

Modelo Estratégico  
para una  
**Nueva Economía**

CRECIMIENTO | COMPETITIVIDAD | EMPLEOS



*Gobierno de Puerto Rico  
Hon. Luis G. Fortuño*

*Septiembre de 2009*

## Contenido

I. Introducción: ¿Por qué un nuevo Modelo Estratégico? .....	4
Un nuevo entorno.....	6
Marco institucional obsoleto .....	6
Nueva realidad tecnológica .....	7
II. Estancamiento económico.....	7
III. Trayectoria económica reciente .....	9
IV. Medidas adoptadas.....	11
V. Perspectivas 2010 - 2012.....	13
VI. Visión de mediano y largo plazo .....	14
Visión.....	14
VII. Principios rectores.....	15
VIII. Cuatro estrategias fundamentales .....	16
Transición a la economía del conocimiento.....	16
Inserción en la economía global.....	17
Enfoque en servicios avanzados .....	18
Los clusters como estrategia de promoción.....	19
IX. Pilares de desarrollo económico.....	20
A. Restablecer el crecimiento .....	20
Corto plazo .....	21
Largo plazo.....	21
B. Infraestructura .....	30
Corto plazo .....	30
Largo plazo.....	31
C. Competitividad .....	32
Corto plazo .....	34
Largo plazo.....	35
X. Implementación del Modelo Estratégico .....	37
Organización .....	37

Métricas.....	38
XI. Hacia una nueva economía.....	39
Anejo 1 – Visiones del desarrollo económico .....	41
Anejo 2 – Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (FODA / “SWOT”) .....	43
Fortalezas .....	43
Debilidades .....	44
Oportunidades.....	44
Amenazas.....	45

## **I. Introducción: ¿Por qué un nuevo Modelo Estratégico?**

Este Modelo Estratégico para una Nueva Economía (MENE) establece los principios rectores y la visión que nos guiará en los próximos años, así como las iniciativas y acciones que hemos de tomar para hacer de esta visión una realidad. A través de los años se han preparado documentos que han identificado muchos de los elementos que se consignan en Este. Sin embargo, Puerto Rico enfrenta un cuadro que nos obliga a emprender un nuevo camino hacia el futuro que revierta las tendencias económicas actuales y sea cónsono con los cambios que ocurren tanto en los Estados Unidos como en el resto del mundo.

Puerto Rico enfrenta unos retos económicos monumentales que no deben ser subestimados. El producto nacional bruto (PNB) ha decrecido desde el 2006 y su crecimiento ha tenido una tendencia negativa desde el 2004. La tasa de participación laboral es consistentemente y significativamente menor que la de nuestros competidores. Posiblemente uno de los problemas más alarmantes es que el nivel de ingreso de los puertorriqueños se ha estancado al punto que el ingreso per cápita en Puerto Rico es menos que la mitad del ingreso per cápita en el estado más pobre de los Estados Unidos y, en términos reales, será más bajo al concluir la década en el 2010 de lo que era en el 2001.

Estas dificultades económicas severas se han agravado como resultado de la situación fiscal precaria que atraviesa la Isla. Esta Administración heredó una deuda pública que sobrepasa los \$50,000 millones, un déficit anual de \$3,200 millones y una inminente degradación del crédito del gobierno, lo cual ha afectado nuestra habilidad de levantar capital para los esfuerzos de estímulo económico. Es por esto que hemos tenido que implantar medidas para estabilizar el crédito del gobierno, cuyo esfuerzo nos ha permitido asignar \$500 millones de fondos locales en el Plan de Estimulo Criollo (PEC) junto con los \$6,044 millones que hemos obtenido del gobierno federal para estimular nuestra economía a corto plazo.

No obstante los retos difíciles que enfrentamos, la economía de Puerto Rico puede reconstruirse y reencaminarse hacia un crecimiento económico sostenido. Aunque las causas subyacentes de los problemas económicos de Puerto Rico son complejas,

multifacéticas y difíciles de superar, las mismas son conocidas. Por ejemplo, todos reconocemos que hacer negocios en Puerto Rico es sumamente difícil, con procesos reglamentarios sumamente complejos, largos y onerosos y altos costos transaccionales y operacionales, entre otros. Esta Administración está tomando las medidas necesarias para atender estos obstáculos y estamos confiados de que Puerto Rico podrá levantarse de su estado de recesión actual para que los puertorriqueños alcancen una mejor calidad de vida. Sin embargo, no cabe duda de que si vamos a lograr nuestras metas debemos reconocer el estado económico precario por el cual atraviesa Puerto Rico y la necesidad absoluta de que todos hagamos los ajustes críticos y fundamentales que se requieren. También debemos entender que estos ajustes van a ser difíciles y, en ocasiones, dolorosos. No obstante, si no tomamos estas decisiones difíciles ahora, el efecto para el bienestar económico y la prosperidad de nuestra Isla a largo plazo será devastador y el fracaso llevará un costo sumamente alto para las generaciones futuras.

A continuación se presenta de manera resumida el MENE, el plan de desarrollo económico de esta Administración para rescatar la economía de Puerto Rico. Este documento, leído en conjunto con la presentación que lo acompaña y con el Plan Integral de Desarrollo Estratégico Sostenible (PIDES), detalla las medidas que esta Administración ha tomado y que se propone tomar para atender la crisis que atravesamos. Además, se provee el marco organizacional específico, los compromisos y las métricas de desempeño para asegurar que estos esfuerzos sean exitosos y generen los resultados esperados.

No debe perderse de vista que todo plan económico a largo plazo debe ser suficientemente dinámico para atender las circunstancias imprevistas que son una realidad en el mercado global de hoy, por lo cual anticipamos que Este plan continuará evolucionando a lo largo de los próximos años. Sin embargo, el mismo provee una base sólida de la cual podemos comenzar y la flexibilidad para enfrentarnos a los nuevos retos que seguramente se presentarán en el futuro.

### *Un nuevo entorno*

La crisis económica y financiera de estos últimos años ciertamente ha cambiado la manera de pensar con respecto al futuro de la economía, pero aún si fuera circunstancial, la realidad es que la economía global ha cambiado dramáticamente en los últimos años. Nuevos competidores han entrado al mercado y el centro de gravedad de la economía global se ha movido hacia los países de Asia. En los Estados Unidos también han ocurrido cambios importantes en la manera en que se estructura la economía, en las políticas económicas y sociales que inciden directamente sobre nosotros y en las perspectivas de crecimiento a corto y mediano plazo. Posiblemente, lo más importante que ha ocurrido recientemente con implicaciones para Puerto Rico es la posibilidad de que surjan cambios en el sistema contributivo internacional de los Estados Unidos con respecto a las llamadas "Controlled Foreign Corporations" (CFCs). Consciente de las implicaciones que esto podría tener para Puerto Rico, el Gobernador, Luis G. Fortuño, movilizó a diversos sectores y se esbozó un Memorando de Acuerdo<sup>1</sup> para exponer un frente unido ante el Congreso de los Estados Unidos con relación a estos cambios.

Este nuevo contexto económico requiere, ahora más que nunca, estructuras flexibles y ágiles, mayor capacidad de innovación y una economía con altos niveles de productividad. Estos nuevos requisitos nos obligan a distanciarnos de las antiguas maneras de fomentar el desarrollo económico, tales como la dependencia de los estímulos del exterior y las ventajas artificiales de los incentivos contributivos, para enfocarnos en vez en nuevas maneras de fortalecer nuestras capacidades internas.

### *Marco institucional obsoleto*

Nuestra economía opera bajo un marco institucional, que en gran medida, fue diseñado para la economía de las décadas de los cuarenta y cincuenta. El mismo propicia que el gobierno asuma una función interventora en la economía más allá de lo que se considera

---

<sup>1</sup> El Memorando de Acuerdo entre el Hon. Luis G. Fortuño y representantes de la Rama Legislativa y el sector privado se firmó el 10 de junio de 2009.

deseable. Como resultado, el gobierno se ha convertido en un gigantesco peso para la economía, su presupuesto consolidado siendo casi la mitad del Producto Interno Bruto (PIB) de Puerto Rico. Sin embargo, más allá del peso del gobierno en la economía, está el hecho de que muchos de los procesos establecidos bajo ese marco institucional se han tornado obsoletos y, por lo tanto, se han convertido en obstáculos al desarrollo. Entre éstos, el proceso altamente burocrático e ineficiente de evaluar y otorgar permisos, es posiblemente el más conocido. Es evidente que el marco institucional actual no le sirve a Puerto Rico en la búsqueda de una economía en crecimiento sostenible. Por esa razón, una de las medidas comprendidas en Este Modelo Estratégico es precisamente una reforma institucional cuyo objetivo es dotar a Puerto Rico con un sector público ágil y eficiente y un marco jurídico que propicie el crecimiento, la competitividad y la creación de empleos.

### *Nueva realidad tecnológica*

Es evidente que el motor de la nueva economía global es la tecnología y el incremento notable en el valor de los productos como consecuencia de los adelantos que están incorporados en ellos. Un buen ejemplo de esto es la industria farmacéutica, donde el valor del material es una parte ínfima del valor total del producto. En la medida que el mundo evoluciona hacia la economía del conocimiento, es necesario que Puerto Rico desarrolle, no sólo la infraestructura física tradicional, sino que centre su esfuerzo en desarrollar la nueva infraestructura funcional del conocimiento. Esto requiere mejorar la conectividad mediante el acceso a banda ancha e Internet, mejorar la capacidad de investigación y desarrollo (I&D) y transformar el sistema educativo para adecuarlo a la nueva realidad. Más allá de lo anterior, es imprescindible crear las condiciones para propiciar la innovación a través de todos los sectores económicos, incluyendo el sector gubernamental.

