

PJ-ANX-17A

ISN 50279

ANALISIS DE LA FACTIBILIDAD SOCIAL PARA EL PROYECTO

AID No. 515-0212:

CAPACITACION PARA EL SECTOR PRIVADO

Este Informe fue preparado por:

Myriam Wouters para el Centro de
Investigación y Adiestramiento
Político y Administrativo.

Por contrato:

AID No 515-000-0-00-4203-00

Del 10 de Mayo de 1984

Mayo 1984
San José, Costa Rica

INDICE

INTRODUCCION

	<u>PAGINA</u>
A. SITUACION SOCIAL (Y EDUCACION SUPERIOR)	1
A.1 Estructura Social y Sistema de Valores	1
A.2 Situación Socio-Económica	3
A.3 Situación Social Actualmente	5
A.4 El Sistema de Educación Superior	6
B. LA RELEVANCIA DEL ENTRENAMIENTO-MOTIVACION DE LOS BENEFICIARIOS	8
B.1 Conciencia de la Necesidad de Cambios	8
B.2 Capacitación como Cuello de Botella	10
B.3 Otros Cuellos de Botella	10
C. LOS CRITERIOS DE SELECCION	11
D. POSIBLES BENEFICIOS DEL PROYECTO (EFECTOS DE DISPERSION Y MULTIPLICACION)	14
ANEXOS	
Anexo 1.: Bibliografía Consultada	18
Anexo 2.: Entrevistas Realizadas	19

INTRODUCCION

El propósito del estudio consiste en analizar la factibilidad social del diseño del presente proyecto dentro de las condiciones socio-económicas actuales en Costa Rica.

Los aspectos más importantes considerados en el informe se pueden resumir brevemente en:

- una descripción de la situación social existente en Costa Rica dentro de su contexto económico y histórico, y en términos de la estructura social y el sistema de valores.
- la compatibilidad del proyecto con el contexto costarricense actual, del punto de vista de la motivación de los posibles beneficiados.
- algunos apuntes y reflexiones en cuanto a los criterios de selección de los participantes.
- un bosquejo de los posibles beneficios del proyecto.

Para la elaboración de este informe, el autor se basó en documentos y datos existentes, en una serie de entrevistas con informantes claves de los sectores involucrados (sector privado, los bancos y la universidad), y las conversaciones imprescindibles con el personal de la A.I.D. encargado del proyecto y el equipo que realiza los diferentes estudios de factibilidad.

La bibliografía y la lista de entrevistados se adjuntan como anexos.

1

A. SITUACION SOCIAL (Y EDUCACION SUPERIOR)

A.1. Estructura social y Sistema de Valores

La población costarricense es muy homogénea con una herencia más que todo española, y su historia se caracteriza por una ausencia de conflictos sociales o culturales significativos. La mayoría de los costarricenses comparten formas similares de pensar, actuar y sentir; consideran que tienen un modo de vida típico y rasgos de personalidad propios. Gente de todas las clases sociales, partidos políticos y regiones comparten un sentido de identidad nacional y se autodefinen como "ticos".

La democracia es quizás el principal valor de los costarricenses, el cual originó una creencia profunda y arraigada en los valores de libertad, dignidad e igualdad. Además la paz es uno de los valores más queridos de los costarricenses. Los mismos ticos creen que sus patrones de comportamiento y sus rasgos comunes se basan en parte en estos valores dominantes. El valor de la paz, por ejemplo, se expresa en la moderación y el convenio. El valor de la libertad se refleja en el individualismo. Algo bien particular en Costa Rica es la orientación igualitaria, la cual implica la búsqueda de la seguridad personal de los ciudadanos. En este sentido, la experiencia colonial, que dio a la sociedad sus características igualitarias, ha dado origen a una evolución hacia el Estado Benefactor.

A la par de su conformidad, los costarricenses muestran la tendencia a ser conservadores y cuatelosos; se inclinan a ser formalistas y legalistas, son bastante resistentes al cambio sobre todo si es inducido de afuera; se caracterizan por una actitud de resignación que implica apatía, indiferencia, negativismo. El mítico tico promedio es sociable, pero prudente en la intimidad, jovial, pero sin espontaneidad imitativo y pasivo más que creativo y activo. Otra característica, típica de sociedades tradicionales, es el personalismo. Por último, el tico trata de "quedar bien", guardar las apariencias y de eludir la culpa o la responsabilidad y atribuirla quizás a alguna fuerza externa incontrolable.

Estos valores y patrones de comportamiento se reflejan a menudo en instituciones como las de la familia, gobierno y religión y en estructuras sociales tales como el sistema de clases.

- La mayoría de los ticos aceptan los cambios como señal de progreso; sin embargo muchos tiene la sensación de estar en crisis. Miden el cambio social, pasado o futuro, según vaya de acuerdo con "nuestro modo de ser", con "nuestra idiosincracia" o con "el auténtico ser histórico costarricense".

Los valores, creencias y normas de los costarricenses, o sea lo que piensan, lo que creen y lo que hacen, y los caracterizan como un pueblo, hasta cierto punto guían y dirigen el cambio social y pueden promoverlo o impedirlo. Los ticos, como cualquier pueblo, convienen en una serie de mitos acerca de ellos mismos y de su sociedad. Los mitos ciegan a la realidad y adormecen para que se sientan satisfechos y al mismo tiempo inquietan y retan a los costarricenses en esta época de cambio social rápido para que ajusten mejor la realidad a sus ideas.

La familia es considerada como la institución más fuerte en la sociedad costarricense. La familia sigue siendo fuerte y unida, especialmente entre los agricultores terratenientes y las clases media y alta. Al mismo tiempo la "nación de hermanos" de antaño, sigue siendo una gran familia en muchos aspectos.

