

**LOS ACTORES SOCIALES
COSTARRICENSES FRENTE AL TRATADO
DE LIBRE COMERCIO COSTA RICA/
MÉXICO: INSERCIÓN INTERNACIONAL Y
GRADO DE PREPARACIÓN DEL PAÍS**

Daniel Villalobos Céspedes
José Antonio Peraza Collado

**LOS ACTORES SOCIALES
COSTARRICENSES FRENTE AL
TRATADO DE LIBRE COMERCIO
COSTA RICA/MÉXICO: INSERCIÓN
INTERNACIONAL Y GRADO DE
PREPARACIÓN DEL PAÍS**





© EUNA

Editorial Universidad Nacional

Heredia, Campus Omar Dengo

Costa Rica

Teléfono: 277-3825

Correo electrónico: euna@una.cr

Apartado postal: 86-3000 (Heredia, Costa Rica)

© Daniel Villalobos Céspedes y José Antonio Peraza Collado

Los actores sociales costarricenses frente al Tratado de Libre

Comercio Costa Rica/México: inserción internacional y grado de preparación del país

Primera edición 2002

Primera edición digital 2016

382.71

V716a

Villalobos Céspedes, Daniel

Los actores sociales costarricenses frente al tratado de libre comercio Costa Rica / México : inserción internacional y grado de preparación del país / Daniel Villalobos Céspedes, José Antonio Peraza Collado — 1a. ed. — Heredia, C.R. : EUNA, 2002. Digital 2016. 275 p. ; 21 cm.

ISBN 9977-65-222-8

1.LIBRECOMERCIO2.COMERCIOINTERNACIONAL3.CONVENIOSCOMERCIALES4.COMPETENCIAINTERNACIONAL5.EXPORTACIONES6.COSTARICA7. MEXICO. I. Peraza Collado, José Antonio

Dirección editorial: Alexandra Meléndez C. amelende@una.cr

Diseño de portada: Carlos Fernández A.

De conformidad con el Artículo 16 de la Ley N.º 6683, Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, se prohíbe la reproducción parcial o total no autorizada de esta publicación por cualquier medio o procedimiento mecánico electrónico, con excepción de lo estipulado en los artículos N.º 70 y N.º 73 de la misma ley, en los términos que estas normas y su reglamentación delimitan (Derecho de cita y Derecho de Reproducción no autorizada con fines educativos).



A mi hijo:

Carlos Francisco Villalobos Arce

A mis padres:

Lidia María Collado Espinoza

José Arnulfo Peraza Maradiaga

ÍNDICE GENERAL

Dedicatorias	7
Índice general	9
Índice de tablas y cuadros	13
Siglas	15
Introducción	17
 Capítulo primero. Inserción internacional y grado de preparación del país en el contexto del libre comercio	
1.1 Introducción	27
1.2 Libre comercio y bienestar universal	31
1.3 Configuración de espacios económicos de libre comercio	36
1.4 Inserción internacional y grado de preparación ..	51
1.4.1 Tipo/calidad de inserción internacional	54
1.4.2 Indicadores del grado de preparación del país	61
1.5 Consideraciones finales	67

Capítulo segundo. Inserción internacional y grado de preparación del país en torno al TLC/CM en el marco de la iniciativa del gobierno

2.1	Introducción	73
2.2	Estrategias de inserción internacional de Costa Rica	76
2.3	La iniciativa del gobierno en torno al TLC/CM ..	80
2.3.1	Objetivos económicos de la iniciativa	95
2.3.2	Desempeño de los actores sociales en torno a la iniciativa del gobierno	101
2.3.3	Inserción internacional del país: dinamismo y diversificación	112
2.4	Consideraciones finales	117

Capítulo tercero. Inserción internacional y grado de preparación del país en el contexto del TLC/CM

3.1	Introducción	123
3.2	Desempeño de los actores sociales frente al TLC/CM	125
3.2.1	Competitividad y el TLC/CM	146
3.2.2	Dinámica comercial Costa Rica/México....	161
3.2.3	Evolución de las inversiones del capital mexicano en Costa Rica	166
3.2.4	Grado de preparación del país y ventajas competitivas en el marco del TLC/CM	169
3.2.5	La visión adecuada para una inserción internacional ventajosa	182
3.3	Opinión de los actores sociales después de la ratificación del Tratado	199
3.4	Consideraciones finales	215

Conclusiones	219
Fuentes de información.....	229
Anexos	
Anexo N° 1	251
Anexo N° 2	264

ÍNDICE DE TABLAS Y CUADROS

Capítulo Segundo:

Tablas:

<i>Tabla N° 1.</i> Inserción internacional y grado de preparación del país en el marco de la iniciativa del gobierno en torno al TLC/CM.....	98
--	----

<i>Tabla N° 2.</i> Tipo/calidad de inserción internacional y grado de preparación del país en torno a la apertura comercial y la iniciativa del gobierno en relación con el TLC/CM, según criterios del sector industrial	104
---	-----

Cuadros:

<i>Cuadro N° 1.</i> Costa Rica: dinamismo y diversificación de las exportaciones (FOB) (1990-1998). (Millones de dólares USA).....	113
--	-----

Capítulo Tercero:

Tabla:

<i>Tabla N° 3.</i> Aspectos que los industriales propusieron fueran considerados en las negociaciones del TLC/CM	129
--	-----

Cuadros:

<i>Cuadro N° 2.</i> Balanza comercial Costa Rica/México (1990-1998). (Millones de dólares USA)	162
<i>Cuadro N° 3.</i> Costa Rica: principales productos exportados a México (1997 y 1998)	164
<i>Cuadro N° 4.</i> Costa Rica: principales productos importados de México (1997 y 1998)	165
<i>Cuadro N° 5.</i> Costa Rica: flujos de inversión mexicana (1992-1998). (Millones de dólares USA)	167
<i>Cuadro N° 6.</i> Costa Rica: distribución de 47 empresas con capital mexicano según sector de actividad (1998)	168

SIGLAS

AID	Agencia Internacional para el Desarrollo.
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas.
ALCOA	Aluminium Company of America.
ANEP	Asociación Nacional de Empleados Públicos (Costa Rica).
APEC	Consejo Económico Asia-Pacífico.
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.
CARICOM	Comercio Comercial del Caribe.
CAT	Certificados de Abono Tributario (Costa Rica).
CE	Condición de Elegibilidad.
CENPRO	Centro para la Promoción de las Exportaciones (Costa Rica).
CEPAL	Comisión Económica para América Latina.
CINDE	Coalición de Iniciativas de Inversión para el Desarrollo.
COECE	Coordinadora de Organismos Empresariales para el Comercio Exterior (México).
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior (Costa Rica).
CORMAR	Corredores Marítimos Aduaneros.
FMI	Fondo Monetario Internacional.

GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
GPE	Grado de Preparación Estructural.
GPP	Grado de Preparación de las Políticas.
ICC	Iniciativa de la Cuenca del Caribe.
INCAE	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas.
LAICA	Liga Agrícola e Industrial de la Caña.
MCC	Mercado Común Centroamericano.
MERCOSUR	Mercado Común de América del Sur.
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional (Costa Rica).
MINEX	Ministerio de Exportaciones.
OEA	Organización de Estados Americanos.
OIT	Organización Internacional de los Trabajadores.
OMC	Organización Mundial del Comercio.
PAE	Programa de Ajuste Estructural.
PIB	Producto Interno Bruto.
PLN	Partido Liberación Nacional (Costa Rica).
PUSC	Partido Unidad Social Cristiana (Costa Rica).
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias.
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
TLC/CM	Tratado de Libre Comercio Costa Rica/México.
UCCAEPCC	Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada Costarricense.
UE	Unión Europea.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se enmarca en el contexto de la *globalización*, tema que ha ocupado actualmente un importante espacio en las ciencias sociales. El criterio busca explicar las causas de un viejo fenómeno nacido de modos de producción precapitalistas. Es decir, es un proceso que tuvo origen con la *división social del trabajo humano productivo*. Conforme ésta se vuelve más intensa y acelerada, mayor es el ámbito en que se desenvuelve aquél. El comercio constituye el principal medio de transmisión de las necesidades de innovación en las esferas de la producción y la circulación, en el nivel sectorial. Como consecuencia, implica, a su vez, innovación institucional en el ámbito de las naciones. Los procesos de innovación intensifican y aceleran, a la vez, la división social del trabajo productivo. El desarrollo del comercio encuentra límites espaciales en las naciones, lo cual se traduce en la necesidad de una división internacional del trabajo. En este contexto se desarrolla la idea del libre comercio mundial, cuya filosofía se sustenta en la búsqueda de un más elevado *bienestar general de las naciones*.

El principio del libre comercio mundial circunscribe el ámbito en el que se supone la culminación de la globalización. Sin embargo, no se trata en absoluto, en los hechos, de un libre comercio puro, sino de uno regulado unilateral, bilateral o multilateralmente. En el mismo, desde la segunda postguerra el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), actualmente Organización Mundial del

Comercio (OMC), ha desempeñado el papel de árbitro internacional entre las naciones afiliadas. Las distintas formas de manifestación del libre comercio regulado han tendido a aproximarse al ideal, y en lo fundamental la filosofía es la misma. Los tratados de libre comercio han evolucionado hacia formas cada vez menos desventajosas para las naciones involucradas. Cada vez más, la institucionalidad internacional del comercio y del bienestar general promueve la voluntad de las naciones para adherirse a *espacios económicos de libre comercio*. Es en este marco en el que proliferan acuerdos y tratados comerciales en el ámbito global de las naciones, configurando *bloques económicos* con mercados de diversas dimensiones.

En este proceso de internacionalización civilizada de las economías en el ámbito mundial, con una larga trayectoria en Europa y Asia, y de reciente desarrollo en Norteamérica, fijamos el interés de analizar el Tratado de Libre Comercio Costa Rica/México (TLC/CM). Nuestro país no está excluido de las tendencias globalizadoras de la economía mundial en los últimos diez años. La firma del Tratado fue la conclusión de largos procesos de negociación entre actores sociales, privados y públicos, de ambos países¹. En el proceso se pusieron de manifiesto las coincidencias y divergencias entre los actores mencionados. Las mismas giraron sobre las posibles ventajas o desventajas de sus países, según el grado de desarrollo empresarial/nacional.

Esta investigación analiza la capacidad político-técnica y el grado de conocimiento de los actores sociales del país, para formular una estrategia en torno a un tipo de inserción internacional ventajosa, adecuada a los objetivos de mayor bienestar socioeconómico nacional. Esta estrategia implica

1 La firma del Tratado fue el 5 de abril de 1994, y rige desde el 1° de enero de 1995.

cierto conocimiento del grado de preparación del país con respecto a otras naciones del mundo. Asimismo, la estrategia contempla el desarrollo de las ventajas competitivas en los distintos sectores productivos del país. Desde esta perspectiva, interesó analizar en el contexto de las discusiones interactores sociales en relación con el TLC/CM, aquellos aspectos que se refieren al *grado de preparación del país* y al *tipo/calidad de inserción deseada*.

El período de estudio se extiende desde el 11 de enero de 1991, fecha cuando los presidentes centroamericanos y el presidente de México firmaron la Declaración de Tuxtla Gutiérrez y el Acta y las Bases para un Acuerdo de Complementación Económica entre México y Centroamérica, donde quedaron plasmadas las intenciones de los países de fortalecer el intercambio comercial, hasta la ratificación del TLC/CM en 1994 y se evaluó la actual posición de los actores sociales costarricenses involucrados en el proceso, mediante una entrevista estructurada y las opiniones recientemente expresadas en relación con el tema.

El examen se realiza aplicando las técnicas de *análisis de contenido* de los discursos y diversos documentos de los distintos actores involucrados en el TLC/CM, abarcando incluso a aquellos públicos y privados que no son residentes del país. Dicho análisis es básicamente de carácter cualitativo, recurriendo a información estadística sólo para evidenciar la veracidad de algunos criterios emitidos por los actores en cuestión. Así, los temas prácticos en los que algunas veces se busca sustentar una determinada posición/interés individual o colectivo constituyen un imprescindible complemento del análisis cualitativo. Se busca destacar la importancia del contenido de los mensajes para la justificación y defensa de dichos temas, y sustentar nuestra hipótesis de que *las discusiones*

entre los actores sociales, privados y públicos, y los criterios particulares de los mismos en torno a una estrategia de inserción internacional ventajosa en el marco del TLC/CM, no evidencian un conocimiento adecuado del grado de preparación del país.

Así, en el capítulo primero de esta investigación, el objetivo es construir un marco conceptual que permita abarcar analíticamente la evolución de las estrategias de comercio internacional y, de esta manera, conceptualizar y contextualizar la *iniciativa de inserción internacional de Costa Rica en el marco del TLC/CM*. Como veremos, el debate se centra en el *tipo/calidad* de inserción internacional que se puede alcanzar en un determinado espacio económico de libre comercio. La consideración del *grado de preparación* en este debate es imprescindible desde el punto de vista estructural, de las políticas y de la elegibilidad del país (Fajnzylber, 1991:149-178; CEPAL, 1992:101-132).

En el proceso de contextualización de la iniciativa referida, en el capítulo segundo se consideró necesario analizar la iniciativa del gobierno en torno al TLC/CM, desde sus objetivos políticos y económicos, y el desempeño de los actores sociales, considerando que la iniciativa tiene como contexto la apertura de la economía. A partir de los objetivos políticos, se analiza el proceso de configuración del campo de acción, con el fin de determinar el papel de los actores sociales en el mismo. La importancia de este aspecto está en que permite ubicar y caracterizar el desempeño de los actores en la discusión de los objetivos económicos de la iniciativa. Con ello, se busca descubrir el nivel de conocimiento que tienen estos actores en relación con el grado de preparación del país, así como del tipo/calidad de inserción que se promueve con la iniciativa.

Es así como se llega al capítulo tercero, donde el principal interés es desarrollar un análisis que permita descubrir el

grado de conocimiento que en torno al grado de preparación del país, manifestaron los distintos actores sociales frente al TLC/CM. El análisis permitió evidenciar el tipo/calidad de inserción internacional deseada por cada actor. Para este efecto, el proceso de las discusiones y negociaciones se divide en dos fases de estudio: una que analiza el desempeño de los actores frente al Tratado, y otra donde se analiza la posición de los actores en los tres años posteriores a su vigencia.

