

LAS CADENAS GLOBALES DE VALOR EN SERVICIOS DE ALTO VALOR AGREGADO Y SU IMPACTO EN EL COMERCIO Y DESARROLLO ECONOMICO DE COSTA RICA

Andrea Marín Odio*

Resumen: En los últimos treinta años, Costa Rica ha tomado acciones concretas para diversificar su economía y apostar al desarrollo mediante las cadenas globales de valor (CGV) en materia de bienes y servicios, las cuales la han llevado a convertirse en el primer lugar en Latinoamérica y el cuarto en el mundo en exportaciones de alta tecnología y a catapultarse como un centro de atracción de inversión en servicios especializados. Sin embargo, si desea continuar su avance dentro de las CGV hacia tareas de mayor valor agregado, debe atender primeramente los desafíos que enfrenta en materia de competitividad y resolver las persistentes dificultades para hacer negocios en el país.

Palabras clave: Cadenas globales de valor (CGV), Servicios, Costa Rica, Centroamérica, Latinoamérica, Competitividad

*Máster en International Economic Law and Policy por la Universitat de Barcelona y Licenciada en Derecho por la Universidad de Costa Rica.

I. INTRODUCCION

En los últimos años, la fragmentación de los procesos productivos y la dispersión internacional de las tareas y actividades que se realizan en ellos ha llevado a la aparición de sistemas de producción sin fronteras, tanto de bienes como de servicios, donde productos son creados mediante encadenamientos secuenciales o complejas redes globales, regionales o binacionales llamados comúnmente cadenas globales de valor (CGV)¹.

Las CGV localizan las diferentes etapas de la producción de bienes y servicios donde les sea más ventajoso realizarlas, ya sea económica o geográficamente. Por lo tanto, cada país o compañía que “añade

¹ UNCTAD (2013), "World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and Trade for Development", Publicación de las Naciones Unidas, disponible en: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf, pág 122.

valor” a un bien final mediante insumos intermedios es considerado parte de la CGV². Las grandes empresas que antes se ubicaban principalmente en los países desarrollados han comenzado a desmembrar su producción y trasladar insumos y procesos a diferentes países. Esta característica de las CGV ha redefinido el comercio para muchos países en desarrollo, ya que muchas pequeñas economías han visto una ventana abierta para atraer inversiones y crear su propia industria especializada dentro de la producción global, sin tener que invertir décadas en crear su propia industria³.

Hoy en día, de conformidad con cifras oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), alrededor del 65% del comercio global (lo que equivale a más de US\$ 20 billones) consiste en el comercio de bienes y servicios intermedios que se incorporan en las distintas etapas en el proceso de producción⁴, lo que significa que la economía actual es una gran red de CGV entrelazadas.

Los países que comprenden esta realidad no sólo se involucran en las CGV, sino que intentan alcanzar lo que se ha definido como "modernización económica " o "subir la escalera del valor agregado". Esto es, avanzar hacia actividades de mayor valor en las CGV con el fin de aumentar los beneficios directos e indirectos de la participación en la producción mundial⁵.

Es posible subir en la escalera de valor al mejorar los procesos productivos, aumentar el valor nacional de las exportaciones, o al moverse hacia actividades que puedan implicar mayor sofisticación en la producción⁶. Esto último significa iniciar con actividades basadas en recursos naturales (como el procesamiento y venta de productos agrícolas), trasladarse hacia actividades que requieran alta tecnología (como la producción de microprocesadores) y posteriormente avanzar hacia las actividades basadas en el conocimiento (servicios) tales como el diseño, innovación, investigación y marketing⁷. En los últimos veinte años, a través de un análisis estadístico de la UNCTAD, se ha demostrado que a medida que los países

² Kommerskollegium. "Global Value Chains and Services– An Introduction". National Board of Trade, Sweden 2013:1 (Febrero 2013), pág 5.

³ Baldwin, Richard. "Global supply chains: why they emerged, why they matter, and where they are going", Global Value Chains in a Changing World. OMC, Fung Global Institute y Temasek Foundation Centre for Trade & Negotiations (2013), pág 13.

⁴ UNCTAD (2013). *Op.cit.* pág 122

⁵ Gereffi, Gary y Fernandez-Stark, Karina. "Global Value Chain Analysis: A Primer", Center on Globalization, Governance & Competitiveness (CGGC), Duke University (Mayo 2011), pág 12.

⁶ *Idem*, pág 13.

⁷ *Idem*.

incrementan su participación en las CGV, sus economías tienen a incrementar también⁸. Por lo tanto, un país que traslada su producción de las CGV de bienes hacia las CGV de servicios se considera que está subiendo la escalera del desarrollo y disfrutando de más beneficios del comercio.

Ahora bien, esta medición de los beneficios y ganancias del comercio a través de las CGV ha sido producto de grandes debates a nivel internacional. Esto se debe a que los medios tradicionales de cálculo se enfocan en el producto final exportado por país, sin embargo, con las CGV un mismo insumo suele cruzar varias fronteras en su procesamiento antes de llegar al consumidor final, dando como resultado dobles contabilizaciones por producto. Por ejemplo, en las CGV es usual que una materia prima extraída en un país sea exportada a una subsidiaria en un segundo país para su procesamiento, luego exportada nuevamente a una planta de manufactura en un tercer país, el cual podrá exportar el producto final a un cuarto país para su consumo final. Con los medios tradicionales de contabilización, el valor de la materia prima cuenta sólo una vez como contribución del PIB en el país de origen, pero es contado en varias ocasiones en las exportaciones mundiales.⁹

Para solucionar este problema, se ha impulsado una nueva forma de evaluar la participación en el comercio mundial mediante el uso de matrices de insumo-producto (MIP) interconectadas, las cuales toman en consideración el verdadero valor añadido de cada país en las CGV. Las MIP han permitido observar como países que se consideraban líderes en el comercio mundial de productos finales (como China con 9.4% en 2009), tienen una menor participación cuando se analizan en relación con el comercio de insumos intermedios (con solo 8.3%). Asimismo, con las MIP el Reino Unido pasó a ser el quinto mayor exportador del mundo en el 2009 (4,5%) desplazando a Francia (4.2%), y Corea del Sur cayó del octavo al puesto número once¹⁰.

Las MIP existentes son la Asian International Input-Output de la Organización de Comercio Exterior de Japón (JETRO), World Input Output Database (WIOD) y Trade in Value Added (TIVA) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización Mundial del Comercio (OMC). Desafortunadamente las bases “mundiales” de MIP disponibles incluyen únicamente información parcial sobre Latinoamérica. La primera no incluye ningún país de América Latina; la base WIOD contiene

⁸ UNCTAD (2013). *Op.cit.* pág 151

⁹ UNCTAD (2013). *Op.cit.* pág 122

¹⁰ OECD. “*OECD-WTO Database on Trade in Value added. Measuring trade in value added*”, Mayo 2013. Disponible en: <http://www.oecd.org/sti/ind/TIVA%20flyer%20FINAL.pdf>.