El mito de que hay "más maestros que soldados" ha llegado a representar todo un complejo de creencias y valores en relación con la enseñanza estatal "gratuita y obligatoria". El orgullo y sentido de superioridad referente a la educación costarricense ha disminuido conforme las estadísticas demostraron una gran desigualdad en las oportunidades educativas, y las denuncias de que la calidad de la enseñanza y el aprendizaje es bajo.

La iglesia Católica en Costa Rica nunca se ha convertido en una fuerza económica o política tan fuerte como en otras partes de América Latina. Sin embargo, se considera que la religión es una institución social importante y que la fe católica y la observancia religiosa son esenciales al modo de ser costarricense.

Hay varios mitos socio-económicos que persisten: que Costa Rica es una sociedad sin clases, que es un pequeño país de pequeños terratenientes y que ha sido bendecida con recursos inagotables de tierra fértil, bosques, aire puro y agua. Cada uno de estos mitos es cierto únicamente en comparación con muchos otros países del Tercer Mundo, especialmente los de América Latina, que sirven de marco de referencia para Costa Rica.

Que Costa Rica es una sociedad sin clases es un mito arraigado en los ticos. Dentro de la sociedad costarricense se podría dividir la población en tres clases: una clase superior, una media y una inferior. La distinción entre la superior y las dos últimas pareciera ser de orden político más que de orden económico. En cambio la clase media y la clase inferior se distinguen por criterios económicos. A pesar del crecimiento económico experimentado y la política de distribución de los beneficios, la desigualdad sigue siendo considerable. La clase media se divide en un grupo relativamente independiente y productivo de profesionales y hombres de negocios, y un grupo relativamente parásito y no productivo de burócratas, el cual ha visto la manera de beneficiarse con el progreso económico mucho más de lo que se benefician los pobres.

En general, el capitalismo y el sistema de empresa privada están altamente apreciados por la mayoría, no obstante el consenso en cuanto a la intervención extensiva del sector público y los programas sociales.

Altos niveles de educación y conciencia política fomentaron una participación popular activa en el sistema político del país. Existe un consenso y una identificación amplia con el sistema político y la forma de organización económica. La gran mayoría cree firmemente que la democracia es el mejor sistema político que se conoce y quiere mantenerlo honesto y trabajando en orden. Casi todos se sienten profundamente vinculados con su sociedad. La democracia es considerada un gran tesoro que está en peligro perpetuo de perderse o destruirse. Los líderes gubernamentales defienden varios programas como medidas para alcanzar la democracia "económica" o "social". Aunque desconfían de algunos políticos en especial, o de los políticos en general, o que critiquen al Gobierno severamente, siguen creyendo en la libertad y en la honestidad electoral del sistema costarricense y siguen valorando la paz y la estabilidad que su sociedad ha alcanzado.

En general, existe un amplio consenso básico acerca de las metas y los medios de políticas de desarrollo. A través de patrones largamente aceptados de negociar, dialogar y hacer transacciones, los dirigentes generalmente llegan a tomar decisiones que no erajan a ningún sector grande de la población. El cambio a la tica es hasta cierto punto una modernización selectiva condicionada por su propia imagen de sí misma y por sus sentimientos nacionalistas.

A.2. Situación socio-económica

Durante el período de 1960 - 1977 la economía costarricense experimentó un crecimiento impresionante con tasas de inflación bajas, tasas de desempleo moderadas e ingresos reales crecientes junto a una distribución más adecuada dentro del marco de un sistema político democrático.

Aparte de la estrategia de industrialización e integración regional, la política gubernamental se orientó hacia el concepto de "estado benefactor" en el sentido que puso énfasis en la equidad y el mejoramiento de la calidad de vida para los costarricenses de ingresos medios y bajos. Se implementó esa política a través de inversiones públicas mayores en educación, salud, asistencia social, seguridad social y servicios públicos. Además se establecieron precios controlados y subsidios para necesidades esenciales como alimentación básica, servicios públicos, gasolina y otros bienes y servicios seleccionados. Otro componente era la fijación de salarios mínimos. El auge tremendo del empleo público puede ser considerado como parte de esta orientación política.

- Los beneficios del desarrollo económico se distribuyeron ampliamente a través de esta política social lo que conllevó un alto nivel de servicios públicos - como los indicadores de salud y educación lo demuestran -, y una situación de fácil acceso de gran parte de la población a bienes y servicios. Al final de la década de los '70, cuando las condiciones económicas internacionales empeoraron, Costa Rica era incapaz de evitar un deterioro en sus sectores económicos. Las fuerzas internas que aceleraron este proceso se pueden resumir en 1) el desarrollo de una sociedad de consumo altamente dependiente de importaciones (como consecuencia de los patrones de consumo fomentado por el desarrollo experimentado); 2) una pérdida de la eficiencia económica dentro del marco de un mercado común sobre protegido; 3) una expansión substancial en tamaño y extensión del sector público, lo que provocó una vulnerabilidad excesiva de la economía frente al funcionamiento del sector público; 4) una alta dependencia del mercado regional, cada vez más inseguro, para la exportación industrial; 5) una alta dependencia de la importación de materia prima y otros bienes intermediarios; 6) una negligencia de diversificar adecuadamente la producción y la exportación.

- Específicamente en el campo social, se puede afirmar que, a pesar de los resultados posteriores, el progreso social se realizó a un costo muy alto. Por un lado desembocó en una administración pública ineficiente y fuera de proporciones (una quinta parte de la fuerza laboral es empleado público), cuyo pago sobrepasa los beneficios. Por otro lado, los costos crecientes de los programas sociales sobrepasaron los ingresos gubernamentales, situación que se vió agravado por los ingresos decrecientes de la exportación tradicional. Todo esto resultó en un sector público endeudándose más y más en los mercados de capital internos y externos. Estas fuerzas y condiciones internas combinados con los términos de intercambio internacional deteriorándose después de la bonanza de 1976 - 1977 (por los precios del café) y una deuda externa desmesuradamente creciente después de 1978, contribuyeron de manera importante al desarrollo de la crisis actual.

