



## COMPENDIO No. 2

# DIÁLOGOS DE POLÍTICA PÚBLICA POST INGRESO DE COSTA RICA A LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE)

Setiembre 2020

338.972.86 LEAD University  
L434d Diálogos de Política Pública post ingreso de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). / LEAD University – 29 páginas. – (Serie Diálogos de Política Pública ; n. 2).

ISBN: 978-9930-589-07-6

1. DESARROLLO ECONÓMICO 2. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
3. POLÍTICA ECONÓMICA 4. COSTA RICA I. LEAD University II. Título

Código JEL: O1, O17, O23, O24, O41, O54, P44, R11, R28, R38

Con el apoyo de:

FONDO  
CALIFORNIA  '49

---

#### **Diagramación**

Luis Fernando Quirós A.

#### **Coordinación de Diseño**

Alejandra Matamoros

#### **Formato y Estilo / Repositorio Digital**

Lorne Cruz Saborío

*Los conceptos incluidos en esta investigación son responsabilidad del autor, y no representan, necesariamente, el pensamiento u orientación de LEAD University.*



Licencia Internacional Creative Commons  
Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual 4.0

# CONTENIDO

## **1** PRESENTACIÓN

**2** Diálogo de Política Pública No. 1  
¿Qué esperar y qué nuevas oportunidades surgen del ingreso de Costa Rica a la OCDE?

**8** Diálogo de Política Pública No. 2  
Compromisos de Costa Rica con la competencia, la productividad y el crecimiento económico inclusivo

**12** Diálogo de Política Pública No. 3  
¿Cómo el ingreso a la OCDE puede ayudar a implementar mejoras en el sistema educativo costarricense?

**16** Diálogo de Política Pública No. 4  
El impulso de la OCDE a las reformas financieras: modernización de la normativa y nuevas oportunidades para la atracción de inversión, la inclusión y educación financiera

**22** Diálogo de Política Pública No. 5  
Hacia una hoja de ruta para la implementación efectiva de los compromisos de la OCDE

# PRESENTACIÓN

---

El ingreso de Costa Rica a la OECD abre grandes oportunidades para Costa Rica y contribuye a fortalecer la confianza en el país y modernizar el Estado, sobre la base de mejores prácticas internacionales. Por ello, en LEAD University abrimos un espacio para generar conocimiento y discusión sobre las nuevas oportunidades que surgen del ingreso de Costa Rica a la OCDE; los compromisos que asume el país con la competencia, la productividad y el crecimiento económico inclusivo; la implementación de mejoras en el sistema educativo costarricense y el impulso a las reformas financieras, hasta llegar a conformar una hoja de ruta seria y de claro compromiso con el gobierno, el sector privado y la sociedad en general, para la implementación efectiva de los compromisos de la OCDE.

Queremos que cada paso que demos sea firme y seguro, con un claro compromiso de avanzar y aprovechar las oportunidades que nos brinda el acceso a una organización internacional que fomenta el intercambio de experiencias, buenas prácticas y normas a nivel mundial, con la oportunidad de aprender de las experiencias de otros miembros de OCDE que se enfrentan a retos similares a los nuestros.

Tomamos la iniciativa de guiar la discusión de nuestros expertos hacia la conformación de esa hoja de ruta a partir de los resultados de las discusiones técnicas, seguros de que los insumos que generen nuestros eventos podrán servir de base a las autoridades políticas para encauzar acciones puntuales, equilibradas y de claro compromiso con el desarrollo económico y social de nuestro país. Por esto, y por nuestro compromiso como Universidad, queremos contribuir a la discusión nacional mediante la conjunción de esfuerzos del sector productivo, académico y gubernamental en la búsqueda de acciones prontas y oportunas al cumplimiento de nuestros compromisos de adhesión a la OCDE.

Definimos cinco temas y hemos seleccionado a especialistas por cada uno de los temas para la discusión articulada, concisa y precisa de las principales acciones de política

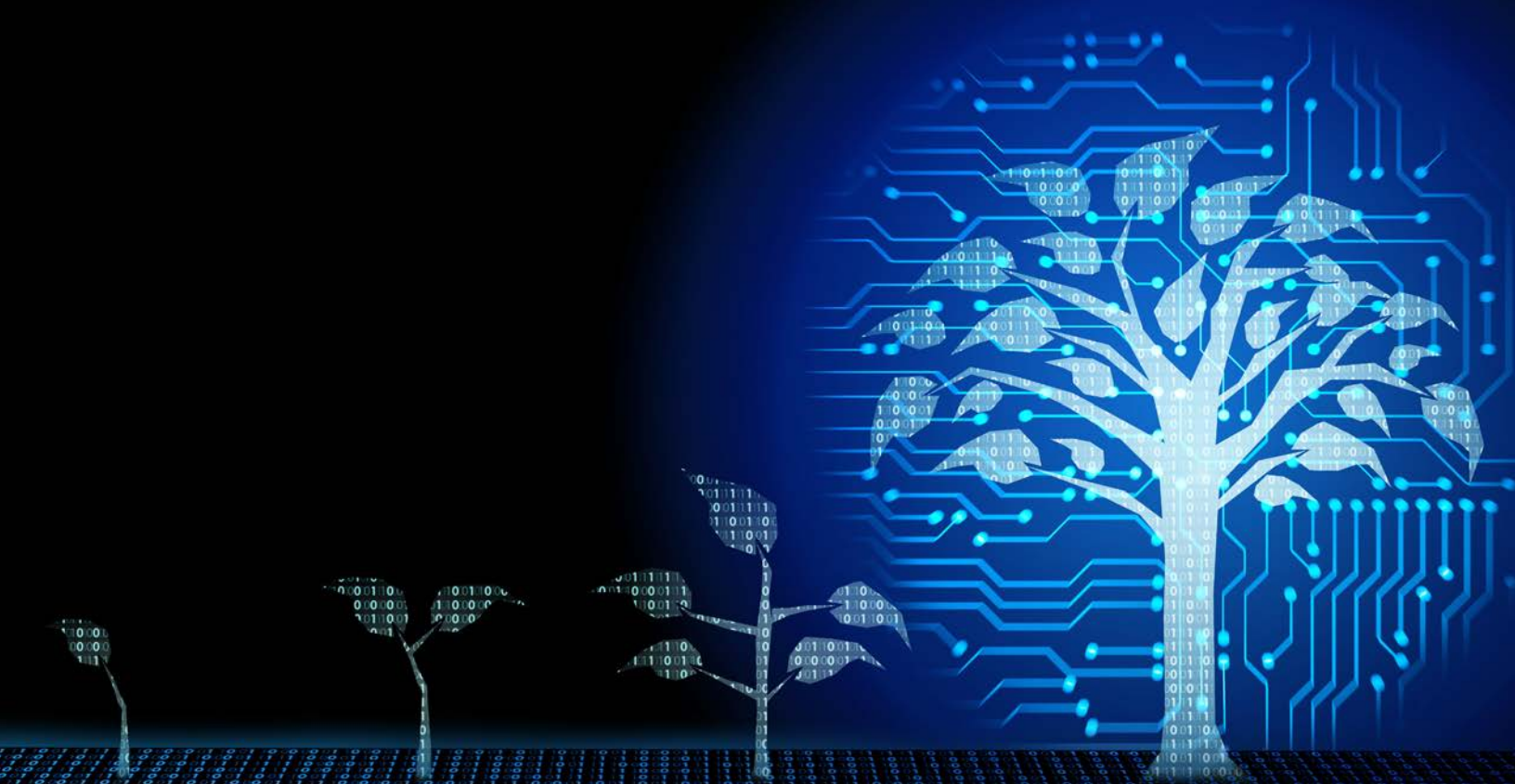
pública que demanda nuestro ingreso a esta Organización. Destacados expertos hicieron sus ponencias sobre el tema y emitieron valiosas recomendaciones. Entre los análisis participaron diputados, empresarios, autoridades de Gobierno, expertos del sector productivo y académico, así como formadores de opinión.

Destacamos en este documento temas de especial atención y puntualización en los diálogos sobre el ingreso de nuestro país a la OCDE: 1) la competitividad es uno de los temas más sensibles, que suscitan debate en la sociedad costarricense. Sobre este tema hay que tomar decisiones más allá del acceso a la OCDE, pues de esto depende la capacidad para consolidar una economía fuerte y sostenible; 2) una de las grandes prioridades del país es la estimulación de la competencia, la cual debe extenderse a mercados y sectores actualmente protegidos; 3) Costa Rica debe enfocarse en reformas estructurales que apoyen las prioridades nacionales de políticas públicas: crecimiento económico alto, inclusivo y sustentable; reducción de desigualdades; fortalecimiento de la lucha contra la corrupción; aumento de la transparencia y eficiencia del gobierno; aumento de la productividad, entre otras; 4) al ser Costa Rica un país lento para hacer reformas, el ingreso a la OCDE es una oportunidad para impulsar las que tenemos pendientes, en materia financiera, fiscal, política macroeconómica, institucionales en el Estado y políticas de desarrollo productivo, entre otras.

Con el ánimo de contribuir activamente desde la academia y encaminar esfuerzos para aprovechar las oportunidades que nos ofrece la adhesión de Costa Rica a la OCDE, nos complace presentar el presente documento. Esperamos disfruten de su lectura.

Cordialmente,

Fernando Ocampo  
Decano



Diálogo de Política Pública No. 1

## ¿QUÉ ESPERAR Y QUÉ NUEVAS OPORTUNIDADES SURGEN DEL INGRESO DE COSTA RICA A LA OCDE?

22 de julio del 2020

### **MODERADOR**

Tomás Dueñas, Vicepresidente de LEAD University, Ex-Ministro de Comercio Exterior y Ex Jefe de la Misión de Costa Rica ante la Unión Europea.

### **PANELISTAS**

Ana Lucía Delgado, Diputada de la Asamblea Legislativa.

Silvia Hernández, Diputada de la Asamblea Legislativa.

Alejandro Pignataro, Presidente del Consejo de Promoción de la Competitividad (CPC).

Jorge Vargas Cullell, Director del Programa Estado de la Nación.

**Ver grabación en <http://bit.ly/No2-DPP1-LEAD>**



---

## ¿QUÉ SIGNIFICA LA ADHESIÓN DE COSTA RICA A LA OCDE?

Después de cinco años, Costa Rica recibió la invitación para ser parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Luego de cumplir con los requisitos, el país será el miembro activo número 38 del exclusivo grupo naciones; el cuarto país del continente americano y el primero de Centroamérica en incorporarse a la organización. Durante el proceso, el país tuvo que aprobar una serie de leyes para adaptarse a los requisitos del grupo, enfocadas en crecimiento económico inclusivo, estabilidad macroeconómica y fiscal y promoción de la competencia, entre otros.

La invitación para adherirnos a la OCDE es un reconocimiento al compromiso de Costa Rica por adoptar mejores prácticas y estándares internacionales que permitan un desarrollo más sólido, incluyente y sostenible. Adherirnos a la OCDE parte del supuesto de que somos capaces de asumir las responsabilidades y exigencias que acompañan al estatus de miembro activo de la organización.