únicamente información sobre Brasil y México, y la base TIVA sólo incluye datos sobre Argentina, Brasil, Chile y México¹¹. Por ende, la información recopilada sobre la región se basa primordialmente en los datos internacionales sobre la participación de estos países latinoamericanos en el intercambio de bienes intermedios.

II. LAS CGV EN LATINOAMERICA

Los 17 países que conforman América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) representan un 6,5% de la economía mundial.¹² Sin embargo, la gran mayoría de su oferta exportadora (dos tercios del total) corresponde a recursos naturales y alimentos¹³, bienes localizados en el nivel más básico y menos sofisticado de las CGV y por lo tanto de los cuales se obtienen menores rendimientos económicos.

Aunque cada país en la región posee sus propias características y grandes diferencias en cuanto a sus mercados internos, existen similitudes sorprendentes en cuanto a la sofisticación de su comercio y la manera de hacer negocios, especialmente cuando se trata de la producción y exportación de servicios¹⁴, lo cual permite hacer un análisis muy general sobre su integración en las CGV en materia de servicios.

Como se explicó, los países que localizan su producción en el nivel más alto o más especializado de la CGV (como la producción de bienes de alta tecnología o la exportación de servicios especializados) obtienen mayores rendimientos económicos que aquellos que concentran su producción en bienes no procesados o servicios básicos. Esta especial característica de las CGV es observable en el comportamiento del crecimiento económico de la región. Por ejemplo, a excepción de Nicaragua, en los países latinoamericanos con menor PIB en el año 2013 (como Honduras, El Salvador y Bolivia)¹⁵, la agricultura y

¹¹ CEPAL, “*Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe*” Capítulo III Participación de América Latina y el Caribe en cadenas de valor, pág 91 (2013). Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/50845/PIE-capituloIII.pdf.pdf>

¹² Reyes, Javier A. and Sawyer, W. Charles, “*Latin America in the World Trade Network*” Texas Christian University, Department of Economics Working Paper Series, Working Paper Nr. 14-01 (Enero 2014)

¹³ *Idem*.

¹⁴ Reyes, Javier A. and Sawyer, W. Charles, “*Latin American Economic Development*” Routledge, Oxford (2011).

¹⁵ CEPAL, CEPALSTAT “*Producto Interno Bruto (PIB) total anual a precios constantes en dólares – 2013*” (2015) Disponible en: <http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?IdAplicacion=6&idTema=131&idIndicador=2204&idioma=e>

extracción de recursos naturales representa un porcentaje bastante elevado de su economía, típicamente más alto que el conjunto de las industrias manufacturera y no manufacturera¹⁶. La situación se revierte a medida que crece el ingreso: la producción de bienes comienza a ganar terreno y a especializarse, alcanzando un máximo de aproximadamente el 20% del PIB en un nivel de ingresos per cápita de aproximadamente US\$14.000¹⁷. En otras palabras, el desarrollo económico se asocia con una casi triplicación de la participación de la producción de bienes en el PIB, en gran medida a expensas de la agricultura, cuya participación se retrae fuertemente. A medida que los ingresos aumentan, aún en los niveles iniciales de desarrollo, la participación de los rubros de manufactura y servicios crece, en tanto que la de la agricultura desciende.¹⁸

El comprender esta relación ha llevado a varios países latinoamericanos a tomar la decisión de insertarse en las CGV en materia de bienes y servicios y lograr una mayor integración en la economía mundial a través de la apertura comercial. En las últimas décadas, las CGV han sido aprovechadas por los países de Latinoamérica para encontrar un espacio en la exportación de servicios offshore a nivel mundial, aprovechando la tercera fase de desarrollo de estos servicios en el mundo para catalizar su industria¹⁹. En esta etapa, Latinoamérica supo identificar sus ventajas comparativas como los bajos costos de producción y proximidad geográfica para desarrollar una industria propia o atraer inversión extranjera directa en materia de servicios²⁰.

Panamá, Brasil y Costa Rica han sido los países más activos en la región éste del área, los dos últimos con un porcentaje de participación en la industria de servicios (en términos de valor agregado) en relación con el PIB de un 69% en el año 2013²¹. Panamá, con un 74% de su producción en relación con el PIB en el

¹⁶ Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial ONUDI. “*Movimiento de agricultura – manufactura – servicios Informe sobre el Desarrollo Industrial*” 2013, doc 446-2013, Pag 4

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ *Idem*.

¹⁹ “Cronológicamente se desarrollaron tres fases en la evolución de la industria exportadora de servicios. La primera fase fue liderada por firmas estadounidenses relocalizadas en India. La segunda fase se caracterizó por la expansión de la industria local de primera generación en la India, desarrollada gracias a los derrames de conocimiento que las empresas foráneas generaron. La última y tercera fase se dio con el crecimiento agresivo de la industria de servicios offshore en nuevas regiones como Filipinas, Europa Central y del Este y América Latina y el Caribe”. Gereffi, Gary; Castillo, Mario; Fernandez-Stark, Karina. “*The Offshore Services Industry: A New Opportunity for Latin America*” Banco Interamericano de Desarrollo. POLICY BRIEF #IDB-PB-101 (Diciembre 2009) pág 12

²⁰ BBVA Bank, autor corporativo. “*Trade in services: East Asian and Latin American Experiences. Economic Analysis*” Economic Research Department Working Paper Number 12/04, Hong Kong, 12 abril 2012 Pág. 16

²¹ Banco Mundial. “*Indicadores del Desarrollo Mundial - Servicios, etc., valor agregado (% del PIB)*” (2015) Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NV.SRV.TETC.ZS>

año 2012²² ha visto su economía crecer en buena medida producto de su posicionamiento como un importante proveedor de servicios tales como telecomunicaciones, turismo, servicios financieros, servicios portuarios, servicios de almacenaje y distribución de cargas y el tránsito a través del Canal; este último de fundamental importancia para el país²³. Brasil por su parte ha localizado a los servicios como la actividad económica más importante del país, ocupando aproximadamente a dos terceras partes de la fuerza laboral. Sus actividades incluyen a los servicios privados y gubernamentales, incluyendo las burocracias estatales y los servicios públicos. Sobresalen el comercio, turismo, transporte, servicios financieros, hotelería, telecomunicaciones, servicios públicos y privados, educación y salud²⁴.

A estos países les sigue México con 62% en el año 2013²⁵. México ha sabido aprovechar dos ventajas comparativas que otros países de la región no poseen, como lo son su gran mercado interno y su cercanía con los Estados Unidos, el mayor socio comercial de la región e inversionista número uno en la creación de empresas de servicios en Latinoamérica. Esta coyuntura le ha permitido a México no sólo atraer inversión en CGV aprovechando herramientas como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), sino también desarrollar su propia empresa local²⁶.