Mientras que la estrategia de sustitución de importación y el papel dirigente del gobierno beneficiaron claramente al país en el período anterior, se está consciente de la necesidad de una estrategia diferente para fomentar nuevamente el desarrollo. El proceso de industrialización basado en el modelo Cepalino de sustitución de importaciones demostró claramente sus limitaciones. Se alcanzó producir bienes de consumo (y no se llegó a producir bienes de producción), los cuales no han rendido para los consumidores los beneficios esperados en cuanto a calidad y precio; se necesitó de incentivos tributarios e importaciones excesivas y finalmente se fomentó una mentalidad no combativa donde criterios de rentabilidad y eficacia no se tomaron en serio. Además el MCCA ya no constituye un mercado viable para los exportadores; debido a factores políticos, económicos y financieros, por lo que hay que encontrar nuevos mercados en terceros países.

- Se necesita la formulación de una estrategia de desarrollo más abierta enfocando eficiencias, productividad y competitividad.

El desarrollo de agro-industrias e industrias no tradicionales tiene la capacidad más alta de absorción de empleo cuando crece la producción, y además tiene una correlación con el auge de capacidad de absorción de empleo en el sector de servicios y comercio.

Se puede afirmar que se considera necesario fomentar las exportaciones porque de ello depende el mejoramiento del nivel de vida costarricense.

Como se expresó en el simposio ANFE-CINDE sobre exportaciones en junio 1983:

"La exportación es, en las condiciones actuales, el medio más eficaz de vencer la crisis, recuperarse económicamente, preservar el sistema de libre empresa y por ende, la democracia y tranquilidad social".

A.3. Situación Social Actualmente

El desarrollo socio-económico experimentado en las últimas décadas ha venido a beneficiar a toda la población, pero especialmente a los estratos medios y altos. La crisis afecta a los estratos medios de ingreso, los cuales mejoraron su posición en la última década, pero hoy inician un abrupto descenso mientras que el estrato bajo continúa siendo el más afectado.

Las alzas generalizadas en los precios, la disminución en el poder adquisitivo de los salarios, junto con el aumento en los niveles de desempleo y subempleo, han conducido a un significativo aumento de la pobreza, tanto en términos cuantitativos como cualitativos.

Existen dos problemas sociales que ameritan atención especial dentro del marco de la estabilidad social que se persigue: a) el auge de la toma de tierras que exprime la urgencia de una política claramente definida en este campo y b) el auge del déficit de viviendas (el INU estimó en 1983 una demanda de 237,000 casas) mientras que las inversiones realizadas en este campo han disminuido notablemente.

El esfuerzo del estado por avanzar en el campo social a través de mecanismos que permitan el acceso de la población a la satisfacción de sus necesidades básicas, ha significado un aporte creciente de recursos destinados a ese fin: casi la mitad del gasto público se invirtió en servicios sociales. No obstante la atención a los servicios sociales ha sido la más afectada, dado que pasó de 47.2% del gasto público en 1978 a 41.8% en 1981. A pesar de esa reducción y gracias a la inversión social efectuado en el pasado se han mantenido los indicadores socio-económicos (especialmente referente a salud, nutrición y educación) en niveles aceptables. Pero es difícil predecir hasta cuando y con qué grado de equidad se observarán la misma situación.

- La pregunta crucial en estos momentos consiste en : Cómo compatibilizar los costos sociales con la capacidad productiva de la economía (los beneficios económicos) sin perturbar la estabilidad social?

Sostener la forma de vida democrática demanda un significativo esfuerzo para hacer concordantes la inversión social y el costo económico. Se habló en varias oportunidades de un conflicto filosófico-político de la social-democracia (e incluso cualquier otro partido) en el sentido que hace falta a) un cambio de énfasis de lo social hacia lo productivo para poder equilibrarlos, b) terminar o disminuir la política clientelista de suministrar empleo público, y c) reducir las tareas del estado a las que no interfieren en el sector productivo (el estado empresario se mostró ineficiente).

La crisis puede servir para cambiar el rumbo de los beneficios sociales. Es factible racionalizar los gastos sociales uniendo se está conciente, se comprende que un servicio social tiene un costo que el estado paternalista de antaño ya no puede asumir completamente.

El tamaño del estado y el gasto público tendrían que congelarse, porque al reducirlo se podría incrementar la posibilidad de conflictos sociales. Sería contraproducente disminuir abruptamente los gastos y servicios sociales. Más bien hay que esforzarse por estabilizar los gastos sociales, tratando al mismo tiempo de aumentar la eficiencia en el sentido de reducir el costo por unidad de servicio prestado. Se debe estar conciente que eso implica un proceso lento, paulatino si se persigue evitar disturbios sociales.

Por ende, se podría sacar provecho de la necesidad de cambios para orientar las transferencias del Estado, que coadyuven a mantener formas de distribución y redistribución de la riqueza, de manera que efectivamente favorezcan menos a los sectores medios y altos y más a los marginales y pobres, menos a una administración ineficiente y más a una racionalmente aplicada al manejo óptimo de los recursos.

A.4. El Sistema de Educación Superior

Hasta 1970 existió en el país solo un centro de enseñanza superior: la Universidad de Costa Rica. A partir de entonces, se produjo una proliferación de instituciones de educación superior: el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR) fue creado en 1971, la Universidad Nacional (UNA) en 1973, la Universidad Estatal a Distancia (UNED) en 1977 y la Universidad Autónoma de Centro América (Universidad Privada) en 1975. El crecimiento de las dos grandes universidades ha sido demasiado rápido e incómodo en lo que se refiere a facilidades disponibles y financiación. La revolución cuantitativa en la educación superior es típico de América Latina. Con casi 50,000 matriculados en instituciones de educación superior en 1981, Costa Rica tiene un porcentaje de su población en las universidades bastante más alto que muchas naciones industrializadas.

