que si las ponemos a que se autocalifiquen, van a salir muy bien. Entonces, son auditorías externas que verifican, en el campo, cómo es que se está ejecutando un programa social. Hay todo un desarrollo sobre eso, aunque no voy a ahondar en el tema por razones de tiempo.

Consolidar y potenciar los procesos de descentralización y planificación urbana. Ahí estamos empezando. Es necesario que se aprueben las reformas que encuentran en la Asamblea Legislativa en materia de descentralización y que se continúen los esfuerzos iniciados en materia de planificación.

Reforma del Estado. Ahí hay algunas ideas sobre este particular que se han venido debatiendo en forma pública. No hay que temer a hablar de reforma del Estado, en algún momento se habló de modernización para hacerlo más “potable”, pero en realidad era otra cosa. Simplemente, despido de funcionarios públicos.

Tenemos decisiones pendientes en varios sentidos sobre el TLC y la reforma fiscal, sin que se vislumbre una agenda de desarrollo para los próximos 25 años. Estamos hablando del TLC, pero nadie está hablando de la agenda de desarrollo y, en mi criterio, con TLC o sin TLC tenemos que diseñar y ejecutar una agenda de desarrollo.

Está el tema de la inflación, el tema de telecomunicaciones y seguros que está conectado con el TLC.

En resumen, el reto es si seguimos con la misma política macroeconómica, a partir del modelo del Fondo Monetario Internacional, o buscar una política macroeconómica que considere los objetivos sociales necesarios para darle un rostro más humano a la economía. En otras palabras, conciliar imperativos económicos con las exigencias del bien común. Yo creo que hay países en los cuales esto se ha logrado y creo que nosotros podríamos también intentarlo.

Posibles escenarios a futuro

La CEPAL prevé un crecimiento para América Latina del 4,6% en el 2006 y de 4,1% para el 2007. O sea, se estima una tendencia en el mediano plazo a que el crecimiento no sea muy elevado. Para Costa Rica, el crecimiento se estima en el 3,7% y 3,5% respectivamente. Ello significa que la CEPAL nos está diciendo que vamos a crecer un poco menos que América Latina. Los pronósticos del Banco Mundial no son muy alejados a los de la CEPAL. Más bien son un poquito más bajos. Hablan de un 3%. Entonces la pregunta que uno se hace en ese contexto es: ¿ese 3,5% por ciento es suficiente para generar suficientes empleos, es suficiente para resolver una serie de problemas socioeconómicos que nosotros tenemos? Yo creo que evidentemente no. Entonces la pregunta que sigue es: ¿qué se haría para que esa tasa de crecimiento subiera o fuera más elevada?

Y entonces, aquí tenemos varias posibilidades. Una es lograr un acuerdo entre las principales fuerzas políticas del país de una agenda de desarrollo, donde lo económico y lo social tuvieran cabida en forma armoniosa y no tanto que lo social se sujete a la agenda económica, tal como ha venido ocurriendo en los últimos 20 años. Aquí voy a hablar de una experiencia, si se quiere tal vez un poco micro, pero exitosa en el tema de la concertación y es el caso de la Municipalidad de Alajuela, que ahora estaba hablando sobre el tema de la concertación con un amigo. Resulta que en Alajuela con el liderazgo de representantes de la municipalidad, se constituyó un grupo de ciudadanos que en conjunto con el sector privado y sectores sociales del cantón y el INCAE, se pusieron de acuerdo en un esfuerzo de planificación que se denomina 'plan local participativo'. El grupo definió qué era lo que quería hacer con Alajuela para los próximos 20 años, y el INCAE, como le interesa el desarrollo del cantón porque está cerca de Alajuela y le interesa que le vaya bien, aportó su conocimiento y se logró que los participantes se pusieran de acuerdo en una visión

compartida del futuro del cantón. Lo que quiero resaltar es que la gente depuso ciertas posiciones en aras de buscar el bien común del cantón y de esa forma lograr una articulación de esfuerzos. Lo anterior significa que la concertación es posible, aunque, por supuesto, exige que cada uno de los participantes deponga posiciones y sepa negociar.

Siguiendo con ese tema, ¿es posible continuar con la política seguida en los últimos 20 años, sin concertar una política económica heterodoxa, con distintos grupos sociales? ¿Es posible eso? Yo creo que la respuesta es que no. No se puede seguir con más de lo mismo. Yo creo que hay que tener la suficiente inventiva para poder, por un lado, diseñar una política económica, que necesariamente se base en una serie de aspectos de índole técnico, pero sin olvidar o ignorar los aspectos sociales. Creo que la experiencia que hemos tenido en todos estos años hace que aspectos como la distribución del ingreso, la atención de asuntos ambientales, el desigual desarrollo regional y la reducción de la pobreza, entre otros, no los podamos dejar en manos del mercado. Antes bien, lo que se debería hacer es considerar estos aspectos de bien común a través de una serie de mecanismos y de negociaciones con grupos sociales.

Por lo tanto, con esto concluyo, yo creo que la situación que tenemos en este momento es muy diferente a que se tenía en años precedentes cuando no existían propuestas de la sociedad civil. Era el Gobierno Central, en conjunto con los organismos financieros internacionales, los que definían la agenda económica y luego la social. ¿En qué sentido lo digo? Que distintos grupos sociales en la actualidad tienen propuestas de desarrollo que ofrecer a la sociedad costarricense. Lo que sucede es que no se han sentado, en mi criterio, a negociar esas propuestas y a buscar acuerdos concretos. En otras palabras, lo que ha faltado es, tal vez, más decisión de los distintos grupos sociales por escuchar las diferentes proposiciones y ver en qué forma esas propuestas se puedan conciliar, dando igual importancia a los objetivos sociales y económicos, pero que no sea lo económico lo que defina la agenda social del futuro.