Tal y cómo los países de Europa Central han sabido localizarse como centros productores de servicios para grandes economías avanzadas como Alemania y Austria, Latinoamérica tiene el potencial de jugar un rol similar para los Estados Unidos, el mayor consumidor mundial de servicios offshore en el mundo²⁷. Hoy en día, la región ha sido identificada como una de las zonas con mayor potencial para el desarrollo del comercio de servicios. De conformidad con el Índice AT Kearney Global Services Location 2009, ocho países latinoamericanos que incluyen a Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y México, se encuentran entre los 50 puestos más competitivos a nivel mundial para instalación de servicios offshore (exportación de servicios)²⁸. Su ubicación, zona horaria y proximidad cultural a los grandes mercados le dan a esta región la oportunidad de emerger como un líder en la industria de servicios a nivel mundial.

²² *Idem*.

²³ Organización Mundial de Comercio (OMC) “Examen de las políticas comerciales, Informe de la Secretaría, Panamá” 13 de agosto de 2007. Documento WT/TPR/S/186.

²⁴ Montoya, Juan David. “Actividades económicas de Brasil” 28 de mayo de 2013. Disponible en: <http://www.actividadeseconomicas.org/2013/05/actividades-economicas-de-brasil.html#.VLVm-yvF-BI>

²⁵ Banco Mundial (2015) Op. Cit.

²⁶ Gereffi, Gary; Castillo, Mario; Fernandez-Stark, Karina (2009) *Op. cit.* pág 21

²⁷ *Ibidem*, pág 6.

²⁸ AT Kearney “*The Shifting Geography of Offshoring*”. Chicago, IL, 2009, A.T. Kearney, Inc

En la siguiente sección se analizará el caso de Costa Rica, el país centroamericano que entre el 2000 y el 2013 impulsó con más fuerza el crecimiento de los servicios²⁹. Costa Rica ha entendido la importancia de potenciar su participación en las CGV en materia de servicios, llevando a transformar su producción de una basada en productos agrícolas hacia bienes especializados y posteriormente servicios de alto valor agregado.

III. LAS CGV EN COSTA RICA

Costa Rica es un pequeño país centroamericano considerado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial como un país de “ingresos medianos-altos”³⁰ y auto-categorizado como un país en desarrollo en la OMC³¹, aunque recientemente haya adoptado medidas para su eventual ingreso en la OCDE³².

Con una población de aproximadamente 4,8 millones de habitantes, un PIB de alrededor de US\$ 45,10 mil millones en 2012³³ y un INB per cápita de US\$ 13.070 en el mismo año³⁴, en las últimas tres décadas, y mediante su inserción en las cadenas globales de valor (CGV) en bienes y servicios, Costa Rica ha surgido como una de las economías con crecimiento más estable y rápido en la región.

Considerada por algunos como un líder económico y político en América Latina, Costa Rica posee una volatilidad económica un 20% más baja que el resto de la región en su conjunto,³⁵ lo cual es confirmado por un crecimiento del ingreso per cápita de un 1,2% en promedio desde el año 1980, mientras que la región en su conjunto ha crecido tan solo un total de 0,8%³⁶, así como por el porcentaje de la población

²⁹ Fernández, Alejandro, “*Costa Rica encabeza auge de servicios en el istmo*”. La Nación, 05 de enero 2015.

³⁰ FMI, “*Costa Rica 2012 Article IV Consultation*” IMF Country Report No. 13/79. Marzo 2013.

³¹ OMC. “*Participation of Developing Economies in the Global Trading System*”, Documento WT/COMTD/W/172/Rev.1, Appendix 9, 21 de enero 2010.

³² OECD. “*Remarks by the President of the Republic of Costa Rica, Her Excellency Laura Chinchilla Miranda*”. Reunión del Consejo de la OCDE. 5 de noviembre de 2013. París, Francia.

³³ Banco Mundial. “*Indicadores del Desarrollo Mundial - Costa Rica: Data*”. Consultado el 14 de mayo de 2014.

³⁴ *Idem*.

³⁵ Banco Mundial. “*Costa Rica: The Challenges for Sustained Growth*” Costa Rica – Memorando Económico del país, 2006.

³⁶ *Idem*.

costarricense que vive con menos de US\$2 al día (6% para 2013)³⁷, mientras que la tasa de pobreza extrema promedio en la región se sitúa en un 11,3%³⁸.

Hasta la década de 1960, la economía de Costa Rica estuvo focalizada alrededor del sector agrícola (principalmente en el café, el azúcar y el banano), el cual fue crítico en términos de producción, empleo, exportaciones e ingresos fiscales³⁹. Esta concentración en un número limitado de productos agrícolas primarios hacía a la economía costarricense vulnerable a las crisis de precios y la demanda externa. Asimismo, debido al pequeño tamaño de su territorio, este enfoque exclusivo en la agricultura imponía una restricción en las perspectivas de crecimiento del país⁴⁰. Por estas razones, el gobierno costarricense inició un programa de industrialización dirigido a reducir su dependencia de los productos primarios, provocando un crecimiento promedio del PIB del 6% en el período 1960-1980 y convirtiendo al país en una de las economías de más rápido crecimiento en la región⁴¹.

A finales de 1980 Costa Rica inició un proceso de liberalización del comercio y la inversión a través de su adhesión a la OMC y la ratificación de más de diez acuerdos comerciales preferenciales con diferentes socios, los cuales representan más del 80% del comercio actual del país⁴². Este proceso le permitió cambiar progresivamente su dependencia exportadora en los productos agrícolas primarios hacia bienes y servicios especializados, especialmente mediante el establecimiento de zonas francas y la atracción de grandes dosis de inversión extranjera directa (IED), como la de la compañía Intel, la cual posicionó al país en el mundo de la manufactura de alta tecnología.

Las zonas francas en Costa Rica facilitan tanto la IED como el comercio. En 2010, albergaba 256 empresas operando bajo el régimen, las cuales representaron 54% de IED en el país. Además, entre 2006 y

³⁷ Banco Mundial, "*Indicadores del Desarrollo Mundial - Poverty headcount ratio at \$2 a day (PPP) (% of population) - Costa Rica*" Consultado el 14 de mayo de 2014 y Programa Estado de la Nación, "*Estado de la Nación En desarrollo humano sostenible*" San José, Costa Rica 2013. pág. 353

³⁸ CEPAL, "*Panorama Social de América Latina 2013*", Publicación de las Naciones Unidas 2013 ISBN: 978-92-1-221118-3. pág. 51

³⁹ OCDE, Development Centre, "*Attracting Knowledge-Intensive FDI to Costa Rica: Challenges and Policy Options*", Making Development Happen Series No. 1 (31 de Julio de 2012), págs 30-31.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ CEPAL, "*Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2003-2004*", Publicación de las Naciones Unidas 2004, pág. 114.