Capítulo primero

INSERCIÓN INTERNACIONAL Y GRADO DE PREPARACIÓN DEL PAÍS EN EL CONTEXTO DEL LIBRE COMERCIO

1.1 Introducción

En el ámbito de las relaciones internacionales, un tipo de *estrategia*¹ es aquella que un país o grupo de países formula en torno al comercio. Los objetivos de esta estrategia son mejorar la balanza de pagos y el bienestar de la población, mediante el incremento de la producción, el empleo y el ingreso. La estrategia puede plantearse basada en el incremento del valor agregado y del volumen de las exportaciones. Actualmente, los *tratados de libre comercio* predominan en el ambiente como un instrumento de política económica, cuyos objetivos muchas veces son impulsados por los sectores privados involucrados en actividades productivas, comerciales y financieras. En este contexto, los países dominantes definen un *campo de acción* que les permita sacar

1 Cualquier estrategia es una elección de opciones para el alcance de objetivos concretos, lo cual implica ciertos medios y cierto modo de acción. Se encuentra gobernada, de alguna manera, por un cierto tipo y grado de conciencia de los actores sociales en torno al campo de acción y de los medios, así como de los efectos esperados; normalmente, el objetivo es sacar ventajas. Las estrategias de unos constituyen los modos de acción sobre las estrategias o modos de acción de otros. Cuando un individuo, grupo o clase, o bien, el Estado de un país o de un grupo de países plantea una estrategia que afecte los intereses de terceros, las relaciones de poder empiezan a tensionarse, ya sea porque buscan ponerse de acuerdo en torno a aspectos comunes o aceptables, o bien, porque el otro se resiste totalmente a la estrategia que busca imponérsele. Para que exista cierta capacidad de reacción frente a una estrategia, el otro tiene que tener conocimiento acerca de las posibles consecuencias de ésta. Cuando la estrategia es planteada, es probable que en el ámbito de los intereses surjan, a la vez, acuerdos y desacuerdos en torno a ciertos asuntos (Foucault, 1990:87-109).

ventajas, en un cierto *espacio económico*, de una creciente tendencia de la economía mundial hacia la globalización, donde dichos espacios se configuran aceleradamente². Estas estrategias responden a la necesidad de reaccionar frente a las acciones de otros países, en el supuesto de que no haya alternativa a la liberalización de los mercados.

La globalización caracteriza un período de aceleración e intensificación de las relaciones internacionales, donde los estados desempeñan un papel preponderante en la configuración de los campos de acción de orden político y económico. Cada vez más se intensifica la complementariedad de las acciones políticas propiamente dichas y las acciones económicas, buscando nuevas oportunidades *globales*³. En la década de los noventa, los procesos de concentración y centralización de los capitales en los países capitalistas más desarrollados aceleran la necesidad de globalización de los capitales ociosos⁴. Ello introduce importantes modificaciones

2 Se entiende por nuevos campos de acción en este contexto, aquellos espacios económicos que configuran un área geográfico-política conformada por países con rasgos específicamente capitalistas muy semejantes. Es la idea de espacio que encontramos en Merle, quien sugiere que “las relaciones internacionales se desarrollan en el espacio... El espacio es un factor de riqueza y un factor de poder; pero, sin embargo, no es por sí mismo un elemento determinante del comportamiento de los actores internacionales” (Merle, 1991:164-165).

3 Para un acercamiento al tema en torno a las estrategias de inserción internacional seguidas por los países capitalistamente desarrollados, muy de acuerdo con los intereses de distintos sectores económicos privados, puede verse: Caputo y Pizarro, 1982. Sin embargo, estos autores se basan en las diversas teorías de la dependencia para introducir el criterio de relaciones internacionales, enfatizando en las de tipo económico. Estas relaciones están explícitas en las teorías en cuestión, pero no referidas al concepto de relaciones internacionales.

4 Ociosos en el siguiente sentido tautológico destacado por Marx: “Decir que las crisis provienen de la falta de consumo en condiciones de pagar, de la carencia de consumidores solventes, es incurrir en una tautología cabal. El sistema capitalista no conoce otros tipos de consumo que los que pueden pagar, exceptuando el consumo sub forma pauperis...o el del “pillo”... Pero si se quiere dar a esta tautología una apariencia de fundamentación profunda diciendo que la clase obrera recibe una parte demasiado exigua de su propio producto...basta con observar que invariablemente las crisis son preparadas por un período en el que el salario sube de manera general

en las relaciones internacionales de dichos países, con respecto a sus áreas de influencia político-económica. Los antiguos sistemas estructurales que sirvieron a este propósito, ya no brindan la posibilidad, menos aun la realidad, para acelerar e intensificar *la metamorfosis del capital*.

Parafraseando a Marx, la globalización refiere a la aceleración e intensificación de los procesos cíclicos del capital, en una metamorfosis de las distintas formas de manifestación del capital: capital dinerario, capital productivo y capital mercantil. Es el capital productivo el único capaz de crear plusvalor, siendo la función del capital mercantil la realización efectiva del plusvalor en cuestión. Mientras tanto, el capital dinerario, que asume muy diversas manifestaciones, tiene como función primordial en su función crediticia, la de acelerar e intensificar la concentración y centralización de los capitales, ya no sólo en el ámbito nacional, sino en el internacional. En la sociedad internacional capitalista moderna, la *acumulación y reproducción ampliada del capital* ya no refiere al reducido tradicional concepto de lo nacional. También se da una reproducción ampliada del concepto “*global*” en el marco de la globalización.

y la clase obrera obtiene realiter...una porción mayor de la parte del producto anual destinado al consumo. Desde el punto de vista de los caballeros del sencillo sentido común, esos períodos, a la inversa, deberían conjurar las crisis” (Marx; tomo II, vol. 5, 1980:502). Lo que manifiesta Marx, a nuestro entender, es que las crisis devienen con el aumento en los salarios reales, debido a la contracción necesaria de la otra parte que constituye el valor de producción mercantil (sin considerar otros elementos como las fluctuaciones de los tipos de interés), es decir, la ganancia. Para evitar la crisis interna, entonces, es necesaria la expansión de los mercados mundiales, ya para la inversión en el extranjero de los capitales ociosos, ya para la exportación de productos finales. La inversión en el extranjero, ya se trate de capitales reales, ya de inversiones especulativas, crea así las condiciones que brindan la posibilidad para la globalización de las crisis del capital. La acumulación de capitales ociosos en todo el mundo capitalista es un expediente, que es necesario desempolvar y analizar en aras de desentrañar el enigma de la globalización de las crisis del capital del mundo: la denominada crisis asiática puede constituir un buen caso en este sentido.

En este caso, la formulación de las políticas comerciales que ejecutan los estados modernos, no es un monopolio suyo. Las estrategias de acción en torno al comercio de un país contemplan cierta diversidad de intereses de los individuos organizados. Sobre todo, se destacan aquellos sectores sociales capaces de imponerse en las relaciones de poder. En este sentido, para ejercer el poder no basta con disponer de medios concretos ni de la legitimación constitucional que regula y mediatiza las relaciones de poder. Se requiere también de cierto tipo de organización social; el cual supone un vínculo social real, donde los medios empleados en ella son el pre-supuesto⁵. Estos elementos son los que determinan el *campo de acción* en el cual se manifiestan las relaciones de poder. El campo de acción es histórica, geográfica, social, institucional y económicamente determinado. Es en el marco de este campo de acción, que los estados están en capacidad de proponer ciertas estrategias en un cierto espacio económico.

En las estrategias modernas de comercio internacional, seguidas por las naciones en el contexto de la globalización, existe un vínculo entre las variables *tipo/calidad* de inserción internacional y grado de preparación del país. En cierta medida, la primera variable está en función de la segunda. El objetivo de esa relación es determinar el nivel de éxito alcanzado por las acciones de los actores sociales en torno a cierta estrategia comercial. Este éxito se mide por los diversos indicadores del grado de preparación en cuestión, y su máxima

5 Las relaciones de poder entre los actores públicos y actores privados refieren, a la vez, a una relación entre lo público (Estado) y lo privado (Economía). Son las relaciones intersubjetivas y su cosificación lo que interesa en este sentido. Existe una densa publicación con matices muy diversos (Moore, 1989; Miliband, 1988; Poulantzas, 1987; Therborn, 1989; Lechner, 1988; Strasser, 1990; Foucault, 1990; Marx, 1984 y 1988; Marsal, 1971; Aron, 1990; Stuart Mill, 1987; Russel, 1993; Duverger, 1977; Heller, 1977; Lenin, 1977; García, 1977; Weber, 1987; Bobbio, 1989 y 1991; entre otros excelentes autores).

expresión sería el nivel de bienestar social alcanzado. En el presente capítulo, el objetivo es contextualizar conceptualmente dichas estrategias en el marco del libre comercio, en especial aquél promovido mediante tratados comerciales.

1.2 Libre comercio y bienestar universal

Desde Adam Smith y David Ricardo, el libre comercio⁶ se ha considerado como el mecanismo idóneo para el incremento del *bienestar universal*. Ambos autores esbozaron fuertes ataques a la regulación de los mercados, ya por medio de prohibiciones unilaterales o por medio de acuerdos o tratados entre países, por considerarlos un obstáculo para ese propósito⁷. Para ellos, la mejor manera de atender los intereses de los productores, los comerciantes y los consumidores, era a través del libre comercio auténtico.

En criterio de Smith:

“Un comercio exterior directo para consumo doméstico es mucho más ventajoso que el indirecto o por rodeos,

6 Los postulados del libre comercio están sustentados en el supuesto de actitudes racionales de los agentes económicos, llámense consumidores, productores, comerciantes, etc. El principal autor que esbozó estos postulados fue Adam Smith en el año 1776, como reacción frente a las políticas mercantilistas de los estados y agentes económicos que imperaban su época, en su obra clásica *La Riqueza de las Naciones*, bastión del sistema económico capitalista que se configuraba en torno a un modo de producción cuya esencia es invariable. En la actualidad, economistas como Milton Friedman, Robert Lucas, Thomas Sargent, Robert Barro, Edward Prescott y Neil Wallace de la Universidad de Minnesota, se destacan en su empeño por defender los principios del libre mercado: las principales hipótesis de estos autores son: a) los agentes económicos maximizan, b) las decisiones de estos agentes son racionales y tienen información completa acerca del mercado y c) los mercados se vacían, es decir, toda oferta tiene su propia demanda; en este sentido también siguen principios económicos esbozados por Say.

7 Adam Smith elabora su crítica a partir de “...una fase en la historia de la política económica”, denominada mercantilismo (Heckscher, 1983:3-14). Heckscher define dicha fase como un sistema unificador con propensión de poder sustentado en la riqueza.

y en el directo no se necesita tanto capital como en el indirecto para traer al mercado doméstico una misma proporción de géneros de consumo” (Smith, 1986:315). Mientras que David Ricardo destacó que:

“En un sistema de comercio completamente libre, cada país invertirá naturalmente su capital y su trabajo en empleos tales que sean lo más beneficioso para ambos. Esta persecución del provecho individual está admirablemente relacionada con el *bienestar universal*. Distribuye el trabajo en la forma más efectiva y económica posible al estimular la industria, recompensar el ingenio y por el más eficaz empleo de las aptitudes peculiares con que lo ha dotado la naturaleza; al incrementar la masa general de la producción, difunde el beneficio general y une a la sociedad universal de las naciones en todo el mundo civilizado con un mismo lazo de interés e intercambio común a todas ellas” (Ricardo, 1977:102).

Las preocupaciones de los dos autores se desarrollan en torno a una crítica a las prácticas comerciales de sus tiempos.

Con *bienestar universal* se refieren los autores mencionados a que, en promedio, la población mundial puede disfrutar, en todos los países, de mayor cantidad y diversidad de productos de calidades superiores. Los teóricos modernos del comercio internacional, entre ellos, Elí Heckscher y Bertil Ohlin⁸, se esforzaron en demostrar que también los países

8 Heckscher con su escrito *The Effects of Foreign Trade on the Distribution of Income* (1919) y Ohlin con su publicación *International and Inter-regional Trade* (1933). A partir de los planteamientos de estos autores, el Nobel en economía Wasily Leontief descubrió, por medio de una pequeña muestra de las exportaciones e importaciones de los Estados Unidos, importantes contradicciones. Más tarde, Raymond Vernon y otros autores explican parcialmente la aparente paradoja de

comparativamente pequeños obtienen ganancias importantes en este sentido. El profesor Robert Heller, de la Universidad de California, esboza con nitidez dicho criterio:

“Para el mundo en su conjunto, el comercio libre conduce a un nivel más elevado de bienestar económico que una situación en que no exista... El aumento del bienestar se debe a las ganancias derivadas del comercio y de la especialización...con una combinación de recursos menor que la exigida en un régimen de autarquía...” (Heller, 1983:141-150).

Desde hace mucho tiempo se sabe que la división internacional del trabajo y el bienestar universal que impulsan las teorías del libre comercio, no distan mucho de lo que hoy se promueve con el criterio de globalización. Sin embargo, en ninguna literatura moderna éste se refiere a la *globalización del bienestar universal*.

John Maynard Keynes se refirió al comercio internacional como:

“...un expediente desesperado para mantener la ocupación en el interior, forzando las ventas en los...mercados extranjeros y restringiendo las compras, lo que de tener éxito, simplemente desplazaría el problema de la desocupación hacia el vecino que estuviera peor dotado para la lucha...” (Keynes, 1986:336).

En este último sentido, el comercio mundial no siempre tendría como fin y objetivo el *bienestar universal*. El bienestar

Leontief, sugiriendo que este no consideró las técnicas avanzadas de la producción y las inversiones en investigación y desarrollo (Clement y Pool, 1997:398-400).

lo alcanzarían aquellos países que poseen mayor *grado de preparación*, y que pueden imponer cierto *tipo de inserción internacional* a los demás países menos preparados. Esta posición de Keynes está basada en la experiencia de los años previos a la segunda guerra mundial. El realismo de su posición se denota en que la extensión de los mercados, entendiendo extensión como expansión e intensificación, permite mejorar y expandir la división del trabajo, pero no así el bienestar *universal*. Nótese que este autor se refiere al comercio en general, libre o regulado. Es posible que este extremo no se cumpla cabalmente, y que el desigual grado de preparación de los países genere mayor bienestar para los países que imponen cierto tipo de inserción en el mercado mundial.

Pero no hay duda que el expediente más común del comercio mundial, ya sea que medie o no un tratado de libre comercio, es forzar *las ventas en los mercados extranjeros y restringir las compras*. Los bloques de países que conforman espacios económicos, llámense áreas de libre comercio, uniones aduaneras o mercado común, mediante tratados de libre comercio, se sustentan en este expediente. Precisamente, son los países mejor preparados los que se han permitido firmar tratados comerciales *entre sí*, y sólo como anexo, y ello básicamente por razones político-estratégicas, se considera a los países de menor grado de preparación. El bienestar mundial puede incrementarse gracias al libre comercio, pero ello no significa necesariamente que el bienestar llegue por igual a todos los países del mundo, ni siquiera en proporción a la participación de sus capitales y a las destrezas de su fuerza de trabajo; es esto lo que podría estaba sucediendo a aquellos países de menor grado de preparación y, comparativamente, menos intensivos en capital que los países *desarrollados*.

