

POLÍTICAS DE REACTIVACIÓN PARA ATENDER LA CRISIS DE LA PANDEMIA: DEBILIDADES Y BONDADDES DEL SISTEMA DE CTI.

Jeffrey Orozco

Seminario LalicsUtalca, CINPE-UNA, Costa Rica
jorozco@una.cr

Introducción

La pandemia ha generado impactos de salud y en la economía a nivel mundial. En el caso de Costa Rica, se han venido dando una serie de respuestas, algunas de las cuáles dejan ver las fortalezas del país, especialmente en lo referido al sistema de salud y de educación, pero también resaltan una serie de debilidades del sistema de CTI, que será necesario atender para lograr una más efectiva recuperación de la crisis, pero también, una orientación de la reactivación económica, hacia objetivos de bienestar de mayores grupos de población. Muchas de las medidas aplicadas en Costa Rica, se han aplicado también en otros país, por lo que hay también lecciones compartidas, que además dejan lecciones para la comunidad de personas que estudiamos temas de CTI en distintos países.

1. Medidas generales:

En el caso de Costa Rica, desde que empezó la pandemia, se han venido impulsando una serie de medidas, entre las que resaltan las siguientes:

- Teletrabajo obligatorio en el sector público y como recomendación al sector privado. Aplicable en puestos teletrabajables, bajo las disposiciones de la Ley y Reglamento de Teletrabajo de Costa Rica.
- Readecuación de funciones en puestos que no pueden ser teletrabajables.
- Permuta por tiempo laborado, en el que se llega a un acuerdo para la interrupción de labores con goce salarial y posteriormente se reponen las horas.
- Negociaciones de vacaciones, adelantos e instrucción para que las disfruten si cuentan con vacaciones disponibles.
- Reducción de jornada y salario.
- Suspensión de contratos con aprobación del MTSS.

-Protocolo de Operación en atención a la Pandemia por COVID-19, en el que se presentan las medidas de limpieza, higiene y desinfección, manejo de residuos, acciones a implementar para personas trabajadoras con discapacidad, equipo de protección personal, y acciones para promover un ambiente de trabajo con buena comunicación entre el personal y la persona trabajadora.

Algunas de las medidas mencionadas trasladaron los impactos directamente a los trabajadores, procurando afectar en menor medida a las empresas, para que no quebraran del todo. Se tomaron paralelamente algunas medidas para proteger a los trabajadores en esa situación, en particular, lo que se denominó como **Bono PROTEGER**, que consistían en que el Estado asumía, total o parcialmente, los salarios de un amplio número de trabajadores del sector privado, por algunos meses. Además, se han venido impulsando algunas medidas para reactivar la economía.

2. Medidas de reactivación y apoyo:

-Vacaciones a trabajadores del gobierno central en Semana Santa para reactivar economía, especialmente del sector turismo.

-Apoyo crediticio a productores, intervención de 11 rutas cantonales, mejoras en servicios de salud, elaboración de estrategias para la atracción turística y la inversión en conectividad.

-Apertura gradual de hoteles, comercios y restaurantes y posteriormente del turismo internacional.

-Directriz N° 082-MP-S. Protocolos sectoriales de salud.

-Acuerdos de pago CCSS e INS.

-Moratoria de Servicios públicos, para mejorar el flujo de caja de familias y empresas.

-Apertura gradual para nueva normalidad, en la siguiente secuencia: hoteles Parques Nacionales, comercio y restaurantes, turismo internacional y eventos masivos.

-Directriz dirigida a los bancos estatales, disposición de 900 mil millones de colones, con tasas preferenciales, para el sector productivo.

-Ley para la atracción de inversionistas, rentistas y pensionados, en la cual se brindan beneficios como incentivos a los impuestos de importación y exoneración de un 20% del impuesto de traspaso, entre otros. Se redujo la inversión mínima para optar por residencia temporal como inversionista. Incluye incentivos como exoneración de un 20% del total del

impuesto de traspaso de bienes inmuebles adquiridos en el plazo, exoneración de impuestos de importación para instrumentos o materiales para el ejercicio profesional o científico.

-Proyecto de Ley 22514 Ley de Apoyo al Sector Turismo Debido a Las Repercusiones de la Emergencia Nacional por Covid-19, mediante la modificación del Artículo 26 y del Transitorio IX de La Ley 9635, Fortalecimiento De Las Finanzas Públicas, De 3 De Diciembre De 2018, propone expresamente que: “Los servicios turísticos prestados por quienes se encuentren debidamente inscritos ante el Instituto Costarricense de Turismo (ICT) estarán exentos del impuesto sobre el valor agregado durante los cinco primeros años de vigencia de la presente ley.