## **II. Estancamiento económico**

Sin duda, la razón más apremiante para la rápida implementación del Modelo Estratégico es el pobre desempeño de la economía de Puerto Rico y las consecuencias que ha tenido para los puertorriqueños. Desde los años setenta, como se puede observar en la gráfica a

continuación, la economía ha reflejado un crecimiento real anual promedio de poco más del 2.0%. Este crecimiento es inferior al de la economía de los Estados Unidos (2.9%) y la economía mundial (3.3%) durante el mismo período.

### Crecimiento Histórico del PNB



Fuente: Junta de Planificación de Puerto Rico.

Esta discrepancia es el resultado de una incapacidad de atender los problemas estructurales de la economía. Esa trayectoria se compensó con una creciente intervención del gobierno a través de aumentos en el gasto público y en la deuda del gobierno que resultó en la crisis fiscal que atravesamos. Actualmente, la deuda pública total sobrepasa los \$57,000 millones y la relación deuda/PNB alcanzó el nivel de 76.8% en el 2008 según se desprende de la siguiente gráfica. A modo de comparación, en Estados Unidos el nivel actual de deuda/PNB es de 62%. Este aumento en la deuda permitió mitigar la situación económica, artificialmente y de manera temporera, mediante el gasto público.

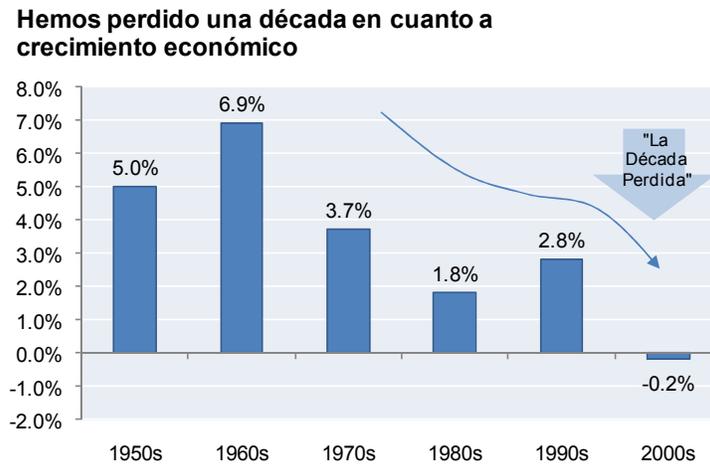


Fuente: Junta de Planificación (2009). Apéndice Estadístico 2008. Tabla 29.

Las estrategias de desarrollo económico han evolucionado para adaptarse a las realidades económicas globales y han pasado de favorecer un rol protagónico del gobierno en la economía nacional a uno que facilite su inserción en la economía global. Estas estrategias se presentan en más detalle en el Anejo 1 – Visiones del desarrollo económico.

### III. Trayectoria económica reciente

La primera década del siglo XXI ha sido una década perdida en términos de desarrollo económico y será la de menor crecimiento desde que se mide el desempeño de la economía en Puerto Rico.

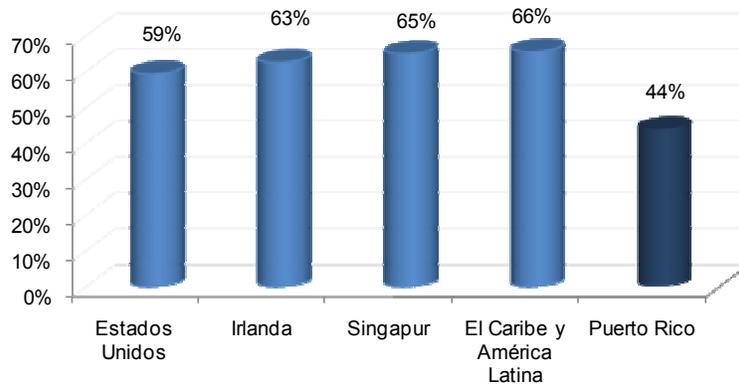


Fuente: Junta de Planificación de Puerto Rico.

Un serio problema del mercado laboral es la baja tasa de participación laboral en Puerto Rico (44% en 2007), que es significativamente inferior a la de Estados Unidos (59%) y a la

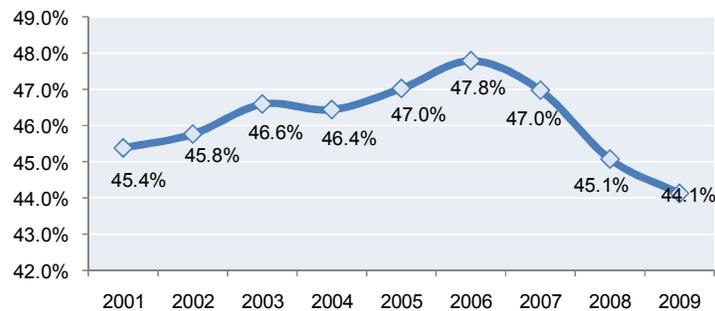
de otros países como Irlanda (63%) y Singapur (65%). Además, a partir de 2006, la tasa de participación laboral en Puerto Rico se ha ido reduciendo significativamente, alcanzando el 43.2% en julio de 2009.

Tasa de participación de la fuerza trabajadora, 2007



Fuente: Departamento del Trabajo y Recursos Humanos.

Tasa de participación laboral en Puerto Rico, AF 2001-2009



Fuente: Junta de Planificación de Puerto Rico.

Un vistazo a algunos indicadores provee un detalle del alarmante comportamiento reciente de la empleomanía en diferentes sectores de la economía. De particular importancia es la reducción de la fuerza laboral en el sector privado y en la industria de la manufactura, la cual representa más de 10% de los empleos asalariados en Puerto Rico y sobre el 14% de la compensación total.

Una consecuencia adicional es que el pobre desempeño de la economía ha sido un factor medular en mantener a una parte sustancial de nuestra población en niveles de pobreza.

Un 37% de los hogares de Puerto Rico tienen un ingreso anual promedio de \$18,000 o menos y 51% de los hogares tiene un ingreso inferior a \$27,000 anuales. El ingreso promedio per cápita anual en Puerto Rico es de \$14,200, mientras que en Mississippi, el estado más pobre de la Nación, es de \$29,000. En la Florida es de \$38,500, mientras que el promedio nacional es de \$38,000. Dada nuestra precaria situación, el ingreso per cápita real de los puertorriqueños al concluir la década en el 2010 estará por debajo de lo que era en el 2001. En efecto, desde la perspectiva de crecimiento económico, esta ha sido una década perdida.

El resultado alarmante del pobre desempeño de la economía, particularmente en esta década, es que en vez de converger con los Estados Unidos, Puerto Rico se ha apartado más de los niveles de ingreso y crecimiento económico de la Nación. Peor aún, ese rezago se ha hecho cada vez mayor.

**Crecimiento PIB Estados Unidos**  
(Año Fiscal PR)



Fuentes: Junta de Planificación; U.S. Bureau of Economic Analysis.

#### IV. Medidas adoptadas

A comienzos del 2009, la Administración se encontró con la crisis inmediata de una insuficiencia de efectivo en caja para pagar la nómina del mes de enero. Por esa razón, la

primera acción que se tomó fue la de autorizar un préstamo de \$750 millones que permitió pagarle la nómina a los empleados públicos y comenzar a pagarle a los suplidores del gobierno. Inmediatamente, también, se comenzó a implantar las medidas para reducir los gastos del gobierno, incluyendo Órdenes Ejecutivas que ordenaron la reducción de un 10% de los gastos de las agencias y las corporaciones públicas, la eliminación de carros, celulares y tarjetas de crédito y la reducción de 15% en los servicios contratados y el gasto de alquiler.

El 9 de marzo de 2009, el Gobernador firmó tres leyes (Núm. 7, Núm. 8 y Núm. 9) que, entre otras cosas, dieron paso a las acciones dirigidas a restaurar el crédito de Puerto Rico y comenzar el proceso de enderezar la situación fiscal.

- La Ley Núm. 7 incluye varias medidas temporeras y permanentes para aumentar los recaudos del fisco. De igual manera, requiere una reducción del gasto público de \$2,000 millones para el año fiscal 2010, entre otras medidas de estabilización financiera.
- La Ley Núm. 8 designa a la Autoridad para el Financiamiento de Infraestructura (AFI) como la entidad responsable del manejo de los programas relacionados a los fondos federales que surgen del “American Reconstruction and Reinvestment Act” (ARRA). Esta medida garantiza que Puerto Rico será efectivo en maximizar el acceso a dichos fondos y en su utilización.
- La Ley Núm. 9 crea el Plan de Estímulo Criollo (PEC) que incluye, entre otras cosas, medidas tales como proyectos de construcción a través de los municipios, un programa de garantías prestatarias para estimular a las empresas locales y otros programas dirigidos a la adquisición de vivienda y alivios para el consumidor.

Mientras que estas medidas van dirigidas a restaurar la situación fiscal y a estimular la economía a corto plazo, la Administración ya había comenzado a elaborar medidas para poner en marcha las iniciativas que fomentarán el desarrollo económico a más largo plazo. Entre estas medidas, se encuentra la Ley Núm. 29 de 2009 para viabilizar las Alianzas

Público Privadas (APPs) y la legislación sometida para reestructurar el proceso de permisos<sup>2</sup> y para reorganizar y modernizar la Rama Ejecutiva del gobierno<sup>3</sup>.