Además, la carestía tanto en instructores bien calificados como en infraestructura, así como la insuficiencia de la educación secundaria y la política de admisión relativamente abierta, afectan la calidad y los métodos de instrucción.

- Con respecto a la promoción de profesionales, la Universidad de Costa Rica graduó durante la década 1970-1980 mayor número en las áreas de Artes y Letras, Educación, Ciencias Sociales y Ciencias de la Salud. En la Universidad Nacional, entre 1974 y 1979, los mayores números de graduados corresponden a las áreas de Filosofía y Letras (que incluye la Escuela de Educación), Ciencias de la Tierra y el Mar y Ciencias Sociales. Es importante notar que en ambas universidades, la mayoría de los estudiantes se graduaron en las mismas disciplinas, las cuales se consideran que no están orientadas hacia el logro del desarrollo productivo que exige el país.
- Este volumen de graduados en áreas sociales respondió tal vez en un principio a la expansión gubernamental en servicios sociales y de educación, pero a lo largo implicó una sobreoferta que sólo el estado puede absorber. Así el estado funcionó como empleador residual, tratando de solucionar la incapacidad de otros sectores para absorber la creciente oferta, mediante el sub-empleo estatal.
- Si la oferta de egresados en el pasado ya no era en un cien por ciento adaptado al modelo económico del país, lo es mucho menos a los requerimientos futuros, ya que existe una sobreoferta en carreras no productivas que, si bien son importantes, son muy caras considerando que no guardan concordancia con las necesidades de empleo del país.
- Se destaca claramente una falta de planificación y de revisión de las carreras en conjunto con los sectores que absorberán los egresados. La preferencia tradicional por el aprendizaje académico y las carreras profesionales, o al menos por los puestos de saco y corbata, la llamada "titulitis", ha persistido, y la educación vocacional, científica y tecnológica apenas ha comenzado a hacerle frente a las necesidades del país. Todo esto resultó en una sobreoferta de graduados, que no encontraron puestos más que dentro de la burocracia estatal, y en una demanda de personas con conocimientos especializados y adiestramiento adecuado.
- Por otro lado, el gasto público en Educación como proporción del Producto Interno Bruto era de 8%, y como proporción del gastos público total era de 15.2% en 1981. Esto significó por habitante un gasto público en Educación de 1,987 colones. La universidad tendrá que aceptar que su financiación futura será igual o menos que ahora. Por eso se debe considerar el presupuesto de educación más como inversión que se hace en forma estudiada y racional. Se mencionó que la universidad tendrá que ceder algo de su autonomía para poder crecer, en el sentido de que su sobrevivencia depende de su orientación hacia las necesidades productivas y tecnológicas del

mercado lo que implica el desarrollo de programas en conjuntos con el sector privado. Este último es únicamente factible en la medida que el sector privado productivo esté lo suficientemente conciente de sus necesidades de capacitación especializada para poder impulsar esos programas.

- La llamada mentalidad "aislacionista" de la universidad es en parte el resultado de la orientación de las carreras académicas hacia lo social; esto desembocó en una situación donde el sector privado productivo y la Universidad se perciben el uno al otro como "demasiado socio-crítica" y "demasiado capitalista" respectivamente. La universidad tendrá que ponerse más ágil y desarrollista para lograr una integración en el nuevo desarrollo.
- Por último, hay que anotar que la centralización de la educación superior en la Meseta Central conllevó a una situación de egresados profesionales urbanizados. La poca distribución geográfica de profesionales y técnicos es inadecuada más que todo dentro del marco del desarrollo de una agroindustria exportadora.
- Se puede resumir que la universalización de la educación superior desembocó en una sobreoferta de profesionales en campos no productivos mientras que existe una demanda por técnicos especializados; por otro lado el énfasis cuantitativo va en detrimento de la calidad y la financiación se pone precario en el futuro. Todo esto demuestra la necesidad de una reestructuración urgente dirigida hacia las necesidades del país.

B. LA RELEVANCIA DEL ENTRENAMIENTO - MOTIVACION DE LOS BENEFICIARIOS

B. 1. Conciencia de la necesidad de cambio

- Todo cambio en una persona, en grupos, líderes del país implica una voluntad y decisión de su parte; esta depende de la conciencia de que la situación actual no es buena. En el pasado no había necesidad de cambios o diversificación de la producción: los productos tradicionales de exportación dieron buenos resultados y el esquema de industrialización dio frutos en Centroamérica.
- Recien ahora empieza a existir una conciencia, demostrada por datos, que el modelo económico anterior está agotado en el sentido de que no ofrece mayores posibilidades. Al contrario, se demostró que los principales productos tradicionales de exportación, siempre susceptibles a factores del mercado mundial, llegan a una sobreproducción afectando los precios y consecuentemente las divisas por concepto de su exportación disminuyen. Por otro lado, los productos manufacturados bajo una protección excesiva se enfrentan con un mercado doméstico a donde la demanda disminuye por la crisis y un Mercado Común Centroamericano estancado por factores político-económicos. La exportación hacia terceros mercados se dificultó por la poca competitividad de los productos (en calidad y

precio) y por la legislación anti-exportadora fuera del MCCA que desfavoreció su rentabilidad.