⁴² COMEX, página oficial, Inicio, Política de Comercio Exterior (19 de diciembre de 2013). Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica. Disponible en: http://www.comex.go.cr/politica_comercio/index.aspx

2010, las empresas establecidas en zona franca representaron el 54% de las exportaciones totales⁴³. Este régimen fue modificado en el año 2010 con el fin de ajustarse a los lineamientos de la OMC, y actualmente ofrece moratorias fiscales corporativas durante doce años, con una opción de reinversión para extender las vacaciones fiscales por ocho años adicionales⁴⁴.

Después de México, Costa Rica es el país latinoamericano que mantiene una mayor integración comercial con los Estados Unidos. Este mercado fue en 2012 destinatario del 38% de las exportaciones costarricenses.⁴⁵ En este mismo año, el país exportó alrededor de 4.300 diferentes tipos de productos a 150 países por un valor total de US\$ 11,34 mil millones⁴⁶, así como US\$ 5480 millones en servicios⁴⁷. Mientras las entradas netas de IED alcanzaron US\$ 2,1 mil millones en 2011, frente a US\$ 400 millones en el año 2000.⁴⁸ Estos aumentos en la actividad comercial y en el flujo constante de IED fueron responsables de un crecimiento del PIB de Costa Rica de US\$ 4,7 mil millones en 1985 a US\$ 45 mil millones en 2012.⁴⁹

Estas tendencias económicas se tradujeron en un descenso paralelo en los niveles de pobreza del país. La proporción de la población viviendo en la pobreza se redujo del 48% en 1982⁵⁰ al 20,3% en 2012.⁵¹ Sin embargo, la desigualdad de ingresos por el contrario, empeoró notablemente durante estos años, con el índice de Gini⁵² pasando de 45,3 en 1990 a 50,3 en 2009.⁵³

⁴³ Gereffi, Gary; Bamber, Penny; Frederick, Stacey; y Fernandez-Stark, Karina. "Costa Rica In Global Value Chains: An Upgrading Analysis" Center on Globalization, Governance & Competitiveness (CGGC), Duke University (Agosto 2013), págs 14-15. Disponible en: http://www.cggc.duke.edu/pdfs/2013_08_20_Ch1_Project_Introduction.pdf

⁴⁴ *Idem*

⁴⁵ CEPAL (2013), "Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe", op.cit. pág 101.

⁴⁶ COMEX, página oficial, Estadísticas, Exportaciones (19 de diciembre 2013). "Exportaciones totales 1980-2012". http://www.comex.go.cr/estadisticas/exportaciones/cifras_globales/Cifras%20globales%202012/00_Exports_total.xlsx

⁴⁷ COMEX, página oficial, Estadísticas, Exportaciones (19 de diciembre 2013). "Exportaciones de servicios por tipo de servicio 1999-2012".

http://www.comex.go.cr/estadisticas/exportaciones/Exportaciones%20de%20servicios/Exportaciones_servicios.xlsx

⁴⁸ Banco Mundial, "Indicadores del Desarrollo Mundial - Costa Rica: Data". Op. cit.

⁴⁹ Trading Economics, Costa Rica, GDP (2014).

⁵⁰ Banco Mundial. "Costa Rica: Identifying the Social Needs of the Poor: An Update". Central American Department, Latin American and Caribbean region, Poverty Reduction & Equity, Poverty Profile, Report No. 15449-CR (12 de mayo de 1997).

⁵¹ El Banco Mundial, "Indicadores del Desarrollo Mundial - Costa Rica: Data". Op. cit.

⁵² En el índice Gini 0 representa perfecta igualdad, mientras que un índice de 100 representa perfecta desigualdad. Banco Mundial "GINI index: World Data". Consultado el 16 de enero de 2014.

⁵³ PNUD, "Income Gini coefficient: Costa Rica". Página oficial del PNUD, Operations, Transparency, Open Data, Data By Country/Unit. Disponible en: <https://data.undp.org/dataset/Income-Gini-coefficient/36ku-rvri>

De la mano con esta estrategia de apertura comercial y atracción de IED Costa Rica inició su inserción en las CGV en sectores de manufactura básicos como las maquilas y, posteriormente, en productos de alto valor agregado como los de alta tecnología y las CGV basadas en servicios, las cuales han contribuido significativamente al desarrollo económico y la creación de empleo. Irónicamente, algunos expertos aseguran que el aumento en la desigualdad del país se puede atribuir directamente al éxito en la creación de empleo y el aumento de salarios que vino aparejado con las CGV y la nueva IED. La creación de grandes números de puestos de trabajo en la nueva economía (aunque insuficientes), aumentó dramáticamente la brecha entre los nuevos y mejor remunerados puestos y los que anteriormente existían en el antiguo régimen económico⁵⁴. Por estas razones, y con el fin de promover el desarrollo iniciado con las CGV y disminuir la brecha de desigualdad, Costa Rica identificó tres sectores esenciales que potenciarían su avance en la escalera de valor y asistirían en la creación de puestos de trabajo: dispositivos médicos, la industria de alta tecnología y los servicios offshore⁵⁵.

A raíz del anuncio realizado por la compañía Intel, el pasado 08 de abril de 2014, del cierre de su planta de manufactura de microprocesadores en el país, se suscitaron una serie de interrogantes en relación con el efecto que esta decisión traería a la economía costarricense⁵⁶. Además del despido de 1500 trabajadores, muchos temían que esto significara un golpe mortal a la industria exportadora del país y la salida de la principal fuente ingresos en materia de comercio exterior.

Sin embargo, dado que Costa Rica ha entendido la importancia de posicionarse dentro de las CGV y de avanzar en las actividades de más alto valor agregado, la economía de Costa Rica actual es mucho más sofisticada y menos dependiente de una sola compañía o producto, aun cuando se trate de una tan grande como Intel.

IV. COSTA RICA: DEL ANTIGUO REGIMEN ECONOMICO A LAS CGV

La inserción de Costa Rica en las CGV está anclada en su compromiso con la expansión del comercio exterior y la atracción de IED. De conformidad con la anterior ministra de Comercio Exterior de Costa

⁵⁴ Chacón, Francisco. Ministro de Comunicación y Coordinación Institucional (2012-2013), Diputado (2010-2012) y Viceministro de Comercio Exterior (1994-1997) de Costa Rica. Entrevista, 08 de marzo de 2014.

⁵⁵ Gereffi, Gary; Bamber, Penny; Frederick, Stacey; y Fernandez-Stark, Karina. (2013). *Op. cit.*, pág 8.

⁵⁶ Periódico La Nación, "Intel anuncia oficialmente el cierre de la planta de manufactura en Costa Rica", martes 08 de abril 2014.