Si bien desde los inicios del siglo XVIII el comercio se estimulaba incluso con tratados, los cuales según Smith estaban

formulados con base en *fuertes restricciones* que prohíben a unos países comerciar libremente con otros⁹, a partir de la segunda guerra mundial el marco institucional en que se desarrolla el libre comercio, con la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), ha permitido menguar los temores esbozados por Smith, Ricardo y Keynes¹⁰. El criterio actual de libre comercio se enmarca en acuerdos o tratados basados en regulaciones universalmente institucionalizadas, donde la Organización Mundial del Comercio (OMC) asume y extiende el ámbito de acción de las relaciones comerciales entre los países miembros. La OMC se propone:

“Raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of

9 Smith destaca el Tratado de Comercio celebrado por Inglaterra y Portugal en el año 1703: “Por este tratado vino a quedar obligada la Corona de Portugal a admitir en sus dominios las manufacturas inglesas de lana del mismo modo que se admitían antes de su prohibición...pero no admitirlas en términos más ventajosos para el inglés que las de otras cualquiera naciones... Pero la Corona de Inglaterra...al admitir los vinos de Portugal, pagando éstos solamente dos terceras partes de los impuestos que pagaban a su introducción los de Francia, que son los únicos que pueden hacer mayor competencia a los Portugueses. En este respecto, pues, es un Tratado ventajoso en favor de Portugal y en contra de Gran Bretaña” (Smith, op. cit.:314). Más adelante, el autor en cuestión retoma este asunto para destacar que con dicho Tratado “...se impidió al consumidor Inglés, por medio de graves impuestos, que comprase en países vecinos un género que su clima no produce, para obligarle a comprarlo de una nación distante, aunque en esta no sea tan de buena calidad como en el otro” (op. cit.:428).

10 Puede leerse en Marcel Merle lo siguiente: “Entre los países capitalistas, el desarme tarifario operado bajo los auspicios del GATT, desde 1945, y después la creación de zonas de libre-cambio o de mercados comunes, han facilitado la circulación de productos y de personas. Pero los mecanismos protectores subsisten...sin hablar de las cláusulas de salvaguardia que los Estados no dejan de invocar cuando consideran amenazada su producción interna por la competencia exterior. Las diferencias de intereses e ideología son todavía demasiado importantes para que la idea de un mercado mundial unificado no sea otra cosa que una anticipación. Sobre este mapa fraccionado en múltiples coaliciones, cada Estado continúa practicando por su cuenta una política estrechamente mercantil, tratando siempre de multiplicar sus beneficios y de reducir sus pérdidas” (Merle, 1991:97-98).

and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of development" (OMC, 1997:6).

Los tratados o acuerdos comerciales son explícitos en sus intenciones más inmediatas, y tienen efectos secundarios en el entorno de los países involucrados. Para su cumplimiento, muchas veces los países tienen que modificar algunas de sus leyes internas¹¹, con el fin de elevar el grado de preparación del país y enfrentar el tipo de inserción acordado en el tratado.

1.3 Configuración de *espacios económicos de libre comercio*

El comercio internacional contemporáneo se caracteriza en lo político, en lo económico, en el ámbito de la innovación y de la tecnología y, sustancialmente, en lo institucional, porque introduce nuevos conceptos que inducen modificaciones en la *acción pública y privada*. En torno a lo público surge la forma pública de gobierno, la cual, en criterio de Strasser, como también de Bobbio, recae en la democracia como modo de participación, antes que de representación, de la sociedad.

11 Son los casos de los recientes tratados comerciales: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) firmado por Canadá, México y Estados Unidos; o bien, los tratados del Mercado Común de América del Sur (MERCOSUR), donde participan Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; el Tratado de Libre Comercio Costa Rica/México (TLC/CM), entre otros, donde cada país se vio obligado a modificar ciertas leyes, con el fin de permitir la aplicación de los acuerdos. Para el caso del TLCAN véase *Centroamérica y el TLCAN: efectos inmediatos e implicaciones futuras* (CEPAL, 1995).

La democracia como sistema abierto a la sociedad y permeable por ésta; aquel en el que:

“...el ciudadano, todos los ciudadanos, sean y tengan parte en un gobierno público de...lo público...lo público también está involucrado en el concepto de interés o el bien en cuyos términos de causa final actúa y además se legitima todo gobierno, incluido, por supuesto, el democrático. No sólo todo gobierno, todo actor político...la propia posibilidad de un gobierno en el interés público...” (Strasser, 1990:103-107).

Para Bobbio, hablar del gobierno del poder público en público, al estilo de Strasser, es una redundancia, cuestión de la que tanto él como Strasser emplean conscientemente. Depende del sentido que se le dé a “público”; ya confrontado a “privado” ya a “secreto”. En el sistema democrático la publicidad es la regla, lo secreto la excepción, y está limitado en el tiempo. Lo público es visible, aun cuando se trate de una representación; siempre que sea más cercano, tanto más visible (Bobbio, 1989:65-72). La gran dicotomía público/privado se duplica primeramente en la distinción de dos tipos de relaciones sociales: entre iguales y entre desiguales. Las primeras refieren al *bourgeois*, mientras que la segunda al *citoyen*¹².

En cuanto respecta al tema que nos concierne, es decir, al de los tratados comerciales, deja ver que *lo público* es todo aquello, la casi totalidad del todo, cuyo objeto no es de carácter *privado*. Lo económico no es estrictamente privado, toda vez que lo económico también es de interés público. La construcción de infraestructuras, las políticas de salud,

12 Bobbio destaca nueve dicotomías relativas a lo público/privado que pueden verse en: Bobbio, 1991:17-23.

educación, seguridad ciudadana, protección del ambiente, comercio internacional, precios, salarios, etc., caen en la esfera de las políticas públicas gobernadas por lo público, pero no sólo reflejan el interés público/privado, sino que refieren a objetivos económicos y sociales de dicho interés. Ello, ni por asomo, quiere significar que no existe lo específicamente privado, relegado al ámbito de la privacidad de los agentes sociales. El interés privado, individual o colectivo, que es anunciado como el interés de todos y cada uno de los ciudadanos, como interés general, no debe prestar a confusión al distinguir lo público de lo privado.

El interés privado no opera en un sistema abierto y permeable por la sociedad, es un sistema cerrado de un conjunto de subsistemas también cerrados, casi impermeables o por lo menos imposible o difícil de permear incluso por la competencia entre los subsistemas. Un tratado comercial, aunque el ejemplo no hace la norma, ni tampoco pretende resolver el asunto, es *tanto* de interés público *como* de interés privado; con mayor o menor intensidad, es una dicotomía de lo público/privado, ya en sentido positivo, ya en el negativo¹³. El interés general no es necesariamente un interés común o casi común a la mayoría, o por lo menos no a la totalidad, de los ciudadanos. No por ello se debe suponer a priori que dicho interés es/no es de carácter público, como tampoco de carácter privado de tal o cual mayoría. Quizá, es el interés general

13 En este caso, el criterio de dicotomía se refiere a una bifurcación de intereses en relación con un mismo objetivo. Pero también es probable que exista una bifurcación de criterios en torno a los mismos intereses/objetivos. Con respecto al TLC/CM, se verá que el hecho de que tanto los actores públicos como los actores privados involucrados estén interesados, no significa que la dicotomía se haya abolido. Se encuentra vigente en la medida en que en la mayor parte de los casos los intereses públicos/privados son divergentes y conflictivos. Es más, no es posible descartar la posibilidad de una dicotomía de lo público/público ni de lo privado/privado, puesto que la homogeneidad de criterios en torno a los mismos intereses es casi imposible, a pesar del consenso que se pueda alcanzar en cada caso.

de esta o aquella minoría, que representa o cree representar a una mayoría casi siempre ausente, la cual es probable que desconozca tal interés así denominado.

El criterio de globalización encierra nuevas formas de *explicación* y de *acción*, donde se configura mundialmente la orientación estratégica de los países para la creación de *nuevos campos de acción*, así como del contenido de las relaciones de poder entre los grupos que expresan/representan *intereses públicos y privados*. Los nuevos espacios económicos en el contexto de la globalización significan también la mundialización de las relaciones de poder entre los grupos económicos y políticos, tanto de sus intereses recíprocos como de sus antagonismos. Marx es el primer autor en considerar el criterio de globalización del capitalismo extendiéndolo de lo nacional a lo internacional. Su punto de partida es la acumulación del capital, explicando la importancia concomitante de la estructuración de lo económico, lo político, lo cultural, lo social y lo institucional, como un engranaje:

“Con la acumulación del capital se desarrolla, por consiguiente, el modo de producción específicamente capitalista, y con el modo de producción específicamente capitalista, la acumulación del capital” (Marx, tomo I, vol. 3, 1985:777).

La concentración y centralización del capital individual conforma partes alícuotas del capital *global social*.

El nuevo poder que acelera e intensifica la globalización del capital social es el *crédito*: “Se trata de la máquina específica para la concentración de los capitales” (Ídem:780). Además:

“La relación capitalista...brota en un terreno económico que es el producto de un largo proceso de desarrollo. La productividad alcanzada por el trabajo, en la que se funda aquella relación, no es un don de la naturaleza sino de la historia” (Marx, tomo I, vol. 2, 1985:621).

De este proceso surge la globalización como *sistema universal culminante/transitorio del modo de producción específicamente capitalista*. Dicho proceso expresa la aceleración e intensificación del plusvalor relativo esencialmente capitalista: “Su finalidad es el acrecentamiento del plusvalor por medio de la reducción del tiempo de trabajo necesario, independientemente de los límites de la jornada laboral” (Ídem:617).

Una expresión más precisa del criterio de globalización mundial también se encuentra en Marx, al considerar los anteriores aspectos en el marco de la *repulsión y atracción* de obreros al desarrollarse la industria maquinizada:

“...la baratura de los productos hechos a máquina y los sistemas revolucionados de transporte y comunicación son armas para la conquista de mercados extranjeros... Se crea así una nueva división internacional del trabajo, adecuada a las principales sedes de la industria maquinizada, una división que convierte a una parte del *globo terrestre* en campo de producción agrícola por excelencia para la otra parte, convertida en campo de producción industrial por excelencia” (Ídem:549-550).

No hay duda que en eso consiste la globalización en términos estructurales/reales, llamados por su nombre; por más modernidad que se quiera atribuir a autores recientes, recreadores de viejas e inútiles metáforas.

Con el fin de la guerra fría, que es al mismo tiempo el fin de una pugna ideológica entre las dos principales potencias militares del mundo hasta entonces, esto es, los Estados Unidos y la antigua Unión Soviética, se han trastocado aceleradamente tanto las relaciones políticas como las relaciones económicas mundiales¹⁴. Muchos aspectos de orden económico adquieren una acelerada connotación transnacional, donde la tecnología de la información juega un importante papel conforme alcanza mayor difusión mundial: *a)* reducción de los costos de producción y de comercialización, *b)* desreglamentación de los mercados financieros; cuyos volúmenes de transacciones superan el comercio de bienes y servicios, e inciden en los tipos de cambio, en los tipos de interés y, consecuentemente, en la competitividad de las economías¹⁵ y *c)* ampliación de los espacios de influencia de los capitales transnacionales, a través de distintas formas de organización empresarial; las alianzas estratégicas, franquicias, *join venture*.

14 Como parte del proceso de globalización, la bipolaridad, constituye un obstáculo necesario. Se manifiesta como "...una de las características sociopolíticas mundiales, que se ha ido haciendo más y más importante en la medida en que el capitalismo ha ido penetrando más y más profundamente en cada formación social. La división del mundo en dos campos, uno capitalista y otro socialista, sólo ha contribuido a profundizar el fenómeno general, es decir, a incrementar las interrelaciones entre los desarrollos sociohistóricos nacionales y los internacionales... La transformación del mundo hacia una multipolaridad económica y política, al mismo tiempo que conserva la bipolaridad militar, el incremento de la internacionalización de los procesos económicos, políticos y culturales y su mayor penetración en las formaciones sociales nacionales, sólo han contribuido a hacer más compleja y profunda la influencia de los asuntos internacionales sobre los domésticos...en muchos casos ha desaparecido o se ha hecho borrosa la diferencia misma entre lo que es nacional y lo que es internacional" (Silva, 1987:13-14).

15 "...más que nunca, en el capitalismo contemporáneo las finanzas dictan el ritmo de la economía...hay un predominio financiero en la dinámica económica... El predominio financiero —la financierización— es expresión general de las formas contemporáneas de definir, gestionar, y realizar la riqueza en el capitalismo" (Souza, citado por Ianni, 1997:41). Ya mencionamos antes que dicho papel lo desempeña el capital crediticio, que Marx llamó la máquina específica para la concentración y centralización de capitales, claro que él no podía ver todas, aunque sí imaginó inteligentemente muchas, de las llamadas formas contemporáneas.

El capital transnacional adquiere actualmente mayor preponderancia protagonista en la mayor parte de las economías del mundo. Se caracteriza en lo administrativo por la centralización del planeamiento estratégico y del control del mismo, mientras que en lo económico la tendencia es hacia la descentralización y subdivisión geográfica de la producción, con el fin de aprovechar ventajas comparativas en cuanto a recursos, costos y mercados (CEPAL, 1992:38):

“Se intensificó y generalizó el proceso de dispersión geográfica de la producción, o de las fuerzas productivas, comprendiendo el capital, la tecnología, la fuerza de trabajo, la división social del trabajo, la planeación y el mercado... Expresa no sólo la reproducción ampliada del capital... abarcando la generalización de las fuerzas productivas, sino que también expresa la globalización de las relaciones de producción. Se globalizan las instituciones, los principios jurídico-políticos, los patrones socioculturales y los ideales que constituyen las condiciones y los productos civilatorios del capitalismo” (Ianni, 1997:32-33).

En los espacios económicos así configurados, también la producción, el comercio y el consumo de los recursos energéticos, así como la defensa del ambiente, mediante acuerdos bilaterales y transnacionales, tienen rasgos de globalización; las regulaciones ambientales afectan incluso el comercio mundial¹⁶.

16 Para el caso de América Latina, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) insiste en que las estrategias de inserción internacional contemplen el diseño de políticas cuyo fin sea: *a*) procurar el crecimiento económico apoyado en una mayor competitividad internacional y *b*) impulsar una mayor participación equitativa de la sociedad en el producto del crecimiento. La propuesta de la CEPAL plantea que la transformación productiva con equidad exige reglas multilaterales frente a acuerdos

En ese contexto aparece en el escenario de la globalización de las economías, un acelerado interés del capital transnacional, de los organismos internacionales¹⁷ y de los gobiernos de los *países centrales*, por involucrar a los grupos económicos y políticos de los distintos países¹⁸. Sus estrate-

o tratados comerciales de carácter bilateral o regional en el mundo, con el objetivo de impulsar un comercio transparente y no discriminatorio (CEPAL, 1992:9).

