

LA PARADOJA DE COSTA RICA (1984-2018): ÉXITO EXPORTADOR Y HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL

VELIA GOVAERE VICARIOLI
Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica
vgovaere@gmail.com

RESUMEN

Este texto aborda la fisura entre el exitoso desarrollo exportador costarricense y las discordancias productivas, laborales, sociales, educativas y territoriales que destacan la heterogeneidad del modelo nacional de desarrollo. Desde 1984 tuvo lugar un cambio de paradigmas en las políticas públicas de la CEPAL de la época, que daban un papel predominante al proteccionismo de la producción doméstica y a la intervención del Estado en la economía. El cambio de modelo giró hacia la inserción en el comercio internacional, pero los resultados de ese cambio han sido contradictorios. Un notable éxito exportador está contrapuesto a debilidades del parque empresarial endógeno de baja modernidad y competitividad, flaquezas educativas, creciente desigualdad de ingresos y brechas territoriales. Este artículo plantea que las asimetrías nacionales son producto de un cambio inconcluso de paradigma, que sobredimensionó la internacionalización y descuidó desfases internos derivados o acentuados por ella. Se aboga por políticas públicas más holísticas que hagan más completo el modelo.

PALABRAS CLAVE: MODELO DE DESARROLLO, COMERCIO INTERNACIONAL, ENCADENAMIENTOS PRODUCTIVOS, HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL.

ABSTRACT

This study addresses the gap between the successful Costa Rican export development and the productive, labor, social, educational and territorial contrasts that highlight the heterogeneity of the national development model. Since 1984 a paradigm shift took place in the ECLAC public policies of the time, which gave a predominant role to the protectionism of domestic production and the intervention of the State in the economy. The change of model turned towards insertion in international trade, but the results of that change have been contradictory. A notable export success is counterbalanced by vulnerabilities in the endogenous business park of low modernity and competitiveness, educational weaknesses, growing income inequality and territorial gaps. This article argues that national asymmetries are the product of an unfinished paradigm shift, overdimensioning internationalization and neglecting internal imbalances derived from or accentuated by it. More holistic public policies are advocated to make the model more complete.

KEY WORDS: DEVELOPMENT MODEL, INTERNATIONAL TRADE, PRODUCTIVE LINKAGES, STRUCTURAL HETEROGENEITY.

INTRODUCCIÓN

Este artículo parte de una extensiva investigación de referencia que puede servir, adicionalmente, para que estudiantes, investigadores y personal docente encuentren los principales estudios del modelo de desarrollo costarricense. Su propósito es presentar una visión panorámica de los contrastes del país, presentados como las constantes paradojas derivadas de su inconcluso modelo de desarrollo. Dentro del paradigma nacional, se abordan los aspectos exitosos del modelo de apertura; pero se analizan, también, debilidades estructurales internas cuya unilateralidad de prioridades, reflejada en las políticas públicas, genera heterogeneidad estructural en el actual modelo de desarrollo, como respuesta inacabada a las necesidades nacionales.

Al tiempo que Costa Rica presenta un modelo emblemático de apertura comercial, su realidad a nivel social, económico, territorial y productivo está marcada por contrastes. Son muchos los capítulos del entorno productivo, laboral, social, educativo y territorial que están caracterizados por discordancias que se calificarán como “dualidades” (Programa Estado de la Nación, desde 2012).

Costa Rica ha logrado reconocimiento por el éxito de sus políticas exportadoras y su alta capacidad de atracción de inversión extranjera directa (IED) de la que deriva su fuerte participación en cadenas globales de valor de alta tecnología. Este renombre; sin embargo, no se refleja en una correspondiente dinamización de su aparato productivo. La acertada vinculación del país hacia afuera, promoviendo desarrollo tecnológico de punta, tiene poca relación con sus políticas de empoderamiento tecnológico productivo hacia adentro.

Dentro de los notables avances de Costa Rica, no se pueden obviar discrepancias existentes que aparecen como paradojas en un país que, a la par de crecimiento económico, ve acentuarse,

simultáneamente, la desigualdad. Unos aspectos de la vida socioeconómica se contraponen sistemáticamente a otros. Los avances están vinculados con el modelo de desarrollo, exitoso en algunas aristas, pero los rezagos tienen también relación con la forma inacabada del mismo modelo, cuyas políticas públicas de implementación no son homogéneas, desde el ángulo sistémico. La heterogeneidad resultante se deriva de un desbalance en las políticas públicas que han sobredimensionado la internacionalización, en detrimento de la atención de debilidades endógenas, acentuadas por los mismos procesos de vinculación al comercio mundial.

La consistente y enorme inversión social de Costa Rica da prueba de un sostenido compromiso político con la equidad. A pesar de ello, el abordaje de cada flaqueza desarticulada de la producción no ha resuelto la heterogeneidad en su conjunto. Ha redundado, más bien, en esfuerzos infructuosos. La extraordinaria inversión pública social y educativa ha tenido pobres impactos en sus objetivos, con baja calidad educativa, persistente estancamiento de la pobreza, aumento de la desigualdad y bajo desarrollo social en los territorios periféricos.

De esa gran inversión social y educativa, mayor que la media de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), se podría esperar mejores resultados con efectivo fortalecimiento de las capacidades de acceso a oportunidades. Un presupuesto educativo de casi el 8% del PIB debería redundar en una sofisticada oferta laboral y no en la persistente escasez sistémica de especialistas y técnicos, que las multinacionales infructuosamente demandan y no encuentran. Esto sin mencionar la permanente proporción de jóvenes que resultan excluidos del sistema educativo.

El Programa Estado de la Nación (2017) observa que, no obstante el buen rendimiento del sector

exportador y el crecimiento económico de Costa Rica, su vulnerabilidad es clara:

... la desigualdad aumenta, la pobreza por ingresos se mantiene estancada, el ingreso real de los ocupados no crece en los sectores más vulnerables, ni en las clases sociales que perciben menores salarios, y las oportunidades de empleo son limitadas. Esta desconexión ha sido una característica de la economía costarricense en lo que va del siglo XXI. (p. 125).

Lo dramático de estos contrastes es que en la población se va posicionando una falsa asociación entre la inequidad y modelo de desarrollo actual. Escapa en ese simplismo genérico, que la heterogeneidad del país ancla las raíces de su disparidad en el abandono de políticas productivas, desde su base educativa hasta sus raíces sociales. El yerro de las políticas sociales existentes es su desarticulación frente a la producción. De lo que se trata es de enfrentar las asimetrías nacionales de una forma holística, a partir de su base productiva. El Programa Estado de la Nación (2018) muestra la correlación entre el agravamiento de desigualdad en el país y la heterogeneidad productiva, educativa y laboral:

... la mitad de esta (la desigualdad) se explica por las diferencias estructurales entre los distintos sectores del aparato productivo. Un mayor crecimiento económico, el fortalecimiento de la productividad, el aumento de los encadenamientos en los sectores impulsores y clave, y una mayor calificación educativa de la fuerza de trabajo, podrían reducir las brechas de ingreso. (p. 6).

Este documento utilizará estadísticas de fuentes primarias y secundarias como el Banco Central, COMEX, PROCOMER y también datos recabados por ENAHO, INEC y estudios del MEIC. Se referenciarán estudios realizados por el Programa Estado de la Nación y de organismos internacionales como CEPAL, BID, Banco Mundial, KDI y la

OCDE, así como estudios recientes de destacados especialistas.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Desde el punto de vista del tipo-ideal de Weber (1988), las políticas de implementación de un modelo de desarrollo y sus instituciones rectoras deberían estar acopladas de forma sistémica. El aspecto educativo debe responder también a las necesidades productivas; el éxito de las exportaciones, encadenarse con un parque empresarial interno; los ingresos de los segmentos ligados a la internacionalización, vincularse con las remuneraciones del mercado interno y los territorios, integrarse al mercado nacional y al mundial. Ese tipo-ideal se funda en la premisa de la coherencia institucional: los organismos responsables de la internacionalización del país (exportaciones y atracción de inversión) deben tener un peso equivalente y una necesaria articulación con aquellos especializados en áreas sociales y productivas internas.