Rica, Anabel González, fueron cinco los factores determinantes del éxito del país en la inserción en las CGV: (i) el diseño de una visión estratégica a largo plazo en relación con la atracción de IED, (ii) la creación de un ambiente de negocios estable; (iii) la construcción de una sólida plataforma de exportación, incluidos los acuerdos de la OMC y otros acuerdos de libre comercio bilaterales y regionales; (iv) la producción de una fuerza de trabajo educada, y (v) un enfoque en la gestión logística y la oferta, incluidas nuevas inversiones en infraestructura⁵⁷.

El Estado ha jugado un papel importante como promotor del nuevo modelo económico, impulsando la cooperación e interacción entre las tres organizaciones responsables del comercio exterior y la atracción de IED en el país: el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER) y la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE), las cuales formalizaron su relación e interacción en enero de 2011, mediante un acuerdo de cooperación formal para atraer IED al país⁵⁸. Estos esfuerzos por institucionalizar la labor de comercio exterior, así como una buena comprensión de la estrategia comercial hacia las CGV de alto valor agregado por parte del equipo técnico y político, han jugado un papel central en el desarrollo de la capacidad del país para trasladarse a las exportaciones de mayor valor.

Además de las ventajas geográficas inherentes del país, Costa Rica ha trabajado duro por mejorar otros determinantes de localización que se consideran vitales para fomentar las CGV (independientemente del segmento de valor específico), tales como un entorno económico, político y social estable, un clima favorable a la IED y un sistema legal robusto en materia de derecho comercial y contractual⁵⁹.

Estos esfuerzos se materializaron con la llegada del gigante en tecnología de información y comunicación Intel a finales de 1990, la cual ayudó a Costa Rica a forjar su reputación como un lugar atractivo para la inversión en América Latina. Gracias a esta inversión inicial, el país logró atraer a varias empresas de primer nivel especializadas en tareas de alto valor agregado. Estas nuevas empresas no solo han mantenido sus operaciones en el país, sino que han mejorado continuamente sus actividades de negocio, añadiendo a los

⁵⁷ González, Anabel. Intervención en el Foro Público de la OMC 2012, Sesión 22: Sesión de alto nivel: *Global value chains – implications for trade policy, Sub-theme II: Addressing 21st-century issues* (25 de setiembre de 2012).

⁵⁸ CINDE "Reporte Anual 2011". Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (2012), pág 12.

⁵⁹ UNCTAD (2013). *Op.cit.*; pág 146.

servicios básicos primarios actividades más enfocadas en conocimiento y servicios, incluyendo el diseño de software y tareas de investigación y desarrollo⁶⁰.

En los últimos años, el gobierno ha adoptado un enfoque cada vez más selectivo hacia la atracción de IED, centrándose en empresas que operan sectores más intensivos en conocimiento y servicios, así como en actividades de innovación. Esta tendencia ha fomentado la creación de agrupaciones industriales o “clusters” en servicios offshore, dispositivos médicos y manufactura de alta tecnología⁶¹. Este último sector es uno de los ejemplos más visibles de cómo la decisión estratégica del país hacia las CGV ha afectado directamente la IED en el país: Desde principios de los años 1960-1970 existían industrias productoras de componentes electrónicos. Sin embargo, este sector sólo comenzó a crecer después de 1987, cuando el país inició su cambio hacia una economía más abierta. Casi el 90% de todas las empresas de manufactura de tecnología que han invertido en el país lo han hecho después de 1987, con un 63% de ellas arribando tan solo en los últimos 15 años.⁶² Hoy en día, el desarrollo de esta industria ha llevado a Costa Rica a convertirse en el mayor exportador en Latinoamérica de componentes electrónicos⁶³.

Como con la mayoría de las CGV, una serie de servicios relacionados con las actividades de manufactura habitualmente les acompañan. Sin embargo, durante los últimos 15 años, y como en la próxima sección se explica, Costa Rica ha potenciado el surgimiento de sus propias CGV en materia de servicios; primero a través de la atracción de servicios básicos a la industria (call centers) y posteriormente moviéndose hacia servicios empresariales más sofisticados y de mayor valor agregado.

V. COSTA RICA: CAMBIO PROGRESIVO HACIA LAS CGV EN MATERIA DE SERVICIOS

Costa Rica inició la atracción de inversión en CGV de servicios alrededor de 1995, con servicios de nivel básico estilo call centers⁶⁴, gracias al bajo costo de su mano de obra con conocimientos de idiomas (inglés-español), su fuerte infraestructura en telecomunicaciones y sus adecuadas leyes de protección de datos. La

⁶⁰ OCDE, "Attracting Knowledge-Intensive FDI to Costa Rica: Challenges and Policy Options", *Op.cit.* pág 31.

⁶¹ *Idem.*

⁶² *Ibidem*; pág 45.

⁶³ Grau Tanner, Carlos, "Benefits of Trade Facilitation: The Case of Costa Rica". Foro Económico Mundial, The Global Enabling Trade Report 2012, Capítulo 1.9, pág 92.

⁶⁴ UNCTAD (2013). *Op.cit.* pág 147.

primera empresa en instalarse en el país fue Equifax, una de las mayores agencias de información de crédito de Estados Unidos, la cual estableció un centro de contacto en el país⁶⁵.

El éxito de los centros de contacto fue seguido por una serie de inversiones en servicios compartidos, soporte de software, servicios de "back office", turismo médico y servicios de publicidad⁶⁶. Costa Rica se ha especializado en servicios empresariales, los cuales se dividen en tres categorías dependiendo de su objetivo y valor agregado. Éstos son, en orden ascendente: los de tecnología de la información, los de procesos comerciales y los de procesos de conocimiento. Naturalmente, Costa Rica inició su trayectoria en los dos primeros sectores y recientemente ha iniciado sus pasos para llegar al nivel más sofisticado dentro de la cadena, el establecimiento de centros de procesos de conocimiento. En este último segmento, sólo operan dos empresas actualmente, con 800 empleados en el país⁶⁷.

El mayor crecimiento en las CGV de servicios comenzó en 2005 y alcanzó su punto máximo en 2008, en medio de la crisis financiera mundial. Algunos estudiosos ven en este fenómeno externo una de las principales razones por las cuales grandes empresas procedentes de los Estados Unidos (80% en este período), Europa y Asia relocalizaron sus servicios hacia Costa Rica, en busca de menores costos operativos y laborales en tiempos de crisis⁶⁸. Sin embargo, esta deslocalización hacia Costa Rica (y no hacia terceros países) sólo podría haber sucedido gracias a que en el país existían los factores legales y políticos adecuados para albergar a las empresas internacionales que realizan comercio en servicios. Esta condición ha sido confirmada por datos del Banco Mundial, donde Costa Rica es considerado un país "prácticamente abierto, pero con restricciones menores"⁶⁹ para comerciar servicios, con una calificación general de 29,3 en el Services Trade Restrictions Database⁷⁰, lo que vuelve atractivo este mercado en relación con sus pares.