- 17 Para Keohane, “un sistema internacional no institucionalizado carecería de expectativas y entendimiento...”, y la institucionalidad desarrolla el carácter de régimen de las organizaciones internacionales, y se da sobre la base de convenciones para el establecimiento de las normas que regulan las acciones de la organización y de los estados que la conforman. El grado de autonomía y la calidad de las normas de las organizaciones en cuestión son indicadores del nivel de institucionalidad de las normas, pero no existe relación directa entre el nivel de institucionalidad y la importancia en la política mundial de la organización, con lo cual la efectividad también queda excluida de esa relación. Los cambios en los regímenes internacionales pueden suscitarse por situaciones internas o internacionales (Keohane, 1993:19-22). Mientras tanto, Merle plantea que existen dos tipos de ilusiones contrarias: una brindada por un enfoque excesivamente formalista, otra debida a una versión realista. Al primer tipo de ilusión pertenece la posición de Keohane, quien sostiene que: “... las acciones estatales dependen, considerablemente, de los acuerdos institucionales prevalecientes...” en el ámbito internacional (Keohane, 1993:14-15). Para Merle, posición que compartimos en nuestra investigación, no existe ni ha existido “...una verdadera transferencia de competencias por parte de los Estados. No sólo éstos conservan, en lo esencial, sus poderes de decisión, sino que también han utilizado hábilmente —y todavía utilizan— los mecanismos colectivos para consolidar su influencia. Aunque la acción de las organizaciones internacionales sea positiva (en particular en la medida en que contribuyen al aprendizaje de la cooperación internacional), sólo ocupa un puesto marginal en la solución de los problemas” (Merle, 1991:491). En este sentido, este autor considera que: “el sistema internacional continúa siendo un cuerpo sin cabeza” (Merle, ídem:509), conclusión que surge de un análisis de casos concretos que evidencian que dichas organizaciones han tenido mayor importancia en la solución de problemas de segundo orden. Actualmente, el caso del desempeño de la OMC en torno al problema de las cuotas bananeras que intenta ejecutar la Unión Europea (UE); el triste papel que jugó el Fondo Monetario Internacional (FMI) frente a la crisis asiática y su réplica en Brasil; el débil funcionamiento de la OTAN en la crisis militar contra Yugoslavia, destacan recientes ejemplos que sustentan la vigencia de los criterios de Merle.

- 18 De acuerdo con Merle, “los Estados ya no son hoy día los únicos actores posibles de las relaciones internacionales. Sin constituir, hablando con propiedad, los elementos de un poder político susceptible de imponerse a los Estados, las organizaciones intergubernamentales han adquirido una relativa autonomía de funcionamiento en relación con sus miembros y se encuentran en condiciones de ejercer una influencia específica. Las fuerzas transnacionales siempre aspiran, y a veces lo consiguen, a desempeñar una función, ya penetrando en los intersticios de la muralla constituida por las

gias se basan en acciones orientadas a privilegiar, al menos en el discurso, el libre mercado, complementariamente con el fomento de la competitividad y la promoción de la capacidad empresarial y la apertura a la inversión directa. El objetivo es que estas economías alcancen el tipo de inserción internacional que impulsan los nuevos espacios económicos; en estos, el libre comercio es aquel que está sujeto a regulaciones ciertas, transparentes y predecibles, y donde serán sancionadas las prácticas desleales o que amenacen la competencia que se promueve en esos espacios.

Así, una estrategia de inserción internacional constituye un conjunto de mecanismos y condiciones limitadas a los países con un *sistema* y *modo* de producción capitalista, orientado hacia la apertura de mercados de manera progresiva *tanto* en intensidad *como* en extensión. Desde esta perspectiva, la inserción internacional en cuestión es, a la vez, una estrategia cuyo objetivo primordial es acelerar e intensificar el proceso de globalización de las economías del mundo capitalista¹⁹. La razón de ello es que *el capital* se vuelve cada vez más superfluo en los países capitalistas más desarrollados. La incapacidad de estos capitales para generar

relaciones interestatales (como es el caso de las multinacionales), ya contrariando las iniciativas de los gobiernos” (Merle, 1991:487). Estos actores, y entre ellos los trabajadores, ya organizados en el interior de cada país ya cohesionados en la Organización Internacional de los Trabajadores (OIT), entre otras organizaciones internacionales de menor rango, constituyen la fuerza subjetiva del proceso de globalización. El capital, los recursos naturales, las fuentes energéticas y los bienes finales, entre otros, constituyen los elementos objetivos de este proceso. Así, en el sistema de las relaciones capitalistas internacionales, lo económico y lo político ya no van tomadas de la mano, sino que su destino es un fraternal compromiso que, por la dinámica de las contradicciones, ni la muerte los separa. El actual conflicto entre los Estados Unidos, como Estado/actor individual, y la UE, como un conjunto de estados/actores, en torno a la cuota de banano que insisten en imponer estos últimos a algunos países de América Latina y el Caribe, evidencia la diferencia de intereses y criterios que subsisten entre actores miembros de la OMC (y también de la OTAN, de la ONU, del FMI, etc.), que a la vez expresa intereses diversos de actores no estatales.

19 Cuya manifestación concreta es la concentración y centralización de capitales mundiales

riqueza a una determinada tasa de ganancia obliga a sus propietarios y gobiernos a ejecutar estrategias de inserción internacional que implican: *a)* la movilidad del capital ocioso hacia otros países donde resulte posible una mayor tasa de ganancia y *b)* la disponibilidad de mercados ampliados mundialmente para elevar las economías de escala, reducir costos y precios unitarios y, como consecuencia, elevar el rendimiento del capital nacional.

El fundamento de la globalización es la maximización *tanto* de la tasa de ganancia *como* de la masa de ganancia. Los capitales ociosos son improductivos y tienden a afectar negativamente el bienestar social de un país determinado. En criterio de Marx:

“Si se envía capital al exterior, ello no ocurre porque sea absolutamente imposible ocuparlo en el interior. Sucede porque en el exterior puede ocupárselo con una tasa más elevada de ganancia. Pero éste es un capital totalmente excedentario para la población obrera ocupada y para el país dado en general” (Marx, tomo III, vol. 6, 1986:329).

Con el desarrollo del modo de producción específicamente capitalista, se acelera e intensifica la movilidad de los factores, en especial el capital internacional, motivados por los mayores rendimientos en el extranjero. Esta movilidad no es independiente de los procesos de *concentración* y *centralización* en el interior de las naciones capitalistas más desarrolladas, sino que estos procesos se trasladan a un plano mayor, abarcando los capitales de otros países al internacionalizarse.

La globalización no se refiere a la modificación de la esencia del *modo* de producción capitalista, sino a los

cambios que operan en la adecuación de los *sistemas* nacionales e internacionales que sustentan a aquél, y sobre los cuales se basan las estrategias de inserción internacional de los países que ven en la globalización una oportunidad o una amenaza²⁰. Los instrumentos de la cooperación y la condicionalidad han cambiado, y la reciprocidad, basada ahora en el criterio de *simetría/asimetría*, reemplaza las viejas prácticas preferenciales y concesionales. La apertura comercial exigida, y el tipo de inserción promovido en los nuevos espacios económicos, se dan sobre la base de *equivalencias* entre los países involucrados, reconociendo algunas diferencias importantes en el grado de preparación de éstos. Es así como en el comercio internacional contemporáneo, son evidentes los cambios tanto en los flujos como en su composición, destacando su concentración en el alto volumen de intercambio entre pocos países. Asimismo, es notable la importancia comercial que adquieren los bienes y servicios con mayor valor agregado.

20 La globalización tiene un límite físico, considerando que el globo terráqueo es finito: “La ocupación progresiva, ya concluida, de todo el espacio habitable por los hombres ha hecho coincidir los límites del sistema internacional con los del planeta. Por esta razón, el sistema que se ha hecho global aparece, al mismo tiempo, cerrado en sí mismo. Un sistema, en el espacio donde está encerrado, que engloba hipotéticamente fuerzas y relaciones ha de ser una temible complejidad. En consecuencia, la heterogeneidad del sistema aparece como la resultante de su globalidad y de su cierre” (Merle, 1991:480-481). En su desenlace progresivamente potenciado, el proceso de globalización evidencia, no modificaciones en la esencia del modo de producción específicamente capitalista, sino el desarrollo de mecanismos y relaciones que intensifican a la esencia misma en cuestión, en un proceso en el que capitalismo acelera sus propias contradicciones. Marx preveía ese estadio del modo de producción capitalista: “En general, en nuestros días, el sistema protector es conservador, mientras que el sistema de libre cambio es destructor. Disuelve todas las antiguas nacionalidades y lleva al límite los antagonismos entre la burguesía y el proletariado. En una palabra, el sistema de la libertad comercial impulsa la revolución social. Señores, sólo en este sentido revolucionario es por el que voto a favor del libre cambio” (Marx, Discurso sobre el libre cambio; citado por Merle, 1991:87). Con el criterio de libre cambio, Marx se refiere al libre comercio, el cual es el fundamento de la globalización como proceso.

Existen distintas formas de organización del comercio entre las naciones. Todas están orientadas al libre comercio reglamentado y restringido a ciertas naciones, y que sirven para la configuración de espacios económicos que se caracterizan por cierto grado de libertad de comercio. Entre las más importantes están: *a)* las denominadas *áreas de libre comercio*, que consiste en un grupo de países que acuerdan eliminar entre ellos todo tipo de barrera comercial, manteniéndola hacia terceros países, *b)* las *uniones aduaneras*, las cuales conservan una política arancelaria externa común a los países que conforman la *unión* frente a sus importaciones de no miembros: esta asegura el libre movimiento de mercancías entre las naciones partes y *c)* el *mercado común*, el cual promueve tanto el libre comercio de mercancías como de bienes de capital, y representa un concepto más amplio de integración de mercados (Heller, 1983:173).

Las tres formas de organización definidas han permitido el desarrollo de espacios económicos claramente delimitados. Estos espacios están reglamentados en el marco de tratados de libre comercio discriminatorios, donde la barrera de entrada la constituye el grado de preparación de los países, el tamaño de su mercado y el grado de desarrollo de los gustos y preferencias de los demandantes. Esta barrera de entrada exige cierta homogeneidad²¹, y los países centrales o de mayor desarrollo en esos aspectos discuten sus estrategias de inserción internacional con un amplio

21 Es importante determinar los elementos que definen el criterio de homogeneidad entre los países que conforman un espacio económico. Una aproximación de estos elementos puede ser: *a)* dotación cuantitativa y cualitativa de factores de la producción, *b)* desarrollo de la tecnología y la innovación, *c)* gustos y preferencias de los demandantes en esos espacios económicos, *d)* desarrollo institucional en la definición del campo de acción de los agentes públicos y privados, *e)* estrategias de inserción internacional, *f)* grado de preparación del país y *g)* características de la oferta de bienes y servicios comerciables.

conocimiento de sus consecuencias altamente ventajosas para las partes. Las relaciones de poder de estos países manifiestan de manera normal, entre otros aspectos, el interés común en la configuración del espacio económico, y sus condiciones tendencialmente homogéneas permiten arribar en forma acelerada a acuerdos. La dificultad y el tiempo de negociación en torno a la configuración a un determinado espacio económico de libre comercio están en función del grado de homogeneidad alcanzado por los países en los aspectos mencionados.

La mayor parte de los países en vías de desarrollo, tanto en América Latina como en Asia principalmente, tienen dificultad para formular estrategias de inserción internacional, debido al insuficiente grado de preparación y a la falta de recursos para mejorarlas. Frente a los espacios económicos de libre comercio configurados entre países desarrollados, se destaca el grado de heterogeneidad de los países en vías de desarrollo con respecto a la barrera de entrada. Sin embargo, entre estos países existen intentos por definir un cierto espacio económico que se configura con los mismos principios de homogeneidad entre la heterogeneidad: son los casos de América Latina con el Mercado Común de América del Sur (MERCOSUR), el Comercio Comercial del Caribe (CARICOM), el Mercado Común Centroamericano (MCC), el Tratado de Libre Comercio Costa Rica/México (TLC/CM); o bien, el caso de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), entre otros²². En estos casos, la dificultad

22 Los espacios en cuestión se caracterizan, en lo fundamental, por agrupar a aquellos países que presentan mayor homogeneidad económica y política, como lo son los casos de la UE, con un mercado único desde el 1° de enero de 1993 impulsado por los gobiernos de los países miembros; el área de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, aunque este último país todavía presenta inestabilidad política y económica (nace primero mediante un acuerdo entre los dos primeros países en torno a la creación de una zona de libre comercio en enero de 1989, para finalmente

y el tiempo de negociación en torno a la configuración de los espacios económicos en cuestión dependen no sólo del grado de heterogeneidad entre los países, sino también de la capacidad de definición de una estrategia de inserción internacional.

La experiencia denota que una vez configurado un cierto espacio económico de libre comercio, la entrada de terceros países conlleva prolongadas negociaciones, y su participación probablemente sea desventajosa. Sin embargo, algunos terceros países luchan por entrar a dichos espacios económicos por considerar que en el largo plazo las desventajas pueden ser convertidas en oportunidades, básicamente a través de la inversión extranjera. En algunos casos excepcionales, encontramos que países en vías de desarrollo, menos heterogéneos, logran entrar en un espacio económico de libre comercio, luego de adquirir ciertos compromisos en relación con el acondicionamiento de la barrera de entrada. En estos casos, el criterio que prevalece es sobre todo político, en tanto un tercer país permite cierto control a una determinada área de influencia.

Es el caso de México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y de Costa Rica en el TLC/CM; la ecuación resultante es: *México es al TLCAN como Costa Rica es al TLC/CM*. De esta ecuación no se desprende que Costa Rica sea candidata al TLCAN, por lo menos en el mediano plazo, asunto evidente tanto en la Iniciativa de las Américas como en la Cumbre de las Américas²³: en este

incorporar a México en el año 1992, impulsado ya por la Iniciativa para las Américas anunciada en el año 1990, y más recién por la Cumbre de las Américas). Dicha área pretende extenderse desde Alaska hasta la Tierra del Fuego en el largo plazo con la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Existen otros espacios económicos de gran importancia que maduran más lentamente (OEA, 1997:6-1; Comercio Exterior, abril-1991).

23 Con respecto a la creación de estos espacios económicos de libre comercio, existe la idea de que: "...los vecinos cercanos a menudo encuentran más fácil confiar entre

último caso, los 34 países que participaron no han logrado ponerse de acuerdo en torno a la configuración del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en un proceso que suma ya cuatro reuniones ministeriales sobre comercio²⁴.

La conformación de esos espacios económicos en el mundo no constituye un obstáculo para la globalización de los mercados; de hecho, el GATT y la OMC²⁵ no rechazan la posibilidad de esos espacios, sin embargo, la forma en que se han venido desarrollando viola el principio fundamental de *no discriminación* que estipula dicho organismo: el criterio de homogeneidad prevalece en la conformación de un espacio económico. Pero en la medida en que el comercio en esos espacios tiende a incrementarse, existe la posibilidad de que el bienestar de los países involucrados se eleve también, lo cual ha sido uno de los postulados tanto del GATT como de la OMC y de las teorías sobre el comercio mundial. Esta situación queda clara con las discusiones en la Ronda de Uruguay, donde los países que han

sí que hacerlo con países menos parecidos. Francia y Alemania, o Canadá y Estados Unidos, no tienen los problemas de diferencias radicales en las instituciones económicas que envenenan las relaciones comerciales estadounidenses con Japón. También juegan un papel factores políticos especiales. Para Estados Unidos el NAFTA es una forma de reforzar a un gobierno mexicano reformista pro-estadounidense. Para los miembros del MERCOSUR la alianza comercial es un elemento de apoyo mutuo para gobiernos libremente elegidos en una región en la que la democracia ha sido históricamente algo temporal” (Krugman y Obstfeld, 1993:299-300).