De este planteamiento surgen las preguntas generadoras de este estudio:

- *¿Está el modelo de desarrollo de Costa Rica holísticamente integrado o su articulación es inconclusa o imperfecta?*
- *¿Qué rasgos funcionales lo hacen incompleto; es decir, cuál es el núcleo central de las disparidades del sistema?*
- *¿Es del modelo, en sí mismo, que se derivan sus contrastes o de la forma inacabada, desarticulada y unidimensional de su implementación?*

La hipótesis básica es que el modelo de desarrollo de Costa Rica, de inserción a la globalización, no solo es correcto, sino ineludible. Existen, claro está, problemas en la globalización que escapan

al control de políticas nacionales. Sin embargo, las políticas públicas de Costa Rica no han abordado de forma holística todos las tareas y desafíos que genera y agudiza la internacionalización. Esa es la tesis fundamental a la que se suscribe este análisis.

Por su extensión, este trabajo se va a limitar a exponer los más importantes órdenes de heterogeneidad derivados del carácter unilateral e inconexo de las políticas públicas en los últimos treinta años. Se aboga por el desarrollo académico de líneas de investigación que profundicen, más ampliamente, por ejemplo, el estudio de mejores prácticas internacionales que superaron estos problemas en situaciones similares.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS FUNCIONALES

La apertura comercial de Costa Rica y la centralidad de la internacionalización del país no obedieron a una visión holística de políticas públicas ni a un mapa de ruta de desarrollo integral. El modelo de apertura comercial se gestó como respuesta específica a la crisis de los años 80 del siglo pasado, con el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y el endeudamiento externo derivado. En esa dura situación, el país necesitaba generar divisas para pagar su voluminosa deuda externa y equilibrar sus cuentas nacionales. Para lograrlo, echó mano a una agresiva combinación de políticas de internacionalización y de atracción de IED, desarrollándose como plataforma exportadora con regímenes especiales. El cambio de paradigmas respondió a una situación coyuntural de emergencia y el modelo resultante de esa respuesta nunca trascendió sus premisas iniciales.

Las necesidades específicas de cambio, en un momento de crisis, produjeron un ajuste de cuentas ideológico y político, con el modelo cepalino previo de Industrialización por Sustitución de Importaciones. Eso dio lugar a una nueva

hegemonía política e ideológica, correspondiente con las tendencias internacionales del momento del Consenso de Washington. A partir de ahí, surgió la visión de desarrollo hacia afuera.

Esa nueva visión fue plasmándose en legislación de soporte que sustentó la creación de un andamiaje institucional de apoyo. Quedó así, política y legislativamente inscrita, una de las primeras dualidades del modelo: la institucional-administrativa. El modelo nació orientado “hacia afuera” y desatendido “hacia adentro”. Una sólida institucionalidad comercial fue, poco a poco, dominando el escenario de políticas prioritarias.

Considérese, por ejemplo, cómo las políticas de apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (pyme) tienen un rezago de más de quince años en relación con la apertura comercial. Su ley llegó más de una década después de la formalización institucional del comercio exterior y su institucionalidad es de notoria baja calidad. Adicionalmente, cuenta todavía con un sistema de fortalecimiento institucional dual: altamente especializado con relación a las pymes encadenadas a la exportación y de bajo desempeño, con aquellas vinculadas al mercado interno.

La construcción de una plataforma de Tratados de Libre Comercio (TLC) y la creación de mecanismos de atracción de la IED nacieron con el objetivo primario de generar divisas para el equilibrio macroeconómico; acciones urgentes, necesarias y adecuadas en esa coyuntura. Estas siguen siendo importantes en la hora actual; sin embargo, ese propósito primario no evolucionó, posteriormente, una vez superada la crisis, cuando se requería un ajournement de objetivos y medios (Govaere, 2017). La inserción a la globalización nunca respondió a problemas sistémicos del país, como el incremento de la productividad del sector productivo endógeno, el mejoramiento de los instrumentos de movilidad social, acceso a las oportunidades generadas por el comercio, equidad social y equilibrio territorial.

La aplicación sostenida de políticas aperturistas, a lo largo de tres décadas, benefició al país con flujos significativos de IED, un continuado crecimiento de las exportaciones y una notable diversificación de la oferta exportable. Eso permitió la superación de la crisis en que se gestó el modelo y resultó en un equilibrio macroeconómico del que se ha gozado hasta ahora.

Sin embargo, el acceso y aprovechamiento de las oportunidades generadas por el comercio ha sido desigual y contrastado entre sectores. El Programa Estado de la Nación (2012) cataloga como “nueva economía” los sectores directamente ligados a las exportaciones y como “vieja economía”, los sectores vinculados a actividades económicas bajo la lógica del mercado interno.

El segmento exportador costarricense, tanto nacional como de capital extranjero, incide solo en una minoría de la población económicamente activa y únicamente en determinados territorios, con poco efecto de “derrame”. Eso contribuye a acentuar una creciente sociedad dual, con el consiguiente desafecho social por el modelo. Se puede afirmar que después de treinta años de apertura comercial, Costa Rica ha experimentado, en niveles nunca vistos, la combinación de un crecimiento económico continuo con un estancamiento de su sector productivo endógeno, desmejoramiento de las condiciones sociales y una permanente situación de atraso en las comunidades periféricas más alejadas de los centros urbanos.

VISIÓN PANORÁMICA DE LA APERTURA COMERCIAL

Es paradigmático que un país de cinco millones de habitantes se posicionara como primer exportador de productos de alta tecnología en América Latina y primer país exportador per cápita de bienes de la región, con más de cuatro mil empresas que exportan más de 4355 productos a 151 destinos (COMEX, 2018).

El país ha venido construyendo un andamiaje de tratados como excelente plataforma exportadora, que beneficia al sector productivo y a la IED, atraída así a instalarse en el territorio. Tres gráficos muestran, de forma irrefutable, los beneficios obtenidos de la apertura comercial: sostenido crecimiento de las exportaciones (Figura 1), diversificación de oferta exportadora (Figura 2) y crecientes flujos de IED (Figura 3).

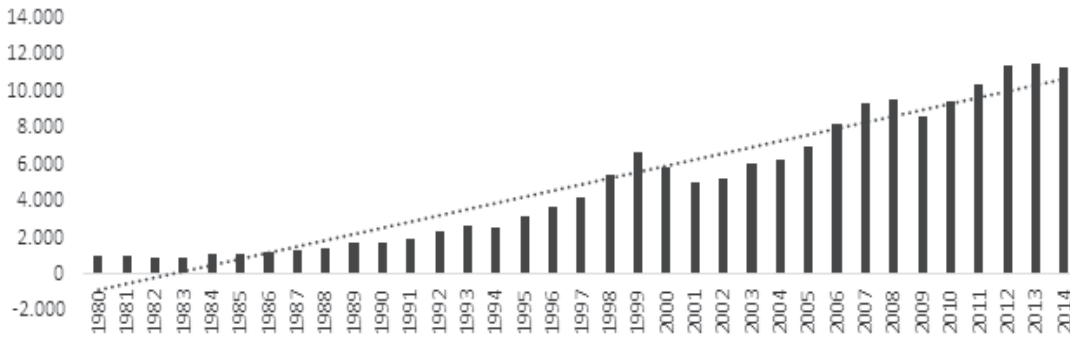
En los últimos quince años, las exportaciones han crecido un 5.1% en promedio; donde los bienes lo hicieron un 3.3% y los servicios, un 8.7%. La balanza comercial positiva y creciente de servicios sirve para equilibrar, al igual que la IED, el déficit de la cuenta corriente de bienes. El segmento de Tecnologías de la Información se ubica, hoy, como segundo rubro de exportación de servicios, después del turismo (COMEX, 2018). Desde 2005, el flujo de IED ha crecido un 7.5%, por año. Un alto porcentaje de las exportaciones totales, hasta un 87%, se encuentra bajo cobertura preferencial; es decir, bajo TLC (Govaere, 2017).