- La búsqueda de alternativas en Centroamérica recién empezó en la década del 80, mientras que en países como Colombia, Perú o Brasil, ya en la década anterior empezaron a explotar sus ventajas comparativas. Las circunstancias actualmente llevan a un desarrollo hacia afuera y requieren un cambio cuya única salida es el sector exportador. Para aumentar las exportaciones se requieren cambios globales que conduzcan a lograr condiciones macro-económicas dentro de las cuales los costos y los precios relativos hayan posible su rentabilidad, en comparación con las actividades encauzadas hacia el mercado interno centroamericano; lo mismo sucede en las actividades meramente financieras.
- Lo más importante es que existe, por parte del Gobierno, una definición muy clara sobre la necesidad de exportar. Es evidente que este cambio va a ser paulatino y doloroso, política y empresarialmente, porque la mentalidad meramente política por lo general es anti-exportadora y porque buena parte de los empresarios costarricenses están acostumbrados al protegido MCCA. No obstante, en la Cámara de Industrias, opinaron que existe muy poca oposición y ninguna oposición técnicamente fundamentada por parte de políticos y empresarios con respecto a proyectos dirigidos hacia la nueva política económica. Aunque los sectores implicados recién están realizando los esfuerzos implicados, están concientes de las opciones estimulantes como es la Iniciativa de la Cuenca del Caribe.
- El sector privado sí está conciente del cambio necesario, no obstante se nos aseguró que hay muchos intereses de por medio y que, mientras el empresario considere su situación como satisfactoria, será renuente a cambiarla. Existe el acuerdo que, aunque es el sector privado que hace más esfuerzo, los cambios necesarios serán difíciles de implementar y tendrán que realizarse paulatinamente y en forma escalonada.
- En la banca parece existir una conciencia únicamente en los niveles más altos. La falta de una visión, una concepción global de la banca, y la actitud burócrata de los niveles medio y bajo parecen haber fomentado un divorcio entre la dirección y los demás. Una capacitación y una mayor competencia podrán consentir a una escala más amplia de la urgencia de cambios y mayor eficiencia, necesarios para alentar el proceso exportador.
- El medio universitario está empezando a "despertarse", como se nos aseguró, realizándose que a) hace falta reestructurar los currícula hacia las necesidades reales del país y b) la financiación por parte del estado benefactor se está limitando. Se necesita agilizar la burocracia universitaria, aparentemente politizada internamente, y sensibilizar el medio universitario de la urgencia de mayor comunicación y coordinación con el sector privado.

B.2. Capacitación como Cuello de Botella

- Costa Rica no podrá desarrollarse mientras no llegue profesionalismo necesario para la exportación no-tradicional fuera del MCCA.
- La política educativa existente y las limitaciones financieras para capacitación especializada — agravadas por la crisis — fomenta una escasez de recursos humanos críticos e inmediatos para la nueva estrategia de desarrollo obstaculizándola de manera significativa.

Todos los entrevistados afirmaron considerar la capacitación como uno de los cuellos de botella más importantes. No obstante enfatizaron la necesidad de capacitación de los niveles más altos (para obtener gerencias tecnificadas), les preocupa la capacitación de los demás niveles. Nadie duda que la capacitación a alto nivel tendrá su efecto multiplicador, transmitiendo los conocimientos adquiridos. Pero se hincapió de que hace falta los esfuerzos a) para concientizar los demás niveles, b) darles una visión de importancia dentro del proceso de desarrollo, c) para sacarles de ambiente pasivo y protegido donde están ahora y d) para que colaboren como un conjunto todos los niveles.

B.3. Otros Cuellos de Botella

- Aparte de la capacitación, existen otros factores que se ven como retardadoras de las decisiones y compromisos del sector privado hacia la exportación no-tradicional.
- La estructura económica actual fue diseñada principalmente para importar, por lo que faltan las condiciones necesarias para exportar. Se necesitan de políticas económicas que respaldan el esfuerzo exportador y no afectan adversamente su capacidad competitiva.
- La exportación no-tradicional puede ser atractiva únicamente cuando es rentable, competitiva y basada en reglas de juego claras y permanentes. Esas reglas se refieren a política de tipos de cambio, política de precios, política fiscal, política monetaria y crediticia, más aspectos de transporte (sobre todo tarifas portuarias) y aduanas. Por eso es crucial el planteamiento y la implementación de una estrategia global coherente y respaldada por las instituciones gubernamentales para la reactivación de la producción de las exportaciones.
- El crecimiento explosivo del sector público, sin que eso se deba al crecimiento de los servicios, ha dado lugar a una burocracia improductiva y poderosa que desalienta entre otros el proceso exportador. Por ejemplo, hay trece organismos públicos, separados físicamente y jurídicamente que intervienen en el proceso de exportación: esto demuestra claramente la necesidad de simplificar la

burocracia y centralizar los procedimientos. Debe fomentarse una comprensión y colaboración del sector público en sus normas y de los funcionarios públicos en su actitud; ellos intervienen en el proceso exportador y sin su apoyo se pueden frustrar los esfuerzos del sector privado.

La banca en su función crítica de apoyo a la exportación necesita dinamizarse, ponerse más ágil y rápida. La lentitud excesiva e imprescindible con que funciona la banca estatal y el no disponer de un fondo de trabajo en moneda extranjera son quejas frecuentes de empresas exportadoras.

- Además de remover políticas anti-exportadoras, se deberá incentivar y estimular en un principio la producción y exportación no-tradicional mediante análisis para la identificación y la explotación de nuevos productos y mercados.
- Por ende, el clima de estabilidad social y las políticas estimulantes hacia la exportación deberán fomentar una atracción de capital de riesgo extranjero e, internamente, una actitud empresarial favorable hacia el cambio y de confianza en su país.
- Preguntando sobre posibles efectos negativos del proyecto de capacitación se mencionó que a) impartiendo el entrenamiento solamente en las bancas privadas se podría aumentar la segregación entre las bancas nacionales y las privadas, b) limitándose a impartir el entrenamiento a los niveles altos, se podría abrir más la brecha entre ellos y los niveles intermedios y operativos y c) apoyando más a empresas grandes se podría pronunciar a largo plazo una polarización de la riqueza, disminuyendo la clase media, la cual es la base de la democracia..