Costa Rica fue uno de los primeros países en América Latina que entró en las CGV de servicios empresariales, lo cual le dio una ventaja estratégica y potenció la atracción de IED dirigida a la región⁷¹.

⁶⁵CINDE, "Sector Brief Service Sector in Costa Rica" (2011) pág 2

⁶⁶ PROCOMER, "Visión Estratégica 2010-2012" Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (2010), pág 43

⁶⁷ CEPAL, "Cadenas globales de valor y diversificación de exportaciones. El caso de Costa Rica" Publicación de las Naciones Unidas LC/L.3804 (abril 2014), pág 44.

⁶⁸ Flores Sáenz, Juan José. "Nivel de encadenamiento de las empresas de servicios en el régimen de zona franca de Costa Rica:1997-2010" Universidad de Costa Rica, Instituto de Investigación en Ciencias Económicas (2012).

⁶⁹ Borchert, Ingo, Batshur Gootiiz y Aaditya Mattoo, "Guide to the Services Trade Restrictions Database", WB Policy Research Working Paper (WPS6108) (2012).

⁷⁰ Donde 0 es Completamente abierto y 100 es Completamente cerrado. Más información en: <http://iresearch.worldbank.org/service/trade/aboutData.htm>

⁷¹ CEPAL, "Cadenas globales de valor y diversificación de exportaciones. El caso de Costa Rica" Op. cit, pág 44.

En el año 2005, existían 33 empresas multinacionales empleando a 10.802 personas y exportando alrededor de US\$ 387 millones en servicios. Hoy en día, estas cifras se han triplicado. En el 2011, cerca de 100 empresas de servicios offshore operaban en el país, empleando a 33.170 personas y exportando US\$ 1,390 millones de dólares en servicios⁷². Asimismo, sólo en el año 2012, los servicios representaron el 62% del total del empleo generado en el país, con 5.099 nuevos puestos de trabajo directos⁷³.

Estos esfuerzos para impulsar la industria de servicios han demostrado ser justificados y vitales para la economía costarricense. A pesar del éxito del país en insertarse en CGV de bienes de alto valor agregado, Costa Rica vio disminuir su cuota global comercial durante la última década, primordialmente por una disminución a largo plazo de sus exportaciones tradicionales. Sin embargo, por el otro lado, sus exportaciones de servicios crecieron en promedio un 9,6% anual, alcanzando un 11,8% del total de las exportaciones costarricenses en 2011-12 y un 33% en 2013⁷⁴. Gracias a su apuesta por los servicios, Costa Rica ha visto cómo el crecimiento sostenido en su balanza comercial de servicios ha contrarrestado el déficit general en la cuenta corriente del país⁷⁵.

Otro aporte importante de las CGV de servicios para Costa Rica ha sido en derrames de conocimiento. Existe evidencia empírica que muestra cómo las multinacionales han generado transferencias de conocimiento y positivos efectos secundarios a la economía costarricense, en particular los derivados de rotación de personal. Por ejemplo, estudios han demostrado que el 32% de los trabajadores que dejan las multinacionales en Zona Franca (donde se localiza la mayor parte de la industria en las CGV de servicios) son contratados por empresas locales. Esto se refiere a 15.139 de 46.864 trabajadores durante el período 2001-2007. La mitad de los trabajadores (49%) fueron absorbidos por grandes empresas locales y la otra mitad (51%) por pequeñas y medianas empresas⁷⁶.

Otro estudio encontró que un número significativo de trabajadores de empresas foráneas han dejado sus puestos para trabajar en empresas locales de tecnología de la información y la comunicación (TIC) o para iniciar su propio negocio TIC. Según el estudio, el 47% de las empresas de TIC nacionales examinadas tienen al menos un propietario que anteriormente trabajó para una firma extranjera en Costa Rica. Además,

⁷² Gereffi, Gary; Bamber, Penny; Frederick, Stacey; y Fernandez-Stark, Karina (2013) *Op.cit.* pág 13.

⁷³ CINDE "Annual Report 2012" (2013) pág 14.

⁷⁴ Periódico La Nación "Costa Rica exportó más servicios que productos agrícolas durante el 2012"

⁷⁵ FMI 2013. *Op. cit.* pág 6.

⁷⁶ Foro Económico Mundial "Costa Rica's Efforts Toward an Innovation-Driven Economy: The Role of the ICT Sector" Capítulo 2.1 of The Global Information Technology Report 2010–2011 (2011), pág 123.

más de la mitad de las empresas nacionales de TIC tienen a las multinacionales como clientes y el 27,6% de los proveedores locales de las multinacionales tienen al menos un propietario que trabajó para una empresa multinacional en el pasado⁷⁷.

VI. ENFRENTANDO EL FUTURO: DESAFÍOS PARA AVANZAR HACIA SERVICIOS DE MAYOR VALOR AGREGADO

Como se explicó anteriormente, Costa Rica inició su viraje hacia las CGV de servicios hace aproximadamente 15 años, con actividad de nivel básico en la industria. Hoy continúa su avance en el sector, prestando servicios de creciente complejidad y valor agregado. Las tareas simples tipo call center están siendo transferidas a otros países latinoamericanos de menor costo, y son reemplazadas por otras de mayor valor como los procesos de conocimiento, gracias a las capacidades crecientes y el aprendizaje de los trabajadores locales⁷⁸. Este cambio requiere un esfuerzo político concertado para mejorar la formación de sus trabajadores y mejorar las condiciones de negocio para las empresas especializadas en labores de mayor valor agregado.

Para efectuar esta mejora cualitativa, Costa Rica debe resolver primero una serie de problemas locales que tienen el potencial de afectar la competitividad del país. Esto implica trabajar en las habilidades de educación y lenguaje técnico de su población, mejorar su infraestructura física, resolver persistentes dificultades para hacer negocios en el país, reducir el precio de la electricidad y fortalecer la protección de la propiedad intelectual.

En cuanto a las habilidades de su población, las universidades costarricenses han jugado un papel importante en el desarrollo de la ingeniería y la gestión del talento que ha facilitado el crecimiento de los sectores de alta tecnología en el país. Sin embargo, el porcentaje de la fuerza laboral de Costa Rica con educación superior sigue siendo bajo, con menos de un 20%.⁷⁹ Esto representa un gran desafío para lograr la meta del país hacia servicios intensivos en conocimiento. Es importante hacer frente a esta situación e iniciar un proceso de transformación de la oferta educativa, motivando un diálogo urgente entre el Poder Ejecutivo, el sector productivo y los centros universitarios⁸⁰. La anterior administración inició un proyecto

⁷⁷ *Idem.*

⁷⁸ CEPAL (2014) *Op. cit.*, pág 44.

⁷⁹ Gereffi, Gary; Bamber, Penny; Frederick, Stacey; y Fernandez-Stark, Karina (2013) *Op.cit.* pág 18.