La transformación estructural de la oferta exportable costarricense se expresa en el crecimiento de las manufacturas de tecnología media y alta, que pasa de un 9.3% en la década de los 90, a un 48.5% una década más tarde Padilla y Alvarado (2014). Ese es otro elemento significativo de éxito exportador de Costa Rica. Las exportaciones de alta tecnología muestran un impacto todavía más significativo, al pasar de un 3.2%, en 1990, a un 36.5%, en el 2000. Esta tendencia se mantiene (Op. Cit.).

Cuatro reflexiones ilustran la paradoja de este modelo exportador:

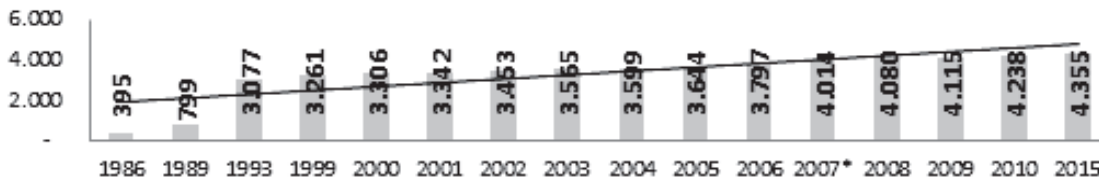
- *Aproximadamente la mitad de las exportaciones costarricenses provienen del régimen especial de Zona Franca (ZF) y muestran un comportamiento más dinámico que el resto de la economía. Pero no tienen impacto estructural, deficiencia que es inherente a la política*

FIGURA 1
COSTA RICA: EXPORTACIONES TOTALES (1980-2014) MILLONES US\$



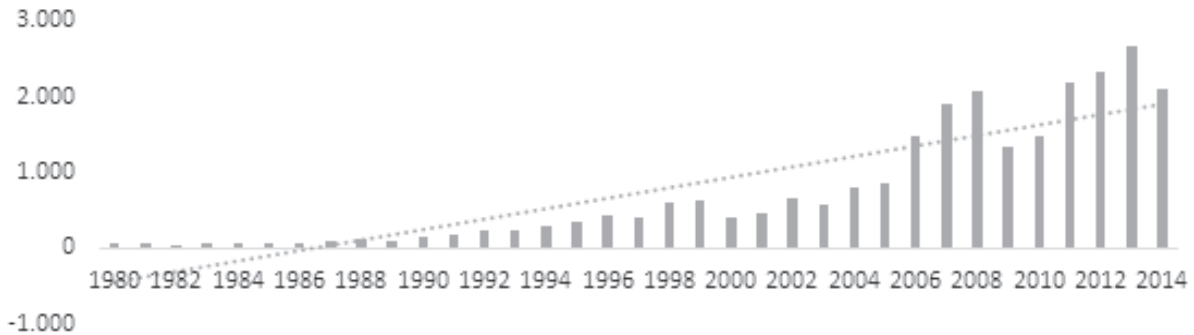
Fuente: Elaboración de OCEX (2017) a partir de datos de COMEX (2016)

FIGURA 2
NÚMERO DE PRODUCTOS EXPORTADOS



Fuente: Elaboración de OCEX (2017) a partir de datos de COMEX (2016)

FIGURA 3
NÚMERO DE PRODUCTOS EXPORTADOS



Fuente: Elaboración de OCEX (2017) a partir de datos de COMEX (2016)

que dio origen al modelo: "... las zonas francas tienen débiles conexiones con el resto de la producción y pocos contactos de demanda" (Programa Estado de la Nación, 2017, p. 123). Con todo y el éxito en destinos y productos exportados, si se elimina la producción bajo ZF, las principales exportaciones netamente costarricenses siguen siendo banano, piña y café.

- La manufactura netamente doméstica no está orientada hacia la competitividad internacional; sin embargo, 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 (Govaere, 2013).
- Los flujos de IED siguen representando el factor principal de equilibrio de las cuentas nacionales (Martínez, 2012). Una perennemente negativa balanza comercial de bienes se equilibra siempre con flujos positivos de IED. Martínez (2012) advertía que el 98% del déficit comercial había sido equilibrado con IED. En una economía internacional dominada por la incertidumbre, la IED en manufactura decreció un 32% los cuatro años anteriores al 2012.
- Si se exporta mucho, se importa mucho más. Las importaciones de los últimos quince años crecieron a un ritmo anual 50% mayor que la tasa de crecimiento de las exportaciones. En el año 2000, el saldo negativo de la balanza de bienes era el 2.8% del PIB. En el 2012 había llegado ya al 13.8% del PIB (Padilla, 2014).

La exitosa implementación de un modelo exportador, con instituciones rectoras sólidas e incentivos dinámicos para atraer inversiones, ha mejorado solo de forma parcial el entorno político administrativo y modernizado y diversificado también parcialmente el tejido productivo nacional.

Sin embargo, en su conjunto, es decir, de forma sistémica, el resultado ha sido la acentuación de la heterogeneidad del modelo. La IED no ha ido mucho más allá de servir como instrumento de equilibrio macroeconómico; en muy poco funge como dinamizador del entramado productivo endógeno, lo que se refleja en débiles encadenamientos, bajo nivel de transferencia tecnológica, poco impacto en el empleo y escasa cobertura territorial.

Con todo y su inserción inteligente en la economía mundial, el caso de Costa Rica es un éxito paradójico, marcado por heterogeneidad jurídica-co-institucional, productiva, social y territorial.

LA PARADOJA JURÍDICA E INSTITUCIONAL DE COSTA RICA

La apertura comercial se instrumentalizó con la creación de un sólido andamiaje de soporte jurídico y administrativo, creando nuevas instituciones con competencias de ley, componente esencial del proceso de cambio de paradigma con políticas públicas atinentes. Esta modernización de la plataforma jurídica e institucional apalancó todo el modelo de internacionalización.

Pero, si se mira el país desde una perspectiva holística, esta modernización institucional del comercio exterior no tuvo esfuerzos correspondientes en el ámbito de la rectoría de la productividad interna y de las empresas de capital nacional, especialmente las generadoras del mayor volumen de empleo: las pymes. Eso dejó un país de fuerte contraste institucional, con entidades de alta calidad e instituciones públicas desactualizadas.

Así, por ejemplo, la inversión extranjera, componente esencial del modelo de internacionalización, fue dotada de regímenes especiales de exención fiscal y acuerdos puntuales de mejores condiciones de provisión de servicios públicos, así como de institucionalidad público-privada de

soporte. Todo un andamiaje legal e institucional de respaldo.

A esa óptica también responde, bajo la Ley No. 7638 de 1996, la creación del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) y su brazo ejecutivo la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER). En el 2000, la rectoría de COMEX fue consolidada con la Ley No. 8056, que crea la Dirección de Aplicación de Acuerdos Comerciales Internacionales (DAACI), como entidad especializada en la administración y aplicación de tratados. Este acto jurídico desarrolla heterogeneidad de forma explícita y deseada: fortalece a COMEX y debilita, simultáneamente, al Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC).