24 Véase la Declaración Ministerial de San José, que se refiere a la Cuarta Reunión Ministerial del Comercio celebrada el 19 de marzo de 1998. En esta Declaración se expresa que el proceso de las negociaciones en torno al ALCA no ha empezado, y todavía se encuentran los ministros de Comercio de los 34 países participantes examinando los resultados de los trabajos preparatorios para las negociaciones.

25 La OMC es la base jurídica e institucional del sistema multilateral del comercio. Es el organismo que establece las obligaciones contractuales en torno a la configuración y aplicación de leyes y reglamentos comerciales. Por lo tanto, sirve también de plataforma para el desarrollo de las relaciones comerciales entre los países. Con sede en Ginebra, se estableció el 1° de enero de 1995, sucediendo al GATT, establecido desde 1948; sin embargo, la OMC amplía su ámbito de aplicación política abarcando las mercancías y la propiedad intelectual. Los principios de la OMC son promover: el comercio sin discriminaciones, el acceso previsible y creciente a los mercados, la competencia leal, el desarrollo y la reforma económica (OMC, 1995).

impulsado determinados espacios económicos de interés, sostienen que dichos espacios fortalecen el proceso de desarrollo del comercio mundial; destaca el hecho de que el comercio en espacios económicos como la Unión Europea (UE) y el TLCAN, ha crecido significativamente (CEPAL, 1992:40).

1.4 Inserción internacional y grado de preparación

En este contexto, también el libre comercio *global* muestra que la capacidad de acumulación de capital de las empresas internacionales, constituye una fuente de empleo con la movilización de los capitales. El capital de los países con mejor grado de preparación y cierta estrategia de inserción internacional, al globalizarse, encuentra que los países con menor grado de preparación son una fuente para la creación de nuevas *ventajas competitivas*. Pero también, si la inversión extranjera es complementaria en vez de sustitutiva, es probable que esos capitales fomenten, directa e indirectamente, el empleo. Más aun: en la medida en que los países pequeños generen iniciativas y formulen estrategias para elevar su grado de preparación, la inversión extranjera así entendida, podría permitir este y otros objetivos.

Es importante hacer notar que las evidencias en torno al comercio mundial, apuntan a que el libre comercio global tiende a elevar las ganancias del capital productivo y comercial. Sin embargo, son muchas las dudas acerca de que también el *bienestar universal*, según el criterio de Smith y Ricardo, esté mejorando. No están muy claras las razones por las que cada vez más países se interesan en formar parte de algún espacio económico. La tendencia es hacia la complementariedad de los criterios de ventaja comparativa y ventaja competitiva.

¿Por qué se hace una nación la sede de competidores internacionales triunfadores en un sector? (Porter, 1991:23),

es una pregunta adecuada para entender el concepto de *ventaja comparativa*. Pero si la pregunta fuese ¿por qué se hace una empresa competidora internacional triunfadora en un sector?, estamos entonces frente al criterio de *ventaja competitiva*. Uniendo los elementos característicos de ambos conceptos, se comprenderá que existe una complementariedad. Ello permite vislumbrar que la ventaja comparativa es de los países, mientras que la ventaja competitiva es de las empresas²⁶. La estrategia de inserción internacional de un país comprende políticas, cuyo objetivo es fomentar la competitividad del capital nacional, a la vez que brindar condiciones apropiadas a la inversión extranjera. En este sentido, el grado de preparación del país constituye un componente que tiende a mejorar las condiciones que posibilitan la competitividad.

Desde esta perspectiva, es lógico que la estrategia de inserción internacional del país no significa que es este el que se inserta en dicho contexto. Se refiere a la estrategia del país para lograr que el capital nacional y extranjero desarrolle ventajas competitivas exitosas. Dadas las ventajas comparativas, naturales y artificiales, que goza un país, aunadas a los esfuerzos por elevar el grado de preparación para una inserción internacional exitosa de los capitales, estos están en capacidad

26 Para efectos de la presente investigación, la ventaja comparativa se entiende como el conjunto de condiciones, naturales y artificiales, de que dispone una nación y que brinda la posibilidad para el desarrollo de la producción y el comercio internacional ventajoso. Este criterio contempla la posibilidad de que a pesar de cierta ineficiencia en la producción, de un país con respecto a otro, todavía es posible el comercio ventajoso entre ambas naciones. Mientras tanto, las ventajas competitivas se refieren en lo fundamental a un conjunto de condiciones que el capital es capaz de desarrollar, con el propósito de establecer una estrategia productiva y comercial ventajosa con respecto a sus rivales. Las estrategias competitivas de las empresas se sustentan en las ventajas comparativas de la nación huésped, desarrollando habilidades específicas que les permita reducir costos y diferenciar sus procesos y productos, con lo cual se busca asegurar cierta permanencia en el mercado. Asimismo, aprovechar las tendencias de los gustos y preferencias de los consumidores para aumentar los precios de sus productos, de manera que ello redunde en la maximización de la ganancia.

de diseñar estrategias competitivas. Las ventajas comparativas son un atractivo para la inversión extranjera, cuyas estrategias han demostrado ser exitosas en un determinado ramo de la producción o el comercio. El otro atractivo es el grado de preparación del país, el cual influye de manera importante en la determinación de las ventajas competitivas. De la diversidad, cantidad y cualidad que caracteriza a las ventajas comparativas, y de la calidad de las ventajas competitivas, depende el éxito de un determinado capital en un negocio dado. Siendo que el grado de preparación del país es un componente influyente de la calidad de la ventaja competitiva, en el contexto de la globalización se tornan imprescindibles el tipo y la calidad de la apertura, definida por los indicadores como las barreras arancelarias y no arancelarias.

Las razones de la defensa del libre comercio no son tan simples como la idea misma. No es tan fácil demostrar que el libre comercio no genere pérdidas de eficiencia en los procesos productivos y comerciales, así como en los relativos a los mercados financieros. Tampoco se ha podido descubrir en la realidad que el libre comercio produzca ganancias adicionales a los países²⁷. La idea de Smith de que el libre comercio es mejor que el comercio regulado por las políticas públicas continúa aún en la mente de muchos economistas. En criterio de Krugman y Obstfeld, *la eficiencia como justificación del libre comercio es simplemente el reverso del análisis costo-beneficio de un arancel* (Krugman y Obstfeld, 1993:274). Al eliminar los aranceles, una economía elimina los costos que implicaba su administración, pero de ello no se deduce

27 Un tipo de ganancias adicionales son las economías de escala, oportunidades para el aprendizaje y la innovación. Harris y Cox han realizado algunos esfuerzos de cuantificación de las ganancias de economía de escala para Canadá, encontrando que este país crecería tres veces más de lo estimado que cuando no se considera esa variable (Krugman y Obstfeld, op. cit.:275-276).

un incremento en el *bienestar nacional*. Ello depende de las *ventajas comparativas y competitivas*, así como de la inversión de los recursos fiscales obtenidos por medio del arancel.

La estrategia de inserción internacional es más compleja que el simple problema introducido por los aranceles y medidas proteccionistas. El objetivo de un arancel no tiene por qué ser tan sencillo como impedir el comercio. Puede tener un objetivo fiscal sumamente importante para el desarrollo de una nación. No todo arancel es proteccionista, en algunos casos su función es la captación de recursos que sirven para financiar el desarrollo de las ventajas competitivas, a través de elevar el grado de preparación del país. Es decir, el arancel puede constituir un instrumento muy importante dentro de la estrategia de inserción internacional que formule un país. Puede ser un determinante del tipo/calidad de inserción adecuada al objetivo de promover un mayor bienestar general. De hecho, en las negociaciones de tratados comerciales en el contexto de la globalización, el arancel desempeña una función importante en la definición del tipo/calidad de inserción internacional de las naciones involucradas. El principio de asimetría que caracteriza a los tratados comerciales modernos busca garantizar que el libre comercio promueva el bienestar general de las naciones. Claro que ello depende de la calidad de las negociaciones entre las *Partes* que desean conformar un espacio económico de libre comercio.

1.4.1 Tipo/calidad de inserción internacional

En el contexto del comercio internacional, sobre todo en el marco de las tendencias actuales de libre mercado, donde imperan los tratados comerciales, se requiere que los países estén en capacidad de plantear ciertas estrategias de acción.

Estas consisten en una *planeación* de medidas y políticas apropiadas para el alcance de objetivos concretos, los cuales se centran en la obtención de ganancias comerciales. La estrategia para una inserción internacional ventajosa implica una planeación racional de las acciones en torno a los componentes del grado de preparación del país, a la vez que una organización adecuada de las metas según los cursos de las acciones. En este sentido, el diseño de la estrategia para la inserción internacional de un país requiere de la participación concertada de los distintos actores sociales. Sin embargo, es probable que un país se proponga una inserción internacional con estrategias no planeadas, sino más bien *emergentes*²⁸. En este caso, la participación de los actores no siempre es completa, ordenada y efectiva.

Hemos señalado que las diferentes formas de organización del comercio imponen ciertos *tipos de inserción internacional*²⁹, los cuales están determinados por las transformaciones productivas, comerciales e institucionales que es posible realizar en el entorno propio de las actividades productivas; es decir, de los elementos micro y macroeconómicos. Los tipos de inserción se refieren a la “*mejor forma*” de penetrar los mercados internacionales, casi siempre de acuerdo con las formas de organización del comercio mundial que los países más desarrollados establecen. La calidad de inserción internacional de un país dependerá, básicamente, de su capacidad para acondicionar los aspectos que definen el grado de

28 Henry Mintzberg se refiere a que las estrategias también pueden surgir sin ningún plan formal, respondiendo a circunstancias no previstas (véase: Hill y Jones, 1996:5-8).

29 Un aspecto central en el tipo de inserción es la calidad de inclusión que se logre obtener, a partir del marco jurídico, económico y político que se establece en las disposiciones acordadas en la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, que dieron lugar a la creación de la OMC, la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y la futura integración comercial continental en el denominado ALCA (Fallas, 1996:71).

preparación que exige determinado espacio económico; se han clasificado cuatro tipos de inserción (Fajnzylber, 1991:149-178; CEPAL, 1992:101-132)³⁰.

1. *Aquellas basadas en mano de obra barata*: las inversiones de este tipo se caracterizan porque pueden resultar fácilmente transferidas a otros países, aprovechando los costos comparativos en términos de precio de la mano de obra. Dichas actividades resultan no sostenibles a mediano plazo, conforme la competitividad internacional se fundamenta cada vez más en el desarrollo tecnológico y en las técnicas de producción. Desde el punto de vista de Ricardo:

“La proporción que debería pagarse en concepto de salarios es de importancia máxima en lo que atañe a las utilidades, pues bien se comprende que las utilidades serán altas o bajas, exactamente en proporción a que los salarios sean bajos o altos;...” (Ricardo, op. cit.:20-21). Pero además agrega el autor que: “...proporcionalmente a la preponderancia del capital fijo en una industria, cuando los salarios aumentan, el valor de los bienes producidos en dicha industria es relativamente menor que el de los bienes producidos en otras manufacturas donde prepondera el capital circulante... Una reducción

30 Porter se refiere a algunas explicaciones contradictorias en torno a este asunto, al comentar acerca de la competitividad nacional. Esta, en su criterio, no puede sustentarse en argumentos sobre: *a)* variables macroeconómicas, tales como el tipo de cambio, el tipo de interés o los déficits públicos; *b)* mano de obra barata y abundante; *c)* dotación de recursos naturales en cantidades ingentes; *d)* la fijación de objetivos, la protección, la promoción de las exportaciones y las subvenciones y *e)* las diferencias en las prácticas de gestión, como la relación trabajador/dirección. Para Porter, lo más importante es el logro de costes inferiores y de niveles de diferenciación alcanzado por las empresas (Porter, 1991:22-59).

de salarios ocasionaría exactamente el efecto contrario” (Ricardo, op. cit.:29-30).

2. *Aquellas basadas en recursos naturales*: este tipo de inserción internacional se sustenta en inversiones que implican uso intensivo de recursos naturales, las cuales eventualmente podrían generar impactos ambientales negativos, e incluso, demandar mano de obra mal pagada. Las políticas de elaboración de productos basados en recursos naturales pueden favorecer la competitividad al introducir mejoras en los sistemas institucionales (trámites burocráticos, servicios públicos e incentivos), de transporte (vías terrestres y puertos), telecomunicaciones y financiamiento en los casos en que el valor agregado sea muy bajo. La industrialización de los recursos naturales implica el desarrollo de tecnologías integradas que eleven la competitividad y el valor agregado, con lo cual potencializar su dinamismo en los mercados internacionales y estimular a otros sectores productivos conexos. Sin embargo, en las tendencias actuales del comercio mundial, es probable que buena parte de los recursos naturales perderán su importancia relativa en el producto, sobre todo porque han cesado de ser una fuente de ventajas comparativas. La revolución de la ciencia de los materiales para la producción de bienes se acelera, y los proveedores tradicionales de materias primas, como los países en vías de desarrollo del Tercer Mundo, encontrarán mercados cada vez más reducidos y precios cada vez más bajos (Thurow, 1992:48).
3. *Aquellas basadas en mano de obra calificada*: la incorporación de este tipo de inserción mejora la competitividad

de las empresas al elevar la calidad de los productos y procesos; mejorando los diseños, la gestión, la mercadotecnia, la comercialización, la transferencia de tecnología, la generación y difusión de informaciones, la articulación productiva (como la subcontratación), los vínculos entre universidades y empresas y la organización corporativa empresarial, entre otros aspectos.

4. *Aquellas basadas en conocimiento*: la inserción basada en conocimiento se sustenta en la capacidad de acceso y difusión e innovación en el campo de la ciencia y la tecnología. En ello influyen el sistema educativo, los procesos de aprendizaje, los programas de investigación y desarrollo y la capacidad de las organizaciones e instituciones que los ejecutan; "...la capacidad social de absorción tecnológica de un país incide sobre el ritmo y la extensión de la incorporación y difusión de nuevas tecnologías, así como sobre la potencialidad de las innovaciones futuras" (CEPAL, 1992:122).

El desarrollo del conocimiento científico-tecnológico conforma el paquete de las condiciones suficientes para mejorar el tipo de inserción de un país, buscando aproximarse al impuesto por la forma de organización del comercio prevaleciente. Ricardo nos instruye nuevamente al respecto al destacar:

"También pueden combinarse de varias maneras las proporciones en que el capital sostiene el trabajo y en que se invierte en herramientas, maquinaria y edificios... el grado de durabilidad del capital fijo, y...las proporciones en que ambas clases de capital pueden combinarse, introducen otra causa, además de la cantidad mayor o

menor de trabajo necesario para producir los bienes, para las variaciones de su valor relativo: dicha causa es el aumento o reducción del valor del trabajo”. Y más adelante destaca este mismo autor que: “el grado de alteración del valor relativo de los bienes, ocasionado por un aumento o una reducción del trabajo, dependerá de la proporción del capital global empleada como capital fijo. Todos los bienes que se producen con maquinaria muy valiosa, o en edificios también muy costosos, o que requieren un lapso de tiempo más largo antes de llevarlos al mercado, disminuirán en su valor relativo, mientras que todos aquellos que fueron obtenidos principalmente mediante el trabajo, o que fueron rápidamente colocados en el mercado, verán aumentado su valor relativo” (Ricardo, op. cit.:27).