Los países de la OCDE y sus socios clave representan alrededor del 80% del comercio y de las inversiones mundiales. Con la adhesión a la OCDE se abre un abanico de oportunidades de cooperación y desarrollo económico para Costa Rica. Nuestro país podrá participar en más de 300 comités temáticos, con grupos de expertos que comparten ideas, datos y soluciones para resolver problemas, explorar incidir en el desarrollo de soluciones innovadoras y mejorar políticas públicas, procesos de institucionalización pública, mayor eficiencia y bienestar a costarricenses. Este proceso intenta que los desafíos experimentados en un lugar puedan ser fuente de inspiración y de aprendizaje para aquellos que enfrentan retos similares en otras partes del mundo.

De igual forma la adhesión a la OCDE permitirá al país prepararnos ante retos en el marco de competitividad y desarrollo inclusivo, para promover eficiencia y ahorro de recursos; además en el marco de la adhesión se promueve el cumplimiento de altos estándares en distintas materias, los cuales son revisados por pares, un método utilizado por la OCDE que consiste en el análisis de las políticas y prácticas de un país con el apoyo de expertos de otros países.

Se suma a este esfuerzo la confianza que gana el país por parte de organismos e inversionistas, quienes ven

en Costa Rica un compromiso con el cumplimiento de los más altos estándares de competitividad, gobernanza y calidad de vida para la población, con las consecuentes acciones administrativas y reformas legales que avalan esos estándares. Es una forma de demostrar que Costa Rica es un país capaz de corregir y transformar sus políticas, mostrar avances y adoptar prácticas correctas. Sin duda alguna, el abanico de oportunidades que tendrá nuestro país será amplio, pero no exclusivo, de temas como crecimiento con eficiencia, prosperidad y desarrollo económico, equidad, gobernanza y transparencia.

La evaluación del derecho y la política de competencia es uno de los temas que se han fortalecido en el marco de la OCDE. No fue sino hasta hace algunos meses atrás que la Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica bajo estándares de la OCDE, que le otorga a COPROCOM independencia técnica, administrativa, funcional, presupuestaria; se establece un procedimiento especial para la investigación de prácticas anticompetitivas; un procedimiento de análisis de concentraciones en dos etapas; sanciones disuasorias y fortalece facultades de abogacía. Todo esto trae consigo beneficios al consumidor final. La Ley de reforma se traduce en normativa dentro del marco de recomendaciones de la OCDE.

Otro tema de particular importancia es la contratación pública. Esto no es materia nueva para Costa Rica. Desde el 2016 se incorporó el Sistema de Compras Públicas, SICOP, no obstante, algunas instituciones no realizan los procedimientos de contratación administrativa en el sistema unificado de compras digital. La reforma, dictaminada por la Comisión de Contratación Administrativa de la Asamblea Legislativa, aportó una reforma sustantiva al incorporar de manera obligatoria el uso de plataforma digital unificada. La OCDE recomendó en el informe sobre gobernanza pública utilizar una única plataforma electrónica que incluya a todas las instituciones y todo el ciclo de contratación. En materia de contratación pública, no se emitieron recomendaciones como condicionantes para el proceso de adhesión, sino como un compromiso con la maximización de la eficiencia administrativa, el mejor uso de los recursos estatales cuando se adquieren bienes, servicios y obras, y como una forma de alinear al país a los mejores estándares internacionales en la materia. En cumplimiento

---

de estas recomendaciones, se trabaja de forma decidida en el nuevo marco regulatorio que incorpora eficiencia, agilidad, transparencia y la obligatoriedad de uso de un sistema unificado de compras públicas, que permita maximizar servicios, obteniendo mejores precios a través de economías de escala.

Un tema más pendiente para Costa Rica tiene que ver con las oportunidades y el mayor bienestar social y de desarrollo vinculado a la educación. Aunque Costa Rica invierte más en educación como porcentaje del Producto Interno Bruto que todos los países OCDE, los resultados son deficientes. El reporte de los resultados en las pruebas PISA dan clara evidencia de que tenemos un problema que atender en esta área. Los estudiantes costarricenses obtienen 76 puntos menos que los estudiantes promedio de los países de la OCDE, equivalente a 2 años de escolaridad. Acatar recomendaciones de la OCDE en materia de educación es imperativo; Necesitamos identificar y desarrollar habilidades para mejores empleos, calidad de vida, prosperidad y mayor inclusión social.

Estos temas, y más allá de ellos, dan una clara señal de la importancia para Costa Rica de ser parte del orden global internacional. Sin duda alguna, y en palabras de Ángel Gurría, Secretario General, OCDE, “el multilateralismo es más importante que nunca”. Economías emergentes, como la de Costa Rica, tienen una mejor forma de afrontar los retos mundiales trabajando de forma conjunta en la búsqueda de soluciones. Como país tendremos grandes beneficios, pero también asumimos grandes retos. Costa Rica tiene que estar a la altura de los demás países miembros de la OCDE, motivando reformas continuas y coherentes para subsanar nuestras ineficiencias y alcanzar los altos estándares que nos impone la OCDE.

Entramos a un mundo de oportunidades, pero seremos constantemente evaluados. Necesitamos mostrar voluntad, compromiso y humildad para mejorar y aprender día con día de países que ya enfrentaron problemas relativamente similares. Tendremos a un asesor imparcial que basará sus recomendaciones en evidencias, permitiendo generar recomendaciones válidas y objetivas, siempre dentro de los más altos estándares de eficiencia, gobernanza, transparencia y buenas prácticas. Tendremos un sello de calidad y confianza de la OCDE en cada una de nuestras actuaciones. Es claro que el ingreso de Costa Rica a la OCDE implica

implementar una serie de recomendaciones para alcanzar los estándares de la organización, cuyo proceso puede catalizar y agilizar compromisos importantes que el país ha rezagado por años. Sabemos que hay áreas especialmente sensibles que suscitan debate en la sociedad costarricense y nos llevan a tomar decisiones importantes en OCDE y más allá de los compromisos que asumimos en OCDE.

El análisis de la OCDE se basa en datos y evidencia empírica, así como en las mejores prácticas de los países miembros, es decir políticas que han tenido resultados positivos, que pueden servir como referencias a otros países y enriquecer el acervo común en materia de política pública. Es una nueva forma de cooperación multilateral, basada en el conocimiento compartido.

Como miembro de la OCDE, Costa Rica se continuará beneficiando de las experiencias de los demás países miembros, pero también se convertirá en un actor clave para contribuir a la agenda de políticas públicas a nivel internacional en materia de desigualdad, bienestar, cambio climático o crecimiento incluyente, entre otros muchos ámbitos. Sin duda, las mejores prácticas se enriquecerán con la eventual incorporación de Costa Rica en materia de estabilidad democrática y convivencia pacífica en un contexto regional difícil, así como de su experiencia en cuestiones como diversificación económica, atracción de inversión extranjera, inserción en las cadenas globales de valor y promoción del ecoturismo y el crecimiento verde.

Formar parte de la OCDE es sin duda una oportunidad para que Costa Rica avance en todos estos terrenos, adaptando su legislación a las mejores prácticas internacionales e impulsando las reformas necesarias. Como bien lo señala el Secretario General de la OCDE (15 de febrero de 2016), “Es importante tener en mente que el proceso de adhesión puede ser un catalizador para que Costa Rica realice otras reformas estructurales de gran repercusión que respalden las prioridades de política pública nacional. Nuestra intención es que el proceso de adhesión impulse el crecimiento, contribuya a reducir las desigualdades, fortalezca la lucha contra la corrupción y aumente la transparencia y eficiencia de gobierno. Los beneficiarios de estos cambios, así como la membresía de la OCDE, serán el país y cada uno de sus ciudadanos”.

Como bien lo destaca el documento “Fomentando un crecimiento inclusivo de la productividad en América Latina” (OCDE 2016), “el doble desafío de las elevadas

brechas de productividad e inclusión social resaltan la necesidad de actuar con urgencia. Los gobiernos de la región enfrentan el reto de colocar a sus economías en una senda de crecimiento más firme, equitativo y sostenible, por medio de reformas estructurales integrales que permitan acelerar el crecimiento de la productividad y al mismo tiempo mejorar la cohesión social”.

Destacan dentro de las reformas prioritarias cinco ámbitos de política clave para abordar estos desafíos paralelos: capital humano, mercado de trabajo, ambiente de negocios, innovación e infraestructuras. Enfatiza el documento referido en que “invertir en educación, competencias y formación continua será fundamental para mejorar la productividad del trabajo y ampliar las oportunidades económicas. Facilitar la entrada de más empresas y trabajadores a la economía formal puede mejorar las condiciones salariales y de trabajo, así como ayudar a cerrar las enormes brechas de productividad que existen entre las pymes y las grandes empresas. Garantizar un ambiente de negocios competitivo y abierto fomentará el comercio y la inversión, y contribuirá a una asignación eficiente de los recursos. Mejorar los marcos de innovación podría también alentar el desarrollo y la difusión de nuevas tecnologías. Del mismo modo, la inversión en redes de transporte y comunicación nacionales e intrarregionales podría permitir que las empresas aprovechen las oportunidades que el comercio y el cambio tecnológico brindan, y al mismo tiempo mejorar la conectividad social”.

El reto que tenemos como país es cómo adaptarnos e incentivar esa productividad e innovación. Parte del debate está en la mejora de la educación y en cómo cerrar esas brechas de conectividad. Este tema de política pública se discute poco en el país, pero reviste enorme importancia. Contar con hogares conectados es uno de los retos más importantes que permite la adaptación del sistema educativo, ejemplo viviente en las circunstancias actuales de la pandemia. Un tema no menor es la discusión sobre el tejido social que sienta las bases de la productividad y competitividad, y la discusión activa y mesurada sobre las reformas al régimen de competencia y reforma del Estado.

Mucho de lo que hay sobre reforma del Estado resultan ser reformas intervencionistas de mercado que pueden generar inseguridad para la atracción de inversión, por ello es importante tener una política de competencia robusta que lleve consigo sus beneficios

a los consumidores. Esta política también contribuye a dar mayor seguridad jurídica a las inversiones que se realizan en el país. Como bien lo dijo el Secretario de la OCDE, señor Ángel Gurría, una competencia débil, vuelve a un país caro.

Un punto de la mayor importancia es cómo reactivar el protagonismo de Costa Rica en el ámbito internacional que ha venido a menos en los últimos años. Entramos ahora a consolidar nuestro ingreso a la OCDE, mediante el protocolo de adhesión que deberá someterse muy pronto a consideración de la Asamblea Legislativa; sigue el largo y arduo camino de la implementación de los compromisos que asumimos y una participación activa de Costa Rica como miembro pleno. Esto significa afianzar la coordinación y el liderazgo del Ministerio de Comercio Exterior, ratificando así el rol incuestionable que ha tenido en el proceso, trascendiendo el trabajo arduo de tres administraciones gubernamentales. Prueba de que cuando avanzamos juntos podemos avanzar hacia grandes cosas.