En junio de Este año se sometió ante la Legislatura un presupuesto para el año fiscal 2010 que, por primera vez en muchos años, establece un plan para igualar los gastos y los recaudos en cinco años. Estas medidas iniciales, que la Administración ha tenido que tomar para responder a la situación fiscal crítica, no sólo han contribuido a resolver problemas como el de la deuda de cerca de \$1,000 millones que el gobierno tenía con sus suplidores, sino que salvaron el crédito de Puerto Rico y permitieron que pudiéramos encaminar los esfuerzos hacia un desarrollo económico sostenible.

## **V. Perspectivas 2010 - 2012**

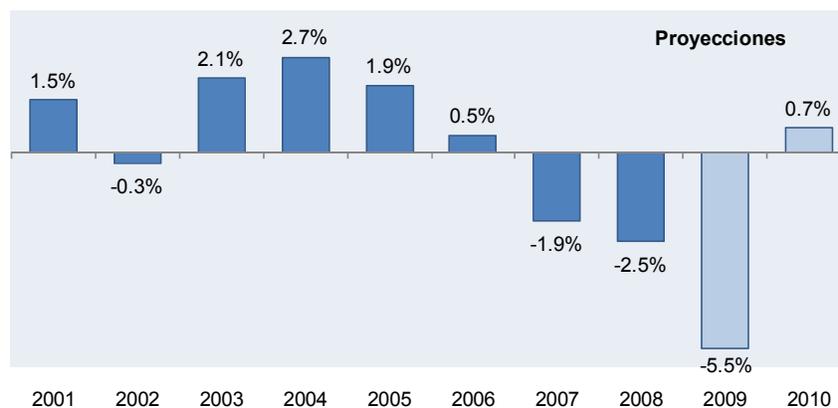
Como reflejo del deterioro a nivel global y los factores internos a los que se ha hecho referencia, en el año fiscal 2009, la economía de Puerto Rico sufrió una contracción de 5.5%, de acuerdo a la Junta de Planificación (JP). Esta contracción fue la peor desde que se recogen estadísticas económicas en Puerto Rico. Para el año fiscal 2010, la JP proyecta un crecimiento del PNB de 0.7% debido al impacto significativo del estímulo federal y el local, que insertarán unos \$6,544 millones en la economía durante los años fiscales 2010 y 2011. Esto representa un adelanto importante en comparación a la contracción del 2009 y una señal de estabilización.

---

<sup>2</sup> P. de la C. 1649 / P. del S. 880: Crea un nuevo sistema de permisos transparente, ágil, eficiente y certero.

<sup>3</sup> P. de la C. 1644 / P. del S. 873: Promueve una estructura gubernamental que responda a las necesidades actuales y a una mejor calidad de vida.

**Crecimiento real en el PNB**  
(Histórico y Proyecciones)\*



Fuente: Junta de Planificación de Puerto Rico.

No obstante, existe una posibilidad real de que en el año 2012 ocurra una nueva contracción si no se implementan medidas como las que se proponen en Este Modelo Estratégico. Toda economía es susceptible a cambios en el entorno y el gobierno seguirá muy de cerca los acontecimientos en la economía de los Estados Unidos y en el resto del mundo para amoldar Este Modelo Estratégico a eventos imprevistos. En particular, hay dos variables que ameritan un constante y minucioso seguimiento: las tasas de interés a largo plazo y el precio del petróleo. De adelantarse la recuperación económica en Estados Unidos y el resto del mundo a la recuperación económica local, se podría dificultar más aún nuestro retorno a tasas positivas de crecimiento.

## VI. Visión de mediano y largo plazo

### Visión

La Visión de desarrollo económico de esta Administración se resume de esta manera: *El desarrollo de una economía competitiva globalmente y sostenible localmente en la cual se fomente la libre competencia.*

Al cabo de veinte (20) años, Puerto Rico contará con un modelo de desarrollo económico dinámico que le habrá ganado una posición de alta competitividad a nivel global, logrando

atraer inversión de capital local y externo. Puerto Rico habrá logrado retener y recuperar el talento puertorriqueño generando más y mejores oportunidades de empleo y desarrollo en todos los sectores principales de la economía. El gobierno habrá implantado los ajustes, las reformas y el andamiaje necesario para fomentar un crecimiento económico sostenido, apoyando directamente el desarrollo de aquellos sectores con mayor potencial de rendimiento económico y social. A su vez, el gobierno se habrá transformado en un agente facilitador que trabaja en conjunto con el sector privado y el tercer sector para lograr esta visión.

Para poder alcanzar el potencial de desarrollo de Puerto Rico es necesario precisar cuáles son sus fortalezas y debilidades, así como identificar las oportunidades y las amenazas que se presentan. Este análisis se presenta en más detalle en el Anejo 2 – Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (FODA / “SWOT”).

## **VII. Principios rectores**

Cualquier esfuerzo de desarrollo económico debe fundamentarse en principios y estrategias claras. El gobierno de Puerto Rico entiende que estos principios rectores son los siguientes:

- El mercado tiene que desempeñar el rol principal en la definición de posibilidades de desarrollo y en la asignación de recursos humanos y financieros.
- El rol del gobierno es principalmente asegurar que el marco institucional establezca las condiciones para promover un desarrollo económico sostenible del sector privado y para el mantenimiento de un entorno físico y social que maximice el bienestar de la población.
- El futuro de la economía de Puerto Rico depende de su capacidad para innovar, mejorar la productividad y adaptarse a las demandas del mercado. En la medida en que Puerto Rico sea capaz de crear las condiciones para convertirse en una

economía impulsada por la innovación y la productividad que esta genera, tendrá éxito.

## **VIII. Cuatro estrategias fundamentales**

En el Modelo Estratégico hemos identificado cuatro estrategias que fundamentan iniciativas que se proponen en las distintas áreas que consideramos esenciales para lograr los objetivos de un desarrollo sostenible a largo plazo.

### *Transición a la economía del conocimiento*

Puerto Rico tiene que implantar las medidas que viabilicen la transición a una economía basada en el conocimiento. Las definiciones de esa economía varían, pero hay ciertos factores que guían dicha transición.

- Hay que diferenciar entre la economía de la información y la del conocimiento. La primera se refiere a una variable que es cuantificable y técnica, mientras que la segunda opera como un sistema dinámico, complejo, difícil de cuantificar y controlar.
- Aunque el concepto de un sistema nacional de innovación es importante, hay que reconocer que son sistemas abiertos que necesitan integrarse con otros sistemas, por ejemplo, el económico, físico y social.
- Reconocer que las estructuras tradicionales pueden limitar la agilidad de la economía y resultar a largo plazo en la pérdida de competitividad. La transformación institucional es imprescindible para movernos de una economía tradicional a una economía basada en el conocimiento.

Las experiencias positivas de los países que han logrado una transición exitosa a la economía del conocimiento han sido ampliamente documentadas. Entre éstos pueden mencionarse Singapur, Finlandia y Chile como ejemplos. En cada uno de estos ejemplos, los procesos se han caracterizado por una planificación a largo plazo y por el entendimiento de

que los esquemas de organización y la cultura económica requerían modificaciones. Los enfoques tienen que ser cónsonos con las tendencias del mercado. Actuar en contra del mercado puede ser riesgoso y conllevar consecuencias negativas, sobre todo en el precario contexto actual.

La transición a la economía del conocimiento no se logra a corto plazo sino que requiere un compromiso de asignar los recursos necesarios por un período largo de tiempo. La asignación de recursos propiciará la masa crítica necesaria en las actividades características de la economía del conocimiento, tales como la investigación científica, el desarrollo de la propiedad intelectual y la comercialización de hallazgos innovadores.

Conocer el entorno es fundamental, sobre todo cuando Este cambia aceleradamente. Por lo tanto, es importante asimilar la naturaleza dinámica del mismo. Esta capacidad de inteligencia estratégica para poder proyectarse al futuro es de crucial importancia y no contar con ella es condenar la economía a la imitación en vez de la innovación.

### *Inserción en la economía global*

En economías pequeñas y abiertas, el tema de las exportaciones ha sido uno de constante atención. En calidad de una economía regional que comparte esas características, Puerto Rico tiene que asegurar su sitial en la economía global. Por supuesto, esto incluye la economía de Estados Unidos, de la cual Puerto Rico forma parte.

Las exportaciones tienen una importancia especial pues orientan el flujo de fondos hacia la economía local. Ante la realidad de que en Puerto Rico las empresas multinacionales son responsables de sobre el 95% de las exportaciones, la prioridad del Gobierno es desarrollar empresas locales para fortalecer su capacidad de penetrar mercados en el exterior. Esto se logra fomentando la exportación directa a otros mercados y aprovechando las plataformas de exportación ya establecidas para insertarse en las cadenas de abasto de otras empresas que exportan y están operando dentro de Puerto Rico. Igualmente, otro canal de inserción en la economía global es fomentando las alianzas estratégicas y las actividades conjuntas ("joint-ventures") entre empresas locales y empresas del exterior.

Las redes de empresas son una realidad en la nueva economía global y Puerto Rico tiene que desarrollar la capacidad de insertarse en estas redes. Existen ejemplos de alianzas entre empresas locales y del exterior, así como de colaboraciones entre entidades de investigación. Sin embargo, hasta ahora han sido eventos aislados. Es necesario impartirle un carácter permanente e institucionalizado a esta estructura de interacción y colaboración. En el caso de la investigación y desarrollo, esta capacidad es clave dadas las limitaciones que tiene Puerto Rico para lograr masa crítica en asuntos importantes para el desarrollo de las bio-ciencias y otras industrias de importancia.

Lograr lo propuesto requerirá que transformemos las entidades que tienen la encomienda de promover las exportaciones y la integración en las cadenas de valor.

### *Enfoque en servicios avanzados*

La evidencia refleja claramente que en las economías más desarrolladas el sector de servicios asume una importancia cada vez mayor. Por ejemplo, en Estados Unidos son el 80% del PIB, en Alemania el 69%, en Finlandia el 65%, en Suiza el 65% y en Puerto Rico el 54%.

Para propósitos del Modelo Estratégico para una Nueva Economía, nos enfocaremos en particular en ciertos tipos de servicios, pues hay muchos que surgen de la demanda derivada. Los más relevantes son aquellos que tienen un alto potencial de exportación y que completan o contribuyen a completar la cadena de valor de empresas en el sector de manufactura, formando parte de un *cluster*<sup>4</sup> o conglomerado.

En diversos estudios hechos a través de los últimos años, se ha encontrado que es en el área de los servicios avanzados que Puerto Rico tiene excelentes oportunidades para exportar a la región del Caribe y Latinoamérica. Lograr mayor crecimiento en el área de

---

<sup>4</sup> Un *cluster* se define como un agrupamiento interdependiente y complementario de compañías e instituciones que constituyen una importante área de enfoque y actividad económica (Michael E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, 1990).

servicios avanzados es importante porque es un sector en el cual Puerto Rico ya cuenta con una amplia base de empresas. Además, no se requieren incentivos contributivos, sino apoyo en el mercadeo y en los procesos de exportación. Por último, dicho sector genera empleos bien remunerados.

Para ubicar el sector de servicios avanzados como líder en exportaciones, haremos cambios en los procesos y las ofertas actuales de promoción y contaremos con el personal adiestrado y conocedor de cada uno de los componentes del sector para así poder atender de forma efectiva las necesidades y las barreras al crecimiento de Este sector.

### *Los clusters como estrategia de promoción*

La estrategia de desarrollo económico utilizará el concepto de *cluster* o conglomerado para organizar los esfuerzos promocionales. Este se diferencia del enfoque basado en sectores o empresas específicas, pues se basa en la generación de economías de escala, externalidades, sinergias, distribución de riesgo, economías de aglomeración y flexibilidad al integrar en una misma ubicación actividades económicas complementarias. El éxito de “Silicon Valley” en California es atribuible precisamente a que actividades y procesos que son complementarios se concentran en un mismo lugar. De Este modo, se generan ventajas competitivas sustanciales para cada entidad, incluyendo aquellas economías que surgen del intercambio de talento e información.

El concepto de *cluster* no se refiere meramente a que en un mismo lugar existan varias empresas de la misma industria. Para concebirlo como un instrumento promocional se requiere que, en lugar de enfatizar una empresa, se promueva un conjunto de empresas. Un aspecto importante en la estrategia promocional es completar las lagunas que puedan existir en algunos conglomerados. Ésto es importante, no sólo porque se genera actividad económica local, sino también porque reduce los costos de las actividades ancla y las demás empresas del conglomerado.

Los *clusters* de alta prioridad de desarrollo deben ser áreas en que Puerto Rico tiene ventajas competitivas, en que exista potencial de crecimiento y en que se trate de

actividades que pudiesen propulsar otras actividades; en otras palabras, que sean actividades habilitadoras ("enablers"). Los *clusters* son particularmente importantes para economías pequeñas y abiertas como la nuestra, pues ayudan a compensar por las limitaciones de masa crítica que representan obstáculos al desarrollo. Además, en el contexto global en que la movilidad del capital productivo es una condición generalizada, los *clusters* proveen mayor estabilidad a la actividad económica ya que es más fácil mover una línea de manufactura que todo un sistema de innovación y producción, que es precisamente lo que define un *cluster*.

## **IX. Pilares de desarrollo económico**

El Modelo Estratégico para una Nueva Economía parte de la premisa que la transparencia y la comunicación son esenciales para facilitar que sea adoptado de manera amplia por el Pueblo y para propiciar la coordinación entre todas las entidades públicas y privadas que serán responsables de implementarlo. El Modelo Estratégico también está fundamentado en la estabilidad fiscal y crediticia para poder responsablemente cumplir con los compromisos a largo plazo requeridos para lograr la transformación de la economía de Puerto Rico a una altamente competitiva y basada en el conocimiento.

Para evitar la concentración de riesgos y reducir su impacto fiscal, el Modelo Estratégico está organizado en tres pilares, o áreas principales, que se estarán implementando conjuntamente para maximizar su impacto y las probabilidades de éxito. A continuación se discuten brevemente los objetivos de cada área y las estrategias y acciones que se estarán implementando para lograrlos.

### **A. Restablecer el crecimiento**

El crecimiento de una economía responde a diversos factores, entre los cuales se encuentra el aumento en los factores de producción, como lo son el capital y la mano de obra. Cada vez más, se ha reconocido la importancia de la tecnología y el capital intelectual como aspectos fundamentales para mejorar la productividad de éstos. Lo que por décadas fue un

factor residual en explicar el crecimiento sostenido, hoy se considera el factor principal. De ahí surge la necesidad de poner en marcha iniciativas que nos permitan mejorar nuestra productividad para hacer la transición exitosamente a la economía del conocimiento.

### *Corto plazo*

El reto que confronta Puerto Rico es el de reactivar la economía a corto plazo ante una situación extraordinariamente compleja y crítica. La Administración ha puesto en marcha medidas de reactivación que incluyen las siguientes:

- Un esfuerzo concertado de maximizar el acceso a los fondos del Plan de Estímulo Federal (ARRA). Éstos suman \$6,044 millones que se desembolsarán a lo largo de dos años. Ya se ha desembolsado el 14% de los fondos. Se calcula que del total de los fondos, sobre \$1,000 millones se dedicarán a obras de infraestructura. Un componente importante de esta iniciativa son los fondos dedicados a mejorar la infraestructura de banda ancha, para lo cual la Oficina del Principal Oficial de Información está preparando un plan.
- A los fondos ARRA se agrega el Plan de Estimulo Criollo (PEC) que conllevará la inserción de unos \$500 millones adicionales a la economía. Estos fondos están destinados a varios programas, entre ellos un programa de garantías de prestamos para pequeñas y medianas empresas (PYMES), incentivos para la adquisición de viviendas y fondos para obras municipales, entre otros.

### *Largo plazo*

A largo plazo, las estrategias para el desarrollo sostenible se basan en fomentar la inserción de Puerto Rico a la economía global mediante las exportaciones de bienes y servicios de empresas locales, la diversificación del sector industrial y la transformación de las estrategias promocionales centradas en los *clusters* para facilitar la transición a una economía basada en el conocimiento y la innovación.

Para fomentar los sectores orientados a la exportación se estarán implantando las siguientes medidas:

- Restablecer la Junta de Comercio Exterior para delinear una nueva política pública para la exportación de bienes y servicios
- Revisar y expandir el currículo de cursos del Instituto de Comercio Exterior y Desarrollo Empresarial (ICEDE)
- Fomentar el empresarismo en actividades con alto potencial de exportación
- Reestructurar los programas promocionales de la Compañía de Fomento Industrial, la Compañía de Turismo y el Departamento de Agricultura, entre otros, y revitalizar los esfuerzos promocionales de Puerto Rico en el exterior
- Participar en más de 10 misiones de intercambio comercial al año con contrapartes de los mercados más relevantes para los exportadores
- Establecer alianzas con consorcios locales e internacionales para fomentar la exportación a través de tratados como CAFTA-DR

Para facilitar la transición a una economía basada en el conocimiento y la innovación se estarán implantando las siguientes medidas:

- Facultar al Fideicomiso de Ciencia y Tecnología para implementar una nueva política pública de innovación, ciencia y tecnología
  - Establecer un distrito de excelencia de ciencia y tecnología
  - Establecer una oficina de transferencia de tecnología para programas de investigación y desarrollo (I&D) comercial
- Fortalecer los *clusters* y apoyar a los consorcios enfocados en la innovación; reorientar la estrategia de promoción y establecer alianzas con el sector privado y redefinir la relación del gobierno con la Universidad de Puerto Rico

- Aumentar la cantidad de capital público y privado disponible para invertir en actividades de I&D utilizando el Fondo Especial de Desarrollo Económico (FEDE) como pieza angular, y fomentar la formación de fondos privados de capital de riesgo que inviertan en nuevas empresas enfocadas en ciencia y tecnología
- Desarrollar la infraestructura de banda ancha (“broadband”) en todas las regiones de la Isla y aumentar el número de usuarios de Internet

Además de estas dos estrategias generales, que tendrán un impacto en el nivel de competitividad de todos los sectores de la economía, mejorando así su capacidad y potencial de exportación, también se estarán implantando medidas específicas para atender las necesidades de cada sector.

- **Manufactura** - Los planes de la Administración incluyen la aprobación de una nueva política pública de ciencias, tecnología e innovación para dirigir los esfuerzos hacia una economía basada en el conocimiento. Se fomentará la atracción de nuevos productos farmacéuticos y de biotecnología al igual que el fortalecimiento de las cadenas de suministro locales. La diversificación de la base industrial, centrada en las actividades de rápido crecimiento como son los servicios de salud, instrumentos médicos, energía renovable y la industria aeroespacial, es parte de la estrategia. La manufactura, que representa el 42% del Producto Interno Bruto (PIB), genera poco más del 10% de los empleos asalariados y provee sobre el 95% de las exportaciones. La manufactura de alta tecnología es fundamental para el futuro económico, por lo que se busca consolidarla en Puerto Rico, completando las cadenas de valor mediante la creación y el fortalecimiento de los *clusters*, ya que proveen mayor estabilidad. Concretamente, se tomarán las siguientes medidas:

- Reducir los costos operacionales de la manufactura mediante las diversas reformas (permisos, energética, laboral y contributiva) y el desarrollo y mejoramiento de la infraestructura física y de los parques tecnológicos o industriales

- Asegurar las ventajas competitivas tributarias de Puerto Rico a la luz de la posibilidad de algún cambio en la política pública federal sobre las “Controlled Foreign Corporations” (CFCs)
- Reenfocar la estrategia y los mecanismos de promoción para:
  - Enfocar los esfuerzos de promoción en las nuevas áreas de la Ley Núm. 73 de 2008 (e.g. I&D, cadenas de abasto, proyectos estratégicos, etc.)
  - Enfatizar la promoción de los principales *clusters* o conjuntos de empresas, completando las lagunas que puedan existir en la cadena de valor o en las áreas de servicios complementarios
  - Desarrollar programas enfocados en la reducción de costos operacionales y acceso a capital de inversión
- Implantar y promocionar la Ley de Incentivos Industriales (Ley Núm. 73 de 2008) mediante la aprobación y publicación de los reglamentos para su efectiva aplicación
- Fortalecer y promover las empresas de cadenas de abasto
- **Banca, Seguros y Cooperativismo** – El sector financiero en conjunto representa un activo importante para la economía. Ninguna economía puede llamarse desarrollada si no cuenta con una estructura financiera sólida pues es mediante esta estructura que se provee la liquidez necesaria para que la economía opere eficientemente. El sector financiero también viabiliza la asignación y distribución del capital de inversión a las actividades con el mayor potencial de rendimiento económico. Dada la relativa sofisticación de Este sector, Puerto Rico puede convertirse en un exportador de servicios financieros a la región. Por esa razón, nuestro Modelo Estratégico contempla las siguientes medidas relacionadas al fortalecimiento de Este importante sector:

- Crear un “Legacy Loan Program”<sup>5</sup> para fortalecer el sistema financiero, que es imprescindible para la reconstrucción económica
- Transferir el brazo promocional del Centro Internacional de Seguros (CIS) al Departamento de Desarrollo Económico y Comercio
- Aprovechar los recursos de la Autoridad del Financiamiento de la Vivienda y del Banco de Desarrollo Económico como una alternativa viable a la banca comercial mediante los programas del Plan de Estímulo Criollo
- Expandir la cartera de productos ofrecidos por las cooperativas para acceder a su posición de mayor liquidez
- Fomentar la creación de cooperativas como alternativas empresariales en diferentes sectores como la manufactura, agricultura y servicios, entre otros
- Reestructurar los programas de financiamiento del Banco de Desarrollo Económico para proveer mayores alternativas y apoyo a las PYMES
- Fomentar una cultura de ahorro mediante programas de educación y productos incentivados con la creación del Instituto de Adiestramiento al Consumidor adscrito a la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF)
- Aprovechar los incentivos de la Ley Núm. 73 de 2008 para desarrollar el sector de servicios profesionales financieros mediante promociones específicas
- **Turismo y Entretenimiento** - Los planes de la Administración incluyen el desarrollo de nuevas marcas, mejores controles de calidad, la promoción del Triángulo Dorado y el desarrollo de la antigua Base Naval de Roosevelt Roads

---

<sup>5</sup> El “Legacy Loan Program” es un mecanismo para proveer liquidez al sistema bancario mediante la compra de activos por un fondo de inversión público-privado.

como un destino turístico de clase mundial. La diversificación de mercados y productos, la promoción del turismo náutico, médico y deportivo y la generación de lugares de interés fuera del área metropolitana de San Juan, son parte del plan sectorial. El potencial del turismo es inmenso cuando comparamos a Puerto Rico con otros destinos del Caribe. Aunque la contribución del turismo al PIB varía de año en año, la realidad es que en Puerto Rico se mantiene en alrededor del 6.0%, mientras que en la República Dominicana alcanza el 11%, en Jamaica el 15%, en Barbados el 59% y en Cuba el 17%. Puerto Rico tiene las condiciones y los atributos naturales y culturales que deben propiciar una contribución mucho mayor de Este sector a la economía. En vista de la actual situación laboral en Puerto Rico, la industria del turismo tiene la ventaja adicional de que es intensiva en mano de obra. Para poder alcanzar el potencial del turismo en Puerto Rico, se proponen las siguientes medidas:

- Radicar diversas medidas legislativas para mejorar la competitividad del destino, incluyendo una revisión de la ley orgánica de la Compañía de Turismo y medidas dirigidas a fomentar el turismo náutico, el desarrollo de condo-hoteles y regular los juegos de azar
- Desarrollar una marca uniforme que proyecte a Puerto Rico como el lugar ideal para visitar, hacer negocios y vivir
- Expandir el acceso aéreo y marítimo estableciendo el “Border Facilitation Pilot Program”; atraer nuevas líneas aéreas y promover a Puerto Rico como destino de cruceros “home port”
- Apalancar el Coliseo de Puerto Rico y el Centro de Convenciones para posicionar a Puerto Rico como destino turístico para eventos de clase mundial
- Promocionar y desarrollar el turismo médico mediante alianzas con proveedores de servicios de salud, seguros y hoteles

- Recapitalizar el Fondo de Inversión Turística y la Corporación de Desarrollo Hotelero para facilitar la inversión en la infraestructura turística y completar proyectos ya encaminados
- Desarrollar un programa de compromiso de servicio para mejorar la experiencia del visitante mediante la creación de una cultura de servicio
- **Comercio** – La Administración está plenamente comprometida con una serie de iniciativas destinadas a fortalecer el sector comercial local. Estas incluyen, la consolidación del proceso de permisos relacionados con el establecimiento de una nueva empresa, la reducción de obstáculos burocráticos, la prestación de asistencia a las empresas pequeñas y medianas para la mejora de las prácticas de gestión, así como el ofrecimiento de programas de financiamiento para la expansión y las actividades de exportación. Otras medidas incluyen:
  - Posicionar a Puerto Rico como sede de transportación y logística de la región mediante la transformación de facilidades portuarias marítimas y aéreas
  - Respaldar los programas de capacitación y de formación de redes de apoyo para las PYMES tales como el Movimiento Empresarial
  - Facilitar la obtención de permisos para el establecimiento, la expansión y la transferencia de un negocio al igual que implementar las otras reformas, tales como la reforma energética, laboral y contributiva
  - Maximizar el desarrollo y la promoción de las Zonas Libres (“Free Trade Zones”)
  - Reducir las restricciones a la libre competencia y al acceso de los consumidores a establecimientos comerciales
  - Transferir el Registro Obligatorio de Comerciantes al Departamento de Estado para simplificar los trámites requeridos y mejorar la calidad de la información

- Fortalecer las relaciones con las diversas dependencias del Departamento de Comercio Federal y maximizar las oportunidades que ofrecen tales como:
  - Acceso a data estadística de los mercados estatales e internacionales
  - Programas de capacitación profesional y orientación en las áreas de exportación, servicios y tecnología
  - Asistencia financiera mediante pareos para el desarrollo de actividades comerciales en regiones con necesidades particulares
  
- **Agricultura** – Las medidas para estimular la producción agrícola incluyen el fortalecimiento de la inversión en el sector, la protección de las tierras con potencial agrícola, el estímulo a la tecnología y mejoras en las prácticas de gestión, entre otras. El Gobernador firmó legislación recientemente que estimula la transferencia de tecnología en el sector agrícola. Puerto Rico tiene una agroindustria desarrollada, que incluye la producción de leche, la producción de zumos de frutas y la producción y exportación de café de primera calidad. Estas proveen un modelo para una agricultura de alto valor añadido que es esencial para aumentar la contribución de Este sector a la economía. Entre las iniciativas a implementar se encuentran:
  - Reorganizar e integrar al Departamento de Agricultura (DA), la Administración de Servicios y Desarrollo Agropecuarios (ASDA), la Corporación de Seguros Agrícolas (CSA) y la Corporación de Desarrollo Rural (CDR)
  - Establecer el programa “Manos p’al Campo” que identificará, fomentará y proveerá diversas alternativas como opciones viables a la falta de mano de obra
  - Revitalizar la industria avícola mediante la inyección de capital a las empresas dedicadas a esta producción

- Enfocar en Unidades de Calidad de Alto Rendimiento (UCAR) para impulsar la producción agrícola (café, huevo, farináceos y frutas)
- Radicar proyectos de ley para la creación de corredores agrícolas en el Norte, Este y OEste de la Isla que tienen como propósito proteger tierras con alto valor agrícola
- Crear el banco de mitigación para facilitar el proceso de desarrollo salvaguardando la conservación de los suelos de alto valor agrícola/ecológicos
- Reenfocar y redefinir los esfuerzos promocionales y la otorgación de incentivos para maximizar la inversión gubernamental
- Recapitalizar el Fondo Integral para el Desarrollo Agrícola (FIDA)
- **Cine y Servicios Creativos** – En los últimos años, Puerto Rico ha servido como sede para la grabación de una serie de películas de calibre internacional, tales como *The Rum Diary*, *Meant to Be*, *One Hot Summer*, *Store of Dreams* y *The Losers*. Recientemente, el Gobernador firmó la Ley Núm. 81 de 2009 para extender la vigencia de la Ley Núm. 362 de 1999, conocida como la Ley para el Desarrollo de la Industria Fílmica, para proveer una extensión de diez años a los incentivos contributivos para las inversiones en proyectos fílmicos en Puerto Rico. La industria hace una contribución importante al desarrollo económico de Puerto Rico ya que paga salarios altos y en la Isla existe una oferta amplia de recursos altamente capacitados en Este campo. Las iniciativas contempladas, algunas de las cuales ya han sido implantadas, son las siguientes:
  - Modernizar el régimen de créditos contributivos existentes con la extensión de la vigencia de la Ley Núm. 362 de 1999 por diez años adicionales (Ley Núm. 81 de 2009)

- Fomentar la creación de estudios, laboratorios y casas de post-producción, incluyendo el desarrollo de “soundstages” en la Isla
- Establecer contacto periódico con las ciudades claves donde se desarrollan proyectos fílmicos, entiéndase Los Ángeles y Nueva York, entre otras
- Fomentar talleres colaborativos para todos los aspectos de producción, creatividad, legalidad y presupuestarios
- Establecer acuerdos con universidades locales e internacionales para intercambios académicos y culturales
- Desarrollar un paquete de información sobre los mecanismos y estructuras de financiamiento público y privado en otras jurisdicciones que puedan ser extrapolados a nuestra industria local y a las producciones extranjeras
- Crear un inventario de recursos culturales y colaborar con la Compañía de Turismo para promocionar a Puerto Rico como la “Capital Cultural del Caribe” con una agenda de festivales y conciertos, entre otros ofrecimientos disponibles durante todo el año

## **B. Infraestructura**

El segundo pilar es el mejoramiento de la infraestructura física, con particular énfasis en la prestación de servicios básicos de agua y energía eléctrica, el sistema vial y los puertos marítimos y aéreos. Una infraestructura física moderna facilita el funcionamiento de las empresas y reduce sus costos operacionales. Los fondos ARRA también tendrán un impacto importante en Este renglón.

### *Corto plazo*

Una parte importante del Modelo Estratégico es aprovechar los fondos ARRA para mejorar la infraestructura existente y desarrollar nueva infraestructura para la producción de

energía de fuentes renovables y comunicaciones de banda ancha. El Plan de Mejoras de Capital de las cinco principales corporaciones públicas<sup>6</sup> de infraestructura suma a \$1,245 millones durante el año fiscal 2010. Es esencial reducir los costos operacionales y estabilizar el estado fiscal de estas cinco corporaciones públicas con el propósito de mejorar su calificación crediticia, permitiendo la liberación de más capital y la viabilidad de futuras inversiones permanentes. Finalmente, parte de la estrategia de infraestructura consiste en simplificar y mejorar el proceso de permisos y maximizar las Alianzas Público Privadas (APPs).

### *Largo plazo*

Se propone un conjunto de proyectos dirigidos a estimular la economía, desarrollar una infraestructura de clase mundial y asegurar que el crecimiento económico se distribuya de manera balanceada en las distintas regiones de la Isla. Los cuatro (4) proyectos estratégicos regionales principales son:

- **El Triángulo Dorado** – Este proyecto conlleva el redesarrollo de varias comunidades aledañas a la Bahía de San Juan. La inversión estimada a lo largo de un período de cinco a ocho años será de \$1,538 millones. Se seleccionó un nuevo gerente del proyecto y la construcción preliminar de la infraestructura ha comenzado.
- **Riviera del Caribe** – El redesarrollo de la antigua Base Naval de Roosevelt Roads es uno de los proyectos más importantes para Puerto Rico. Este proyecto contempla la construcción de hoteles, residencias, facilidades portuarias y obras importantes de infraestructura que requerirán una inversión de \$1,900 millones.
- **Ciudad de las Ciencias** – Este proyecto es parte del propuesto Distrito de las Ciencias, uno de los cimientos para la transición a la economía del conocimiento. Ya

---

<sup>6</sup> Las cinco principales corporaciones públicas de infraestructura son la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE), la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA), la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT), la Autoridad de los Puertos (AP) y la Autoridad de Edificios Públicos (AEP).

existe un Plan Maestro y se ha sometido la consulta de ubicación. El proyecto contempla 1.1 millones de pies cuadrados de laboratorios, un hotel, oficinas y desarrollos residenciales. Las primeras fases requerirán una inversión de cerca de \$400 millones en infraestructura y una inversión total de \$ 1,765 millones.

- **Puerto de Las Américas** – Este proyecto dotará a Puerto Rico de un puerto de trasbordo internacional de calibre mundial con la capacidad de recibir barcos Post-Panamax. La inversión contemplada es de \$750 millones, de los cuales ya se han desembolsado \$182 millones. El desarrollo de las zonas de valor añadido aledañas al puerto servirán como motor de desarrollo económico para la región Sur de la Isla.

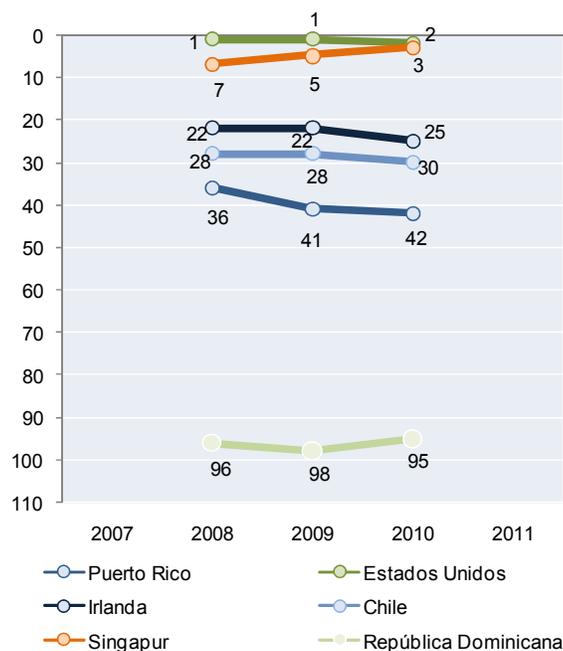
Hay otros proyectos que son de gran importancia para el desarrollo económico regional, entre los cuales puede mencionarse el desarrollo de la infraestructura y las facilidades requeridas para la celebración de los XXI Juegos Centroamericanos y del Caribe, pautados para el verano del 2010 y el desarrollo del Aeropuerto de Aguadilla para convertirlo en un centro de distribución aérea regional, entre otras cosas.

## **C. Competitividad**

La competitividad de una jurisdicción es un aspecto clave de cualquier programa de desarrollo económico y requiere cambios en dos dimensiones: el aumento de la productividad y la reducción de barreras y costos. Varias de las reformas propuestas tienen como objetivo mejorar la productividad del capital (Reforma Contributiva) y de la mano de obra (Reforma Laboral). Otras buscan reducir los costos transaccionales (Reforma de Permisos) y operacionales (Reforma Energética) de las empresas.

El informe más reciente del *World Economic Forum (WEF)* sitúa a Puerto Rico en la posición número 42 de 133 jurisdicciones, mientras que casi todos nuestros competidores principales para las inversiones directas de empresas internacionales nos superan en esta clasificación.

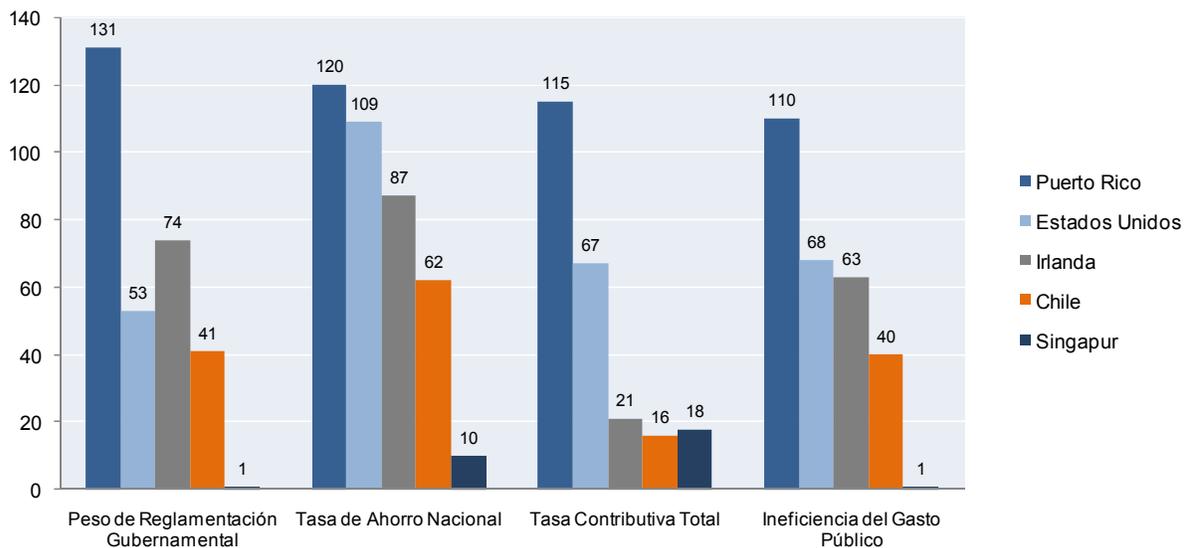
"Ranking" de Competitividad Global



Fuente: WEF, The Global Competitiveness Report, 2009-2010

Aún siendo parte de los Estados Unidos y beneficiándonos de la estabilidad política y protección jurídica que eso confiere, la competitividad de Puerto Rico ha ido en retroceso, del número 36 en el 2007, al número 42 en el 2009. Los factores principales que impactan negativamente nuestra competitividad y que han contribuido a esta pérdida de posiciones están dentro del ámbito de control del gobierno y serán atendidos con las reformas que propulsaremos.

### Factores que impactan negativamente el "Ranking"



Fuente: WEF, The Global Competitiveness Report, 2009-2010

En cada uno de los cuatro criterios incorporados en la gráfica anterior Puerto Rico refleja el peor desempeño entre los países destacados.

### Corto plazo

Durante los primeros seis meses de la Administración se radicaron tres (3) medidas legislativas dirigidas a mejorar el funcionamiento del gobierno como un agente facilitador del desarrollo económico.

- Alianzas Público Privadas (APPs)** – La Ley Núm. 29 de 2009 para las Alianzas Público Privadas, una de las mejores en los Estados Unidos, abre inmensas posibilidades para que el sector privado y el gobierno colaboren en el desarrollo de distintos tipos de proyectos. Desde su aprobación, y habiéndose constituido la Junta de la Autoridad de las APPs, las agencias han identificado los proyectos a ser evaluados y se espera que los primeros proyectos estén en proceso de implantación para mediados del 2010. Se estima que 21 proyectos, con una inversión de \$6,214 millones, serán financiados por el mecanismo de las APPs en los próximos ocho años. En Chile e Irlanda, por ejemplo, dos países con los que nos comparamos

frecuentemente, las APPs han sido responsables por unos \$11,000 millones de inversión en cada uno y han facilitado la construcción de importantes obras para las cuales los gobiernos no tenían los recursos disponibles.

- **Reforma de Permisos** – El P. de la C. 1649, también conocido como la Ley para la Reestructuración del Proceso de Permisos, persigue eliminar esta gran barrera a la competitividad de Puerto Rico, creando un nuevo sistema de permisos *transparente, ágil, eficiente y certero* que sirva como una herramienta de desarrollo económico sostenible, mientras se protege el ambiente y los derechos de todos los ciudadanos. Se anticipa la aprobación de esta medida durante la sesión legislativa vigente y su completa implementación para finales del 2010.
- **Reorganización y Modernización de la Rama Ejecutiva** – El P. de la C. 1644 propone una Comisión compuesta por representantes de la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa para comenzar los trabajos de reorganización. El desarrollo socio-económico de Puerto Rico requiere una modernización de sus estructuras gubernamentales, las cuales no se han reorganizado cabalmente desde hace más de treinta años. La medida busca la agilización de los procesos de prestación de servicios públicos y el mejoramiento en la calidad de los mismos, dentro de un plan de reducción del gasto público.

### *Largo plazo*

La estrategia es reconstruir el marco institucional de Puerto Rico de modo que el gobierno, en vez de ser un obstáculo al desarrollo, se convierta en parte de la infraestructura básica de Este y en una ventaja competitiva. El precio de la energía eléctrica en Puerto Rico, un importante factor en la determinación de competitividad para actividades industriales, es más alto que el de la mayoría de nuestros competidores, alcanzando \$0.30 por kV/hora en el 2007, mientras los siguientes países tenían los siguientes precios: Irlanda, \$0.24; Brasil, \$0.19; España, \$0.17; Singapur, \$0.14 y Estados Unidos, \$0.10. Con relación a la reforma contributiva, el más reciente Informe de Competitividad del “World Economic Forum” (WEF) cataloga al sistema contributivo de Puerto Rico como uno de los más onerosos. Con

respecto al mercado laboral, la comparación del WEF lo sitúa como uno de los más rígidos. Por lo anterior, las reformas de cada uno de estos sistemas son imprescindibles.

- **Reforma Energética** – Con el objetivo de crear un sistema de generación eléctrica que sea diversificado en sus fuentes y que sea *asequible, viable y sostenible*, la Administración creó el Comité de Política Pública Energética (CPPE) para establecer una nueva política pública energética para Puerto Rico. La reforma también persigue crear nuevos "empleos verdes", atraer inversiones en energía renovable, tanto en la infraestructura como en la industria y ayudar a preservar el medio ambiente. La transición a fuentes de energía renovable se logrará mediante las metas establecidas en nuevos reglamentos y leyes que requerirán el incremento en la producción de fuentes de energía renovable. Además, se pondrán en práctica los mecanismos que aseguren la transparencia en el sector de la generación de energía. Ya se han firmado acuerdos para comenzar la implantación de proyectos de energía renovable antes de finalizar el 2010 con un potencial de inversión de \$2,000 millones. La meta es reducir la dependencia del petróleo de un 68% en la actualidad a un 55% en un plazo de cuatro años. A través del mecanismo de las APPs, actualmente se están considerando tres proyectos de energía eólica y uno de energía solar.
- **Reforma Contributiva** – Un sistema contributivo justo y eficiente es un componente esencial de cualquier modelo de desarrollo económico, pues define la relación financiera entre el sector público y el privado y contribuye a dirigir la inversión y los esfuerzos hacia las actividades más productivas para la economía y la sociedad. El sistema tributario que se pondrá en práctica será menos oneroso, distribuyendo la carga entre diversos sectores. Dentro del año en curso, se nombrará un comité de trabajo para analizar el sistema y la redacción del proyecto de ley que sea necesario.
- **Reforma Laboral** – Puerto Rico necesita atemperar su sistema laboral a las realidades modernas, no sólo para proteger al trabajador, sino también para propiciar mayor productividad y por lo tanto mejorar la competitividad de las

empresas. Al igual que con la reforma contributiva, antes del fin de año se nombrará el comité que dirigirá el proceso.

Otras reformas complementarias que se emprenderán en el transcurso de los próximos cuatro años son la reestructuración del sistema educativo, la reforma del sistema de salud y mejoras al sistema de seguridad social. En el campo de la educación se potenciará al Departamento de Educación para hacerlo más eficiente y adecuarlo a las demandas de la economía, dándole mayor énfasis curricular a las ciencias y las matemáticas.

## **X. Implementación del Modelo Estratégico**

El proceso de implementación del Modelo Estratégico tiene dos dimensiones. Una se refiere a la organización del esfuerzo de implementación y la otra a las métricas que se utilizarán para medir el desempeño.

### *Organización*

La coordinación interagencial necesaria para implantar el Modelo Estratégico se logrará mediante la creación del Comité Timón de Desarrollo Económico y su Comité Asesor Técnico. El Comité Timón tendrá representación de los jefes de las distintas agencias asignadas a las diversas áreas del Modelo Estratégico y contará con un personal técnico propio, responsable de llevar a cabo el análisis de la información estadística y las evaluaciones de desempeño. La coordinación de Este equipo de trabajo y seguimiento será la responsabilidad del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC), el Banco Gubernamental de Fomento (BGF) y La Fortaleza, que serán responsables de definir la agenda de trabajo del Comité Timón, convocar las reuniones, supervisar la preparación de los informes y recomendar al Gobernador las medidas pertinentes.

Los instrumentos con los que contará el proceso de implantación incluyen el Modelo Estratégico para una Nueva Economía, el cual será actualizado periódicamente a discreción del Comité Timón y/o el Gobernador, y los Tableros de Control que se han desarrollado para la medición de resultados utilizando numerosas métricas de desempeño. Además, el

Comité Timón analizará los planes estratégicos de las agencias pertinentes, así como los presupuestos operacionales que se deriven de dichos planes.

### *Métricas*

Cada componente del Modelo Estratégico será evaluado por métricas que reflejen adecuadamente su desempeño. Por ejemplo, en relación a las APPs, las métricas son el número de alianzas implantadas, los empleos generados, la inversión privada aportada y los ingresos al fisco, entre otras. Para el renglón de mejorar la eficiencia del proceso de permisos, las métricas relevantes incluyen el tiempo promedio que requiere la aprobación de determinados tipos de permisos (industriales, comerciales, residenciales, etc.). Para la reforma energética, las métricas incluyen el costo por kilovatio/hora, y así sucesivamente para los otros componentes del Modelo Estratégico.

En términos del desempeño económico agregado se utilizarán los indicadores macroeconómicos que genera la JP y otras entidades responsables de la recopilación de información estadística económica. Estos indicadores se complementarán con otras métricas que incluirán, entre otras, las siguientes:

- **Tasa de Participación Laboral** – Como se menciona a través del documento, Puerto Rico tiene una tasa de participación extraordinariamente baja en comparación a otras economías, reflejo de problemas estructurales en la economía local y con el marco jurídico que rige el mercado laboral. Aumentar la participación laboral al 48% en ocho años es un objetivo importante del Modelo Estratégico.
- **Tasa de Desempleo** – Este es uno de los indicadores tradicionales que se utilizan para medir el desempeño económico. En el caso de Puerto Rico, hay que evaluarlo en combinación con la tasa de participación laboral, pues entre ambos definen el nivel de utilización del recurso humano en la economía. La tasa de desempleo puede variar en función de tendencias demográficas y procesos migratorios. La meta del Modelo Estratégico es lograr una tasa de desempleo menor del 10% en ocho años, lo cual requerirá la creación de 260,000 nuevos empleos.

- **Usuarios de Internet por cada 100 Personas** – Este es un ejemplo de un indicador que refleja la sofisticación tecnológica de la población. Se usa también un indicador relacionado al acceso a banda ancha para medir progreso en la transición a la economía del conocimiento. Otra métrica utilizada es el número de graduados universitarios en ciencias e ingeniería, las patentes otorgadas, la proporción de empleos en actividades directamente relacionadas a la economía del conocimiento y otras de esa naturaleza. La meta del Modelo Estratégico es lograr una penetración del Internet de 80% de la población en ocho años.
- **Precio de Energía** – El precio de la energía eléctrica, medido en centavos por kilovatio/hora, es un factor de competitividad porque afecta significativamente los costos operacionales de las empresas. La meta del Modelo Estratégico es lograr la reducción del precio promedio de la electricidad a 14 centavos por kilovatio/hora.

## **XI. Hacia una nueva economía**

Este Modelo Estratégico para una Nueva Economía tiene como punto de partida la necesidad de impulsar la economía de Puerto Rico hacia una posición de mayor competitividad, reconociendo que ninguna economía está aislada de la competencia global. El mismo reconoce las transformaciones que han ocurrido en el mundo como resultado de cambios en la tecnología, nuevos competidores y reglas de juego como consecuencia de los procesos de globalización y por la reciente crisis financiera global.

Dentro de Este panorama de transformación global hay que reconocer que la economía de Puerto Rico ha tenido un desempeño pobre como consecuencia de serios problemas estructurales, un marco institucional obsoleto, un gobierno excesivamente grande, ineficiente e inefectivo, procesos reglamentarios que obstaculizan el desarrollo y altos costos operacionales y transaccionales. Puerto Rico necesita redefinirse ante la nueva realidad económica y tecnológica. Es evidente que con el marco institucional existente no podremos efectuar una transición a la economía del conocimiento y alcanzar un crecimiento económico sostenido. Tenemos que transformarnos de una economía centrada

en la manufactura a una en que los elementos centrales serán el capital humano, los conocimientos, la propiedad intelectual y la capacidad de innovación.

Sabemos que reencaminar a Puerto Rico hacia un crecimiento sostenido tomará tiempo y por ende, Este Modelo Estratégico contempla medidas para reactivar la economía a corto plazo, al igual que otras que tendrán su impacto a más largo plazo. Se trabajará paralelamente en reformas y transformaciones institucionales, en proyectos de infraestructura de gran envergadura y en la reactivación de industrias como la manufactura, los servicios avanzados, el turismo, el comercio, la agro-industria y el cine. Este enfoque abarcador resultará en retos importantes para la implantación del Modelo Estratégico por lo cual se requerirá la colaboración de todos los sectores de la economía y de la sociedad puertorriqueña para lograr las metas trazadas.

## Anejo 1 – Visiones del desarrollo económico

Las teorías del desarrollo económico han evolucionado en los últimos años y las estrategias de los países han evolucionado con ellas. De los diversos enfoques, pueden destacarse las siguientes etapas:

**1. Proteccionismo** – En los años cuarenta, la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL) desarrolló un esquema de desarrollo centrado en la necesidad de proteger los mercados locales como un mecanismo de estimular el surgimiento de una base industrial nacional. Este esquema se popularizó en Latinoamérica y generó políticas de industrialización basadas en la existencia de mercados protegidos. El resultado fue el surgimiento de economías con altos índices de inflación y sectores económicos ineficientes. El trabajo de la CEPAL influyó posteriormente a que se le atribuyera la causa del subdesarrollo al funcionamiento del sistema económico capitalista y, como consecuencia, la promoción de la auto-suficiencia. En Puerto Rico no hemos estado aislados de ver el desarrollo de esta manera y por esa razón se desarrolló una cultura económica muy proteccionista y defensiva.

**2. Desarrollo con cantidades ilimitadas de mano de obra** – W. Arthur Lewis, economista prominente de Trinidad, popularizó Este esquema que describía a grandes rasgos lo que fue la “Operación Manos a la Obra” en sus inicios: “dependencia en mano de obra barata y en incentivos contributivos dirigidos a propiciar la absorción de dicha mano de obra”. En términos generales, la dependencia en incentivos para atraer capital del exterior se convirtió en el modelo adoptado por las distintas plataformas de exportación que surgieron en la Isla en las décadas de los cincuenta y sesenta.

**3. El modelo endógeno** – Al entrar nuevos actores a la economía global y al muchas economías emprender programas similares basados en la atracción de capital con incentivos de distintos tipos, éstos perdieron efectividad. Además, surgieron dudas sobre la efectividad de esta estrategia en propiciar transformaciones sostenibles en los países. Para los años ochenta, surgió un nuevo enfoque que se asocia particularmente con el nombre del

economista Paul Romer, la teoría del crecimiento endógeno. Esta se centra en las decisiones que se toman en una jurisdicción para mejorar su desempeño en áreas como el sistema educativo, la capacidad científica y tecnológica, la asignación de los recursos fiscales, la efectividad y eficiencia del gobierno y otras. Bajo dicha teoría, se comenzó a ver al gobierno como parte integral de la infraestructura del desarrollo económico y el desempeño de sus funciones como una ventaja o desventaja competitiva.

**4. Puerto Rico: una economía regional** – A los señalamientos anteriores se debe agregar que la economía de Puerto Rico funciona como una economía regional o sub-nacional de la economía de los Estados Unidos. Cabe recordar que lo que distingue a las economías regionales de las nacionales es que no existe limitación al movimiento de capital, información, tecnología, exportaciones e importaciones y población. En el caso de Puerto Rico, es aún más evidente por la aplicación de la legislación federal en varios campos como la salud, el medioambiente y programas sociales, entre otros. Esto implica que el instrumento analítico que se utilice, así como las estrategias de reactivación económica, deben reconocer esta condición y no adoptar las posturas que se asocian con economías nacionales, como podría ser por ejemplo, el proteccionismo.

## Anejo 2 – Análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (FODA / “SWOT”)



### Fortalezas

Durante los últimos treinta años, Puerto Rico ha desarrollado una base industrial sólida caracterizada por sofisticadas industrias de alta tecnología. Esto incluye una concentración de empresas farmacéuticas y de biotecnología, instrumentos médicos y actividades aeroespaciales. De hecho, un número de grandes empresas en estas industrias tienen su base principal de fabricación en la Isla.

La realidad de la Isla como una economía regional de los Estados Unidos le proporciona una ventaja competitiva vis-a-vis otros países de la región ya que disfrutamos, al igual que los 50 estados, de acceso similar a las iniciativas y protecciones de los Estados Unidos.

Desde el punto de vista financiero, la principal ventaja puede radicar en el hecho de que, al ser parte de la economía de los Estados Unidos, Puerto Rico es un lugar con cero riesgo de país. Dada la incertidumbre que caracteriza a la economía mundial, Este es un gran atractivo para la inversión extranjera en sectores como la manufactura y el turismo.

Una de las fortalezas más importantes es que el rápido desarrollo industrial de los últimos treinta años ha forjado una base industrial de clase mundial que cuenta con una fuerza laboral sofisticada y debidamente adiestrada.

Aunque queda mucho por hacer, el hecho es que contamos con una infraestructura física adecuada que está siendo continuamente mejorada. Los fondos ARRA han comenzado a proporcionar un impulso adicional a Este fin, así como la oportunidad para dotar a Puerto Rico con una infraestructura moderna de banda ancha (“broadband”), la cual resulta imprescindible para insertar a Puerto Rico en la economía global, y efectuar la transición a la economía del conocimiento y mejorar su capacidad competitiva.

### *Debilidades*

En éstos momentos, una de las principales debilidades de la economía de Puerto Rico es la situación fiscal precaria, que a su vez comparte con otros estados de EE.UU. Ésto ha creado una grave limitación en la flexibilidad del gobierno para iniciar nuevos programas, mientras que, al mismo tiempo, ha propiciado la implantación de medidas fiscales muy estrictas con el fin de reducir los costos del sector público y la generación de nuevos ingresos a través de diversas medidas impositivas.

Puerto Rico es un lugar de altos costos transaccionales, debido principalmente a la gran influencia del gobierno y a un marco reglamentario sumamente complejo, incluyendo el proceso de autorización para establecer, expandir o transferir una empresa. Se están tomando medidas para hacer frente a esta situación y, a medida que la implementación de las mismas mantenga su curso, los resultados comenzarán a hacerse palpables.

Otra realidad que requiere atención es el elevado costo de la electricidad en Puerto Rico, el cual es casi dos veces el costo promedio en los Estados Unidos continentales. Esto se debe a una serie de factores pero, principalmente, a que la Autoridad de Energía Eléctrica ha operado como un monopolio durante décadas y que la mayor parte de la generación de la electricidad, el 68%, depende del petróleo.

### *Oportunidades*

El futuro económico de Puerto Rico dependerá del éxito que tenga el gobierno en sentar las bases del marco jurídico y normativo apropiado para que el sector privado pueda desarrollarse plenamente e impulsar las actividades generalmente asociadas al desarrollo

económico, enfocadas primordialmente en la economía del conocimiento. No obstante, ésto no se limita exclusivamente a las empresas multinacionales de alta tecnología, sino más bien a crear las condiciones para la innovación a través de múltiples sectores.

Puerto Rico ha desarrollado una infraestructura sólida de servicios avanzados y tiene los elementos para ser un protagonista a nivel regional en áreas como:

- Servicios financieros
- Servicios relacionados a la salud
- Educación (incluyendo investigación)
- Servicios ambientales
- Ingeniería y otras disciplinas de diseño
- Gestión de proyectos
- Validación
- Comunicaciones y tecnología informática

Los tratados de libre comercio regionales NAFTA y CAFTA-DR y la eventual apertura de Cuba a la economía mundial, ofrecen un campo de oportunidades importantes para Puerto Rico en áreas asociadas a los servicios avanzados antes mencionados y en procesos relacionados a la manufactura, en los cuales se ha adquirido una importante experiencia. Para aprovechar estas oportunidades se requerirá una cuidadosa planificación y coordinación estrecha con el sector privado.

### *Amenazas*

Además de representar oportunidades, NAFTA, CAFTA-DR y la apertura de Cuba también constituyen un potencial riesgo para la economía local. Por medio del CAFTA-DR, los países participantes reducen significativamente el nivel de riesgo para inversionistas de EE.UU. y de los demás países. Al ofrecer costos laborales considerablemente más bajos en éstos países, logran atraer la manufactura y otras actividades intensivas en mano de obra. En los sectores de agricultura y turismo, estos países ya han demostrado tener una ventaja competitiva.

Con respecto a Cuba, los retos para Puerto Rico se concentran en dos áreas: el turismo y la biotecnología farmacéutica. Se puede anticipar que la apertura de Cuba genere mucho interés turístico. Cuba también ha desarrollado la capacidad de I&D en áreas relacionadas a productos farmacéuticos y de biotecnología, las cuales pueden resultar atractivas para empresas en éstos sectores. Sin embargo, Puerto Rico mantiene una ventaja competitiva en cuanto a la capacidad de manufactura y la infraestructura física.