Las nuevas instituciones nacieron con sólida rectoría y recursos presupuestarios y humanos privilegiados en la administración pública. Otra dualidad. Esta sofisticación jurídico-administrativa en el ámbito del comercio exterior contrasta con ausencia de legislación e instituciones de efectivo soporte a la pyme y no existen políticas industriales para sectores productivos. Este contraste ha sido resaltado por la OIT (2014), el Programa del Estado de la Nación (2012), Korean Development Institute (por sus siglas en inglés KDI) (2015), el BID (2015) y más recientemente la OCDE (2016).

... hoy el país cuenta con un dinámico sector exportador y de nuevos servicios, asociado a la IED, que se ha fortalecido con el respaldo activo y creciente de una política pública basada en una sólida plataforma de apoyo institucional (COMEX, PROCOMER, CINDE), [...] Por otra parte, existen vastos sectores de la industria nacional y la agricultura tradicionales, así como servicios de apoyo, [...]. Para ellos, la política pública es débil y dispersa en una amplia gama de instituciones con pocas capacidades (MAG, MEIC, CNP). (Programa Estado de la Nación, 2012, p. 39).

Esa marcada dualidad institucional refleja la prioridad unilateral de Estado de perfeccionar sus capacidades institucionales "hacia afuera", que privilegia el esfuerzo exportador frente a los sectores productivos internos, enfocados en el mercado nacional. De ahí que el Estado ha tenido poca incidencia en enfrentar su baja sofisticación, escaso valor agregado, menores salarios y débil aumento de productividad. Entonces, se pone de manifiesto otra dualidad: las prioridades de respaldo político.

LA PARADOJA PRODUCTIVA DE COSTA RICA

Costa Rica participa en cinco cadenas globales de valor, sobre todo de alta tecnología, lo que muestra cómo su aparato productivo ha tenido una considerable transformación estructural, diversificando su producción y aumentando su competitividad (CEPAL, 2014). Sin embargo, esa constatación fáctica es solo cierta en lo que se refiere al mercado externo. Esto es coherente con el modelo de internacionalización del país y contrasta con el considerable estancamiento del sector productivo nacional orientado al mercado interno (Programa Estado de la Nación, 2012; Govaere, 2013; Monge, 2014; CEPAL, 2012; KDI, 2014; OIT, 2014; BID, 2015).

En su amplio estudio de la situación del tejido empresarial costarricense, Javier Beverenotti, economista en jefe del BID en Costa Rica, advertía:

Al analizar la estructura productiva del país, se encuentra la existencia de una marcada dispersión en materia de productividad tanto por tamaño de empresa como por sector, lo cual sugiere la coexistencia en el mercado de una heterogeneidad productiva. En Costa Rica pueden evidenciarse dos diferentes grupos de empresas, las cuales operan a su vez en dos sistemas diferentes. Por una parte, se encuentran las empresas grandes (en su mayoría multinacionales y localizadas en zonas

francas) y sus proveedores especializados y, por otra, las empresas locales, en su mayoría de tamaño micro y pequeño. (Beverinotti, Coj-Sam, y Solís, 2015, p. 10. Énfasis de la autora).

Martínez (comunicación personal, 23 de julio del 2013), agregaba en entrevista a la autora que, a su vez, en Costa Rica, "... la economía se divide en dos: la vinculada al sector externo, con altos ingresos, alta productividad y con productos que suelen tener precios internacionales; y otra comúnmente vinculada a la economía local (a veces de barrio) cuyos ingresos (vinculados con sus niveles de productividad) ... son menores".

A continuación, se verá de forma más precisa cómo se traduce esta heterogeneidad productiva. Se tiene un gran volumen y diversificación de exportaciones, pero se concentran en el 2% de las empresas que responden por más del 65% de las exportaciones. El 93% del parque empresarial costarricense (3499 empresas) respondió apenas por el 11.4% de las exportaciones totales (La Nación, 25/07/2017). CEPAL (2014) ya se había referido a este contraste de prioridades políticas: "... se ha privilegiado la localización de empresas grandes internacionales que han aportado significativamente al valor exportado, pero no tanto al empleo por sus escasos eslabonamientos" (p. 57).

Las exportaciones costarricenses participan en cinco cadenas globales de valor de alta tecnología, pero esa producción se alimenta de insumos importados, con muy poco valor nacional agregado (Martínez, 2012). Cada \$7 de valor exportado tiene solo \$3 de valor nacional agregado que se concentra en labores de baja intensidad tecnológica, procesos de ensamblaje, intensivos en mano de obra técnica media poco calificada y bajos encadenamientos locales, sobre todo de logística, transporte y embalaje (PROCOMER, 2010; Govaere, 2013). Adicionalmente, el valor nacional agregado está, de hecho, sobrevaluado

porque existe una tendencia a la importación intra-industrial en las empresas exportadoras de ZF, con insumos productivos de mucho mayor valor al propiamente nacional.

También, en las mismas exportaciones se puede apreciar el estancamiento nacional productivo. Cuando las empresas que exportan están fuera de regímenes especiales, no se denotan cambios estructurales significativos, en materia industrial (Padilla y Alvarado, 2014; CEPAL, 2014). En concreto, si se elimina la producción de alta tecnología, los principales productos de exportación siguen siendo, igual que hace treinta años, productos agrícolas primarios con poco o nulo valor agregado. Banano, piña y café representan el 40% de las exportaciones domésticas, fuera de zona franca (COMEX, 2016).

El cociente de las exportaciones sobre el PIB aumentó 20 puntos de 1990 al 2000 (CEPAL, 2014). Sin embargo, la mitad de las exportaciones costarricenses viene de zona franca, con un alto contenido de piezas y partes importadas. Si se calcula el grado de apertura a partir de valor agregado propiamente doméstico, el impacto de las exportaciones en el PIB "... conlleva una fuerte rebaja de 15 puntos porcentuales en el grado de apertura en 2012" (Op. Cit., p. 26).

La IED es un factor decisivo para la economía costarricense; pero, en contraste, no lo es para las empresas nacionales. La promoción de vínculos entre las empresas multinacionales y empresas locales no ha sido prioridad de políticas públicas (Monge, 2016; An, 2015; OCDE, 2016), lo cual demuestra una notable discrepancia de prioridades políticas. Nótese que Costa Rica exhibe un menor nivel de encadenamientos domésticos con empresas exportadoras que México, Brasil o República Dominicana (CEPAL, 2014), con un PIB per cápita menor al nuestro.

Los encadenamientos productivos reflejan la sofisticación de los procesos de manufactura, están determinados por el grado de especialización de

la división del trabajo, la innovación y las vinculaciones entre las empresas (Gereffi, 2012; Hausman, 2014). Es ahí donde podrían producirse los “derrames” y donde es más grave el poco esfuerzo político por promover encadenamientos con las empresas multinacionales. Por eso, Paus (2014) advierte que “No hay nada de automático en los derrames tecnológicos de la IED, y Costa Rica no ha hecho la tarea en la medida necesaria” (p. 182).

Estudios recientes han comprobado la necesidad de un mayor esfuerzo en políticas que vinculan, eslabonan o acercan los polos de la dualidad productiva. Estas investigaciones advierten sobre la poca priorización de los encadenamientos productivos dentro de las políticas públicas de Costa Rica en su inserción internacional (Paus, 2014; CEPAL, 2014; KDI, 2015; Chaverri, 2016; Monge, 2018).

Recientemente, PROCOMER ha procurado incrementar la integración de proveedores locales con la IED, con programas de vinculación de las pymes al esfuerzo exportador, de forma limitada y no siempre exitosa. En 1998 se implementaron programas como el “Local Industry Improvement Program” y el “Business Linkages Support Program”. Ambos esfuerzos fueron fallidos, pero son antecedentes inmediatos del proyecto del BID “Costa Rica Provee”, a partir de 2001.