La mejor forma de incursionar en el mercado internacional es a través de mejorar las esferas de la producción y de la circulación; se refiere al *cómo* un país logra crear y desarrollar ventajas comparativas y competitivas sostenidas.

Lograr una competitividad sostenida por medio de: *a)* la aplicación del progreso técnico y tecnológico, elevando las destrezas y pericias de la fuerza de trabajo, en conjunción con *b)* una mejor división del trabajo que implique jornadas laborales más cortas y *c)* un grado de explotación del capital fijo lo más próximo al óptimo de su capacidad productiva determinado por la ingeniería, con lo cual lograr el pleno empleo de la mano de obra e incrementar la producción, el ingreso, la ganancia y el nivel de vida de los trabajadores y sus familias:

“Cada producto requiere de un proceso de producción peculiar que debe modificarse según las tendencias del

mercado, las cuales enfocan las propiedades cuantitativas y cualitativas de las demandas. Y no es tan sólo un asunto tecnológico sino que también de técnicas de producción, en donde se desprende una composición técnica/orgánica, esto es; física y de valor. El aspecto tecnológico está determinado por el estado de la ingeniería en tanto promotores de desarrollo de las fuerzas productivas del capital que es de su creación. Las técnicas tienen que ver con el desarrollo de las destrezas y pericias productivas de la sociedad de trabajadores, así como de la organización de los procesos de producción”.

“La mayor productividad y competitividad de un capital particular dado, está determinado por esos dos aspectos, y sin embargo, en el mercado el primer criterio se muestra subordinado al segundo, puesto que siempre es posible encontrar cierta deficiencia del capital fijo, bien porque no se le explota óptimamente, bien porque no se producen en la cantidad necesaria como para emplear en forma productiva a aquella parte de la sociedad de trabajadores en capacidad de generar valor” (Villalobos, 1998:1).

Siguiendo a Mintzberg, estas estrategias de inserción internacional planteadas por Fajnzylber y la CEPAL pueden denominarse estrategias *planeadas o intentadas*. Sin embargo, puede presentarse un quinto tipo de estrategia basada en una *inserción internacional emergente*. Esta está basada en la *espontaneidad* de las acciones de los países con respecto a circunstancias no previstas, pero también en situaciones que el país no está en capacidad para generar una estrategia planeada. En este último caso, el país no tiene conciencia de su objetivo y, por consiguiente, no tiene claro cuáles son las

metas ni las acciones pertinentes a la inserción internacional. Las consecuencias de las acciones, basadas en distintos instrumentos para la promoción de las exportaciones, normalmente son desconocidas³¹.

Este tipo de estrategia puede ser conducida por el sector privado basado en la simple experiencia o en el simple deseo de comerciar. Pero también puede presentarse en las autoridades públicas a cargo de las instituciones responsables de las políticas comerciales del país. De aquí la importancia de que una estrategia de inserción internacional ventajosa, contemple una serie de acciones destinadas a conocer y mejorar el grado de preparación del país, de manera que responda a las exigencias de su entorno interno y externo.

1.4.2 Indicadores del grado de preparación del país

Las decisiones estratégicas en torno al tipo de inserción internacional en los nuevos espacios económicos de libre comercio, “...*dependen críticamente del análisis y de las conclusiones sobre el grado de preparación de cada país para participar de manera beneficiosa...*” (CEPAL, 1996:6). El grado de preparación se define como la capacidad de los diferentes países para brindar las condiciones que permiten a los capitales desarrollar estrategias competitivas e incursionar en los mercados internacionales; en el caso de los tratados comerciales, se trata de la capacidad de los países “...para asumir las disciplinas y cumplir las obligaciones (y correspondientes cambios legales e institucionales)” que en ellos se

31 Es probable que en el caso de Costa Rica, la inserción internacional en el marco de la Promoción de las Exportaciones, mediante esquemas de incentivos como los Certificados de Abono Tributario (CAT), los Contratos de Exportación y la creación de Zonas Francas de Exportación, responda a este tipo de estrategia emergente o espontánea. Este es un estudio que sería interesante realizar.

imponen, “...máxime cuando dichos acuerdos comerciales son recíprocos y no concesionales...” (Ídem). Es la capacidad de una nación, en relación con otras naciones, para crear ciertas condiciones que permiten al capital enfrentar la competencia, de manera que su inserción redunde en beneficio para el país en términos de crecimiento económico, generación de fuentes de empleo, adecuadas remuneraciones a los trabajadores y obtención de divisas suficientes para cubrir las necesidades de importaciones de maquinaria, equipo, insumos y bienes de consumo (Fallas, 1996:71).

Desde esta perspectiva, el grado de preparación implica que el *bienestar universal* está restringido sólo a aquellos países que opten por integrarse en espacios económicos de libre comercio. Pero también, que ese bienestar tiene que aumentar para todos los países que pertenecen a tal o cual espacio económico. Este grado de preparación se vuelve fundamental para un país pequeño que pretende competir con una economía más grande, más desarrollada, y donde sus capitales son más competitivos, y se puede determinar en función de *tres grupos de indicadores*³²: Condición de Elegibilidad (CE), Grado de Preparación Estructural (GPE) y Grado de Preparación de las Políticas (GPP).

- La Condición de Elegibilidad se refiere a:

“Los requisitos que los países grandes o agrupaciones de países (GATT/OMC, TLCAN, la Unión Europea, compromisos hemisféricos en el ALCA, etc.) *definan para dar preferencias comerciales a terceros o integrar*

32 En 1995 se presentó en el Informe del Estado de la Nación una evaluación del grado de preparación de Costa Rica para ingresar al ALCA, a partir de un grupo de 38 indicadores económicos, sociales y ambientales.

en el grupo a nuevos miembros. Se trata de condiciones fijadas desde fuera, o con referencia a un modelo normativo (v.g., criterios del FMI) sobre las que los países pequeños tienen poca influencia” (CEPAL, ídem:7).

Esta condición está integrada por cinco indicadores de tipo macroeconómico: índices de precio, saldo fiscal del gobierno, saldo en cuenta corriente de balanza de pagos, estabilidad en el tipo de cambio nominal y tipos de interés. Son requisitos que los terceros países tienen que satisfacer como condición para su convocatoria a las negociaciones en torno a su membresía. El Fondo Monetario Internacional (FMI) es el organismo financiero internacional que actualmente tiene la función de recomendar a aquellos terceros países que, habiendo satisfecho esos requisitos, están en condiciones de iniciar negociaciones con el objetivo de establecer su membresía a cierto espacio económico.

El mejoramiento en dichos indicadores tiene por objetivo reducir la incertidumbre de inversionistas, al eliminar posibles distorsiones de precios relativos que influyen en los costos. El objetivo central es evitar sesgos en contra de la competitividad de las actividades económicas que se desarrollan en el país que aspira a conformar cierto espacio económico de libre comercio. La importancia de estas condiciones de elegibilidad está en que los países tienen que formular políticas congruentes con el espacio económico, puesto que existe el riesgo de desequilibrios que afecten, por su interdependencia, a todos los países miembros. Ello exige que las autoridades gubernamentales propicien las condiciones necesarias para mejorar el grado de control sobre esos indicadores.

Existe también un conjunto de indicadores no macroeconómicos que condicionan la posibilidad de un país de ser

recomendado para las negociaciones en torno a su membresía. Entre ellos se destacan: su adhesión a los principios de la OMC; su capacidad para desarrollar indicadores sobre el medio ambiente, derechos laborales y derechos humanos; protección de los derechos de propiedad intelectual.

- El Grado de Preparación Estructural:

“Se refiere al estado o condición de los principales factores estructurales del país “x” que determinen los costos y beneficios potenciales para “x” de integrarse a una zona de libre comercio, dadas las características del tratado en cuestión y las definidas por las perspectivas más amplias de las tendencias o fuerzas asociadas con la globalización. En particular, interesa el conjunto de condiciones políticas y estructurales para que el país se beneficie o saque provecho de la adhesión a tratados de libre comercio en las nuevas condiciones de la economía global” (CEPAL, ídem).

Este criterio está compuesto por trece indicadores, divididos en cuatro subgrupos: estructura macroeconómica y sectorial, inserción internacional, recursos humanos e infraestructura³³. Los procesos de ajuste macroeconómico y sectorial, sin embargo, son graduales pero dinámicos. Incluyen un conjunto de políticas que impactan en el entorno interno de los países, y tienen por objetivo mejorar su capacidad de inserción internacional y su imagen frente al capital transnacional.

33 Smith destaca que: “...sostener aquellas obras públicas que facilitan el comercio de un país, como son los caminos reales, los puentes, los canales navegables, los puer-
tos, etc.,...” es una obligación de los gobiernos, para lo cual estos han de establecer
ciertas políticas impositivas específicas que cubran los gastos de mantenimiento
(Smith, op. cit., tomo III:36-37).

En este aspecto hay que señalar que es de vital importancia para un país que ha adquirido su membresía en un espacio económico, ejecutar estrategias que orienten sus estructuras productivas, comerciales y organizativas en el mediano y largo plazo. De ello se deriva en parte el hecho de que un país puede sacar ventaja de la participación del capital en un espacio económico determinado. La sostenibilidad de las ventajas depende, sin embargo, de la capacidad del país para asignar la distribución de los beneficios económicos de la inserción en un espacio económico. De manera que los países tienen que propiciar la inversión de esos beneficios, en el desarrollo de la infraestructura, la innovación y la tecnología, la educación, la salud, la institucionalidad democrática y de las oportunidades.

- El Grado de Preparación de las Políticas se refiere a:

“...el tipo, orientación, calidad y sostenibilidad de las políticas (macroeconómicas, de transformación productiva y sociales), de manera consistente o compatible con el libre comercio en general y con la membresía en una zona de libre comercio determinada” (CEPAL, ídem).

Este criterio puede determinar las consideraciones relativas a los anteriores criterios del grado de preparación referido aquí. Está compuesto por cinco grupos de políticas: macroeconómicas, comerciales, de transformación productiva, de vulnerabilidad comercial y macroeconómica (CEPAL, 1996:1-97; PEN, 1996:104-108). Entre ellas se mencionan la reserva internacional, el impuesto al comercio exterior, la predictibilidad del tipo de cambio real, la dispersión arancelaria y la fecha de adhesión al GATT/OMC. Por consiguiente,

el grupo de políticas comprendidas también es de carácter dinámico y gradual hacia el cumplimiento de metas³⁴.

En resumen, la calidad de la inserción depende fundamentalmente del acceso de los productos generados en el país a los distintos mercados internacionales, y del grado de preparación del país en materia económica, social, ambiental e institucional, en relación con las naciones del mundo con las cuales el capital de ese país debe competir en determinado espacio económico. En el ámbito económico, la inserción está dada por la capacidad que tienen las empresas para enfrentar la competencia; en el campo social, el tipo de relación que tienen los distintos grupos para enfrentar y sacar ventaja de la competencia; en el área ambiental por los mecanismos jurídicos e institucionales con que cuenta el país para conservar y hacer sostenibles sus recursos naturales; por último, la capacidad que tengan sus instituciones económicas, sociales y ambientales para enfrentar la competencia y promover el ingreso de los productos a otros mercados (Fallas, 1996:71).

Los países aspirantes a formar parte de un cierto espacio económico de libre comercio tienen que desarrollar cierta capacidad para evaluar su propio grado de preparación. Este aspecto es importante porque en el entorno externo, el país se juega la posibilidad de membresía. Por ello, estos países tienen que establecer una serie de indicadores metodológicamente sustentados, con los cuales mejorar su entorno interno y propiciar el debate sobre su aspiración a cierto espacio económico de libre comercio. En resumen, el país aspirante tiene que demostrar que su entorno en general está en condiciones de llenar las expectativas de los inversionistas nacionales y extranjeros, en las que el desarrollo de las

34. Es importante destacar que en cuanto al grado de preparación del país así definido, se incorpora el concepto de riesgo, el cual considera la posibilidad de desestabilización una vez que el país conforme un determinado espacio económico.

ventajas competitivas es un aspecto crítico para la inserción internacional en el contexto actual.

1.5 Consideraciones finales

La inserción internacional no es un tema reciente. La división del trabajo trasciende históricamente el criterio de frontera nacional. El interés por la producción de bienes y servicios para la satisfacción de necesidades vitales, entre otras no esenciales, propende hacia el comercio entre distintas naciones o países. La globalización tiene fundamento en las estrategias de cooperación que fueron introducidas en distintos procesos de producción, en los diversos modos de producción que ha conocido la humanidad. Se desarrolla en la fábrica con la *división del trabajo*, en un proceso cuya tendencia es la mayor especialización posible del trabajador. Desde su origen dicho proceso se apoya en medios de producción cada vez más avanzados, acelerándose con la robotización y la informática.

Sin embargo, la globalización de los procesos de producción nacionales, mediante la centralización y concentración de capitales, encuentra su límite en la extensión del mercado nacional. La división del trabajo tiene que adquirir una dimensión sociointernacional. Las primeras invasiones que conoció la humanidad son consecuencias de los procesos de globalización que estaban viviendo algunas naciones, donde la invasión formaba parte de una estrategia de inserción. Con el desarrollo de la civilización, aparece el simple trueque de mercancías, como una estrategia de algunas naciones para la satisfacción de sus necesidades de cualquier índole. El comercio más simple entre naciones evidencia la necesidad de proveerse de aquellos productos que no pueden producir, o bien, que les es comparativamente más caro producir que

adquirir de algún otro país. El proceso de globalización implica ciertas estrategias que son específicas de una determinada época en el desarrollo de la humanidad.

Las estrategias de globalización son modificadas tanto en su forma y contenido, como en los instrumentos pertinentes y objetivos. Distintos ámbitos de las relaciones de producción, de un modo de producción a otro, son trastocados por la extensión e intensidad de la división del trabajo en el mundo. Es así como la globalización del modo de producción específicamente capitalista, hace del capital su medio más apropiado para acelerar la invasión de otros ámbitos de la sociedad, vinculándolos y haciéndolos dependientes de la dinámica de la circulación más que de la producción. Con el acelerado desarrollo de las estrategias de globalización, la esfera de la producción es subsumida por la esfera de la circulación; especialmente por los capitales ociosos destinados a la especulación³⁴.

Las tendencias actuales del comercio y las finanzas muestran que superan el dinamismo de los procesos productivos mundiales. Es decir: si bien en su origen la globalización se gestó y maduró en la esfera de la producción, el desarrollo de la división del trabajo y consecuentemente la expansión de los mercados, así como su dominio sobre otros ámbitos, hacen que su sitio sea en la actualidad la esfera de la circulación, en especial en los mercados de capitales dinerarios. Así, la globalización es un fenómeno estructural gestado en el desarrollo del modo de producción específicamente capitalista.