C. LOS CRITERIOS DE SELECCION.

- Estos se establecen a dos niveles. A nivel de empresa o institución hay que determinar a) las necesidades de entrenamiento de acuerdo al objetivo del proyecto dentro de los sectores involucrados (sector privado, bancos en su relación con el sector privado, universidades) y b) los criterios o requisitos que deben cumplir las empresas o instituciones para poder aprovechar el proyecto de entrenamiento (cual potencial tienen las empresas para utilizar efectivamente el entrenamiento y cual impacto se puede preveer; cual disponibilidad tienen a participar en los costos del entrenamiento) c) como se traducen esas necesidades reales de entrenamiento en programas adecuados (nivel, contenido, duración y ubicación del entrenamiento). Este nivel de criterios se selección está comentado ampliamente en el análisis técnico. El segundo nivel de los criterios de selección se refiere a la selección y evaluación de los individuos que participan en el entrenamiento, sobre la cual se expondrán algunas reflexiones y recomendaciones en esta parte.

- Los criterios de selección de los participantes se deben regir por los siguientes factores:

a) Deben ser profesionales con una formación y una experiencia de trabajo concorde al propósito del proyecto.

Esto se puede lograr a través del establecimiento de requisitos detallados por tipo de entrenamiento (duración, contenido) que se deben comparar con el curriculum detallado, con atestados académicos, chequeando la información preferiblemente a través de referencias.

b) Deben tener el potencial de beneficiar su empresa o institución al regreso, o sea deben poder garantizar un impacto positivo sobre la productividad.

La única manera tangible de chequear este factor a la hora de la selección, es averiguando la función y sobre todo las actividades realizadas por el candidato en su empresa o institución, o sea su posición referente al impacto sobre la productividad. Su posible impacto al regreso dependerá en parte de la empresa o institución como veremos más adelante.

Determinar la voluntad del participante de continuar a trabajar en su empresa o institución al regreso resultó difícil: se mencionó como posibilidad el chequeo de la consistencia de su trayectoria y de la lealtad a su empleo; otros propusieron un sistema de contrato que condicionara el entrenamiento a un período determinado de servicios a la empresa o institución. Mucho dependerá del tipo de entrenamiento y de las ventajas ofrecidas por el empleador al entrenado.

c) Deben demostrar un potencial de liderazgo.

El efecto multiplicador hacia los niveles más bajos se pueden, en cierta forma, garantizar a través de la capacidad instructiva y docente del participante y de su grado de aceptación por los demás en su empleo. Por otro lado su influencia hacia niveles superiores esta de alguna forma garantizado por el mismo hecho que la empresa lo seleccionó.

- Se deberá tener claro que por más costoso que sea la capacitación, los criterios de selección deberían aplicarse más rígidamente, y la selección deberá realizarse en base de mayor investigación.

- La empresa o institución se encarga de pagar el salario del participante y el costo del transporte internacional y del empleado sustituto si fuera el caso. La disposición de pagar es una indicación significativa de su compromiso con el objetivo del entrenamiento: incurriendo en este gasto implica hacer una inversión de la cual se espera un beneficio. Si bien es cierto que aumentando la participación financiera de la empresa o institución en los gastos

de entrenamiento, la selección de los candidatos verdaderamente adecuados resultaría más espontáneamente, quedarían excluidos en este caso las empresas pequeñas y medianas con voluntad y potencial de exportar pero con limitaciones financieras.

- La empresa o institución por su parte deberá, para garantizar un máximo impacto positivo del entrenamiento, pensar en mecanismos que permiten transmitir los conocimientos adquiridos y sobre todo aplicarlos y que evitan la ida (procuran la retención) del entrenado como son: -oportunidad de promoción e incremento del ingreso, -ampliación de responsabilidades, de poder decisivo.
- Se puede afirmar que con una selección adecuada junto con un ambiente apropiado al regreso, se asegura el impacto positivo del entrenamiento.
- Por ende, en cuanto a una posible discriminación hacia mujeres, la mayoría de los informantes afirmaron que solo se puede evitar a través de un mecanismo de selección objetivo y claro, y un comité de selección idóneo (sin prejuicios). El grupo de eventuales candidatos femeninos trabajando en un nivel medio alto en los sectores involucrados ya está reducido por el mismo hecho de que: a) hay menos graduados femeninos que masculinos y mucho menos aún en las áreas económicas-financieras-administrativas, y b) de ellas hay pocas que trabajan en forma constante y así hagan posible eventuales promociones (ascensos). Considerando este grupo reducido, puede ser que existe dentro de la empresa o institución una discriminación por las inconveniencias de la mujer-madre o por simples prejuicios. En este caso el problema consiste en: como ella puede demostrar su capacidad si no se le da la oportunidad.

Indicar porcentajes mínimos de participación femenina no parece adecuado ya que podría resultar a veces en una situación forzada; no óptima cuando por ejemplo se tendría que favorecer a una mujer menos adecuada que otros candidatos masculinos para obtener la cuota. No obstante se podría recomendar que de candidatos en condiciones estrictamente iguales se eligirá preferiblemente la femenina.

Se adjunta de manera informativa los siguientes datos sacados de la Encuesta Nacional de Hogares de julio 1983.

Población ocupada a nivel de...

	<u>Hombres</u>	<u>%</u>	<u>Mujeres</u>	<u>%</u>
<u>TOTAL</u>	403.238	100	164.308	100
Profesionales y Técnicos	32.678	8.1	27.565	16.8
Administradores y gerentes	10.272	2.5	2.013	1.2

Remuneración de asalariados en el sector privado con ingresos mayores a 10.000 colones/mes.