La OCDE nos abre la enorme oportunidad de aprender de los mejores, de los países más exitosos y prósperos del mundo. La pregunta es cómo puede Costa Rica alcanzar el desarrollo y la respuesta es haciendo bien lo que hicieron los mejores. La OCDE nos puede ayudar con algunas de esas recetas que necesitamos como país para avanzar de manera decidida.

## **¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES DESAFÍOS PARA COSTA RICA?**

Hay cosas que como país hemos hecho bien. Tenemos una institucionalidad bien cimentada en términos de estabilidad política y democrática; un claro dinamismo en el comercio exterior, con una economía abierta al comercio internacional, en donde el sector exportador ha imprimido gran dinamismo a la actividad económica. En zonas francas, tenemos empresas que saben hacia donde van y tienen mucho que compartir con nosotros; tenemos un mayor nivel de encadenamiento de las empresas locales; y habilidades de nuestros recursos humanos ampliamente reconocidos por las empresas de inversión extranjeras que están establecidas en el país.

Pero también tenemos enormes desafíos: dificultad para crear consensos en los temas críticos para el país, problemas estructurales de larga data que venimos arrastrando; capacidad y voluntad para adoptar los estándares establecidos de buenas prácticas; realizar



reformas del Estado y del sector público que contribuyan a paliar la situación fiscal del país; niveles de productividad muy por debajo de estándares de la OCDE; además de otros problemas no menores como aquellos relacionados con el acceso y conectividad, que hoy se traduce en tener acceso a la educación; una alta incertidumbre sobre la situación fiscal y macroeconómica; una legislación laboral inflexible que responde a otros tiempos y no considera que ahora somos una economía de servicios, con una nueva forma de trabajo: el teletrabajo, y una economía que necesita de la formalidad para recaudar impuestos y pagar cargas sociales. La OCDE nos ha hablado sobre superar estos desafíos y disminuir los elevados costos de la ineficiencia y cargas sociales.

En términos de desigualdad y desarrollo humano vemos que como país tenemos grandes desafíos. Tenemos problemas con nuestros índices de desarrollo humano y competitividad. Ciertamente buscamos reformas para generar mayores niveles de bienestar, para la mayor cantidad posible de personas. El informe de la OCDE deja entrever que Costa Rica tiene una oportunidad encomiable y un momento adecuado y beneficioso para realizar las reformas requeridas y cumplir con los compromisos de la organización.

La OCDE también se ha referido a la alta prioridad que significa para la organización la atención en el corto plazo de la pandemia. Para Costa Rica, indiscutiblemente, el tiempo es corto. Nos urge aplicar, por completo, la reforma fiscal aprobada en 2018; cumplir la regla fiscal, hacer más eficiente gasto público y medir impacto del gasto público. Todas estas prioridades se han reflejado como recomendaciones clave en el *Estudio Económico sobre Costa Rica de la OCDE 2020*. Lamentablemente no hay miramientos que hacer a esta propuesta. Tenemos muchas señales de alerta: un sector público con más de 300 instituciones a lo largo y ancho de país; un desempleo creciente y con enorme impacto en la pobreza y desigualdad; una actividad económica que se desacelera y un déficit fiscal inmanejable. Números muy preocupantes y una situación de inquietante desestabilización económica y social.

## **¿CUÁL ES EL IMPACTO DEL INGRESO DE COSTA RICA A LA OCDE?**

Hay clara conciencia de la capacidad y voluntad de sacarle provecho al ingreso de Costa Rica a la OCDE sobrellevando en este momento el complejo contexto

internacional y de cooperación que enfrentamos con la pandemia. Costa Rica ingresa a la OCDE en un momento en que no hay un clima positivo para la cooperación.

Ciertamente los impactos que podremos cosechar con el ingreso de Costa Rica a la OCDE dependerán de lo que podamos hacer y de los “usos” que queramos asumir y materializar.

Primero, si Costa Rica cree que el solo acceso le abrirá un abanico de oportunidades, no es cierto. Si queremos ser parte del grupo selecto de países, no solo tenemos que ponernos la flor en el ojal, si no que debemos de asumir un rol absolutamente activo, participar en los debates de los comités, grupos de expertos y grupos de trabajo para hacer avanzar la formulación e implementación de políticas públicas, no usarlo como algo reputacional. De forma contraria, la adhesión de Costa Rica no tendrá mayor impacto. Costa Rica debe hacer de la pertenencia al grupo, una política clara y comprometida para elevar su política pública a los más altos estándares internacionales. La OCDE no hará lo que no queremos hacer.

Segundo, usar a la OCDE como algo testimonial, es decir hacer uso de las evaluaciones e informes de la organización como voz de la conciencia para hacer lo que nos hace falta. Si la OCDE fuera el foro para asumir una posición intransigente como país, la llevamos a la irrelevancia.

Tercero, un uso bastante negativo de la OCDE sería la idolatría, en otras palabras, asumir que lo que dice la organización es santa palabra. No podemos perder distancia de la OCDE, una conversación interesante puede llevar a tener puntos de vista convergentes o divergentes. No sería una posición deseable, y por el contrario sería una posición muy riesgosa, que sectores políticos pongan a la OCDE como árbitro y juez de los conflictos internos. El rol de la OCDE puede ser valorado como un factor endógeno a las diferencias políticas y, más bien, ampliar el menú de las políticas públicas. Sería un error que usemos la manipulación para que OCDE abogue a nuestro favor cuando hay conflictos internos

También podemos hacer buen uso de la OCDE.

Primero, tomar en serio la adhesión de Costa Rica a la OCDE. Que Costa Rica defina la participación activa y un proceso de diálogo consecuente y bien delimitado de la senda a seguir. Los resultados dependen de nosotros. Vamos a tener que hacer un ejercicio concienzudo

---

y equilibrado de las prioridades para el futuro desarrollo de Costa Rica.

Segundo, que la OCDE nos ayude a resolver problemas concretos. No tanto que nos diga lo que hay que hacer, sino el abanico de buenas prácticas que deben ser incorporadas en la gestión pública. La agenda la tendríamos que poner nosotros como país y plantear los problemas que queremos que la OCDE nos ayude a resolver. El reto es definir esa agenda. Es relevante e indispensable que la OCDE sea parte de la política de Estado.

Tercero, otro buen uso es aprovechar las oportunidades de nuestra adhesión a la OCDE, generar buenas ideas y aumentar el espectro de visión interna para explorar nuevas vetas de negocios, inteligencia de mercado, diplomacia científica, aumento de productividad, entre otras cosas. La OCDE nos va a permitir ampliar el menú de acciones públicas y privadas para nuestro desarrollo económico y social.

No sabemos cuáles impactos tendrán estos usos. Hay un gran depende. Buena parte de lo que podamos

extraer de la OCDE dependerá de cómo nos posicionamos frente a ella, buenos o malos usos, dependerá también del contexto internacional pues como país pequeño tenemos poco de dónde escoger.

La OCDE tiene un papel relevante en lo inmediato. La crisis económica y social ha afectado tremendamente a los países de la OCDE. No podemos creer que con nuestro ingreso a la OCDE se abrirá la billetera y habrá ayuda internacional, esto no es así. Pero sí podemos ver la enorme importancia de pertenecer al grupo de países de la OCDE que genera el 75% de la Inversión Extranjera Directa del mundo. La OCDE abre oportunidades para atraer inversión y ampliar conexiones con el mundo, lo cual es vital en este momento y para Costa Rica.

La OCDE ya ha tenido efectos, hemos hecho ajustes normativos para pertenecer a un grupo selecto de países, pero la tarea no está terminada, apenas inicia. Dependerá de nuestra capacidad que la OCDE juegue un papel positivo o no para Costa Rica.



Diálogo de Política Pública No. 2

# **COMPROMISOS DE COSTA RICA CON LA COMPETENCIA, LA PRODUCTIVIDAD Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO INCLUSIVO**

---

22 de julio del 2020

## **MODERADOR**

Ricardo Monge, Profesor e Investigador Asociado de LEAD University, Academia de Centroamérica, Fundación CAATEC y Programa Estado de la Nación; Consultor Internacional.

## **PANELISTAS**

Pilar Garrido, Ministra de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN).

Gabriela Llobet, Profesora de LEAD University y Consultora Internacional en Comercio e Inversión.

Franco Arturo Pacheco, Empresario, Presidente de la Alianza Empresarial para el Desarrollo.

Alan Thompson, Profesor de LEAD University, Abogado especialista en Competencia, Banca y Regulación.

**Ver grabación en <http://bit.ly/No2-DPP2-LEAD>**

## ACCIONES DEL GOBIERNO EN MATERIA DE COMPETITIVIDAD, PRODUCTIVIDAD Y CRECIMIENTO INCLUSIVO

La presentación de la Ministra de Planificación Pilar Garrido resaltó los esfuerzos de la actual administración Alvarado Quesada por impulsar más la competencia mediante políticas públicas en materia regulatoria, principalmente la liberalización de precios en el caso del arroz, el café y el azúcar, así como en el transporte marítimo. En su ponencia la Ministra Garrido señaló que existe un proyecto de reforma tarifaria que el gobierno viene estudiando para implementarlo en la ARESEP, el cual cuenta con el apoyo financiero y técnico del Banco Interamericano de Desarrollo.

Continúa la Ministra señalando que en el campo de mejoras para aumentar la productividad, la administración Alvarado-Quesada está trabajando en la reducción de barreras de entrada en el mercado laboral, la modernización de Instituto Nacional de Aprendizaje mediante la aprobación de un proyecto de Ley ya en discusión en la Asamblea Legislativa, la mejora del perfil de los educadores mediante reforma legal, la entrada en funcionamiento de la ventanilla única de inversiones (UVI), el establecimiento de jornadas laborales flexibles, los esfuerzos por mejorar el gobierno corporativo de entidades públicas como el Instituto Costarricense de Electricidad y Telecomunicaciones (ICE) y de otras empresas del Estado.

Enfatiza la Ministra Garrido en que para un crecimiento más inclusivo, el Gobierno de la República está promoviendo la integración de más empresas en el tejido productivo, mediante la promoción de nuevos emprendimientos con el apoyo de las Universidades y el fomento a los encadenamientos productivos mediante el apoyo a la creación y desarrollo de clústeres. Igualmente, se indicó los esfuerzos por crear líneas de crédito en los bancos estatales, por medio de fondeo desde el Banco Central de Costa Rica, para las empresas y familias que se han visto seriamente afectadas por la pandemia del covid-19. En paralelo con este esfuerzo se ha creado un sistema de avales que facilitará el acceso al crédito principalmente para las PYMES costarricenses.