34 La concentración y centralización acelerada de los capitales en los distintos sectores de la producción han dejado pocas posibilidades para las nuevas inversiones. La posibilidad de una nueva actividad productiva es muy incierta, por lo que las ganancias y los antiguos capitales desplazados encuentran su refugio en las bolsas de valores, bancos y otros negocios. Es así como se genera una sobreoferta de capitales ociosos que, sin embargo, participan de las ganancias de los capitales productivos en expansión, o bien, estimulan actividades de dudosa confianza.

Para alcanzar su propósito, exige que los países del mundo capitalista adecuen sus políticas económicas a un cierto tipo/calidad de inserción internacional. Para este propósito, los estados se apoyan en una estructura institucional de orden internacional con un régimen flexible, que se propone orientar y regular las acciones de los estados miembros.

El libre comercio, que defienden autores como los mencionados en este trabajo, es hasta la fecha una utopía que se formuló como expresión máxima del desarrollo de la división del trabajo. Se refiere no sólo al comercio de bienes y servicios, sino también del capital, de los procesos de producción y comercialización. Es un libre comercio que se sustenta en la libre movilidad de las personas de un país a otro. Se requiere cierto desarrollo óptimo de la civilización de la humanidad, para alcanzar el libre comercio puro. Este es un obstáculo para la *globalización absoluta*, que se persigue superar a través de tratados o acuerdos de libre comercio regulado. La institucionalización de las relaciones comerciales en organismos como el GATT desde el año 1949, y la OMC en el año 1995, tienen como *objetivo y fin* promover el libre comercio. Existe todavía mucha desconfianza entre los países, en relación con las acciones que impliquen estrategias productivas y comerciales particulares. De esta manera, la forma más desarrollada del libre comercio se basa en la creación de espacios económicos en el marco de acuerdos y tratados, que se elaboran atendiendo los principios fundamentales de la GATT/OMC.

Estos espacios económicos pueden ser considerados, desde otra perspectiva, nuevas modalidades de proteccionismo, donde existe un libre comercio sólo entre las Partes³⁵.

35 Existe la preocupación en ese sentido. Se cree que las ganancias de los TLC no contrarresten los efectos negativos del proteccionismo, debido a que este puede presentarse en los grandes bloques comerciales que se están formando frente al resto del mundo (Krugman y Obstfeld, 1993:299-300).

Pero si así fuese, se refiere siempre a una tendencia hacia la liberalización de los mercados, puesto que sería la expansión del proteccionismo en un espacio económico de libre mercado regulado. Entre más países decidan integrar un espacio económico determinado, más se ensancharían las fronteras provocando la disminución del proteccionismo. O lo que es lo mismo, la *globalización del libre mercado*: cuando los espacios económicos de libre mercado se ensanchen por procesos de integración, hasta constituir un único espacio económico mundial. Sin embargo, de ello no se deduce que la globalización posibilite que todos los países logren homogeneizar e igualar por lo menos la casi totalidad de sus estructuras productivas, comerciales y financieras; los gustos y las preferencias de los consumidores; los precios de los factores productivos; sus instituciones y leyes.

En este contexto, en distintas naciones, el Estado ha venido fortaleciendo su accionar económico mediante políticas destinadas a elevar el grado de preparación del país. Estas políticas están orientadas hacia la consecución de cierto tipo/calidad de inserción internacional de los capitales. El Estado, algunas veces en alianza con otros actores sociales, persigue mejorar las condiciones generales en torno a las cuales busca desarrollar estrategias competitivas exitosas. De manera que, las estrategias del país con respecto al grado de preparación se complementan con las estrategias genéricas del capital. Es una forma de establecer un adecuado vínculo entre la macroeconomía y la microeconomía de una nación determinada. El propósito de esta combinación es obtener algún beneficio que redunde en un mayor bienestar para los ciudadanos de la nación. No siempre se logra dicha alianza entre los niveles macro y microeconómicos, y dicho propósito tampoco llega a cumplirse cabalmente.

Capítulo segundo

INSERCIÓN INTERNACIONAL Y GRADO DE PREPARACIÓN DEL PAÍS EN TORNO AL TLC/CM EN EL MARCO DE LA INICIATIVA DEL GOBIERNO

2.1 Introducción

Desde que Costa Rica decidió integrarse en el año 1963 al Mercado Común Centroamericano (MCC)¹, no se había presentado un debate en torno a estrategias de internacionalización de la economía costarricense, a pesar de los importantes vínculos comerciales que significaba la venta de productos tradicionales. En esa época, la discusión estaba centrada en la necesidad de un mercado cautivo más amplio que el nacional, y donde las actividades productivas y comerciales, en particular el desarrollo del sector industrial, se dieran en un contexto regional cuyo modelo de desarrollo estaba basado en la sustitución de importaciones. En la década de los setenta, los grupos que impulsaron el ingreso al MCC consolidaron su presencia en el Estado. La naturaleza de sus acciones adquiere una forma específica con respecto a las relaciones de poder desarrolladas en las dos décadas anteriores, donde el modelo integracionista se había consolidado y las relaciones de poder y las estrategias para mantenerlas se trasladan al Estado costarricense (véanse: Cerdas, 1977; Sojo, 1984; Vega, 1980; Fallas, 1984).

1 La Costa Rica actual nace de la guerra civil del 48 motivada por la necesidad de la mediana burguesía, en alianza con la pequeña burguesía urbana, de disponer del poder del Estado para tomar acciones dirigidas a configurar nuevos campos de acción, en el ejercicio de relaciones de poder acordes con una nueva estrategia de desarrollo nacional, que permitiera sustituir al modelo agroexportador (Rovira, 1988:40).

Lejos de propiciar un desarrollo autosostenido y más independiente, que mejorara o estableciera una distribución del ingreso más igualitaria, dicho modelo de desarrollo propició una excesiva vulnerabilidad y mayor dependencia externa de la economía nacional. El reducido tamaño del mercado interno y regional crea una estructura oligopólica en la oferta industrial, concentración de capital, remplazo de productos nacionales por extranjeros, adquisición indiscriminada de tecnología extranjera y muy poca relación con el desarrollo nacional. La crisis del modelo se acentuó con la crisis energética de 1973 y del sector externo de 1974 y el estancamiento de la producción del sector agropecuario (Fallas, 1984:24-25). Estos elementos, entre otros, desatan la crisis económica y política del país, la cual explota en 1982, al mismo tiempo que los países centroamericanos entran en una crisis profunda (Vega, 1984:60).

Es así como en el año 1982 se inicia un cambio en las acciones y las estrategias de lucha de parte del Estado y del grupo hegemónico. Con ello se induce la transformación de las fuerzas sociales, fortaleciendo económica y políticamente al sector exportador de bienes no tradicionales². Con la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC)³ y las negociaciones del gobierno de Costa Rica con el Fondo Monetario Internacional (FMI), se buscó elevar el grado de preparación del país, orientado a establecer las condiciones exigidas para un nuevo

2 Sobre las notas técnicas de la política de promoción a las exportaciones véase: Villalobos, 1992:42-43.

3 En febrero de 1982 el presidente de los Estados Unidos, Ronald Reagan, anuncia ante la Organización de Estados Americanos (OEA) el programa de ayuda económica a los países de la Cuenca del Caribe y que remite al congreso norteamericano. El programa poseía 5 partes principales: 1) libre comercio para los productos de la Cuenca del Caribe, exportados a los Estados Unidos; 2) estímulos fiscales a los estadounidenses que inviertan en la región; 3) trescientos cincuenta millones de dólares en ayuda; 4) asistencia técnica y adiestramiento para el sector privado; 5) coordinación con otros países para llevar a cabo el Plan: Canadá, Venezuela y México (Aguilar et al., 1985:6).

tipo de inserción internacional⁴, basado en la *promoción de las exportaciones a terceros mercados*⁵. Con estas acciones el gobierno, con un fuerte apoyo del sector privado⁶, se propuso mejorar la imagen del país frente a los organismos internacionales, impulsando su elegibilidad para optar por los fondos del Programa de Ajuste Estructural (PAE)⁷.

En el período 1986-1990, las políticas impulsadas por medio de los PAE's, centrándose en torno a la apertura económica unilateral e impulsando la reforma del sector financiero y de los mercados de capitales, enfatizaron en: a) el mejoramiento del grado de preparación estructural, b) la reforma del Estado (MIDEPLAN, 1993:4), así como c) el grado de preparación de las políticas comerciales. En ese esquema se mantuvieron las restricciones al gasto estatal y los subsidios para los productos agrícolas destinados al mercado interno, en particular para los granos básicos⁸ (CEPAS, 1990:16).

4 Tres instrumentos institucionalizan las nuevas estrategias hacia la búsqueda de políticas que permitieran superar la crisis: la Coalición de Iniciativas de Inversión para el Desarrollo (CINDE) y los programas crediticios de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID); dentro del Estado se crea el Ministerio de Exportaciones (MINEX) y el establecimiento legal de incentivos a las exportaciones no tradicionales (Vega, 1984:60-61).

5 Por terceros mercados se entiende aquellas regiones con las cuales el país no tiene acuerdo preferencial aduanero.

6 Las cámaras empresariales tomaron una actitud pública más beligerante y de apoyo a las medidas integradas propuestas por el Banco Mundial (Reuben, 1988:88-89 y 141-142).

7 Los PAE's son préstamos condicionados y destinados a apoyar el cambio estructural del país. Estaban orientados a: 1) corregir el déficit en la balanza de pagos, 2) estabilidad macroeconómica y 3) mejorar la productividad del aparato productivo. El primer PAE fue por un monto de \$80 millones y se aprobó en 1985, mientras que el segundo fue por un monto de \$200 millones y se ratificó en 1989.

8 En el caso del sector agropecuario, las políticas (subvenciones, precios, crédito, incentivos en general) adquieren una dimensión más destacada. Las actividades más favorecidas en cuanto a estas políticas fueron las de los grandes arroceros y ganaderos, mientras que los subsectores más dependientes del mercado nacional y centroamericano sufrieron la eliminación de incentivos y subsidios.

2.2 Estrategias de inserción internacional de Costa Rica

En los últimos años de la década de los noventa, la economía y la política para América Latina adquieren un nuevo rumbo. El 27 de junio de 1990, el gobierno de los Estados Unidos anunció la Iniciativa de las Américas. Esta se propuso enfocar tres áreas fundamentales: el comercio internacional, las inversiones extranjeras y la deuda externa. Dicha Iniciativa se constituye en el primer planteamiento integral sobre las relaciones hemisféricas de los Estados Unidos, desde la Alianza para el Progreso (CEPAL, 1991:207). Desde entonces, y aunado a ello la adhesión de Costa Rica al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en el año 1986, se discute en este país sus posibilidades de inserción en el mercado internacional en el marco de los tratados comerciales.

En el contexto de las estrategias de inserción internacional, basadas en acuerdos comerciales y tratados bilaterales de inversión, Costa Rica ha establecido importantes relaciones con varios países del mundo. El 29 de noviembre de 1990, en el marco de la Iniciativa de las Américas, el gobierno de Costa Rica firma un Acuerdo Marco Bilateral con Estados Unidos. Con el gobierno mexicano se firmó en ese mismo año el Acuerdo de Complementación Económica, cuyo objetivo fue incrementar por su medio las exportaciones nacionales hacia aquel país, y crear en el año 1996 una zona de libre comercio. Asimismo, con la Unión Europea (UE) se alcanzan acuerdos marco que permiten mejores condiciones comerciales para las exportaciones nacionales, entre las cuales se destacan productos como banano⁹, palmito, flores y plantas ornamentales.

9 Actualmente, Costa Rica podría aumentar su cuota de exportación de dicho producto, al acatar la UE los cambios en el régimen de su comercio, basado en licencias. La OMC, a través de su Órgano de Apelaciones, obligó a la UE a repartir las cuotas de banano de compra a los países latinoamericanos, algunos de los cuales, tales como

Con Venezuela, Colombia y Chile, el país ha logrado interesantes acercamientos comerciales desde la década de los ochenta; con los primeros dos países, se firmó en el año 1991 un Memorándum de Entendimiento sobre Liberalización Comercial, y se suscribe conjuntamente con los demás países centroamericanos las Bases para un Acuerdo Marco sobre Comercio e Inversión, que culmina con la suscripción del Acuerdo en febrero de 1993 (Pacheco, 1993:32). El objetivo en los mencionados casos era dar libre acceso a las exportaciones nacionales al mercado venezolano; este país se compromete a eliminar los aranceles para las exportaciones de Centroamérica hacia el año 1997.

Es importante mencionar que en el caso particular de Costa Rica, los mercados de Venezuela y Colombia representan oportunidades comerciales ventajosas. El comercio de bienes nacionales con estos países es de poca importancia en la actualidad, siendo significativamente desfavorable para la balanza comercial de Costa Rica. La razón de esta situación ha sido atribuida a los viejos esquemas de proteccionismo basados en barreras arancelarias y no arancelarias (Pacheco, 1993:28). Sin embargo, las expectativas de los sectores productor/exportador del país en torno al Tratado de Libre Comercio con ambas naciones permiten pensar que dichos mercados constituyen un potencial espacio económico, en el cual el país puede desempeñarse ventajosamente, tanto por las diferentes ventajas comparativas como por la amplitud de los mercados que representan. La ventaja es mayor debido a que aquellos países conforman un espacio económico de libre comercio, que podría ser aprovechado por ellos para elevar sus exportaciones.

Panamá, Ecuador y Guatemala, habían quedado fuera del Acuerdo Marco para dicho producto. Los países productores de banano negocian desde setiembre de 1997 con la UE su cuota de banano en el mercado europeo (*La Nación*, 16/10/98:28A).

Por otro lado, durante el período 1995-1998, el gobierno de Costa Rica ha negociado una serie de Tratados Bilaterales de Inversión con los principales socios comerciales del país. En este proceso, se firman tratados de este tipo con Francia, Gran Bretaña, Alemania, Canadá, Taiwan, Rumania, República Checa, España, Chile, Argentina, Barbados, Perú, Venezuela, los Países Bajos y Dinamarca (COMEX, 1996:16-17). Es en el contexto de la Iniciativa de las Américas, y en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en el cual el gobierno de Costa Rica acelera sus iniciativas con respecto al tema de los tratados de libre comercio e inversión. Es precisamente con México, que Costa Rica inicia los primeros encuentros entre gobiernos y empresarios de ambos países, con el propósito de incursionar en un espacio económico con un mercado muy importante y prometedor. Se consideró que la firma de un tratado como este, sería la antesala para que Costa Rica se prepare para un espacio económico mayor, como lo es el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la cual se espera sea una realidad en el año 2005. México representaba para Costa Rica la posibilidad de inserción ventajosa en el TLCAN, lo cual probablemente hizo que el gobierno se empeñara en la firma del Tratado de Libre Comercio Costa Rica/México (TLC/CM)¹⁰.