Ese fue el primer programa dirigido a aumentar el valor agregado de los suplidores locales en las exportaciones de la IED. Monge y Rodríguez (2015), por una parte, y Monge-González y Torres-Carballo (2014), por otra, demuestran que las empresas participantes mejoraron ventas, ganancias, competitividad y productividad y que el mismo hecho de encadenarse con empresas multinacionales aumentó un 19% el crecimiento de las empresas locales. Su productividad creció un 4%. Francisco Monge (2018), de COMEX, y el Banco Central (2018) muestran que las empresas locales tienen hasta el 12% de incremento de productividad cuando se convierten en proveedoras de la IED.

Sin embargo, Monge y Rodríguez (2013) advierten que el impacto de “Costa Rica Provee” fue muy limitado. No ha habido un real escalamiento de iniciativas de encadenamiento, no es tema en las prioridades nacionales, ni se ha convertido en política estratégica de Estado, con recursos suficientes e institucionalidad propia y de calidad que le permita programas y estímulos a gran escala (Paus, 2014; An, 2015; Govaere, 2018).

BRECHAS SOCIALES

Señala Ricardo Monge (2018) que, en franco contraste con un ejemplar desempeño exportador, en el área social, el desempeño del país muestra significativos retos y profundos rezagos. Entre ellos, cabe subrayar “... un alto nivel de pobreza (más del 20%); una importante desigualdad en la distribución del ingreso (coeficiente de Gini del 0,524), y una alta tasa de desempleo abierto (alrededor del 10%)” (p. 3). Efectivamente, el contraste más notable de Costa Rica es su desempeño exportador y su estancamiento social, que comienza en las mismas raíces de su sistema de movilidad social: la educación.

Si bien Costa Rica destaca por el éxito de su inserción al comercio internacional, el imaginario colectivo históricamente pone a la educación en el centro de las políticas de Estado. Dicha visión está respaldada por una formidable inversión social y educativa, con valores mayores per cápita que el promedio de la OCDE. La Constitución Política de Costa Rica establece, en el artículo 78, que “En la educación estatal, incluida la superior, el gasto público no será inferior al ocho por ciento (8%) anual del producto interno bruto” (p. 356). Llegando a poner en tensión sus recursos fiscales, el país ha cumplido en gran medida esa norma constitucional, que tiene como eje transversal el concepto de justicia social, es decir, equidad.

Sin embargo, la educación del país experimenta un grave problema relacionado no con volúmenes de inversión pública, sino con pertinencia y

calidad. Después de considerar varios factores de desempeño educativo, Rosales (2013) advierte que la educación nacional no logra generar una real transformación en el mercado laboral. Por otra parte, en el país se ha acentuado la inequidad educativa (V del Estado de la Educación, 2015).

Más allá del real compromiso político existente con la inversión educativa, esta no se vincula con las necesidades y demandas productivas. Hay incongruencia entre oferta educativa y demanda laboral. La “nueva economía”, orientada hacia las exportaciones, tiene exigencias laborales que la oferta educativa no logra suplir con la generación de mano de obra calificada: “... solo una minoría de la fuerza de trabajo tiene un perfil de competencias que la capacite para participar con ventaja en los sectores más dinámicos y modernos de la economía” (Estado de la Nación, 2013, p. 36).

En un país dividido por dos economías, una “nueva” y dinámica y una “vieja” o tradicional, de baja competitividad y escasa modernidad, se da una correspondiente dualidad en el mercado laboral. Govaere (2013), siguiendo a Rosales (2013), indica que:

“... mientras, en 2012, en la dinámica nueva economía se produjeron 10 mil nuevos empleos, en los sectores industriales de la poco sofisticada vieja economía se eliminaron 12 mil puestos de trabajo. De esa manera, en los últimos cinco 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” (Govaere, 2013).

Si se combinan con esa situación peligrosas debilidades presentes en el espectro educativo, cada vez más heterogéneo e inequitativo, se evidencia todavía más la gravedad de esa paradoja y su

impacto negativo, a corto, mediano y largo plazo. De persistir esta situación, se acentuaría la exclusión de acceso a las oportunidades que abre la nueva economía, con permanencia de desempleo y subempleo, aumento de la informalidad y persistencia de la línea de pobreza. La paradoja educativa, laboral y social ha sido ampliamente documentada:

- *De cada diez niños que entran a primaria, poco más de dos logran bachillerarse y cerca de siete quedan con las puertas cerradas a la educación técnica del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), por no tener bachillerato (Feinzaig, 2018).*
- *En educación técnica, solo uno de cada cuatro graduados logra empleo en lo que estudió en el INA. Tres de cada cinco técnicos graduados del INA estaban desempleados en 2017 (Govaere, 2017b).*
- *En el pujante sector de las TIC hay exceso de demanda frente a la poca oferta de talento calificado. Por cada estudiante graduado existen cuatro puestos disponibles y en 2015 hubo hasta 8000 plazas vacantes (Monge y Hewitt, 2015).*
- *Citando un reciente análisis de la OCDE, El Financiero (2017) reportó que uno de cada tres trabajadores está en la informalidad, por encima del promedio de la OCDE, donde se invierte proporcionalmente menos en educación.*

La OCDE constata que, “... esas buenas remuneraciones se concentran en un par de segmentos de la población, lo que se traduce en un importante crecimiento en la desigualdad” (Op. Cit.).

Govaere (2013) analiza cómo el notorio éxito en atracción de IED no tiene fuerza de arrastre en

la economía en su conjunto, con baja demanda agregada en el mercado laboral y débil impacto en las industrias locales, todo ello a pesar de generar un segmento productivo dinámico. "El resultante universo heterogéneo de competitividades contrastadas quedó debiendo la conversión de la IED en factor de dinamización de la producción nacional" (Govaere, 2012).

Las multinacionales generan empleo de calidad y sus trabajadores reciben ingresos 60% mayores que el promedio nacional (Martínez, 2012). Pero ese empleo de calidad está concentrado en la GAM y beneficiaba, en 2012, solamente al 2.7% de la población económicamente activa (Op. Cit.).

El 2,7 % de la PEA, es decir, casi 60.000 personas, se benefician no sólo de mejores ingresos, sino también de entrenamiento laboral que enriquece al país. Pero, en ese proceso, se acentuó la Costa Rica socialmente disfuncional de dos mundos, con hábitos adquisitivos distintos, viviendas separadas por murellas, productividad e ingresos diferenciados. Se acentuó la Costa Rica de zonas abandonadas y zonas privilegiadas. (Govaere, 2012).

La marcada heterogeneidad social y productiva, acuñada en Costa Rica como "nueva" y "vieja" economía tiene, como impactos más relevantes, diferenciación de ingresos, estancamiento de pobreza y crecimiento de desigualdad (Programa Estado de la Nación, 2018).

Desde hace más de veinte años es pobre uno de cada cinco costarricenses, con un estancamiento persistente de la pobreza. Sin embargo, durante ese mismo período se ha incrementado la inversión social, en niveles históricos, tanto en términos absolutos, como relativos, como con relación al PIB o al per cápita (Govaere, 2013). La notable inversión social no ha incidido en los niveles de pobreza; más bien, se ha visto acompañada de un incremento en la desigualdad, según el índice de Gini que mide la desigualdad, donde 0

es igualdad absoluta y 1 total desigualdad. En Costa Rica, ese índice ha pasado de 0.37 (1990) a 0.51 (2016), ensanchándose la brecha en 14 puntos porcentuales (La Nación, 2017). Corrales (2017) concluye que "... el nivel de concentración de ingresos ha venido aumentando y que el Coeficiente de Gini se ha venido deteriorando a tal nivel, que el quintil más alto de ingresos del país acumula un 50% de los ingresos anuales generados y el quintil más bajo, por el contrario, apenas un 3%".