	<u>TOTAL</u>	<u>GANAS MAS</u>	
		<u>10000 C/mes</u>	
Hombres:	307.500	15.544	(5%)
Mujeres:	113.550	2.136	(1,8%)

- Aparte de la selección de candidatos por las respectivas empresas o instituciones, tendrá que crearse dentro de la institución encargada de la ejecución del proyecto, un comité de selección el cual tiene la última palabra. Este comité, que considera todas las posibilidades sin involucración de poderes o tensiones internas, podría constituirse con representantes de organizaciones que tengan experiencia en este tipo de actividades (p.e. INCAE, CINDE, CCI).
- También tendrá que pensarse cual será el sistema más adecuado de promoción de los programas. Algunos informantes mencionaron las Cámaras de Industria, de Comercio, de Exportadores, las cuales tienen una representación bastante completa de por lo menos los sectores más participativos. Lo fundamental de la promoción es asegurarse de que la información llega al máximo de los posibles interesados. Se mencionó que lo ideal sería que la información llegara al nivel de la dirección y al nivel de los posibles participantes (evitando un eventual bloqueo de la información por parte de la dirección por considerar inadecuada el costo y la ausencia de su empleado durante el entrenamiento). El sistema de promoción tendrá que suministrar a las empresas o instituciones, posiblemente interesadas, la información sobre: a) los tipos de cursos (contenido, duración, horario, ubicación) y condiciones financieras, y b) los requisitos para los participantes. Luego, la empresa o institución interesada seleccionará sus candidatos, y hará llegar las solicitudes al comité de selección en la institución ejecutora del proyecto, para que allí se estudie...

D. POSIBLES BENEFICIOS DEL PROYECTO (EFECTOS DE DISPERSION Y MULTIPLICACION)

1) Conforme el objetivo general del proyecto: "estimular el crecimiento de la producción y mercadeo de bienes y servicios no-tradicionales, resultando en mayores niveles de empleo y ahorros de divisas para Costa Rica".

- Se logrará una independencia mayor de los productos tradicionales, de los cuales no se manejan los precios ni los canales de comercialización. Al diversificar los productos, se disminuye la dependencia actual, se aumenta el ingreso de divisas y mientras las empresas crecen y compiten se fomenta mayor empleo.

- Los beneficios tienen que verse a largo plazo ya que al principio la transición del ambiente protegido a un mundo de competición será dolorosa. Pero por otro lado se obtendrá mayor espacio para creatividad e iniciativas.
- Además de una capacitación adecuada, resulta imprescindible para lograr el objetivo final del proyecto, que la estructura financiera y administrativa será organizada y reestructurada de una manera flexible tal cual como la orientación hacia la exportación lo necesita (ver sección B.3).

2) Conforme al objetivo específico del proyecto: "fortalecer los recursos humanos necesitados para el desarrollo del sector privado costarricense a través de un programa de actividades de entrenamiento seleccionados".

Beneficios Generales

- La capacitación resulta ser un factor crucial para lograr el objetivo general del proyecto por la misma situación en la cual Costa Rica se encuentra ahora con una educación superior que no está dirigida hacia este objetivo, un sector privado sin necesidad, hasta ahora, de conocimientos especializados dirigidos hacia producción no-tradicional y comercialización internacional y, una banca sin concepción verdadera de banca y malfuncionado.
- Para el sector privado y la banca, el entrenamiento resulta sumamente beneficioso porque está relacionado directamente con el desarrollo de la nueva orientación económica y está al mismo tiempo dirigida hacia la aplicación directa. El entrenamiento mismo tiene un componente importante de "experiencia en la práctica" y por otro lado los participantes son personas que están trabajando o que se reincorporarán después del entrenamiento en sus respectivas empresas o bancos o sea, pueden aplicar los conocimientos adquiridos inmediatamente.
- Para la universidad, el entrenamiento resulta beneficioso porque permite relacionar más directamente y efectivamente la estrategia educacional con la estrategia de desarrollo. El entrenamiento tiende a reducir la brecha existente entre la oferta de graduados con conocimientos especializados y actualizados y la demanda del sector privado y los bancos, los cuales necesitan o necesitarán este tipo de personal. Por otro lado el entrenamiento puede fomentar el desarrollo de vínculos más estrechos entre la educación formal y el sector privado y los bancos, los cuales serían beneficiosos para todas las partes (p.e. intercambios periódicos de conocimientos teóricos y técnicos actualizados versus la experiencia en la praxis, investigaciones dirigidas hacia las necesidades del sector privado, prácticas de estudiantes de último grado en empresas o bancos etc.). La idea detrás de esto consiste en que la Universidad pueda suplir en mejor forma las necesidades futuras de capacitación, y esto es únicamente factible si se relaciona más con el sector productivo.

Beneficios Específicos

- Los beneficiarios directos son, claro está, los mismos participantes al entrenamiento. En lo personal, el entrenado tiene la posibilidad de aumentar sus capacidades, lo que probablemente le conlleva mayores ventajas en su empleo a su regreso. (Además, si el entrenamiento se realiza fuera del país, lo puede aprovechar para establecer valiosos contactos). En la medida que el entrenado tiene la oportunidad de aplicar sus conocimientos adquiridos puede afectar positivamente la productividad de su empresa o institución.
- Los colaboradores del entrenado dentro de la misma empresa o institución constituyen los beneficiarios indirectos en la medida en que el entrenado se encuentra en una posición que le permite asesorar a los niveles superiores y, delegar e instruir a los niveles inferiores. Permeando así los conocimientos adquiridos y aplicándoles, se garantiza el efecto multiplicador que desembocará en un crecimiento de la productividad y un aumento del empleo.
- Los demás beneficiarios del entrenamiento lo constituyen finalmente la clientela de la empresa o institución o sea en el sentido más amplio los ciudadanos de Costa Rica. Esto en la medida de que la capacitación se traduce efectivamente en un mejoramiento de los servicios (es decir que el entrenamiento tiene impacto hasta los niveles de la clientela) y en un crecimiento de la producción y la exportación, fomentando así la generación de divisas y el desarrollo en general.