⁸⁰ CEPAL (2014) *Op. cit.*, pág 97.

estimado en unos US\$ 200 millones provenientes del Banco Mundial para mejora de la educación en los sectores de alta demanda en las cuatro universidades públicas principales del país⁸¹. Es importante continuar este acompañamiento en el nuevo gobierno e impulsar el desarrollo de carreras más especializadas.

En cuanto a la infraestructura del país, Costa Rica no puede seguir postergando la solución a los problemas que enfrenta en esta área y en sus sistemas de transporte colectivo. De acuerdo con el Índice de Desempeño de Logística 2014 del Banco Mundial, el cual mide cuán “amigable” es la logística comercial de un país, Costa Rica ocupa el lugar 87 de 160 países.⁸² Aunque el país ha asegurado recursos considerables para esta tarea mediante préstamos y financiamientos externos, el ritmo de ejecución ha sido lento. La construcción de un terminal de contenedores que resuelva el atraso y la ineficiencia crónicos de los puertos del país en el Caribe no puede postergarse, al igual que un transporte ferroviario eficiente⁸³.

Asimismo, de conformidad con el Foro Económico Mundial, Costa Rica enfrenta una serie de retos de competitividad que debe afrontar prontamente si quiere seguir siendo un punto focal para la IED y las CGV en general. A pesar de encontrarse entre los 10 mejores destinos en América Latina en el índice de competitividad global de este Foro, todavía está en el número 51 de 144 países⁸⁴. Esta nota especialmente baja se debe a la burocracia e ineficiente labor del gobierno, el alto gasto del gobierno, la poca protección real al inversionista y la mala infraestructura de transporte⁸⁵. En temas energéticos, el alto costo de la electricidad costarricense mina su competitividad global, dado que el precio de la electricidad industrial es un 30% más alto que en México y el doble del costo de la energía en los Estados Unidos⁸⁶.

Estas asignaturas pendientes para Costa Rica se reflejan en bajas posiciones en el Índice Doing Business del Banco Mundial, donde el país ocupó el lugar 83 de 189 países⁸⁷, y en el Índice de los Derechos de

⁸¹ Gereffi, Gary; Bamber, Penny; Frederick, Stacey; y Fernandez-Stark, Karina. "Costa Rica In Global Value Chains: An Upgrading Analysis" (2013) *Op.cit.*, pág 19.

⁸² Banco Mundial, "Connecting to Compete 2014 Trade Logistics in the Global Economy" *The Logistics Performance Index and Its Indicators 2014*, pág. 10. Disponible en: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Trade/LPI2014.pdf>

⁸³ CEPAL (2014) *Op. cit.*, pág 97.

⁸⁴ Foro Económico Mundial. "The Global Competitiveness Report 2014–2015". Disponible en: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/rankings/>.

⁸⁵ Foro Económico Mundial. "The Global Competitiveness Report 2014–2015". Indicadores de Costa Rica. Disponible en: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/economies/#indexId=GCI&economy=CRI>

⁸⁶ Gereffi, Gary; Bamber, Penny; Frederick, Stacey; y Fernandez-Stark, Karina (2013) *Op.cit.* pág 15.

⁸⁷ Banco Mundial. "Doing Business 2015 Going Beyond Efficiency". International Bank for Reconstruction and Development/The WB (2014), pág 4.

Propiedad Intelectual, en el que ocupa el lugar 40 entre 97 países⁸⁸. Un amigable ambiente de negocios y una mayor protección de las patentes es crucial para atraer y mantener IED⁸⁹. Esto se ve confirmado por estudios que establecen conexiones directas entre la protección de los derechos de propiedad intelectual y las transferencias de tecnología a los países en desarrollo por parte de inversionistas ubicados en sus mercados de origen. Un estudio encontró que un aumento del 1% en el grado de protección de las patentes en un país en desarrollo se asocia con un aumento del 0,45% en el volumen de la inversión procedente de los Estados Unidos (el principal proveedor de IED en Costa Rica)⁹⁰. Por otra parte, si Costa Rica quiere subir la escalera de valor hacia los servicios de conocimiento, debe tener en cuenta que la aplicación estricta de los derechos de propiedad intelectual es un requisito previo para que las multinacionales transfieran parte de sus actividades de investigación y desarrollo hacia los países en desarrollo. A medida que aumenta el nivel de protección de la propiedad intelectual de un país, las empresas extranjeras establecidas en él concentran una mayor porción de sus operaciones al desarrollo de activos intangibles, con importantes efectos positivos en el crecimiento del PIB del país⁹¹.

Entre más rápido sean abordados estos problemas, mayores beneficios le podrían traer a la economía costarricense. Un estudio reciente realizado por el Foro Económico Mundial demostró que la reducción de las barreras en las cadenas de suministro podría conllevar a un aumento del PIB global de un 5% y del comercio de un 15%.⁹² Ahora bien, si cada país mejora levemente apenas dos aspectos claves en sus cadenas de suministro (como por ejemplo, la administración e infraestructura de sus fronteras y sus comunicaciones), el PIB mundial podría aumentar en US\$ 2.6 billones (4,7%) y las exportaciones en US\$ 1,6 billones (14,5%)⁹³. Estas ganancias en el PIB beneficiarían a todas las regiones, sin embargo, se concentrarían en los países que tengan las mayores mejoras⁹⁴. Por lo tanto, se puede inferir que las mejoras en la competitividad y la

⁸⁸ Banco Mundial. "2014 Report International Property Rights index". Disponible en: <http://internationalpropertyrightsindex.org/countries>

⁸⁹ Existe un análisis interesante al respecto en el documento Doing Business 2013. Disponible en: <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-Chapters/DB13-CS-Doing-Business-matter-for-FDI.pdf>

⁹⁰ HASSETT, Kevin y SHAPIRO, Robert. "What Ideas Are Worth: The Value of Intellectual Capital and Intangible Assets in the American Economy", Sonecon, LLC, United States of America (Setiembre 2011), pág 23.

⁹¹ *Idem*.

⁹² Foro Económico Mundial "Enabling Trade Valuing Growth Opportunities" Ginebra, Suiza (2013). Pág 13. Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_SCT_EnablingTrade_Report_2013.pdf

⁹³ *Idem*.

⁹⁴ *Ibidem*, pág 15.

infraestructura podrían traer beneficios directos al crecimiento del PIB y del comercio en los países más integrados en las CGV, como Costa Rica.

Como comentario final, cabe señalar que el éxito de Costa Rica en las CGV se basa principalmente en la IED; un aspecto que debe tenerse en cuenta y modificarse en el largo plazo si se desea reducir la dependencia del país en terceros. La industria de Costa Rica se basa principalmente en IED en busca de eficiencia (donde las empresas extranjeras relocalizan sus procesos de producción en un lugar de menor costo), y no en IED que busca ganar de los procesos de innovación locales o aprovechar la riqueza de las industria costarricense. Es más, la mitad de todas las operaciones de las filiales multinacionales en Costa Rica son “cautivas”, es decir prestan servicios únicamente a la casa matriz.⁹⁵ Esto hace a la economía vulnerable a los shocks en el mercado internacional y dependiente de terceros países para el crecimiento del comercio y de sus flujos de IED.