ASIMETRÍA TERRITORIAL

La incidencia de la apertura comercial también puede apreciarse en las transformaciones físicas del paisaje, donde áreas de gran desarrollo urbanístico y de servicios, así como de acceso a consumo conspicuo, mejores oportunidades de ingresos y empleo contrastan con zonas deprimidas, con mayor desempleo, más pobreza y de difícil acceso a servicios públicos y de educación de calidad, en lo que puede resumirse como menores índices de desarrollo humano (Govaere, 2017). Cabe destacar que, si la pobreza se ha mantenido estancada, en valores promedios nacionales alrededor del 20% de la población, en las zonas periféricas la situación se deteriora y oscila alrededor del 30% (INEC-ENAH0, 2017).

De esta realidad asimétrica da cuenta MIDEPLAN, con los contrastes que presenta en sus estudios de los índices de desarrollo social a nivel de distritos, el Índice de Competitividad Cantonal y los informes del Programa Estado de la Nación. Se hará mención únicamente de la concentración de la IED en la GAM en contraste con las zonas más alejadas.

Costa Rica está marcada por fuertes asimetrías locales. Gordienko (2018) señala que "En las zonas rurales y costeras la pobreza, la exclusión escolar, el desempleo, los embarazos de adolescentes y las tasas de penetración del crimen organizado son más altos que en el resto del territorio". Estas

brechas se reflejan en la evidente concentración de la IED en la GAM (Martínez y Hernández, 2012). Ahí se evidencia la dualidad territorial, donde históricamente dos provincias (San José y Heredia) acaparan el 70% de la IED. El autor señala el contraste con las zonas costeras. Por ejemplo, Puntarenas, recibe un 10% en concepto de inversión inmobiliaria y turística, pero zonas como Limón, solo captan un 0.4% de la IED total recibida por el país (Op. Cit.). La misma ley de zona franca actual tiene incentivos para que la IED se instale fuera de la GAM, sin efectos positivos comprobados.

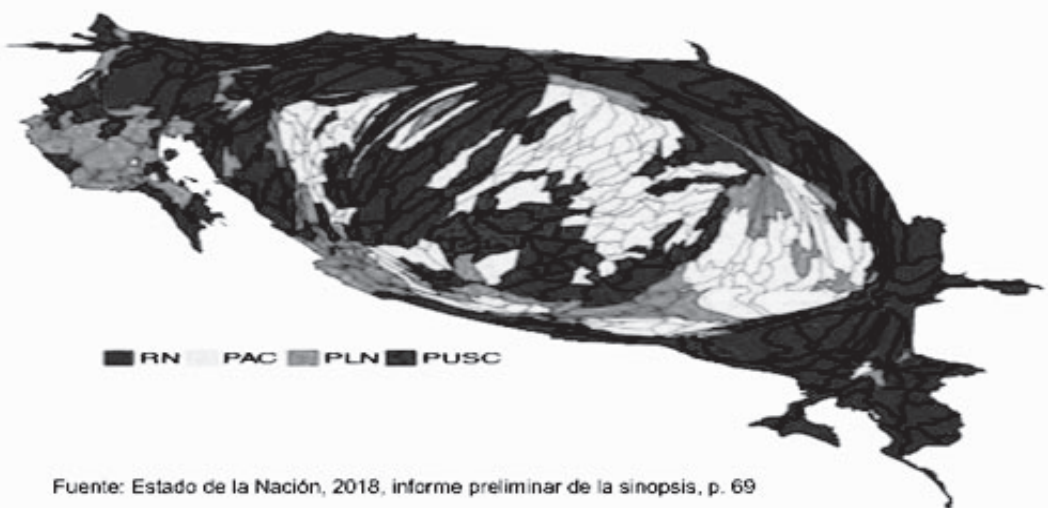
La desigualdad territorial es una serpiente que se muerde la cola. La ausencia de múltiples servicios e infraestructura y la escasez de recurso humano capacitado en las zonas de menor desarrollo relativo inciden en las decisiones de inversión local y esta falta de inversión no estimula el desarrollo territorial. En ese sentido, señalan Martínez y Hernández (2012), que más allá de incentivos aislados o poco holísticos, es decir, meramente centrados en aspectos fiscales, se requiere un mejoramiento sustancial de las condiciones de competitividad locales.

La IED busca condiciones apropiadas para instalarse en un territorio, que inician con recurso humano con competencias requeridas pero pasan, además, por requerimientos tales como infraestructura adecuada, servicios de calidad, ágiles trámites municipales, entre muchos otros. Hasta el hecho de tener acceso a educación de calidad para los hijos del personal extranjero de ZF es elemento tomado en consideración por la IED (Martínez y Hernández, 2012).

En esa línea y reconociendo esa debilidad, en el 2018, CINDE finalizó una selección de proyectos para promover zonas alejadas de las metrópolis del Valle Central. Ese mapeo incluye veinte cantones con una población de un millón y medio de habitantes, fuera de la GAM (La Nación, 2018), con proyectos específicos que permitan reducir las brechas territoriales, entre la GAM y comunidades periféricas.

Con el mapa de Costa Rica, el Programa Estado de la Nación (2018) hace un diseño geo-referenciado de los votos por cantón y partido, en las elecciones nacionales de febrero de 2018 (Ver figura 4). Ahí se dibujan los impactos políticos

FIGURA 4
CARTOGRAMA DE PARTIDO GANADOR POR DISTRITO. ELECCIONES DE 2018, PRIMERA RONDA FEBRERO



Fuente: Estado de la Nación, 2018, informe preliminar de la sinopsis, p. 69

de las preferencias electorales relacionadas, claramente, con asimetrías territoriales.

Govaere (2018) fue una de las primeras voces que señalaron esta correlación. “La polarización electoral es el reflejo de esa otra polarización: la social, la productiva, la educativa y la territorial. Esos continentes no calzan en un modelo de desarrollo con la vista puesta solamente en exportaciones”. (La Nación, 2018). La figura 4 muestra con acrimonia el semblante asimétrico de dos Costa Rica: una con acceso a oportunidades y otra, rezagada, olvidada y abandonada. Esas brechas regionales, preexistentes al modelo de desarrollo, no solo no fueron abordadas sino, además, resultaron acentuadas por un progreso unilateral que hizo más dramático los contrastes (Govaere, 2018).

CONCLUSIONES

La política de apertura comercial de Costa Rica ha sido considerada una mejor práctica regional. Sin embargo, el modelo presenta resultados contrastantes de heterogeneidad productiva, social, educativa, laboral y territorial que se presentan como la paradoja costarricense: dualidad de logros y brechas que revela carencias funcionales contradictorias en el propio diseño de un modelo exitoso, pero inacabado.

Desde esas premisas, se abordó el desarrollo de Costa Rica como un proceso inconcluso, de realidades contradictorias que coexisten y plantean la necesidad de una nueva hegemonía cultural (Gramsci, 1999) que promueva políticas de Estado hacia la convergencia de los polos de esta heterogeneidad (Govaere, 2017). Este estudio se sustenta en las investigaciones que apuntan hacia la consolidación de esa nueva hegemonía. El impacto heterogéneo de la inserción de Costa Rica al comercio internacional es un tema de candente actualidad política, como varios analistas (Programa Estado de la Nación, 2018;

Govaere, 2018) han resaltado en el análisis de los resultados de la más reciente contienda electoral.

Como resultado de la referencia bibliográfica utilizada, quedaron al descubierto las asimetrías sistémicas de la realidad costarricense. Se analizó la dualidad jurídica e institucional, con legislaciones de soporte y entidades públicas de diferente prioridad política, contrastado financiamiento y diversa calidad profesional de su personal. Se mostró la existencia de heterogeneidad productiva, con dos economías coexistentes de competitividad y modernidad contrastadas. Se esbozó la paradoja entre crecimiento económico, persistencia de la pobreza y agravamiento de la inequidad.