-Más de 250 empresas turísticas costarricenses, asociaciones y cámaras han solicitado y obtenido el sello Safe Travels del Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC, por sus siglas en inglés), que acredita el cumplimiento de protocolos sanitarios para la prevención de la enfermedad COVID-19. Dicho sello es tramitado por los interesados de forma gratuita ante el ICT, mediante el desarrollo de 16 protocolos de bioseguridad.

-También se han brindado capacitaciones para que el sector llegara mejor preparado a la nueva normalidad, esto por medio de la plataforma ICT Capacita y la creación de convenios con entes como Asociación Costarricense de Profesionales en Turismo (ACOPROT) para la creación de una bolsa de empleo.

-Desde julio 2020, la plataforma de cursos gratuitos especializados para el sector turístico ICT Capacita puso a disposición cursos libres sobre temas de interés para enfrentar el contexto del COVID-19, se capacitó a más de diez mil profesionales del sector.

-Lanzamiento de bolsa de empleo en setiembre por el ICT y la ACOPROT con el objetivo de unir empresas y postulantes de la industria turística.

-Reapertura de fronteras aéreas y marítimas en agosto. Operación de todas las actividades turísticas.

-Proyecto de Ley de atracción de inversiones audiovisuales, con la que se pueden lograr encadenamientos y a su vez reactivar la economía.

-A partir del 1 de agosto se permitirá el ingreso sin póliza de viaje a menores de 18 años y a turistas con esquema completo de vacunación.

-Créditos para nuevos emprendimientos o reapertura de negocios.

- Inversión en obra pública por 3.1 billones de colones para 2020-2021, con expectativa de generar 109 000 empleos directos.
- 72 mil millones de colones para la remodelación, ampliación, mantenimiento y estudios preliminares de 250 centros educativos.
- Políticas transversales con el proyecto de Ley para flexibilizar el INA y generar empleo.
- Disminución de costos operativos con la reducción de comisión de datafonos.
- Agilización de 104 trámites por declaración jurada, eliminación y racionalización de trámites en 25 instituciones y firma de convenio de iniciativa público privada.
- Programa Alivio para la estabilización, reconversión y aceleración de empresas. Apoyo a 200 MIPYMES exportadoras o con potencial exportador con capital semilla (fondos no reembolsables) y acompañamiento especializado para la estabilización y reconversión del negocio. Mejora de la productividad en MIPYMES, agricultura y turismo, atracción de nuevas inversiones y negocios.
- Firma de declaratoria de interés público de Costa Rica como centro de bienestar, innovación y ciencias de la vida.
- Lanzamiento de plataforma de Ecosistema Digital PYMES.
- Agroinnova 4.0.
- Atracción de nuevas inversiones: Alivio, Cáñamo, Rentistas, Ciencias de la Vida.

3. Acciones concretas desde el MICITT:

Desde el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), se han impulsado también algunas acciones:

- Apoyo a proyectos de investigación para atender necesidades específicas por la COVID.
- Convocatorias del fondo de incentivos y programa de innovación y capital humano para la competitividad enfocadas en soluciones para COVID, tanto en innovación como en investigación y desarrollo.
- Estímulo de proceso de cocreación para propuestas en conjunto con el sector académico, empresarial y ciudadanía con auge de la UCR
- Convocatoria con fondos de banca para el desarrollo enfocada a las necesidades de atención a la pandemia.
- Desarrollo de proyectos de emprendimiento para satisfacer esas necesidades.

- Capacitación por medio de becas, también en centros comunitarios inteligentes, certificados para apoyar las personas vulnerables en tema de alfabetización digital.
- Lanzaron PYME digital, para tratar de impulsar a las pymes a la innovación en modelos de negocio digitales, en conjunto con el BID, permite medir el nivel de madurez digital.
- Serie de seminarios y acompañamiento.
- De PROINNOVA se desarrollaron 75 iniciativas innovadoras para combatir los efectos de la pandemia.

4. Lecciones aprendidas: Bondades y debilidades del Sistema de Innovación y de los estudios de CTI

La crisis incrementada por la COVID ha demostrado que parte del sistema institucional de Costa Rica funciona adecuadamente. Lo mismo pasa en varios países latinoamericanos. Eso en especial con el esquema de salud, con un Ministerio de Salud bastante efectivo y un esquema de hospitales y clínicas financiados por la seguridad social, que ha dado una respuesta muy efectiva, y que logró negociaciones adecuadas para la compra de vacunas y para poder aplicarlas de forma muy eficiente, en alianzas con el sector privado, que ha apoyado con instalaciones en distintas zonas y con voluntariado para el proceso de vacunación.