Finalmente, concluye la Ministra, que se están evaluando las diferentes propuestas presentadas al ejecutivo por parte de diferentes actores de la sociedad civil, como los empresarios, sindicatos, profesionales, etc, para la reactivación económica. Señaló que varias de las

políticas antes señaladas pertenecen a esta lista de recomendaciones, y que otras están en evaluación.

## AUMENTAR LA PRODUCTIVIDAD ES CLAVE PARA EL BIENESTAR

Es ampliamente aceptado por profesionales y políticos que el incremento de la productividad es fundamental para poder aumentar el bienestar de los costarricenses. En el caso de Costa Rica, si bien la productividad media del trabajo ha crecido durante las últimas décadas a un ritmo superior al promedio de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), su nivel sigue siendo aún muy bajo si se le compara con el de países más avanzados. Existen varios estudios que indican que esta mejora en la productividad está relacionada con la apertura comercial y la atracción de flujos de inversión extranjera directa (IED), en especial desde el arribo de INTEL al país y la continua llegada de empresas de media y alta tecnología posteriormente. Entre esos estudios están uno recientemente concluido de forma conjunta entre el Banco Central de Costa Rica (BCCR) y la Coalición Costarricense de Iniciativas para el Desarrollo (CINDE), otro de COMEX para la OCDE, otros dos de la Academia de Centroamérica y uno del BCCR y la Universidad de Berkley, en los EE.UU.

En todos estos estudios queda claro que la apertura comercial y en especial la atracción de IED han promovido la sofisticación de los servicios de exportación, la diversificación de las exportaciones, los encadenamientos productivos y sus derrames de conocimiento y transferencia de tecnología hacia el resto del aparato productivo nacional.

Un punto importante es que la economía costarricense se encuentra en una situación de dualidad, donde coexisten empresas muy productivas (extranjeras y nacionales relacionadas principalmente con el comercio exterior) y otras mucho menos productivas (resto del aparato productivo) cuya producción tiene por destino principalmente el mercado doméstico. La existencia de esta brecha en productividad entre ambos tipos de empresas dificulta la posibilidad de generar importantes encadenamientos productivos. Para combatir esta brecha se requiere trabajar en diversos campos como capital humano, innovación y competencia.

En materia de productividad Costa Rica necesita reducir las brechas con los países más avanzados para



alcanzar mayores niveles de bienestar. Hay cinco importantes áreas en las que el país debería concentrar parte de sus esfuerzos en este campo:

1. Acelerar la simplificación regulatoria y la eliminación de trámites burocráticos.
2. Incrementar el nivel de competencia en bienes y servicios producidos para el mercado local, en los cuales aún no se ha avanzado, como por ejemplo el caso del arroz, café, azúcar, energía, entre otros.
3. Fortalecer aquellas políticas que mejoran el clima de negocios (competitividad) y favorecen la atracción de más flujos de IED.
4. Profundizar la apertura comercial y diversificar más las exportaciones.
5. Fomentar los encadenamientos productivos mediante un programa de alcance nacional.

## **INGRESO A LA OCDE COMO CATALIZADOR DEL CAMBIO**

La reciente incorporación de Costa Rica a la OCDE debe verse como un catalizador para que este país lleve a cabo reformas claves que, entre otras cosas, aumenten la productividad y reduzcan la desigualdad. Lo anterior, ya que la OCDE ha señalado importantes áreas de reforma al país como por ejemplo la falta de competencia, la cual en su criterio golpea más a los hogares más pobres, como lo es en el caso del arroz y la leche. En este campo, este organismo internacional ha señalado la exclusión de algunos sectores productivos de la promoción de la competencia, lo cual es muy importante de corregir a futuro. En adición a lo anterior, el país requiere de una importante reforma regulatoria que facilite el dinamismo empresarial.

En materia de competencia, el país debe avanzar en tres grandes campos según la OCDE: (a) mejorar la legislación en esta materia; (b) adoptar claramente una política pública en materia de competencia; y (c) llevar a cabo los pasos necesarios para moverse hacia adelante en esta materia.

En el primer tema de legislación, Costa Rica ha avanzado al aprobar una reforma legal que fortalece la institucionalidad para promover la competencia, haciendo importantes mejoras a la forma en que deben operar la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM) y a la Superintendencia

de Telecomunicaciones (SUTEL). Se establecen nuevas herramientas de investigación y procedimientos más eficaces para combatir las prácticas monopolísticas como por ejemplo los carteles, previniendo la concentración de las empresas en el mercado. Además, el marco sancionatorio se ha alineado más a las prácticas de los países miembros de la OCDE.

A pesar de estos avances el país debe avanzar con políticas con un enfoque más transversal. Cinco campos de acción pueden señalarse en este sentido: (a) incorporar sectores excluidos de la ley de la competencia, específicamente las navieras, colegios profesionales y corporaciones agrícolas a la política de competencia. Es necesario, esclarecer el tipo de medidas que podrían hacer más acordes la operación de estas actividades con la promoción de la competencia; (b) eliminación de barreras de entrada a mercados que son creadas por el propio gobierno, como por ejemplo las barreras arancelarias y no arancelarias que aún existen y son importantes, a pesar de la existencia de muchos tratados de libre comercio; (c) reducción de la regulación y tramitología, haciendo un mayor uso al silencio positivo, ya que su peso sobre las actividades productivas es el más alto entre los países miembros de la OCDE; (d) reducir la distorsiones que generan las empresas estatales tanto en los costos de producción como en la asignación de recursos; y (e) mejorar la regulación de servicios públicos haciéndola más acorde con la promoción de la competencia.

Finalmente, es importante tener en cuenta tres aspectos fundamentales a la hora de pasar a la implementación de la reciente reforma a la ley de competencia. Primero, avanzar rápidamente con el nombramiento del personal adecuado para la COPROCOM, estableciendo los parámetros de evaluación de los candidatos y un sistema transparente de selección de éstos. Segundo, establecer el presupuesto necesario para garantizar la eficiente operación de la COPROCOM, y tercero, simplificar los procesos en la COPROCOM para garantizar seguridad jurídica, coordinando para ello acciones con el Poder Judicial.

## **OTRAS ACCIONES PARA PROMOVER LA PRODUCTIVIDAD, COMPETENCIA Y CRECIMIENTO INCLUSIVO**

Existen otros temas que vierten importancia para mejorar la productividad en Costa Rica. Entre estos temas está el “bono de la mujer”, es decir, cómo

---

incrementar la participación de la mujer en la actividad productiva, trazándose como meta alcanzar porcentajes similares a los de países miembros de la OCDE y otros de América Latina como Brasil. En esta misma dirección esfuerzos por incrementar la participación de las mujeres en áreas de ciencias, tecnologías, ingenierías y matemáticas (STEM por sus siglas en inglés) son muy importantes para lograr mejoras en la productividad.

La reducción y eliminación del proteccionismo es otra área en la que se debe trabajar fuertemente, ya que el proteccionismo agrícola, por ejemplo, impide el desarrollo de encadenamientos productivos con la agroindustria. Por ejemplo, ese es el caso de la leche, donde este producto es un insumo importante para los productores de alimentos y por ende, el proteccionismo resta competitividad a estos últimos productores ya que éstos son tomadores de precios en el mercado internacional y no pueden trasladar al consumidor extranjero el sobreprecio que implica el proteccionismo. Igualmente, debido a la apertura comercial del país en productos agroindustriales el proteccionismo agrícola reduce la competitividad de los productores locales en el mercado doméstico, generándose un efecto de “burro amarrado contra tigre suelto”. Por ello, se considera importante avanzar en el desmantelamiento del proteccionismo aún vigente en el país y buscar el apoyo de las cámaras empresariales en esta lucha, anteponiendo el bien común sobre el gremial.

Otra área en la que el país debe trabajar fuertemente para mejorar la productividad y facilitar un crecimiento

más inclusivo es la digitalización en la simplificación de trámites, para lo cual es necesario definir claramente la gobernanza en este campo. Es decir, a quién realmente le corresponde el diseño y a quién la ejecución de la política pública en materia de digitalización o gobierno digital. De hecho, en el último informe de la OCDE sobre Costa Rica se enfatiza el rezago que el país muestra en este campo.

Otro tema central es la necesidad de mejorar la conectividad en materia educativa. Para ello es importante fortalecer el fondo que permita garantizar la conectividad de todos los estudiantes a la Internet y la computación en Costa Rica, reduciendo así la brecha entre hogares en el país y por ende favoreciendo la inclusión social. De hecho, la carencia de un buen sistema para alcanzar este objetivo ha dejado en evidencia una oportunidad perdida para enfrentar con éxito la pandemia del covid-19. En este mismo campo de la educación, también se debe mejorar la calidad y la cobertura a nivel primario, secundario y terciario. Así como contar con un sistema eficiente de educación técnica (ej. INA y colegios técnicos) que garantice una mucho mayor empleabilidad para los trabajadores actuales y futuros.



Diálogo de Política Pública No. 3

## ¿CÓMO EL INGRESO A LA OCDE PUEDE AYUDAR A IMPLEMENTAR MEJORAS EN EL SISTEMA EDUCATIVO COSTARRICENSE?

4 de agosto del 2020

### MODERADOR

Pablo Sauma, Economista especialista en Política Social y Mercado de Trabajo e Investigador asociado de LEAD University.

### PANELISTAS

Melania Brenes, Viceministra Académica del Ministerio de Educación Pública (MEP).

Isabel Román, Coordinadora General de Investigación del Informe Estado de la Educación.

Vanessa Gibson, Directora de Clima de Inversión de CINDE.

Andrés Valenciano, Presidente Ejecutivo del INA

**Ver grabación en <http://bit.ly/No2-DPP3-LEAD>**

## ¿QUÉ DICE LA OCDE SOBRE LAS RECOMENDACIONES PARA EL MEJORAMIENTO DEL SISTEMA EDUCATIVO COSTARRICENSE?

El diálogo que nos ocupa tiene como punto de partida las múltiples recomendaciones sobre educación que la OCDE ha brindado al país en diferentes informes, las cuales sirven de apoyo al gobierno para que desarrolle las políticas necesarias para, en términos generales, el mejoramiento de las habilidades de todos los miembros de la sociedad, y la garantía de que dichas competencias se usen efectivamente para la promoción de un crecimiento inclusivo que provea mejores trabajos y una mejor calidad de vida.

En cinco documentos elaborados por la OCDE entre los años 2015 y 2018, se incluyen un total de 57 recomendaciones para el mejoramiento del sistema educativo costarricense. Esos son: el informe “*Skills beyond school: Review of Costa Rica*” (2015) con recomendaciones para el subsistema de educación técnica; el informe “Evaluación económica de Costa Rica” de 2016, que incluye dos recomendaciones específicas para el sector educación; el “Informe Educación en Costa Rica” (2017) con recomendaciones para continuar el camino en la mejora de la calidad; el “Informe de Estudios de la OCDE sobre el Mercado Laboral y las Políticas Sociales de Costa Rica” que incluye recomendaciones específicas para el sector educación; y la “Actualización del informe de Evaluación económica de Costa Rica” del 2018, que incluyó otras dos recomendaciones.