Como parte integral de la política industrial del país, el nuevo gobierno debe prestar más atención en capacitar a las empresas locales para que puedan surgir y ser competitivas, con el fin de lograr insertarse exitosamente en las CGV. Una acción sostenida en este sentido mejoraría la probabilidad de que las multinacionales busquen alianzas con empresas locales, en lugar de limitarse a una relocalización con comercio únicamente entre su propio grupo.

VII. CONCLUSIONES

En este artículo se ha demostrado cómo una pequeña economía en desarrollo como Costa Rica ha podido transformar su industria y convertirse en uno de los principales actores en el comercio del siglo XXI. La decidida apuesta de Costa Rica hacia las CGV y a los servicios de alto valor agregado sólo puede ayudar al país a continuar en su senda de crecimiento reciente, siempre y cuando sean abordados los retos que actualmente minan su competitividad, tales como mejorar la educación y habilidades técnicas de su población, atacar el problema de su ineficiente infraestructura, resolver las dificultades actuales para hacer negocios en el país, fortalecer la protección de la propiedad intelectual y finalmente reducir los altos precios energéticos.

⁹⁵ CEPAL (2014) *Op. Cit.*, pág 44.

Dado que alrededor del 65% del comercio mundial actual consiste en el intercambio de bienes y servicios intermedios en las diferentes CGV, los países que comprenden esta realidad no sólo buscan involucrarse en las CGV, sino que intentan "subir la escalera del valor agregado", avanzando hacia actividades más especializadas que les permitan crecer mucho más económicamente y poder disfrutar de los beneficios indirectos de las CGV como derrames de conocimiento, mejora de su estabilidad comercial y fortalecimiento de su industria local.

Poco a poco los países de América Latina han ido diversificando su producción con el fin de darle mayor peso a la producción y exportación de servicios en sus economías. Los países con grandes mercados internos como México y Brasil han podido aprovechar esta doble ventaja para liderar en materia económica en la región y apostar al comercio interno y externo en CGV. Sin embargo, una pequeña economía como Costa Rica debió apostar todas sus fichas al comercio en las GVC con el fin de buscar el crecimiento económico de su país. Poco a poco, y de manera constante, modificó sus políticas públicas para transformar su economía de una que giraba en torno al sector agrícola (principalmente la producción y exportación de café, azúcar y banano), hasta convertirse en uno de los principales exportadores de bienes alta tecnología del mundo y en un centro de atracción de servicios en Latinoamérica. Esta decisión provocó un crecimiento del PIB de US\$4,7 mil millones en 1985 a US\$45 mil millones en 2012, y conllevó a que la entrada neta de IED al país alcanzara los US\$2,1 mil millones en el año 2011. Asimismo, gracias a la apertura de su economía y a la suscripción de tratados comerciales su oferta exportadora creció significativamente, llegando a exportar en el 2012 alrededor de 4.300 productos a 150 países por un valor total de US\$ 11,34 mil millones y un valor total de US\$ 5,48 mil millones en servicios.

A la luz de estos resultados positivos, Costa Rica decidió continuar su avance en la escalera de valor de las CGV y apostar por un mayor desarrollo de su industria de servicios. Esta decisión demostró ser justificada y vital para la economía costarricense en el advenimiento de la crisis financiera en el año 2008. Donde a pesar del éxito del país en insertarse en las CGV de bienes de alto valor agregado (bienes de alta tecnología), Costa Rica vio disminuir su cuota global comercial. Sin embargo, dado que sus exportaciones de servicios crecieron en promedio un 9,6% anual, alcanzando un 11,8% del total de las exportaciones costarricenses en los años 2011-2012 y un 33% en el 2013, Costa Rica contrarrestó el déficit general en la cuenta corriente del país con el crecimiento sostenido en su balanza comercial de servicios.

Una característica interesante de las CGV en materia de servicios es que no sólo los servicios de mayor valor agregado conllevan mayores ganancias para la economía de un país, sino que el simple cambio de la fabricación de productos hacia la producción de servicios es ya de por sí beneficioso para el crecimiento económico de un país y se considera un escalón más en el avance de la cadena de valor. Esto significa que, como en el caso de Costa Rica, un país que cambia la manufactura de bienes de alta tecnología hacia la producción de servicios tenderá a asegurar mayores ganancias derivadas del comercio en las CGV y mayor crecimiento económico.

Sin embargo, aún queda mucho trabajo por hacer con el fin de mejorar la competitividad de Costa Rica en las CGV de servicios y en el comercio internacional en general. De no tratarse adecuadamente, estos problemas podrían socavar los esfuerzos hechos hasta el día de hoy para atraer inversión de alto nivel en las CGV. Costa Rica debe continuar ampliando sus ventajas competitivas como centro de atracción de IED y como sede de actividades productivas cada vez más complejas, lo cual dependerá en parte de su participación en negociaciones comerciales con economías claves. En este sentido, será vital su participación en la Alianza del Pacífico, en las negociaciones del Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (TPP), su participación activa y liderazgo dentro de la OMC, así como su acercamiento para negociar nuevos acuerdos con países de Asia y el Pacífico, donde se concentrará la mayor parte del crecimiento del consumo mundial en las próximas décadas⁹⁶.

Al mismo tiempo, el país debe buscar la manera de potenciar a sus empresas locales para que puedan insertarse en las CGV exitosamente y así reducir su alta dependencia en la IED, reduciendo la vulnerabilidad de la economía a los shocks en el mercado internacional y las acciones de terceros países. Las pequeñas y medianas empresas locales deben obtener mejor acceso a financiamiento y capacitación, con el fin de que puedan insertarse en las CGV y convertirse en proveedoras de bienes y servicios a las empresas multinacionales que hoy operan en Costa Rica y en el extranjero.

Es importante que los responsables políticos extraigan lecciones útiles sobre el camino recorrido hasta la fecha por el país. El nuevo gobierno de Costa Rica tiene la gran responsabilidad de continuar los esfuerzos realizados en el pasado para promover el comercio, la atracción de IED y el desarrollo del país a través de la inserción en las CGV tanto de bienes como de servicios. Al mismo tiempo, debe centrar su atención en capacitar a las empresas locales para que puedan insertarse exitosamente en las CGV y trabajar

⁹⁶ *Idem*, pág 95.

en mejorar las debilidades competitivas del país. Si Costa Rica desea continuar siendo un ejemplo mundial de desarrollo económico, debe mantener su liderazgo en las negociaciones comerciales internacionales y en la atracción de IED, mientras pone especial atención en fortalecer su industria local, la capacidad de su gente y su ambiente para hacer negocios.