Adicionalmente, se presentó el dilema educativo desde el ángulo de su baja correspondencia con las necesidades productivas y la baja respuesta de formación técnica pertinente a las demandas laborales. Aquí se hicieron notar las bajas graduaciones de bachillerato y la derivada exclusión de educación técnica de una parte considerable de la población joven. Se hizo notar, también, la existencia de brechas territoriales en las que ha incidido la disparidad existente de todos los patrones de inversión, tanto nacional como extranjera. Todos los elementos que integran la paradoja costarricense redundan en desigualdad de ingresos, dispar acceso a oportunidades, persistencia de empleo informal, subempleo y desempleo. Todos esos contrastes acusan un modelo de desarrollo imperfecto, marcado por instituciones, leyes y políticas públicas de prioridades asimétricas, donde la exitosa internacionalización de Costa Rica no se ha reflejado de forma holística en un desarrollo nacional armónico (Govaere, 2018).

Costa Rica ha servido como un laboratorio donde se han ido revelando, de forma prematura, los lados oscuros de la globalización. Los resultados del referendo de adhesión al TLC de Centroamérica y República Dominicana con los

Estados Unidos fueron precursores por más de diez años al Brexit, en Inglaterra, al triunfo presidencial de Donald Trump, en Estados Unidos, y a los mismos resultados nacionales electorales de primera ronda en 2018. Todas esas conmociones políticas tienen como raíces el mismo fenómeno que Stiglitz (2002) llamó “El malestar de la Globalización”.

En las referencias se presenta una pléyade de análisis de Costa Rica en los últimos años, que hablan de grandes contrastes. Dualidad productiva, dicen unos, heterogeneidad estructural, otros. Así es la realidad del país; contradictoria y enfrentada, en espera de un salto político cualitativo que resuelva las paradojas.

Lejos de nuestro romantizado imaginario colectivo, Costa Rica jamás pensó que podía, al mismo tiempo, atraer riqueza y generar desigualdad. Paradoja impensable. Pero la IED, tan bienvenida como es, llega como factor adicional de diferenciación social, económica y empresarial, si no existe una política pública distributiva y de acoplamiento productivo que la articule. (Govaere, 2012).

La mitad de las exportaciones de Costa Rica tiene su origen en la IED, índice de éxito en atracción de capital extranjero, pero esta enorme inversión no ha sido dirigida a modernizar el tejido empresarial local (Paus, 2014). En ausencia de una prioridad política, más allá de programas puntuales, existen bajos niveles de encadenamiento del aparato productivo nacional con el esfuerzo exportador, con consecuente bajo valor nacional agregado en las exportaciones (Monge y Torres, 2014; CEPAL, 2014; Padilla y Alvarado, 2014; Chaverri, 2016).

Estos contrastes son resultados de prioridades de políticas públicas desproporcionalmente concentradas en la internacionalización, a expensas de la persistencia de atraso en el parque empresarial doméstico. Apenas hace poco, CINDE hace un esfuerzo tardío, de orientar sus esfuerzos

hacia el mejoramiento de las capacidades locales (La Nación, 2018)

Haciendo referencia a variados estudios que acusan las brechas existentes en el paradigma costarricense de éxito exportador y atraso productivo endógeno, se apunta a la necesidad de políticas productivas de convergencia entre las dos economías para la superación de los contrastes ocasionados por este divorcio. Se enfatiza, especialmente, la importancia estratégica de estimular los encadenamientos de la producción local con las exportaciones.

De conformidad con este estudio, el Programa Estado de la Nación (2013), describe esta realidad como una “modernidad inconclusa” y señala que

... es fundamental aplicar políticas de fomento productivo y mejorar las capacidades institucionales. No solo se deben fortalecer los programas dirigidos al mercado interno, sino también propiciar mayores encadenamientos, que permitan trasladar el dinamismo de los sectores más exitosos al resto de la economía (p. 125).

Por otro lado, el mejoramiento de acceso a oportunidades pasa por ofrecer las competencias humanas demandadas por el sector exportador (Martínez, 2012). Pero si de cada diez niños que entran a primaria, solo poco más de dos logran bachillerarse, el país no está ofreciendo esa mano de obra (Feinzag, 2018). De persistir esas debilidades en el espectro educativo, se acentuaría la exclusión de las oportunidades abiertas por la nueva economía, sobre todo para los jóvenes. La paradoja educativa de alta inversión y bajo rendimiento plantea, con sentido de urgencia, el mejoramiento técnico de la masa laboral sin calificación y la superación de falencias de eficiencia, eficacia y pertinencia de los sistemas educativos (Rosales, 2013).

A esas dualidades estructurales se suma una crisis de gobernanza que ha obstaculizado resolver baja calidad del gasto público, insuficientes

niveles de ingresos tributarios que generan acuñante déficit fiscal primario, con creciente endeudamiento. Se colige de todo lo anterior que preservar el tradicional Estado de Bienestar va más allá de mantener los niveles actuales de inversión social. Es un problema, más bien, holístico y se enfoca, fundamentalmente en abordar de forma integral el modelo unilateral de desarrollo, prácticamente insostenible en las condiciones actuales.

Hace tiempo sabemos que Costa Rica tiene una evolución contradictoria. Que es un país modernizado a partir del impulso exportador, un crecimiento económico moderado y una reciente (aunque vulnerable) estabilidad monetaria. Que es, también, una sociedad a la que cada vez le resulta más difícil generar oportunidades de empleo decente para vastos segmentos de su población, y en la que se observa una ampliación de las brechas sociales, el debilitamiento de la gestión ambiental y el deterioro de la gestión política. (Estado de la Nación, 2013, p. 33).

REFERENCIAS

- An, G. (2015). *Support Mechanisms for Small and Medium Enterprises (SME): Strengthening Innovative Capability and Establishing Links in Global Value Chain*. Seoul, Korea: Korean Development Institute (KDI).
- Beverinotti, J., Coj-Sam, J., y Solís, G. (2015). *Dualidad productiva y espacio de crecimiento para las pymes en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Chaverri, C. (2016). *Encadenamientos productivos: una aplicación a partir de los datos de la Matriz Insumo Producto*. San José, Costa Rica, Documento de Investigación N° 001 del Banco Central de Costa Rica.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (CEPAL). (2014). *Cadenas globales de valor y diversificación de exportaciones: el caso de Costa Rica*. Santiago, Chile: Imprenta de Organización de las Naciones Unidas.
- Constitución Política de Costa Rica. (1949). San José, Costa Rica: Imprenta Nacional. Corrales, G. La Nación. (12 de mayo de 2017). *Desigualdad y Pobreza*. Recuperado de http://www.nacion.com/economia/opinion/Desigualdad-pobreza_0_1633436650.html
- El Financiero. (21 de octubre de 2017). *Informalidad y trabajadores mal preparados obstaculizan transición a empleos de mayor calidad*. Recuperado de <https://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/informalidad-y-trabajadores-mal-preparados-obstaculizan-transicion-a-empleos-de-mayor-calidad/DOBQXXBZ-GJG33PLDBV4Q4W6KUQ/story/>
- Estado de la Nación. (2012). *XVIII Informe del Estado de la Nación del 2011*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Estado de la Nación. (2013). *XIX Informe del Estado de la Nación del 2012*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Estado de la Nación. (2015). *V Informe del Estado de la Educación del 2015*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación .
- Estado de la Nación. (2017). *XXIII Informe del Estado de la Nación del 2017*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Estado de la Nación. (2018). *XIX Informe del Estado de la Nación del 2018*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Feinzag, E. (01 de abril de 2018). La Nación. *La Tragedia de 70.000 niños costarricenses*. Recuperado de <https://www.nacion.com/opinion/columnistas/la-tragedia-de-70000-ninos-costarricenses/YD-VRZY2UGJESPG5GYODW47U5IE/story/>
- Gordienko, A. (2018). *Una reforma electoral para Costa Rica y su potencial de promover el desarrollo equitativo en todo el territorio nacional*. Revista Tribunal Supremo de Elecciones, (27), 127-150. Recuperado de http://www.tse.go.cr/revista/art/27/gordienko_lopez%20TSE.htm