Las recomendaciones buscan mejorar las políticas y prácticas para avanzar hacia los estándares de logro y resultados educativos de la organización. Por nivel educativo, en términos generales, las recomendaciones de la OCDE se dirigen, principalmente, a:

**Educación y atención de la primera infancia:** deben recibir mayor prioridad de la inversión y la política pública, dado el papel vital que pueden desempeñar en la lucha contra las desventajas y la pobreza.

**Educación básica:** la mejora de la calidad y la equidad de los resultados del aprendizaje deberá convertirse en el punto central de la política y práctica educativa.

**Educación diversificada:** debe hacerse más inclusiva para que refleje su nuevo rol como la etapa final de la educación secundaria y la puerta de entrada a oportunidades laborales y de estudio para todos los costarricenses.

**Educación superior:** requiere de una amplia reforma en el aseguramiento de la calidad, el financiamiento y la gobernanza para asegurarse de que respalda y responde a las metas de desarrollo de Costa Rica

Esas recomendaciones de la OCDE constituyen un marco de referencia para la articulación de planes de trabajo para el mejoramiento del sistema educativo. Las mismas han sido agrupadas por el Ministerio de Educación Pública (MEP) en cuatro ejes: **calidad, inclusión, eficiencia e innovación.**

Temas prioritarios para la OCDE en cada uno de esos ejes, sobre los cuales el país ha avanzado o está avanzando son, respectivamente: el aumento en los servicios públicos de Cuido Infantil; la mejora en los resultados de la inclusión como objetivo de la política; la incorporación del gasto en primera infancia dentro del 8% del PIB que corresponde a educación; y en el eje de innovación, el re-balance del gasto en primera infancia y secundaria, así como el sistema de aprendizaje acorde con las necesidades de los empleadores.

Las principales acciones implementadas en el ámbito educativo como respuesta a recomendaciones de la OCDE, por parte del MEP, son:

- Programa presupuestario por resultados (Hacienda y MIDEPLAN).
- Conformación de comisión de análisis y seguimiento presupuestario.
- Implementación de pruebas PISA (comparabilidad internacional).
- Aumento sostenido de 5,9% anualmente desde 2016 de la matrícula de estudiantes en Primera Infancia.
- Ley de Educación Dual.
- Plataforma Ministerial SABER y Red Educativa del Bicentenario.
- Creación de la Unidad para la permanencia, retención y éxito educativo (UPRE).
- Alianza para el Bilingüismo. Cambios en contratación docente y aplicación de pruebas de dominio lingüístico a estudiantes. Política Costa Rica Bilingüe.
- Marco Nacional de Cualificaciones para la Educación Técnica (renovación de Programas de Estudio).



- Pruebas Fortalecimiento de Aprendizajes para la Renovación de Oportunidades (FARO).
- 2016 Política Educativa orientada por Habilidades del Siglo XXI.
- Transformación Curricular (enseñar por Habilidades, Caja de Herramientas).
- Proyecto Sistema de gestión del desempeño docente (cambios en el reclutamiento, selección, evaluación del desempeño y desarrollo profesional).
- Marco Nacional de Cualificaciones Docentes (en proceso).

Con una perspectiva más general, se considera que el cumplimiento de las recomendaciones de la OCDE tiene especial impacto en tres grandes áreas: el mejoramiento del diseño de las políticas educativas (al considerar la evidencia científica, las buenas prácticas internacionales e instrumentos específicos); en el cierre de brechas y centrar la atención en la mejora de los aprendizajes y el logro de los estudiantes; y la transformación de la gestión del sistema y la rendición de cuentas.

Según especialistas nacionales, se debe dar prioridad a las recomendaciones que permitan la resolución urgente de problemas concretos para dar saltos rápidos en equidad, calidad docente y gestión sin dejar de lado la innovación.

En lo que respecta a la equidad, el logro educativo sigue siendo muy bajo respecto a los países de la OCDE, pues solamente cerca de un 50% de los estudiantes logran completar la educación secundaria (11 años). Los problemas de acceso a internet de alta calidad que enfrenta buena parte de la población estudiantil se tornan en tiempos de pandemia en un factor más fuerte de inequidad. Por otra parte, además de que el país gradúa pocos técnicos, una brecha importante se presenta en esta educación, pues el porcentaje de mujeres en edad de trabajar con educación técnica completa es muy reducido (menos del 3% de las mujeres en esa edad).

Mejorar la calidad de los docentes es un tema prioritario, en el cual la OCDE puede brindar un importante apoyo. El país se encuentra en un proceso de transformación de los programas de estudio en primaria y secundaria, enfocado en las habilidades; no obstante, los resultados de las pruebas PISA siguen siendo insatisfactorios, además de que muestran retrocesos.

La formación inicial de los docentes es un factor clave sobre el que se debe incidir. Para ello hay herramientas que están en proceso de implementación: la acreditación obligatoria y el marco de cualificaciones. En la contratación del personal docente, son relevantes los procesos de selección, contratación e inducción; así como los temas de evaluación de los docentes, acompañamiento y formación profesional.

Los expertos nacionales recomiendan la incorporación de los resultados de las pruebas PISA en los procesos de formación y trabajo en las aulas.

En lo que respecta a la gestión, se debe dar prioridad a la rendición de cuentas del sistema educativo, para lo cual es necesario mejorar los sistemas de información y de planificación de mediano y largo plazo del MEP.

En el caso específico de la educación técnica y profesional, los especialistas destacan la importancia de la conexión y actualización del sistema educativo con las demandas del mercado laboral y las tendencias demográficas. A nivel mundial, la OCDE señala la necesidad de una reingeniería de los sistemas de formación de competencias, que brinden a las personas las diferencias habilidades y competencias que requieren en el mundo actual y futuro. Destacan que la falta de competencias y habilidades es una de las principales limitantes a la productividad, el desarrollo económico y la inclusión alrededor del mundo. Por ello es necesario innovar y hacer las transformaciones necesarias.

Para el caso específico de la educación técnica y profesional de Costa Rica, la OCDE señala cuatro áreas de mejoras sustantivas: i) asegurar que la oferta de servicios refleje las necesidades del mercado laboral; ii) el desarrollo de un sistema de aprendizaje y formación dual; iii) fortalecer la cantidad y calidad del personal docente; y iv) mejorar los procesos de articulación interinstitucional. Al respecto, en el país ya fue aprobada la ley de educación dual y se presentó a la Asamblea Legislativa un proyecto de ley para la reforma del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).

Los especialistas nacionales van más allá de las recomendaciones de la OCDE, y plantean el reto de movilizar a las instituciones hacia los estándares de “nueva generación”, más allá un plan de “catch up”. Además, es imperante que la estrategia tenga un sentido de urgencia responsable con las generaciones actuales y futuras pensar en medidas que compense el tiempo que toma el proceso de transformación innovar.

---

Plantean también lograr transformar las estructuras actuales a una cultura “cliente/estudiante céntrica” y fijar la atención en la calidad y pertinencia del sistema educativo de manera integral; así como promover a Costa Rica como un “*early adopter*” de los modelos que ya se están experimentando con buenos resultados y que mejor se adapten a las necesidades del país.

Se puede concluir entonces que existe claridad sobre las 57 recomendaciones de la OCDE para el mejoramiento del sistema educativo costarricense, las cuales giran alrededor de cuatro ejes: calidad, inclusión, eficiencia e innovación; e involucran todos los niveles

educativos: educación y atención de la primera infancia, educación básica, educación diversificada, educación superior, así como el subsistema de educación técnica. Las recomendaciones están siendo incorporadas en diferentes políticas, planes y programas; sin embargo, los avances hasta ahora alcanzados son desiguales, situación que se complica por el impacto de la pandemia del Covid-19. Cuando el país logre solucionar el problema sanitario y se inicie la recuperación económica y social, será necesario revisar y de ser necesario replantear, las prioridades de implementación de las recomendaciones.



Diálogo de Política Pública No. 4

# **EL IMPULSO DE LA OCDE A LAS REFORMAS FINANCIERAS: MODERNIZACIÓN DE LA NORMATIVA Y NUEVAS OPORTUNIDADES PARA LA ATRACCIÓN DE INVERSIÓN, LA INCLUSIÓN Y EDUCACIÓN FINANCIERA**

4 de agosto del 2020

## **MODERADOR**

Gerardo Corrales, Profesor de LEAD University.

## **PANELISTAS**

Rodrigo Cubero, Presidente del Banco Central de Costa Rica (BCCR).

Elián Villegas, Ministro de Hacienda.

Alberto Dent, Presidente de Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF).

Hazel Valverde, Profesora de LEAD University.

José Luis Arce, Profesor de LEAD University.

**Ver grabación en <http://bit.ly/No2-DPP4-LEAD>**

## MODERNIZACIÓN DEL MARCO LEGAL, NORMATIVO Y LA OPERATIVA DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL

Desde las últimas reformas financieras a mediados de los años noventa que culminaron entre otras cosas, con la aprobación de una Ley Orgánica del Banco Central y el rompimiento del monopolio de las cuentas corrientes en favor de los bancos del Estado, Costa Rica no había tenido la oportunidad de introducir nueva legislación o modificaciones relevantes a los marcos regulatorios a pesar de diferentes esfuerzos y propuestas que no lograron ser aprobadas en el Congreso de la República.

Por tal razón, la invitación de la OCDE para que el país sea parte de ese foro, se constituye en una gran oportunidad para modernizar el marco legal, normativo y la operativa del sistema financiero nacional.

Entre la legislación que fue aprobada durante este proceso y que fueron analizadas en este foro, destacan:

- a. **Fortalecimiento de autonomía del Banco Central:** se aprobaron varias reformas en este tema siendo la más importante la introducción de causales de remoción del Presidente del Banco Central por parte del Consejo de Gobierno para evitar que no pueda ser removido a discreción de dicho ente así como mejorar la independencia, autonomía y consolidar la institucionalidad del sistema, al remover el derecho de voto pero no de voz, de parte del Ministro de Hacienda como parte de la Junta Directiva del ente rector.
- b. **Operación en Costa Rica de Sucursales de bancos extranjeros,** antes de esta reforma, la banca extranjera solo podía participar por medio de subsidiarias o sociedades anónimas de su Casa Matriz y con este cambio se flexibilizan las barreras de entradas al sistema financiero, pero en condiciones de equidad en cuanto a estar sujetas a las mismas regulaciones de requerimiento prudencial y requisitos mínimos de capital o patrimonio. Con ello se espera aumentar el nivel de competencia y la oferta de productos y servicios para los usuarios del sistema.
- c. **Reformas a Ley Reguladora del Mercado de Valores,** entre ellas destacan, la autorización para hacer oferta pública de derivados financieros; el intercambio de información entre las distintas Superintendencias del país; el acceso del país a la

organización internacional de superintendencias de valores, IOSCO, para buscar mejores prácticas internacionales; implementar un régimen de protección legal al Supervisor para evitar y cambiar la participación de los regulados en los presupuestos de financiamiento de los entes reguladores de un veinte por ciento que hoy asumen a un cincuenta por ciento, aunque aún se esté lejos de la mejor práctica internacional, donde todo el presupuesto es cubierto por los regulados.

- d. **Ley de Supervisión Consolidada,** por décadas esta ley fue pospuesta. Lo que se pretende es que haya una supervisión que cubra todo el grupo financiero y no solamente una supervisión por silos o segmentos que ignora la interconexión que hoy existe entre los diferentes tipos de riesgos y actividades financieras.
- e. **Ley de Seguro de Depósitos y Resolución Bancaria,** es otra de las reformas estructurales que la incorporación a la OCDE logró que se aprobará y que busca “nivelar la cancha” y evitar la distorsión que hoy existe entre un sistema de banca pública que tiene una garantía ilimitada y explícita por parte del gobierno y un sector privado que adolece de cualquier tipo de garantía. Con esta reforma se logra implementar un sistema que pone en igualdad de condiciones a los depósitos de menor cuantía en monto pero que representan la gran mayoría de los ahorrantes en el sistema.

Adicionalmente, se establecen reformas en la ley del Banco Central para facilitar los mecanismos de resolución y liquidación bancaria para minimizar las pérdidas a los ahorrantes en casos de intervención de entidades.

En adición a estas reformas, en el pasado mes de julio, la OCDE publicó el Estudio Económico de Costa Rica y en su capítulo III hace señalamientos importantes sobre temas de acceso al crédito e inclusión financiera para todos, señalando que si bien ha habido avances importantes en reformas financieras, aún el sistema tiene sus retos en materia de desigualdades de acceso y disponibilidad de servicios financieros según área geográfica (mayor acceso en el gran área metropolitana respecto a las zonas rurales); género (en desventaja para las mujeres) y por tamaño del cliente (mayores dificultades de acceso para las mipymes). A su vez, señala la necesidad de modernizar la regulación y el acceso al sistema de pago para las nuevas empresas innovadoras



del sector FINTECH (empresa que ofrecen soluciones que combinan el conocimiento tecnológico y financiero) como un medio para promover más competencia; eficiencia y alternativas de elección e inclusión para los consumidores y mipymes.

Con este contexto, los panelistas que participaron en este foro, realizaron las siguientes observaciones fundamentales sobre la operativa actual del sistema financiero y el proceso de implementación de los cambios aprobados para el sector financiero como requisito para ingresar a ser miembro de la OCDE.

## PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN Y REGLAMENTACIÓN DE LAS DIFERENTES LEYES

Aprobadas las reformas legislativas, el siguiente paso es empezar con los procesos de implementación y reglamentación de las diferentes leyes.

En ese sentido, existe ya una hoja de ruta crítica promovida por las autoridades en donde destacan:

- a. La Ley de Seguro de Depósitos y Mecanismos de Resolución Bancaria fue publicada en pasado doce de febrero y requiere tres normativas, una emitida por el CONASSIF y dos por el Banco Central, las cuales deben estar listas, aprobadas y publicadas antes de febrero del 2021.
- b. La adopción de los principios de Basilea III que, por motivos de la pandemia, dicha entidad ha pospuesto para el año 2023, en especial, poder implementar en el país un sistema de supervisión basada en riesgo para eliminar por completo los cuestionarios de validación si se cumple o no se cumple.
- c. La normativa para una efectiva Supervisión Consolidada de los Grupos Financieros está en proceso de diseño y se espera concluirla para septiembre del 2021.
- d. Las Reformas a la Ley Reguladora del Mercado de Valores y los cambios en las aportaciones de las entidades a la financiación del presupuesto de las Superintendencias, se espera tener lista para octubre del 2021 con una primera aportación a dichos presupuesto para el año 2022.
- e. La normativa para el registro y normas de operación de los derivados financieros como oferta pública está en diseño y se espera publicar en diciembre del 2022.
- f. El Reglamento para medir concentraciones y promover mayores niveles de competencia se publicará para fines de este año 2020.
- g. Los cambios en los criterios de suficiencia patrimonial según las normas de Basilea III, será sometida a consulta de los intermediarios para el tercer trimestre de este año.
- h. La OCDE solicitó la publicación agregada de las pruebas de stress o de tensión de los intermediarios y los resultados fueron publicados el pasado mes de junio y para el año entrante se espera publicar los resultados individuales por entidad, lo cual sería un hito histórico en la supervisión del sistema financiero costarricense.
- i. El Reglamento para el suministro de Información Financiera, SUGEF 3018, entró en vigencia el pasado 31 de enero y las reformas a las Ley Orgánica del Banco Central; Ley del Sistema Bancario Nacional; Ley Reguladora del Mercado de Valores, tienen un plazo de implementación de tres años y podrían extenderse por un año más, debido a la decisión de Basilea III de extender su vigencia dada la situación de la pandemia.
- j. Los reguladores se encuentran en el proceso de análisis para la incorporación de las industrias Fintech, facilitando su acceso al sistema de pagos, así como la adopción de una metodología “Sandbox”, entendido como un entorno de pruebas aislado y controlado como medida de seguridad antes de hacer lanzamiento de los productos a los usuarios, así como adopción de criterios básicos de protección al consumidor financiero y de control de mecanismos de lavado de dinero.
- k. El ajuste a los niveles de provisiones de riesgos de crédito e inversión según la Norma de Información Financiera (NIIF) # 9, es uno de los temas más complejos a implementar. Se espera que la primera versión se publique a fines de este año y se otorgaría un período de gracia de al menos un año para permitir los ajustes graduales en el saldo de estimaciones para las entidades.
- l. La sustitución de la metodología CAMELS para medir la ejecutoria y situación financiera de los intermediarios, por un esquema de supervisión basada en riesgos, se espera tener aprobada y publicada para enero del 2021.

m. Para el mes de agosto se espera tener la normativa para autorizar el establecimiento de sucursales de bancos extranjeros en el país.

Una de las grandes preocupaciones externas por algunos panelistas en el foro, es la falta de balance entre la eficiencia; efectividad y exceso de normativa. Existe en criterio de ellos, una carga excesiva regulatoria que perjudica especialmente a los participantes u operadores más pequeños y se constituye en una fuerte barrera de acceso al sistema financiero formal.

Se resalta también si es necesario seguir contando con un esquema de cuatro superintendencias, si se va a promover una metodología de supervisión basada en riesgo y la gran concentración que existe de las diferentes actividades de intermediación financiera y bursátil en pocos jugadores, especialmente del sector público.

Consolidar el sistema de supervisión en un solo gran Supervisor, la SUGEF, que a su vez tenga áreas o departamentos de especialidad según los diferentes tipos de intermediarios supervisados, es una de las grandes inquietudes planteada en el foro.

Se cuestiona también si hay una tendencia a concentrar demasiado poder en los reguladores, así como una tendencia a evitar que se asuman por parte de los participantes los riesgos operativos de los negocios con lo cual, por omisión o acción, se le está dando una corresponsabilidad al Estado por inseguridad jurídica o excesiva coadministración de los riesgos, además que se mata la iniciativa o el surgimiento de ideas innovadoras en nuevos productos y servicios sofisticados.

Si bien es cierto la pandemia ha incrementado los niveles de incertidumbre; el desempleo y por tanto la morosidad de los créditos y la necesidad de realizar prórrogas o readecuaciones, se ha demostrado que las reformas financieras aprobadas a mediados de los noventa han dado sus frutos, pues el sistema financiero se encuentra en una posición de fortaleza y solvencia.

Se reconoce que el sector fiscal se encuentra en una posición crítica pero no así el sector monetario-financiero en donde destaca el control de la inflación; la flexibilidad de la normativa prudencial para ajustarse a los requerimientos de la crisis de la pandemia; la posición de liquidez, suficiencia patrimonial y la capacidad del sistema financiero de enfrentar shocks fuertes como el actual.

Finalmente, los panelistas coinciden en observar una reciente tendencia preocupante de los Legisladores del Congreso de la República a ignorar las recomendaciones

técnicas de las autoridades reguladoras del Sistema Financiero y a dejarse guiar más por criterio políticos, oportunistas, de corte populista que ha llevado, a pesar de las advertencias de las autoridades, a la aprobación de la ley de Usura; declaratorias de condonación de deudas para el sector agrícola con recursos del Sistema de Banca para el Desarrollo o proyectos de ley que pretenden promover un esquema desbalanceado de beneficios o incentivos en favor solo de una parte de todos los participantes en el sector.

## **SUGERENCIAS DE ACCIÓN O MEDIDAS A IMPLEMENTAR**

Entre las más importantes destacan:

- a. Seguimiento estricto a la implementación de los cambios aprobados y compartir la hoja de ruta señalada anteriormente entre los diferentes participantes para efectos de alineamiento y transparencia en la ejecución
- b. Continuar trabajando en acciones que mejoren el nivel de competencia en los sectores financieros con miras a mantener la tendencia de reducción en los márgenes de intermediación financiera; comisiones o costos de servicios y facilitar la accesibilidad con tiempos de respuestas más expeditos.
- c. Mayor agresividad en el tema de inclusión financiera siguiendo las recomendaciones de OCDE para reducir las disparidades evidentes que existen entre regiones geográficas; tamaño de empresas y géneros.
- d. Debe avanzarse en eliminar otras distorsiones en el sistema que encarecen los costos o desnivelan “la cancha” en temas como las cargas parafiscales; niveles del encaje legal; peaje a las captaciones en cuentas corrientes; tratamiento tributario desigual entre los diferentes competidores, así como tratamiento equitativo de actores de importancia sistémica no importa a cuál sector de actividad pertenezcan.
- e. La ampliación de la Central de Información de Deudores de la SUGEF para que todo oferente de crédito pueda suministrar los datos de sus deudores y a su vez acceder a los datos del resto, es fundamental como un medio para evitar que se

- siga promoviendo el sobre-endeudamiento de las familias simplemente por no tener una visualización integral de todos los riesgos de pago de ellas en la economía y permite a su vez, nivelar y dinamizar la competencia y la inclusión financiera.
- f. Debe promoverse con mayor agresividad y coordinación entre las autoridades, gobierno y entidades participantes, un Plan Nacional de Educación Financiera que vaya más allá de los jóvenes y que cubra adultos; maestros; profesores; funcionarios públicos; miembros del Poder Judicial; Legisladores y otros, pues por desconocimiento e impericia se están tomando una serie de acciones orientadas más con fines oportunistas o populistas y que tendrán consecuencias negativas en el proceso de profundización financiera y desarrollo de la economía.
  - g. Falta por recorrer un gran camino en materia de gobernanza de las entidades. Se señalan falencias de politización de Juntas Directivas; desconocimientos técnicos en los Comités de Riesgos; exceso de concentración de los portafolios de inversiones en renta fija y del sector público; asignación de crédito sin análisis profundo y conocimiento de las actividades a financiar entre otras. Este fenómeno se presenta con más fuerza en entidades reguladas de tamaño mediano y pequeño que, aunque no sea fuente de riesgo sistémico, si pueden dañar la credibilidad y desarrollo del sector en caso que entren en problemas de liquidación.
  - h. La Supervisión Prudencial futura debe moverse en dos ejes: Supervisión Basada en Riesgo para enfatizar más en temas conductuales y gestión de riesgo de los diferentes actores y, en segundo lugar, la Protección del Consumidor Financiero para evitar abusos por asimetrías en el acceso a la información, así como sobre endeudamientos por desconocimiento o ignorancia financiera.
  - i. Hay una gran tarea pendiente en promoción y desarrollo del mercado de capitales. El problema estructural de las finanzas públicas ha hecho que los gestores de carteras e inversionistas se vuelvan muy complacientes por tener acceso a instrumentos soberanos de alto rendimiento, pero con niveles de riesgo cada vez mayores. Debe promoverse una mejor gestión y diversificación de los portafolios de inversión institucionales; formación de precios; liquidez; profundidad, así como figuras novedosas como titularización de flujos futuros; fondos de desarrollo empresarial; figuras de capital de riesgo para incentivar más esquemas de participación accionaria en vez de títulos de deuda y aprovechar la coyuntura de la pandemia para incentivar el acudir más a mercados accionarios en vez de búsqueda de más apalancamiento.
  - j. Falta avanzar más en una agenda de Política Macro-prudencial. No ha sido claro que los reguladores del sistema financiero integren en sus programas temas de carácter macroeconómico ni que a su vez el Banco Central tiene un mejor conocimiento de las particularidades del sistema financiero. La gestión de riesgos sistémicos debe sofisticarse más tanto como el intercambio de información entre Superintendencias y Banco Central.
  - k. Existe una gran oportunidad no solo de promover la figura de las empresas FINTECH, sino convertir al país en un hub de desarrollo de las mismas, como un elemento dinamizador del sector financiero; generador de mayor innovación y competencia y con canales de distribución y productos de mayor alineamiento con las nuevas generaciones más abiertas hacia la adopción de plataformas virtuales y digitalización, las cuales se han visto incrementadas en su uso por las consecuencias de distanciamiento social provocadas por la pandemia. Debe a su vez, obligarse a adaptar un esquema mínimo de supervisión en temas de reglas de solvencia; liquidez; riesgo reputacional; protección del consumidor y control de prácticas de lavado de dinero.
  - l. Si bien es cierto ha habido avances en cuanto a las figuras de prestamista de última instancia es necesario con urgencia avanzar más en temas de su operativa; pruebas en frío; apertura de acceso a dólares; tiempos de reacción; esquemas ágiles de acceso; flexibilidad en cambios de posición cambiaría de las entidades en dificultades
  - m. Se requiere promover un mayor apetito de los actores actuales del sistema y promover otras

---

figuras FINTECH para movilizar recursos hacia las micro finanzas y mipymes, en especial, darle mayor proactividad a la figura del Sistema de Banca para el Desarrollo en vista de la gran cantidad de recursos que se encuentran hoy subutilizados.

## **OTRAS CONSIDERACIONES RELACIONADAS**

La presencia de la pandemia junto con la necesidad de ayudar a las poblaciones más afectadas, presentan una gran oportunidad para aumentar la bancarización en los segmentos de ingresos más bajos aperturando cuentas bancarias simplificadas, así como promoviendo el uso del SINPE móvil y otras plataformas de transferencias electrónicas de pago.

Si bien se ha flexibilizado normativa regulatoria para adaptarla a la coyuntura actual, es importante pasada esta crisis, continuar con la implementación de temas fundamentales para acercarse a las recomendaciones del Concordato de Basilea III, así como mantener el

esquema de reservas contra-cíclicas que han demostrado su importancia para hacer frente a situaciones imprevistas como la actual.

El ingreso a la OCDE es un paso importante y un elemento que debe promover una mayor y más profundidad de reformas. No debe verse como el fin del camino sino como un medio para concebir Políticas Públicas más efectivas; eficientes y concebidas para beneficiar a las familias y a las empresas con acceso a fondos de más largo plazo y menores costos, tanto como reducir la participación del Estado en la absorción de recursos a altas tasas de interés y con riesgos cambiarios para resolver la coyuntura del desequilibrio en las finanzas públicas.

La participación en la OCDE no significa renunciar a la soberanía financiera ni tener que acatar literal y obligatoriamente todas sus recomendaciones. Es un medio para realizar comparaciones con las mejores prácticas de supervisión y operación del sistema financiero, para adoptar políticas con mejores criterios técnicos y evidencia empírica.





Diálogo de Política Pública No. 5

## **HACIA UNA HOJA DE RUTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN EFECTIVA DE LOS COMPROMISOS DE LA OCDE**

6 de agosto del 2020

### **MODERADOR**

Fernando Ocampo, Decano y Profesor de LEAD University.

### **PANELISTAS**

Dyalá Jiménez, Ministra de Comercio Exterior (COMEX).

Jonathan Prendas, Diputado de la Asamblea Legislativa.

Edgar Robles, Profesor Catedrático de la Escuela de Economía de la UCR.

Ronald Saborío, Profesor de LEAD University.

**Ver grabación en <http://bit.ly/No2-DPP5-LEAD>**

## **EL CAMINO RECORRIDO ES APENAS EL INICIO DE UNA EXPERIENCIA PROMETEDORA**

La invitación para la adhesión de Costa Rica a la organización inició con la excitativa del Secretario General de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), José Ángel Gurría, «el comienzo de las negociaciones con Costa Rica pone de manifiesto el compromiso de la Organización de ampliar su alcance a lo largo y ancho del globo. Nuestro objetivo común es trabajar conjuntamente para acercar posturas y alinear las prácticas y políticas implementadas en Costa Rica con las mejores prácticas y políticas de la OCDE. Este proceso por medio del cual se adoptan normas, estándares y mejores prácticas, es tan importante como adquirir la condición de miembro y busca mejorar el nivel y la calidad de vida de todos los costarricenses. Esto será una experiencia mutuamente enriquecedora, ya que la OCDE podrá aprender de la experiencia de Costa Rica en diversos ámbitos políticos».

Mencionó además el señor Secretario General que la adhesión de los países a la OCDE “es un proceso demasiado importante como para hacerlo de manera acelerada; no se establecen plazos para la conclusión del proceso y el avance de cada país depende de su capacidad de respuesta para adaptarse y ajustarse a las normas de la organización”.

La invitación a convertirnos en el miembro número 38 de la organización requirió de un largo proceso; de la sincronía de tres administraciones del gobierno costarricense y de incontables reuniones de trabajo con equipos de expertos de la OCDE, y todo un equipo interinstitucional, que trabajó bajo el liderazgo del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), alineados con la visión y convicción de sacar adelante este proyecto país. Fue un recorrido que inició en junio del 2012, cuando Costa Rica formalmente expresa su interés de adhesión. A partir de este momento, se inicia un “proceso de cabildeo y acercamiento más estratégico con los países miembros de la Organización, con el fin de promover la invitación a Costa Rica para iniciar el proceso de ingresar a la OCDE” (Academia de Centroamérica, 2018, p.10). Casi un año después, en mayo del 2013, la OCDE decidió trabajar de forma cercana con Costa Rica para preparar el futuro de proceso de adhesión en el 2015. Es hasta mayo del 2020 que, de forma unánime, los países de la OCDE dan la bienvenida a Costa Rica como el

miembro de dicha organización, la cual se hará efectiva una vez se adopten las medidas necesarias a nivel nacional para adherirse a la convención de la OCDE.

Finalmente, el pasado 15 de julio, las autoridades de la OCDE presentaron el Estudio Económico sobre Costa Rica 2020, el cual constituye una de las evaluaciones más importantes para el país dentro del proceso de ingreso a la organización. El estudio marcó la culminación de la etapa de evaluaciones técnicas del proceso de adhesión de Costa Rica para formar parte de la organización.

Corresponde ahora el proceso de ratificación de dicho Acuerdo y de la Convención de la OCDE por parte de la Asamblea Legislativa. Después de la sanción por parte del Poder Ejecutivo, el país deberá depositar el instrumento de ratificación ante las autoridades francesas para llegar a ser oficialmente miembro de la organización.

Nos encontramos ahora en una etapa crucial, donde surgen interrogantes sobre cómo cumpliremos los compromisos asumidos en el proceso de adhesión a la OCDE; o mejor aún, cómo lograremos implementar las mejores prácticas ante las oportunidades que plantea nuestro ingreso a la OCDE.

## **EL RETO APENAS INICIA**

Como país miembro, Costa Rica se compromete a mejorar en diversas áreas, por lo que la organización dará seguimiento específico a la conclusión de planes de acción y a la implementación de reformas. De igual manera, el país deberá continuar sometándose a exámenes periódicos, al igual que los otros miembros de la OCDE. Aunado a esto, Costa Rica podrá participar en los más de 300 comités y grupos de trabajo de la OCDE para decidir e incidir, en igualdad de condiciones, en el desarrollo de soluciones innovadoras para desafíos comunes como lo son la estabilidad macroeconómica y fiscal, el crecimiento económico inclusivo, el aumento de la productividad y la promoción de la competencia, la reforma al régimen de empleo público y la gestión efectiva para el manejo de deuda, entre otros. Todos fueron elementos necesarios y fundamentales para el ingreso del país a la OCDE.

El proceso de adhesión de Costa Rica a esta organización evidencia muchos puntos de mejora de la institucionalidad y los programas estatales, aún sin que el país

haya completado el plan de acceso a este grupo. Al respecto señaló la ministra Jiménez, hasta este punto destacamos “el trabajo y esfuerzo realizado por el país para impulsar las reformas fundamentales en el marco de su proceso de adhesión; además, marca la ruta de trabajo que tenemos por delante para alcanzar nuestro anhelo de convertirnos en la mejor versión de nosotros mismos”.

Algunas premisas fundamentales sobre las que debemos fundamentar nuestra agenda de trabajo:

- **Los valores que compartimos con la OCDE no se deben dar por sentados ni olvidarlos.** Debemos promover políticas que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas. En colaboración con gobiernos, responsables de políticas públicas y ciudadanos, la OCDE promueve estándares internacionales y propone soluciones basadas en datos empíricos a diversos retos sociales, económicos y medioambientales. Debemos ser parte del conocimiento que genera la organización para la recopilación y el análisis de datos, así como el intercambio de experiencias y de buenas prácticas.
- **La OCDE no impone rutas ni condiciones,** es una organización a la que voluntariamente quisimos acceder, hemos vivido experiencias históricas de cuando nos conectamos con el mundo sumamos a nuestra prosperidad y desarrollo económico. Con visión y determinación tomamos la decisión de estar en el grupo de los mejores.
- **Es una organización donde estaremos siendo evaluados.** Las evaluaciones inter-pares son un elemento esencial de las actividades de la OCDE. Se basan en la predisposición de un país a someter sus leyes y políticas a una revisión sustantiva por parte de otros miembros de la comunidad internacional. Este proceso ofrece una valiosa información al país examinado y promueve la transparencia y el entendimiento mutuo en beneficio de todas las partes.