Sin embargo, como lo hemos resaltado en estudios previos (Orozco y Ruiz, 2021), existen una serie de obstáculos que enfrentan las instituciones del sector de CTI, lo que sugieren la urgente necesidad de actuar sobre el Sistema Nacional de Innovación en Costa Rica y también de otros países de la región. Hay alguna coordinación entre los diferentes agentes, pero no existe un diseño más integral que permita la visualización del sistema como un todo y que de cabida a estrategias y acciones concretas para fortalecer el sistema de forma global. Se concluye entonces que hacen falta un mayor entendimiento del SNI, políticas más activas de coordinación entre los entes involucrados y una mayor capacidad para evaluar el sistema como un todo.

Se desprende que es importante atender una serie de limitaciones que fueron señaladas en el estudio de la OCDE (2017) y que también son evidentes de los resultados del estudio en las entidades que fomentan innovaciones y en los estudios en los sectores productivos. Es necesario atender el problema de que el sistema de innovación es subdesarrollado, altamente

fragmentado y sus actores tienen capacidades débiles para cumplir su función. En ese sentido, la recomendación es que se haga una inversión más estratégica en políticas e instrumentos de CTI, a partir de un esquema de planificación actualizado que permita tener un ente con visión estratégica, y una efectiva coordinación entre todos los actores involucrados. Se deben plantear claramente los objetivos del desarrollo a seguir, poniendo la reactivación como eje central, a partir del mejoramiento de la productividad de los sectores estratégicos. Se plantea la urgencia de revisar detalladamente los esquemas de distribución de fondos para la innovación, propiciando estrategias con mayor cobertura e impactos medibles.

Se sugiere un nuevo esquema en el que se prioricen adecuadamente los objetivos a seguir para diseñar la agenda de investigación de las entidades públicas, incluyendo la de las universidades. Es recomendable pasar de un enfoque desde la oferta como el que tienen actualmente las entidades estudiadas, a uno con visión sistémica. Universidades públicas, institutos públicos de investigación, cámaras empresariales, actores del sector salud y actores de distintos sectores productivos estratégicos deben trabajar juntos en estrategias sectoriales para aportar soluciones concretas e innovadoras que permitan un mejor desempeño de los sectores productivos.

Adicionalmente, se recomienda revisar los mecanismos de gobernanza que no contribuyen a una adecuada articulación e implementación de políticas efectivas y las interacciones adecuadas requeridas en los sistemas de innovación nacional modernos. Las universidades públicas tienen el desafío de mejorar el impacto de sus programas de I+D y de emprendedurismo. Eso pasa por una mejor orientación de sus acciones a las necesidades del país y por un manejo más eficiente de los recursos disponibles, disminuyendo el costo de auto administrarse.

Dada la alta importancia que las empresas de los distintos sectores dan a los temas de capacitación y formación, así como el rol destacado que juegan las personas trabajadoras en los procesos de innovación, es importante llevar a esquemas en que las entidades existentes den un apoyo más efectivo a los sectores productivos.

5. Sobre quienes estudian CTI

Para quienes estudiamos CTI, son claras las bondades de los enfoques de sistema y que tipo de componentes tienen esos sistemas, así como la posible racionalidad de las políticas para

corregir fallas del sistema o del mercado, incluso de los posibles instrumentos que podrían utilizarse en el marco de esas políticas. Pero eso no lo tienen claro las entidades del sistema y los hacedores de política en general. No hay siquiera coordinación en el tipo de objetivos o de problemas a resolver, y se dan todos los problemas de fragmentación y de poca coordinación. Es clara la necesidad de una mayor incidencia de nuestros estudios con diferentes actores de la sociedad, para que efectivamente se logren políticas de CTI más efectivas y para que esas políticas se coordinen efectivamente con otras políticas públicas, para lograr un mix de políticas que efectivamente contribuyan a resolver temas país. Escribir papers y participar en seminarios no es suficiente. Tendremos que innovar en nuevos mecanismos para lograr mayor incidencia. Ahí habrá que resolver la paradoja de apostar a tratar de tener políticas de CTI muy ambiciosas en términos de querer abarcar mucho, o políticas más enfocadas a misiones específicas. Además será necesario hablar más abiertamente de los problemas que genera CTI en las sociedades, como la concentración de la riqueza, problemas ambientales, exclusión social, etc, para pensar de mejor manera los mix de políticas con otro tipo de políticas públicas más allá de solo CTI.