- Govaere, V. (25 de noviembre de 2012). La Nación. *Las Luces del Crepúsculo*.
- Govaere, V. (2013). *Costa Rica: ¿un modelo exitoso que toca techo? Presentación en CEPAL*. Santiago, Chile, 18 de noviembre del 2013. Recuperado de https://www.uned.ac.cr/ocex/images/stories/boletines/un_modelo_exitoso_que_toca_techo_.pdf
- Govaere, V. y Ruiz, H. (2013). Heterogeneidad y Desigualdad en el modelo costarricense: las mejores tres prácticas latinoamericanas de fomento fiscal a la inversión privada en I+D+i. *Revista Nacional de Administración*, 4(1), 7-26.
- Govaere, V. (2014). Camino a una política de encadenamientos productivos en Costa Rica. *Revista AZOFRAS*. Recuperado de <http://www.azofras.com/perfil/revista-zf-report/zf-report-sep-oct-2014/#7>
- Govaere, V. (2017). *Prolegómenos de Impactos y Procesos de los TLC en Costa Rica*. UNED. Tesis doctoral inédita. San José, Costa Rica.
- Govaere, V. (15 de octubre de 2017). La Nación. *Impardonable tragedia nacional*. Recuperado de <https://www.nacion.com/opinion/foros/impardonable-tragedia-nacional/RMYYNKXPEBE-47CR6MWCKKSMKAI/story/>
- Govaere, V. (20 de febrero de 2018) La Nación. *Un voto defensivo*. Recuperado de <https://www.nacion.com/opinion/columnistas/un-voto-defensivo/SBHEA6ABKJFFHNZQ7O3U74GBY/story/>
- Gramsci, A. (1999). *Cuadernos de la cárcel*. México, DF, México: Ediciones Era.
- Hausman, R., Hidalgo, C. A., Bustos, S., Coscia, M., Simoes, A. & Yldirim, M. A. (2014). *The Atlas of Economic Complexity: Mapping Paths to Prosperity*. New York, EE. UU.: The MIT Press.
- INEC-ENAH0. (2017). *Nivel de Pobreza por LP según características de los hogares y las personas*. Recuperado de <http://www.inec.go.cr/documento/enaho-2017-nivel-de-pobreza-por-lp-segun-caracteristicas-de-los-hogares-y-las-personas-0>
- Korea Development Institute. (2015). *Strengthening Institutions and Support Mechanism to Foster Innovation in Costa Rica*. 2014/2015 Knowledge Sharing Program. Seoul, Korea: Ministry of Strategy and Finance.
- La Nación. 25/07/2017. *67% de ventas de Costa Rica al extranjero se concentra en 2% de firmas exportadoras*. Recuperado de <https://www.nacion.com/economia/indicadores/67-de-ventas-de-costa-rica-al-extranjero-se-concentra-en-2-de-firmas-exportadoras/AHMZYRYLVZGFVJLJ4Q-DRTL3GQM/story/>
- La Nación. 06/08/2017. *Pobreza y desigualdad*. Recuperado de <https://www.nacion.com/opinion/editorial/pobreza-y-desigualdad/NZ7Q4VLLIZ-DPDKDDI2F5Y2DVYE/story/>
- La Nación. 01/08/2018. *26 proyectos son vitales para llevar inversión a 20 cantones alejados*. Recuperado de <https://www.nacion.com/economia/politica-economica/26-proyectos-son-vitales-para-llevar-inversion-a/ZQJSYDCIFFE35FI3EIZV5D763Y/story/>
- Martínez-Piva, J. M. (23 de julio del 2013). *Comunicación personal*. Recuperado de <https://www.uned.ac.cr/ocex/index.php/ocexinf/2013/287-boletín-5-2013>
- Martínez, J. M & Hernández, R. (2012). *La inversión extranjera directa en Costa Rica: Factores determinantes y efectos en el desarrollo nacional y regional*. Serie Aportes para el Análisis del Desarrollo Humano Sostenible No. 11. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Ministerio de Comercio Exterior. (2016). *Informe anual de labores mayo 2015-abril 2016*. COMEX. San José. Recuperado de http://www.comex.go.cr/acerca_comex/Informe%20de%20Labores%202015-2016.pdf
- Ministerio de Comercio Exterior. (2018). *Análisis trimestral sobre la evolución de las exportaciones de bienes y servicios de Costa Rica*. Recuperado de http://www.comex.go.cr/sala-de-prensa/comunicados/2018/mayo/cp_2259-an%-C3%A1llisis-trimestral-sobre-la-evoluci%

- C3%B3n-de-las-exportaciones-de-bienes-y-servicios/
- Monge, R. (2018). *Libro Blanco para una Política de Clústeres en Costa Rica. Promoviendo una mayor articulación productiva y el desarrollo de ecosistemas*. Washington DC, EE. UU.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Monge-González, R., González, R., Mulder, N., Orozco, R., & Zaclicever, D. (2016). *El potencial dinamizador del sector exportador costarricense: Encadenamientos productivos, valor agregado y empleo*. México, DF, México: CEPAL.
- Monge-González, R. Hewitt, J., & Torres-Carballo, F. (2015). *Do Multinationals help or hinder Local Firms? Evidence from the Costa Rican ICT Sector*. Retrieved from <http://caatec.org/sitio1/index.php/en/publications/others->
- Monge-González, R. & Rodríguez-Álvarez, J. (2015). *Evaluación del Impacto de CIE TEC, PROPYME y Costa Rica PROVEE*. Recuperado de <https://www.tec.ac.cr/en/proyectos/evaluacion-impacto-cie-tec-propyme-costa-rica-provee>
- Monge, F., Sandoval, C., Alfaro, A., & Vargas, T. (2018). *FDI Spillovers in Costa Rica: Boosting Local Productivity through Backward Linkages. Background Paper 2nd Ministerial Summit on Productivity in Latin America*. San José, Costa Rica.
- Monge-González, R. & F. Torres-Carballo. (2014). *Productividad y Crecimiento de las Empresas en Costa Rica ¿Es posible combatir la pobreza y la desigualdad por medio de mejoras en la productividad?* Washington, EE. UU.: Inter-American Development Bank. Padilla, R. & Alvarado, J. (2014). *Desempeño exportador y heterogeneidad estructural en Costa Rica. Serie Aportes para el Análisis del Desarrollo Humano Sostenible No. 12*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Paus, E. (2014). *Industrial Development Strategies in Costa Rica: When structural change and domestic capability accumulation diverge*. Editado por Salazar-Xirinach et al. En: *Transforming economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development*. Geneva, Switzerland: International Labour Organization.
- PROCOMER. (2010). *Balance de Zonas Francas: beneficio neto del régimen para Costa Rica 2006-2010*. San José, Costa Rica: PROCOMER.
- Rosales, J. (2013). *Crecimiento y oportunidades laborales en los años subsiguientes a la crisis. Ponencia para el Estado de la Nación*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación.
- Stiglitz, J. (2002). *El malestar en la globalización*. Madrid, España: Editorial Taurus.
- Weber, M. (1988). *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*, compilado por Johannes Winckelmann. Tübinga, Alemania: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).

Recibido: 07 de agosto de 2019

Aceptado: 05 de marzo de 2019