Cada 2 años el Comité de Análisis Económico y de Desarrollo evalúa a todos los países miembros. También se pueden tener evaluaciones de los diferentes comités para identificar necesidades de ajuste y áreas de mejora en las políticas económicas y sociales. La evaluación profunda del país en sus diferentes dimensiones nos dice

dónde estamos bien y donde tenemos falencias, eso es parte del paquete de beneficios que el país adquiere. Tenemos obligaciones, debemos reportar avances en la implementación de las hojas de ruta que se co-construyen con la Secretaría y los miembros de los comités. Este progreso que se construye junto con la organización es ambicioso y debemos aspirar a más, lo cual es la clave de la OCDE para tener gobiernos que funcionen mejor. El impulso reformista es el gran desafío y la pregunta es cómo hacemos para seguir con el impulso que llevamos e inspirar a más.

- **Debemos alejar el tinte político y avanzar con estándares técnicos.** La naturaleza de la OCDE es técnica y no política. El rol de COMEX ha sido sustancia para delinear la visión país y mantener un diálogo intenso con todos los sectores, tener puentes, abrir la información y ser el interlocutor ante la OCDE. Amerita voluntad política y acompañamiento técnico absoluto, delegar la experiencia técnica en quienes la tienen: la OCDE y COMEX. Dejar el cortoplacismo y pensar en un futuro de mayor bienestar. Si pudiéramos alinear la contribución de OCDE para promover políticas públicas bajo estos preceptos, sin duda podríamos fijar un derrotero para avanzar en las áreas de mayor impacto.

## ¿CÓMO Y DÓNDE CONCENTRAR LOS ESFUERZOS?

Costa Rica tiene en este momento dos opciones con respecto a las recomendaciones que aparecen en los distintos estudios de la OCDE:

- Escoger las más fáciles, las que no levantan resquemores, las que nos permiten hacer lo mínimo, las que van con el tipo de votante del gobierno y seguir el camino fácil y engavetar el resto de las propuestas.
- La otra opción es tomar cada estudio sobre Políticas Públicas que se ha hecho, y los que se harán en el futuro, y cumplir las otras recomendaciones también, siguiendo la evidencia y el análisis para que guíen las reformas necesarias.

Sin duda, la segunda opción la que debemos seguir. Las recomendaciones de la OCDE han venido y seguirán viniendo de diferentes maneras:



- En primer lugar, de los estudios que se han hecho, que tienen recomendaciones que no se han cumplido y que deberían cumplirse.
- En segundo lugar, de los diferentes comités que han aprobado la tarea de Costa Rica en el camino hacia la adhesión y han hecho recomendaciones. Costa Rica ha cumplido con la mayor parte de ellas, pero tiene pendiente otras que vendrán en el futuro y nos conviene cumplirlas.
- En tercer lugar, de nuevos estudios de políticas públicas de Costa Rica que traerán consigo nuevas recomendaciones de políticas públicas.

Este un proceso que no termina porque el avance hacia el desarrollo es un proceso permanente que nos permitirá avanzar hacia nuevas reformas y nos permitirá también ser examinadores de las políticas de otros países a través de los expertos costarricenses que participen en cada comité. Este es el proceso de examen entre pares a través del cual los expertos de cada país en cada área cooperan entre sí para identificar las mejores prácticas y para ayudarse a implementarlas y adaptarlas.

Ahora bien, ¿cómo asegurar que todas las mejores prácticas que se recomiendan se cumplan o que se justifique por qué no se hace? Se han cumplido aquellas más importantes para la OCDE; sin embargo, hay recomendaciones en los estudios que no han sido cumplidas, para las cuales hay que establecer un plan de ruta para hacerlo, de lo contrario muchas recomendaciones pueden pasar al olvido, pasar desapercibidas o discutirse poco o nada.

### **¿QUÉ HACER ENTONCES, PARA QUE NO SE IGNOREN RECOMENDACIONES SOBRE MEJORES PRÁCTICAS?**

Debe haber un mecanismo transparente que extraiga todas las recomendaciones de mejores prácticas de los estudios de políticas, las haga públicas, vigile el tratamiento que le den las instituciones y reciba y publique el rendimiento de cuentas sobre su cumplimiento.

Otra forma de vigilar es mediante la creación de creación de un observatorio sobre la OCDE, fuera de la Administración Pública, que promueva la vigilancia, la transparencia y el rendimiento de cuentas por parte de la Administración, con respecto a cada una de las recomendaciones contenidas en los estudios sobre Costa Rica de la OCDE. Esta tarea, ejecutándose desde

fuera de las entidades públicas, podría dar un alto nivel de confianza y credibilidad sobre el estado de la implementación de las recomendaciones de la OCDE por parte de las entidades públicas y podría convertirse en faro para la divulgación de todos los estudios que se publiquen en la OCDE.

Ahora bien, para que Costa Rica cumpla el mejor papel posible y aproveche al máximo su membresía en la OCDE, deberá prestar atención a la institucionalidad, prestar atención a las autoridades responsables de la coordinación a nivel nacional de los trabajos ante la Organización. Costa Rica tiene ya una plataforma consolidada sobre la cuál desarrollar este trabajo. Esa plataforma es el Ministerio de Comercio Exterior, COMEX, como coordinador nacional y con canales de comunicación ya establecidos, con las más de cuarenta instituciones públicas involucradas, que deberán seguir cumpliendo su papel en los órganos respectivos de la OCDE y con la Comisión Legislativa sobre la OCDE.

Comex ha construido un equipo altamente especializado que permite esa coordinación nacional, que ha tenido la capacidad de conducir los trabajos técnicos en la etapa de adhesión y es probada su capacidad para seguir desarrollando el trabajo técnico en las etapas que vienen. Recordemos que el trabajo que sobreviene es similar, siempre basado en los principios y obligaciones de los miembros de la Organización y en los mismos tres pilares de la adhesión:

- Examen de Políticas públicas e identificación de mejores prácticas,
- Desarrollo y suscripción de instrumentos jurídicos y
- Participación técnica en los comités y grupos de trabajo de la organización.

La estructura existente en COMEX tiene identificados puntos de contacto en alrededor de 40 instituciones que deberán mantener y fortalecer sus funciones en la OECD bajo la coordinación de COMEX, como explica Anabel González en el reciente artículo “Organización Institucional para apoyar la participación efectiva de Costa Rica en la OCDE”. Anabel González señala también que dada las responsabilidades asociadas a la membresía plena, la organización gubernamental podría fortalecerse con los siguientes elementos:

- Fortalecer ante la OCDE la figura del Ministro de Comercio Exterior, como el punto de contacto de alto nivel nacional.



- Un plan anual de acción que presente COMEX.
- Rendición de cuentas anual también por parte de COMEX con el apoyo de las casi 40 entidades públicas.
- Consolidación de la estructura interna de COMEX.
- Designación del punto de contacto OCDE en otros ministerios e instituciones.
- Revisión del decreto de declaratoria de interés público y otras disposiciones.
- Consulta con la Comisión Especial Legislativa de ingreso a la OCDE.
- Consulta con el sector privado organizado.
- Sustento presupuestario.

## ¿POR DÓNDE EMPEZAR? ELEMENTOS PARA UNA AGENDA FUTURA?

Sobresale en medio de esta buena noticia de nuestra adhesión a la OCDE, la pandemia. Costa Rica destaca la urgencia por atender apropiadamente la situación del coronavirus como prioridad a corto plazo y reafirma la imperiosa necesidad de retomar, tan pronto se supere la emergencia sanitaria, todos los esfuerzos a los que el país se ha comprometido de cara a la austeridad en el gasto, el cumplimiento firme de la regla fiscal y la solidez técnica en el manejo de la deuda, como ingredientes esenciales para la reducción del déficit fiscal y la sostenibilidad de la deuda pública.

Ahora bien, cuáles son las principales vías a transitar para aprovechar las oportunidades que nos abre la OCDE, en particular cómo implementar acciones enfocadas en lograr avances para mejorar la competitividad y la productividad del país?

Costa Rica no ostenta los mejores lugares en el ranking de competitividad mundial. En el último informe publicado por el Foro económico Mundial del 2019 el país ocupa el lugar 62 de entre 141 países. El Índice de Competitividad Global (ICG) mide cómo utiliza un país sus recursos y capacidad para proveer a sus habitantes de un alto nivel de prosperidad. Su objetivo es analizar las instituciones, políticas públicas y factores que determinan el nivel de productividad de cada economía. Para infortunio de los costarricenses, Costa Rica ha empeorado su puntuación respecto al informe de 2018, en el que obtuvo el lugar 55.

Este índice de competitividad mundial no habla bien del país y posiblemente amerite volver la mirada a sus componentes y escudriñar las razones y brechas de esta mala ubicación en el ranking. Un tema a considerar es que la situación apuntada obedece a condiciones de competitividad en un escenario sin pandemia, lo que puede sugerir que estos indicadores empeoren para este año.

Lamentablemente algunos indicadores que componen el ICG reflejan muchas deficiencias: el país el lugar 74 en mercado laboral, el 70 en sector financiero y el 88 en tamaño de mercado. Hemos tenido políticas públicas en pasado enfocadas en cerrar mercados y aplicar teorías proteccionistas para hacer aún más pequeño el mercado. Otra dimensión del tema es el importante rezago que muestra el país en relación con el costo de hacer negocios y el tiempo para abrir un negocio en Costa Rica. La regulación para emprender un negocio en este país es un tema en extremo preocupante, así como los requisitos que impiden a los negocios su formalización. Si ahondamos más en los indicadores, vemos el peor indicador en materia de cargas sociales, con una ubicación en el lugar 137. Vemos también que mucho del trabajo pendiente se explica por un mercado laboral inflexible, que es uno de los mayores lastres sobre la competitividad. Somos de los países con las cargas sociales más altas para el nivel de productividad de la mano de obra.

Otro indicador preocupante es el de violencia y homicidios, en donde lamentablemente Costa Rica ocupa el lugar 124, tema que se une a una amplia lista de rezagos en: calidad vial deficiente; prevalencia de tarifas no arancelarias en temas como arroz, azúcar, aguacate y muchos otros ejemplos; una pobre gobernanza de accionistas; falta de desarrollo de mercado accionario; una pobre visión de las autoridades políticas al largo plazo; una respuesta lenta a los cambios, inflexibilidad de salarios; problemas mayores con el manejo de la deuda, mejora de la educación y efectos de subsidios sobre la competencia.

Son muchas las áreas que requieren mejoras urgentes. No cabe duda de que la OCDE es una excelente oportunidad, sin precedente para utilizar como referencia en el mejoramiento de estas políticas públicas. Los distintos indicadores internacionales marcan las áreas prioritarias de acción para poder generar impactos en beneficio de la colectividad.