Finalmente, pensamos que para asegurar los beneficios durante y después de los cinco años del proyecto, es necesario montar un sistema de seguimiento y evaluación permanente de la capacitación.

- Este sistema permitirá detectar fallas, corregir errores y realizar cambios necesarios durante la evolución del proyecto, o sea, permite una flexibilidad en los programas y la selección adaptándose y mejorándose en base de la experiencia. Además hace factible realizar una evaluación rápida del proyecto en cualquier momento de su duración.

Se podría elaborar este sistema como un banco de datos actualizados a través de una encuesta periódica (cada año o medio año), y podría contener entre otros los siguientes elementos: a) una medición del impacto directo, a corto plazo, del entrenamiento: ha tenido el entrenado una promoción, un incremento de salario, un incremento de sus responsabilidades u otro reconocimiento; b) una medición del impacto a mediano plazo por medio de una evaluación del desempeño de entrenado en su empleo ("follow-up"), considerando la percepción del entrenado y de su empleador sobre la relevancia del entrenamiento para la empresa o institución y; c) una medición del impacto a largo plazo midiendo el cambio en la productividad (aunque no se sabe en que

grado un auge se debe a la capacitación, sí se puede afirmar que sin esta capacitación no se podía haber dado tal auge en la productividad).

- En base de esta experiencia, y dependiendo de sus resultados, se podía pensar en la instalación de un sistema permanente y actualizado de oferta-demanda de capacitación de Recursos Humanos por sector. Esto implica un esfuerzo adicional del Sector Privado en el sentido que tendrá que improvisar menos y definir claramente sus expectativas de la Universidad o del Sector Público, significa el establecimiento de una coordinación entre los sectores que permite determinar las necesidades y posibilidades de capacitación.
- Por ende, los programas de capacitación podrían tener un efecto multiplicador que va más allá de las empresas o instituciones directamente involucradas, considerando la divulgación del contenido de los programas de capacitación a mayor escala, a través por ejemplo de:
 - difusión del conocimiento mediante cursos, seminarios y distribución de material impreso.
 - divulgación de publicaciones (p.e. minitextos) sobre los principales temas relativos a la penetración de terceros mercados y prácticas comerciales aplicables.
 - foros donde se transmiten experiencias adquiridas entre las empresas exportadoras.
 - divulgación de fuentes de información disponibles sobre demanda, regulaciones, especificaciones para facilitar a las empresas sus estudios de nuevos mercados.

ANEXO 1

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- 1.- Economic Report: Costa Rica - Inter-American Development Bank, July 1983 (GN 1470)
- 2.- Posibilidades de estudio en la educación superior universitaria estatal de Costa Rica - Consejo Nacional de Rectores: Oficina de Planificación de la Educación Superior, Costa Rica, 1983.
- 3.- Private Sector: Costa Rica: A.I.D. Evaluation Special Study No. 9. - U.S. Agency for International Development (A.I.D.). March 1983.
- 4.- La dinastía de los conquistadores - Samuel Stone. Educa, Costa Rica, 1976.
- 5.- Los costarricenses - Marvis Hiltunen de Biesanz, Richard Biesanz, Karen Zubris de Biesanz, Editorial Univ. Estatal a Distancia, Costa Rica, 1979.
- 6.- Costa Rica Contemporánea: Tomo I y II - Red. Rester Zelaya, Editorial Costa Rica, 1979.
- 7.- Encuesta Nacional de Hogares. Empleo y Desempleo: Julio 1983. Dirección General de Planificación del Trabajo y Dirección General de Estadísticas y Censos, Costa Rica, Dic. 1983.
- 8.- Evolución de las empresas dedicadas a exportaciones no tradicionales: estudio de casos, VBT - Consultores S.A. para Cámara de Industrias de Costa Rica, Costa Rica, Dec. 1983.
- 9.- El deterioro de la condición social de los Costarricenses - Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Costa Rica, enero 1983.
- 10.- El simposio ANFE/CINDE sobre exportaciones - Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo, Costa Rica, junio 1983.
- 11.- Proyecto subregional para la capacitación en exportaciones para los países Centroamericanos, Panamá y Rep. Dominicana. Reporte de Misión Evaluadora conjunto PNUD/Gobierno de Suecia/CCI - Centro de Comercio Internacional/UNCTAD/GATT - abril 1982.

ANEXO 2

ENTREVISTAS REALIZADAS

1. Lic. Luis Bell
Director Ejecutivo de la Asociación Bancaria Costarricense (A.B.C.)
2. Lic. Ronald García
Programa de Gobierno de Exportaciones e Inversiones (EX MINEX)
3. Lic. María Mirtha Quirce
Programa de Inversiones y Exportación Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE)
4. Lic. Rodrigo Sánchez
Coordinador General y Gerente Proyecto de Capacitación. Programas Especiales de la Cámara de Industrias de Costa Rica.
5. Lic. Roberto Lobo
Director Ejecutivo del Centro de Promociones de Exportaciones e Inversiones. (CEMPRO)
6. Ing. Juan Goyburo
Coordinador Proyecto de Capacitación para Centroamérica, Panamá y Rep. Dominicana del Centro de Comercio Internacional (CCI/UNCTAD/GATT).
7. Lic. Percival Kelso
Decano de la Facultad de Economía de la Universidad de Costa Rica.
8. Lic. Constantino Urcuyo
Decano de la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica.