

Costa Rica: Lecciones aprendidas en internacionalización e innovación de pymes

Velia Govaere Vicarioli
Coordinadora OCEX-UNED

Ejes de exposición

- Mirada panorámica a políticas públicas en comercio exterior del binomio de apertura comercial y atracción de IED
- Situación, desafíos y lecciones aprendidas relacionadas con las áreas de:
 - ✓ Comercio Exterior
 - ✓ Internacionalización de Pymes y encadenamiento productivo
 - ✓ Innovación
- Reflexiones finales

El comercio exterior: éxitos, desafíos y lecciones aprendidas

Modelo de internacionalización

Costa Rica hizo una apuesta en su inserción en el comercio internacional con políticas públicas con fuerte énfasis en equilibrio macroeconómico:

- **Apertura de mercados con sostenido crecimiento de nuestras exportaciones**
- **Diversificación Oferta Exportable Disponible**
- **Atracción de Inversión Extranjera**

Ejes política comercial en CR

- **Política Ofensiva:** plataforma exportadora a través de TLC a través de 30 años políticas públicas
- **Política Defensiva:** “co-administración de comercio” con políticas públicas asimétricas y entidades con capacidades desiguales
- **Aprovechamiento de oportunidades generadas por el comercio:** ausencia de política productiva integral, rezago en políticas para pymes y éxito moderado en encadenamientos productivos.

Exitosa Inserción al comercio internacional

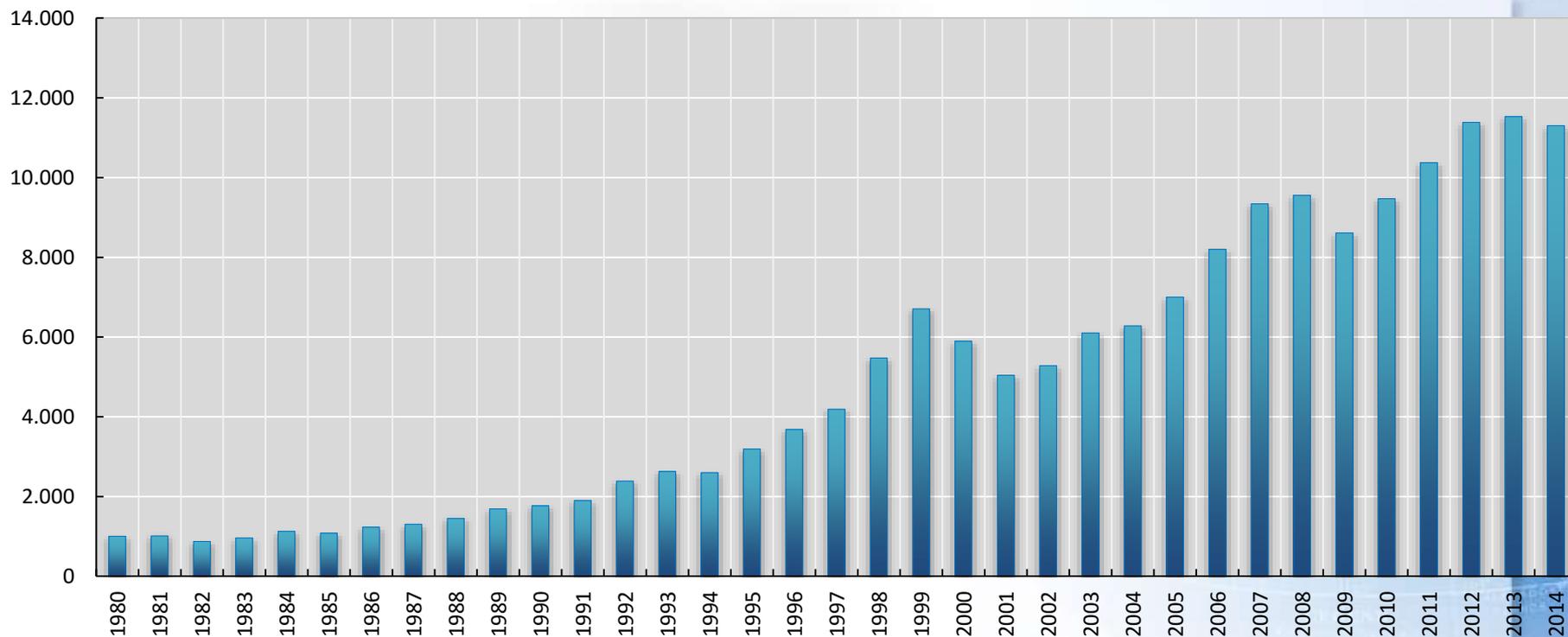
- Inserción exitosa al sistema multilateral comercio GATT-OMC
- Integración centroamericana (de un mercado común CA a una Unión Aduanera)
- 14 TLC rigen su comercio preferencial con 50 socios comerciales, que amparan 93,8% de exportaciones y 82,0% de importaciones de bienes
- Solicitud de ingreso a OECD
- Falta firma de TLC con Corea del Sur

30 años después ...

- En los últimos 15 años, las exportaciones han crecido en promedio un 5.1%: 3.3% en bienes y 8.7% en servicios.
- En 2016 se exportaron bienes por \$9.933 mil millones y cifra récord de \$8.288 mil millones en servicios.
- Servicios empresariales, telecomunicaciones y TICs fueron 46,6% del total de las exportaciones de servicios superior a 44.4% del sector turismo.
- 2.392 empresas exportaron 4.302 diferentes productos a 151 países del mundo.
- En 2016, el flujo de IED creció un 10,8% (2015) con US\$2.762 millones.

Crecimiento de Exportaciones

Costa Rica: Exportaciones totales
1980-2014, Millones US\$



Fuente: COMEX con base en cifras de PROCOMER.

Notas: cifras preliminares para el 2014, sujetas a revisión. Las exportaciones totales incluyen los regímenes: definitivo, zona franca y perfeccionamiento activo.

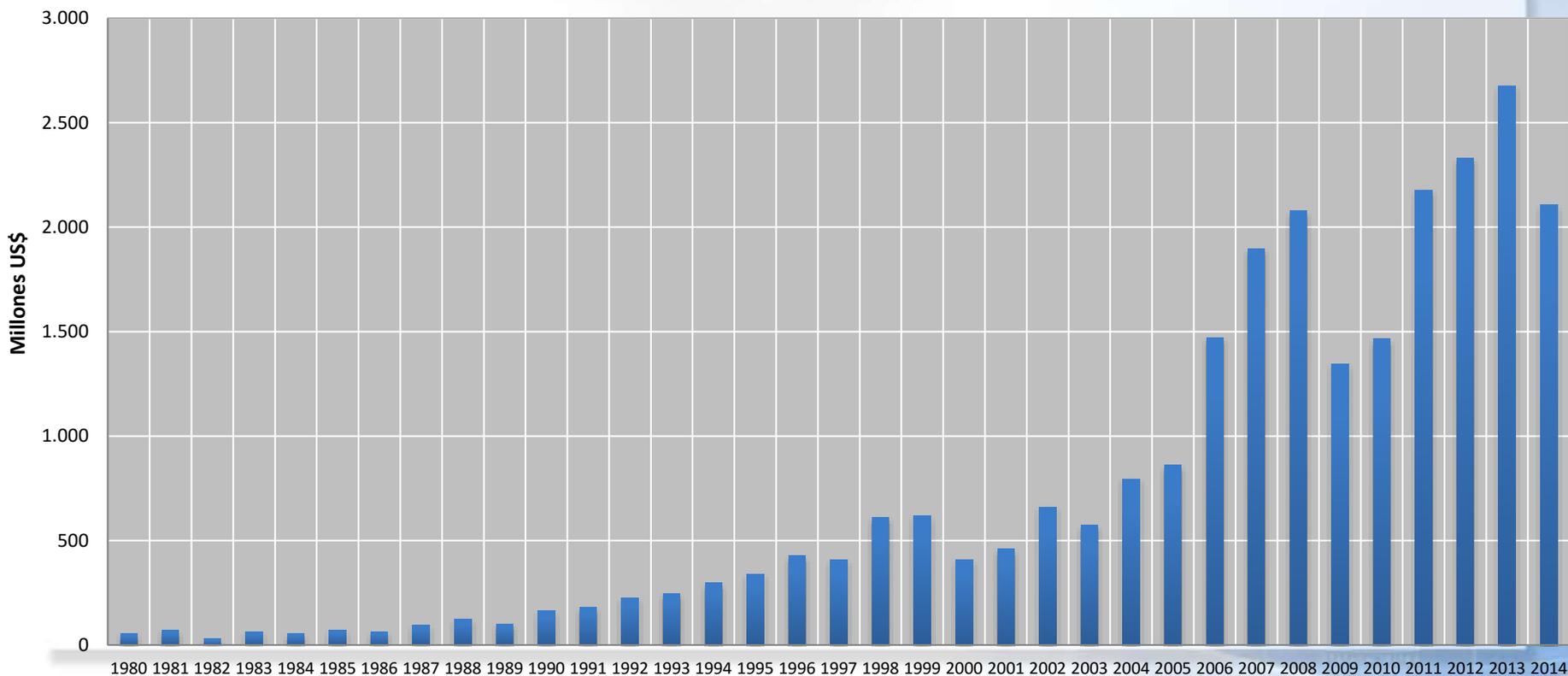
Diversificación OED

Número de Productos Exportados

(Costa Rica, Partidas Arancelarias con exportaciones > US\$200)



Inversión Extranjera Directa (1980-2014)



30 años después ...

- Una sólida plataforma exportadora y la estabilidad costarricense atrae IED (280 empresas de alta tecnología)
- IED genera empleo de calidad pero territorialmente concentrado en el GAMA
- Participación en 5 Cadenas Globales de Valor
- El 35% de las exportaciones costarricenses de manufactura son de alta tecnología
- Las exportaciones bajo ZF representan el 52% de las exportaciones totales (2010-2014)
- El segmento de **Dispositivos Médicos** representa el 4% del PIB (#1 en bienes manufactura)
- **Crecimiento del sector servicios:** Las TICs se ubican como el segundo rubro de exportación de servicios, solamente después del turismo

Un modelo “hacia afuera”

Del binomio de políticas públicas apertura comercial y atracción de inversión directa:

- ¿Cuales son los elementos de estas políticas públicas exitosas?
- ¿Cuales las lecciones aprendidas?

Política pública consistente

- **Sólida institucionalidad + alianza público-privada:** “triada” de COMEX-PROCOMER-CINDE con personal calificado y asignación de recursos.
- **Legislación de soporte:** 2 leyes y consolidación de facto de funciones
- **Articulación:** más allá de la “triada” se han dado algunos esfuerzos interesantes: CPCI y comisiones interinstitucionales.

30 años de continuidad de políticas públicas dejan como saldo una institucionalidad sólida y fuerte soporte legal

30 años después ...

Pero existen fuertes desafíos para la sostenibilidad del modelo “hacia afuera”

Falencias y desafíos del comercio exterior costarricense

Costa Rica y las lecciones aprendidas sobre falencias de sus políticas públicas, desafíos y resultados desiguales en:

- ✓ Comercio exterior
- ✓ Internacionalización de pymes y encadenamiento
- ✓ Innovación y valor agregado en nuestras exportaciones

Polémica sobre prioridades

- Frente a una política ofensiva que sigue negociando TLC hay una solicitud expresa de gremios al gobierno de 'un alto en el camino', que no negocie más TLC.
- Quejas internas sobre necesidad de:
 - ✓ fomento de mayor encadenamiento,
 - ✓ menor concentración de exportaciones en empresas grandes,
 - ✓ mayor valor agregado doméstico,
 - ✓ atender brechas de oferta educativa y demanda laboral y
 - ✓ mejorar el entorno competitivo.

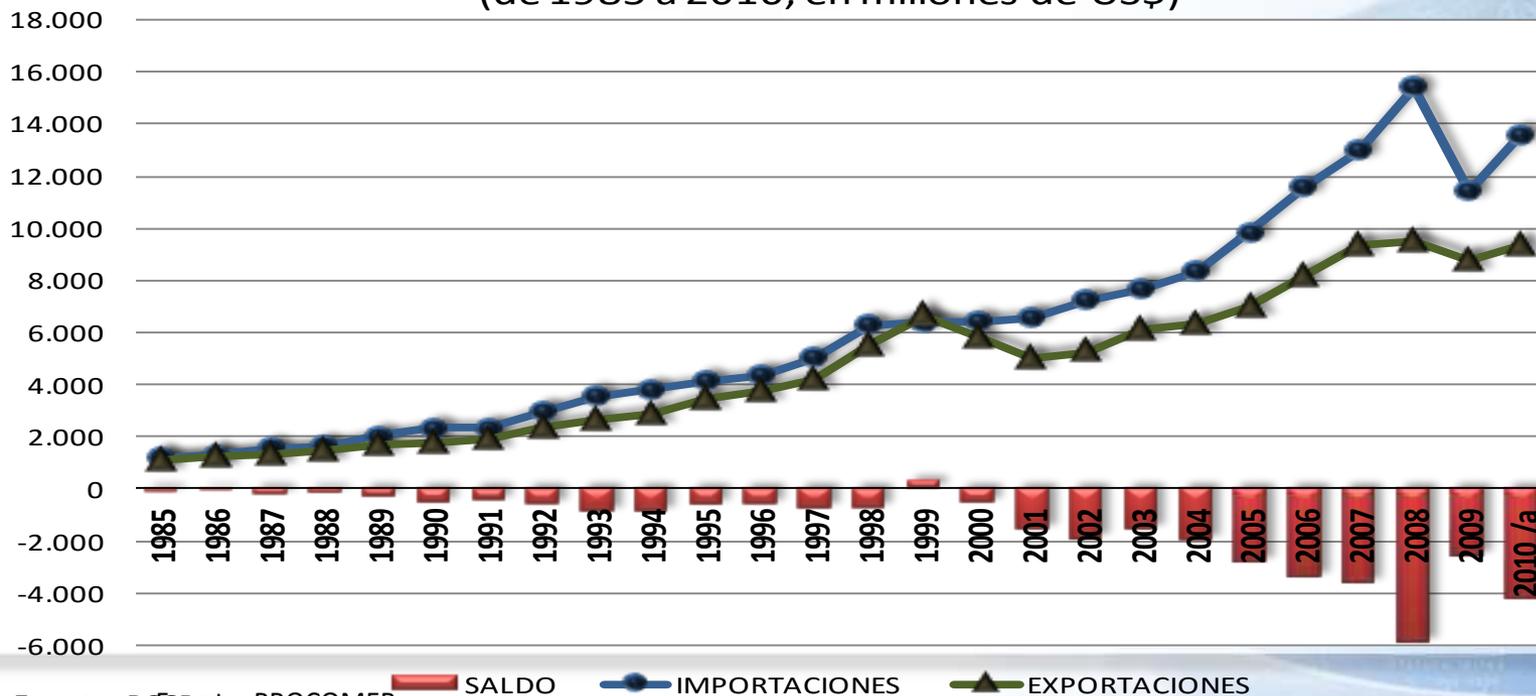
Debilidades del modelo

- IED como factor de equilibrio de cuentas nacionales y una balanza comercial de bienes deficitaria, que se sostiene gracias al flujo de IED y de servicios
- Exitosas políticas públicas de comercio exterior tienen como contrapartida un desempeño moderado de aprovechamiento de oportunidades con fuerte concentración de exportaciones y OED en empresas grandes y en encadenamientos productivos
- Transformación estructural de OED-
¿Transformación estructural del aparato productivo?

Saldo: dos economías, dos competitividades, diferencias salariales y territoriales, con incremento de la desigualdad

Una balanza comercial deficitaria

Gráfico 8: Balanza Comercial de Costa Rica
(de 1985 a 2010, en millones de US\$)



Fuente: BCR
Fuente: PROCOMER

Nota: Los datos del 2010 son preliminares

Concentración de Exportaciones

- En el 2016, 2.897 compañías exportaron bienes.
- 76 empresas (2%) de las 3.772 registradas con ventas al exterior colocaron el 66,5% del valor de las exportaciones, con ventas superiores a los \$25 millones.
- Al contrario, 3.499 empresas (93%) exportó apenas el 11,4% del valor de las ventas de bienes al exterior.
- Alex Mora: *“contar con más actores y con más participación”* es objetivo de las políticas públicas *“pero actualmente no existen suficientes mecanismos para lograrlo”*.

Una mirada externa

- KDI: excesiva dependencia de IED
- Governments' consistent proactive policies to attract foreign investors stand in stark contrast to the lack of coherent and proactive policies in support of the development of local firm capabilities." (Paus. 2014).
- Transformación estructural de la OED no es equivalente a la transformación estructural de nuestro aparato productivo por falta de política industrial (CEPAL, 2012 y 2014)
- Bajo nivel de encadenamiento productivo (CEPAL, 2014) y baja y tardía priorización como parte de las políticas públicas (Paus, 2014)

Estado de situación, desafíos en la internacionalización de las pymes y lecciones aprendidas

Internacionalización de PYMES (desde dos ángulos)

- Pymes directamente exportadoras
- Encadenamiento como parte del esfuerzo exportador (sea a la IED o empresas exportadoras domésticas) o encadenamiento interno
- Dualidad institucional e legal y además duplicidad de funciones entre PROCOMER vrs. MEIC

Encuesta OMIPYME 2013

- Casi una de cada cuatro (23.9%) de las Mipymes encuestada participa directa o indirectamente en el esfuerzo exportador costarricense.
- 10% exporta de forma directa
- 13% se encuentra encadenada al esfuerzo exportador
- Varía por segmento productivo de bienes y en servicios

Encadenamientos productivos como parte del esfuerzo exportador

- El gasto nacional en compras locales de bienes y servicios ascendió a US\$1.573 en 2014 pero aún así,
- **De cada 7 dólares de valor exportado corresponden sólo 3 dólares de valor nacional agregado**
- Encadenamos con materias primas, empaque, embalaje, servicios y consultorías, manufactura, logística.
- **Un 10% de las pymes hace exportación directa y solo el 13% de logran encadenarse.**

Desafíos del encadenamiento en CR

- La falta de capacitación de empresas locales, de apoyo técnico y de financiamiento para los procesos de certificación y adquisición de equipo son percibidos como las principales limitantes para el desarrollo de una red de suministro local más extensa y de mayor profundidad. (CEPAL, 2014)
- La IED señala que aunque estén interesados en el mayor desarrollo de una cadena local de suministros, sólo encuentra un número limitado de empresas con las capacidades, volumen de operación y certificaciones requeridas.

Apoyo institucional de PROCOMER

- Reconocimiento como desafío y prioridad en COMEX-PROCOMER y CINDE
- Dirección de Encadenamiento productivo (PROCOMER) y Dirección de Aprovechamiento de Oportunidades (COMEX) pero sin mayores recursos
- Inteligencia de mercados de PROCOMER y apoyo en mercados naturales (AC)
- Recursos para certificaciones PIN

Retos persistentes para las pymes

- Falta de acceso a crédito
- Imposibilidad de explotar economías de escala y pocas oportunidades para exportar,
- Subutilización de nuevas tecnologías y necesidades de entrenamiento en TIC,
- Necesidades de capacitación gerencial,
- Excesivos trámites,
- Actividades de baja productividad y escaso valor agregado
- Ausencia de certificaciones

Hay una significativa mejoría pero fuerte desfase

Situación en I+i+D

- 25 años de una institucionalidad todavía débil, con muchas duplicidades.
- Eso sí: muchos diagnósticos pero baja asignación de recursos.
- ¿Quién investiga? Las universidades académicas y poca inversión privada
- Algunos esfuerzos de articulación están concentrados en mayor valor agregado con apoyo académico, y fondo PIN donde hay un reconocimiento a la necesidad de apoyo a las pymes para su certificación.
- Esfuerzo fallido de duplicar tríada CE

En fin...

- Se mantienen los desafíos de una política pública de ciencia y tecnológica que no llega a traducirse en mayor valor agregado empresarial ni innovación
- Sin embargo, ha habido avances y algunos resultados positivos en otras áreas

Avances en encadenamientos productivos

- Dirección de Encadenamientos Productivos (2010) fue producto de proyecto “CR-provee”
- Plan Nacional de Encadenamientos Productivos (2014)
- Comité liderado por PROCOMER con participación público-privada (CINDE) y entidades académicas
- Balance de Zonas Francas (2010 y 2014)
- Apoyo procesamiento de información OMIPYME-OCEX y Estado de la Nación
- Fondos PIN-PROCOMER-MICITT-Certificaciones
- Articulación a más alto nivel, CPCI y luego con su expresión en la actual Administración
- Esfuerzo fallido de duplicar modelos

Avances en encadenamientos productivos

- Dirección de Encadenamientos Productivos (2010) fue producto de proyecto “CR-provee”
- Plan Nacional de Encadenamientos Productivos (2014)
- Comité liderado por PROCOMER con participación público-privada (CINDE) y entidades académicas
- Balance de Zonas Francas (2010 y 2014)
- Apoyo procesamiento de información OMIPYME-OCEX y Estado de la Nación
- Fondos PIN-PROCOMER-MICITT-Certificaciones
- Articulación a más alto nivel, CPCI y luego con su expresión en la actual Administración
- Esfuerzo fallido de duplicar modelos

Metodología CEPAL

- Crear capacidades en MEIC (encadenamiento hacia adentro)
- Con incorporación de valor agregado e innovación involucrando a los gobiernos locales y la academia (Centro Nacional de Tecnología de Alimentos-UCR)
- Posibilidad de exportación directa en el futuro.
- Casos de papaya, caso de miel y se está gestando “economía naranja” ligado a temas culturales (Auge-UCR).

Reflexiones finales y lecciones aprendidas

¿Un modelo que toca techo?

Retos de una política unidimensional- la ausencia de política industria:

- Demasiada dependencia de la IED frente a políticas débiles para fomentar capacidades endógenas que se refleja en:
- 1 de cada 10 pymes exporta prioritariamente de forma regional y bajo encadenamiento productivo
- baja inversión pública en I+i+D,
- brechas entre oferta educativa y demanda laboral y problemas generales de competitividad.

Lecciones aprendidas

- Políticas públicas con fuerte asignación de recursos que se traduzca en...
- Sólida institucionalidad y soporte legal
- Evitar duplicidades institucionales
- Articulación: CPCI, interinstitucional, comités áreas temáticas y enlace con sector privado y académico (casos de éxito y procesamiento de información)
- Alineamiento y pertinencia
- Sentido de urgencia

Reflexiones Finales

El modelo de desarrollo de Costa Rica ha sido de una transformación estructural unidimensional centrada en una aproximación aislada del conjunto de su sistema productivo, desarticulada de su entorno social y desvinculado de su recurso humano.

Implica impactos en los diferenciales crecientes de salarios y en una amortiguación del beneficio multiplicador de las exportaciones y de la IED en el resto de las actividades económicas.

Podemos definir nuestro éxito como un desarrollo **desigual y combinado.**

¡Muchas gracias!



www.ocex.uned.ac.cr