10 Estas son las razones esbozadas tanto por representantes del gobierno como por actores civiles involucrados en el proceso de negociación y forma del TLC/CM, según se puede colegir conforme se avanza en este y el siguiente capítulo de esta investigación. Sin embargo, es posible encontrar trabajos relacionados con el tema que aquí nos ocupa, que derivan conclusiones que se suponen lógicas al vincular el TLC/CM con el NAFTA y el ALCA (véase v.gr., Alpízar, 1998:38-48). No existía ninguna prioridad para Costa Rica al firmar un Tratado tal, si se toma en cuenta que con México se firmó en el año 1990 el Acuerdo de Complementación Económica. Las conversaciones entre ambos países hacia finales de la Ronda Uruguay no permiten determinar ninguna estrategia particular, puesto que Costa Rica venía estableciendo contactos con otros países de América Latina, sin concretar nada. México se vuelve importante para Costa Rica sólo porque este país, al igual que otros de América Latina, no calificaba en términos de grado de preparación para ingresar al NAFTA. México era una vía indirecta, no planeada, de inserción internacional del país.

Más recientemente, el 16 de abril de 1998, los países centroamericanos firmaron en bloque con República Dominicana, un tratado de libre comercio. Este proceso se caracterizó por involucrar la iniciativa privada en forma activa en coordinación con los gobiernos de los países en cuestión. Este tratado es importante para la historia de la región, en cuanto es la primera vez que dichos países concertan para ese efecto, lo cual es un paso fundamental en la formación de un espacio económico regional entre Centroamérica y el Caribe. Sin embargo, cuatro meses después de la firma del tratado, en una reunión celebrada en Guatemala con el objetivo de finiquitar las negociaciones con respecto a la lista de productos excluidos, surgieron algunas asperezas cuando los países centroamericanos acordaron negociar unilateralmente la lista de excepción, lo cual molestó a los representantes dominicanos (*La Nación*, 16/09/98:29A). Con respecto a la región, República Dominicana representa un mercado con grandes expectativas de crecimiento; el tratado no será realidad sino hasta el 1° de enero de 2000, una vez que sea ratificado por los respectivos congresos.

En el caso de Costa Rica, el sector industrial organizado en la Cámara de Industrias mostró gran optimismo por la iniciativa así concretada. Los representantes de los industriales en cuestión expresaron al respecto que:

“La participación abierta, transparente y coordinada del sector industrial —cuyos representantes actuaron prácticamente como asesores del equipo oficial de negociadores y en todo momento estuvieron disponibles para fortalecer la posición nacional— generó el clima de confianza indispensable en este tipo de procesos, en los que obviamente los principales interesados son los empresarios, pues es a ellos a quienes corresponderá

llevar a la práctica el libre intercambio de bienes con este nuevo socio. El trabajo desarrollado en esta oportunidad es una muestra de los excelentes resultados que se puede obtener a través de una estrecha coordinación entre los sectores públicos y privados;...” (Foro Industrial, *La Nación*, 26/04/ 98:21A).

Estos comentarios de la Cámara enfocan su descontento en torno al proceso que condujo a la firma del TLC/CM¹¹.

2.3 La iniciativa del gobierno en torno al TLC/CM

Frente a los procesos de apertura unilateral impulsada a través de los PAE's por los distintos gobiernos desde la década de los ochenta, la reacción de los actores sociales no fue de rotunda oposición. Con mayor o menor empeño, la actitud de los actores se orientaba a la necesidad de que la apertura se realizara de manera paulatina acorde con el progreso en el: *a*) grado de preparación del país y *b*) la capacidad competitiva de las empresas. Ante el panorama que presentaba el país, tanto en el ámbito institucional, estructural y de las políticas, como en lo relativo al desarrollo de las ventajas competitivas del capital nacional, después de los ajustes estructurales de la década de los ochenta, el planteamiento que hiciera el gobierno de Calderón en torno al TLC/CM despierta una serie de nuevas reacciones. Lo que la mayor parte de los más activos actores sociales del país cuestionó a la propuesta del gobierno, básicamente en lo que respecta a sus objetivos económicos, era la forma en que se pretendía poner en marcha.

11 Por otro lado, se destaca el interés de Costa Rica por firmar un tratado de libre comercio con Panamá y Chile, y está actualmente negociando su membresía al Consejo Económico Asia-Pacífico (APEC).

El campo de acción más general en el cual se enmarca la apertura es la globalización. La apertura constituye un medio alcanzable a través de una apertura unilateral, o bien, por medio de acuerdos o tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio. En el contexto de la apertura unilateral, es posible establecer tratados comerciales que especifican normas dentro de las cuales pueden discurrir las relaciones comerciales y el comercio entre las partes involucradas. Así, el TLC/CM es el mecanismo que el gobierno de Calderón consideró apropiado impulsar, para la creación de un espacio económico de libre comercio con México. Es así como para la discusión de esta iniciativa, el gobierno en cuestión fijó el campo de acción nacional en el cual serían discutidos los objetivos económicos del TLC/CM. Los aspectos analizados desde esta perspectiva se enmarcan en una discusión que surge desde el año 1990 y se mantienen incluso después de la firma del Tratado el 5 de abril de 1994.

El punto de partida para la conformación de un espacio económico de libre comercio entre Costa Rica y México (TLC/CM) es la *Declaración de Tuxtla Gutiérrez*, el *Acta y las Bases para un Acuerdo de Complementación Económica entre México y Centroamérica*. Es en el Acta donde se estipula el objetivo central de la reunión de Tuxtla Gutiérrez en Chiapas, México:

“Sentar las bases para una liberalización comercial mediante un sistema de desgravación gradual y negociado, así como la eliminación de impedimentos y barreras no arancelarias al libre flujo del comercio, a fin de establecer una zona de libre comercio que deberá estar conformada a más tardar el 31 de diciembre de 1996” (González, 1995:135).

Las negociaciones entre los países en cuestión quedan firmemente pautadas en las Bases. Es así como nace y se concretiza el TLC/CM.

Motivados por la dinámica de la economía y de la política en el ámbito mundial, en un contexto en que dominan los discursos sobre las *amenazas y bondades de la globalización*, en febrero de 1991, los gobiernos de Costa Rica y México inician una serie de contactos¹². Los objetivos de estos eran: *a)* intercambiar información relacionada con la situación macroeconómica de ambos países y *b)* analizar las ventajas de inserción internacional de la economía de cada país en el futuro espacio económico. Las distintas reuniones oficiales entre dichos países se centraron en la discusión de aspectos relativos al grado de preparación de los países en cuestión. Esta situación permitiría a cada país mencionado formular su propia estrategia de inserción en el mercado del otro país¹³. Es así como el 5 de abril de 1994 ambos países estampan su firma en el TLC/CM, quedando pendiente de aprobación legislativa y su puesta en marcha el 1° de enero de 1995 (González, Comisión Especial Mixta, Acta N° 4:5).

En el caso de Costa Rica, el proceso se inicia cuando a través del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), el gobierno propone al país discutir la necesidad de conformar un espacio económico de libre mercado con México. Los

12 Por invitación del presidente de México, su homólogo costarricense se hizo acompañar de una comitiva oficial, con el objetivo de analizar las relaciones bilaterales, así como un intercambio de opiniones de actualidad internacional y regional de interés común. En dicha reunión se suscribió un Comunicado Conjunto (Comercio Exterior, abril-1991:48-50).

13 Mientras transcurrían los primeros contactos entre Costa Rica y México, en agosto de 1992 se firma entre los países centroamericanos el Acuerdo Marco Multilateral para el Programa de Liberalización Comercial. Entre otros aspectos, en este Acuerdo se establecen algunos parámetros de referencia para las negociaciones de México con cada país de la región. La negociación del Acuerdo referido con México se inicia en abril de 1993, y como resultado se amplía a los temas de servicios, propiedad intelectual e inversiones y compras del sector público.

objetivos de la propuesta gubernamental eran de orden político y económico¹⁴. Según el gobierno, en las discusiones de esos aspectos formaron parte:

“...las distintas instituciones del sector público...y...por *todas* las distintas instituciones y asociaciones del sector privado” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 4:7).

Estos actores conformaron la Comisión Especial Mixta¹⁵, instancia en la que se *discutían las posiciones de negociación, los distintos intereses, etcétera*. Acerca de la forma en que se incorporaría a cada uno de los sectores, se señaló que:

“...no se seleccionaron de ningún modo particular, sino que...podía acudir todo aquél que quisiera que sus intereses fuesen representados...no necesariamente había que estar vinculado con una cámara o asociación...muchas veces empresas individuales se acercaron... Había campos en los cuales la consulta tenía que ser más estrecha, porque afectaba más directamente a un sector industrial, o a un sector agropecuario, o a los distintos sectores industriales o agropecuarios que hay en el país. Había campos en los cuales esa consulta se tenía que dirigir más hacia instituciones del gobierno por cuestión de política, como podría ser en el área de servicios... Se inició sin

14 Sobre la base de estos objetivos, el gobierno toma la iniciativa de organizar a los sectores productivos para atender las negociaciones con respecto a los temas sobre comercio. La organización estuvo presidida por lo que se llamó La Gran Comisión de Comercio Exterior, que se constituye en un mecanismo de avance en las negociaciones comerciales discutidas en el TLC/CM. La principal función de esta Comisión fue generar las estrategias políticas que sirvieran de guía a las negociaciones en materia comercial, y estaba integrada por altos representantes del sector privado, presidentes de cámaras; incluso ciertos empresarios en su carácter personal y algunos diputados (Comisión Especial Mixta, Acta N° 4:7).

15 La parte técnica de las negociaciones descansó sobre dicha Comisión y fue presidida por el Ministro de Comercio Exterior.

tener una claridad importante en cuanto a cómo organizarse...lo que sí se tenía claro era que era importante...” (González, Comisión Especial Mixta, Acta N° 4:7).

Puede observarse en la cita anterior que en realidad el gobierno no tenía claro cuál era el tipo de organización apropiada para la discusión de la iniciativa. Evidentemente, el *grado de preparación institucional* del país no era adecuado, desde un inicio, para impulsar una iniciativa de esa naturaleza. Sin embargo, ello no impidió que el proceso de discusión se iniciara.

Desde la perspectiva política, la iniciativa del gobierno persiguió: *a)* no introducir reformas sustanciales al régimen costarricense en las áreas que no existe consenso nacional y *b)* basar las negociaciones en consultas amplias y permanentes. El gobierno procuró que no fuese alterado el estado actual del país. Toda consulta, discusión y negociación, quedó restringida a lo estipulado en la Constitución Política y en la Legislación Nacional. La discusión de aspectos álgidos, o susceptibles de despertar el enfrentamiento de intereses en algunos sectores sensibles de la sociedad costarricense, no era materia de discusión. Por consiguiente, estos aspectos tampoco fueron objeto de negociación en el marco del TLC/CM.

De igual manera, con respecto a ciertas actividades económicas, el gobierno planteó que no eran objeto de discusión ni de negociación, toda vez que se determinara que México ostentaba mayor ventaja comparativa. En este caso, actividades del sector servicios tales como las financieras, telecomunicaciones, servicios aéreos, excepto reparación de naves, los subsidios o donaciones y los servicios gubernamentales, así como los relativos a la propiedad intelectual, no se contemplaron como aspectos de negociación. En el

ámbito interno, para evitar enfrentamientos de intereses, el gobierno se adelanta en proponer consultas amplias y permanentes entre *las distintas instituciones del Estado*, y entre estas y los *grupos interesados*. Estos objetivos políticos denotan un elevado *grado de preparación institucional* del país, evidenciando cierta forma de organización social nacional capaz de concertar. Sin embargo, la iniciativa del gobierno es clara en destacar que los “*grupos interesados nacionales*”, son aquellos representados en las *Cámaras Empresariales, particularmente de los sectores productivos* (COMEX, 1994:136-137). Con ello se denota un bajo grado de preparación institucional del país.

En el caso de Costa Rica, país que tiene dos décadas de promover la apertura comercial, la iniciativa del gobierno en torno al TLC/CM constata un campo de acción políticamente configurado. Los objetivos económicos de los agentes se encuentran enmarcados, y muchas veces las *oportunidades entre los habitantes* encierran una participación muy reducida. Algunos de los grupos interesados no son abiertamente convocados, aunque tampoco totalmente excluidos. La continuidad del proceso de apertura, que desde inicios de la década de los noventa se perfila sobre espacios económicos de libre mercado, confirma el trinomio *apertura/incertidumbre/conflicto*. Es una posibilidad cada vez más evidente conforme se acelera la *estrategia* de inserción internacional del país, vinculada a una perspectiva de libre mercado. En cuanto concierne al TLC/CM, es en la configuración de los espacios económicos donde la posibilidad trinomial se manifiesta con mayor claridad. Ello, debido precisamente a los distintos intereses con respecto a “*la justa distribución de la riqueza y de las oportunidades entre los ciudadanos*”, con lo cual “*procurar un mejor bienestar a los habitantes...*”.

En este ámbito, los encuentros de criterios con respecto a los objetivos políticos y económicos del TLC/CM¹⁶ llevaron a Calderón a expresar el día siguiente de la firma del Tratado:

“...no debe verse únicamente como un asunto de interés para empresarios y comerciantes...es un tema de hondas repercusiones en las vidas futuras de todos los ciudadanos” (*La Nación*, 06/04/94:14A).

Calderón destacó nuevamente el criterio de *grupos interesados*, refiriéndose a los empresarios. Para enfatizar aún más en dicho criterio, empleó las palabras *empresarios* y *comerciantes* como aspectos distintos. La expresión es, sin duda, incluyente, puesto que antes los grupos interesados, en sentido particular, eran los *representantes del sector productivo*. Así, probablemente Calderón llamó *empresarios* a los *representantes del sector productivo*, a quienes distingue de los comerciantes. En otra de sus declaraciones, un mes antes de la firma del TLC/CM, Calderón destacó que: “...para el país y la industria es algo extraordinario...” (*La Nación*, 05/03/94:26A). De manera que, por *sector productivo* debió entenderse el *sector industrial*.

16 Los procesos de negociación del TLC/CM entre representantes del gobierno y empresarios de Costa Rica y México dejan ver la posibilidad de los trinomios mencionados. Everardo Sousa, de la Coordinadora de Organismos Empresariales para el Comercio Exterior (COECE) de México, señaló que las negociaciones con Costa Rica no fructificaban, entre otros aspectos, “...debido a la falta de preparación técnica del equipo negociador costarricense, aunado a ello los cambios constantes en el mismo” (*La Prensa Libre*, 14/08/93:14). Mientras tanto, Samuel Yankelwitz, miembro de la Organización Nacional y representante de los industriales costarricenses, destaca que: “...realmente se ha llevado a cabo una negociación muy difícil en aspectos que no son realmente extraordinarios, como es el acceso de productos agrícolas al mercado mexicano...lo que pedimos es lo mismo que ellos (los negociadores mexicanos) le pidieron a los Estados Unidos cuando negociaron la NAFTA” (*La Prensa Libre*, 25/01/94:3). Las discusiones de intereses evidencian relaciones de apertura/incertidumbre/conflicto y desencadenan en una relación de apertura/incertidumbre/cooperación, constatable con la firma del Tratado.

Se desprende también de la cita anterior, que los demás sectores de la población costarricense sólo tenían que ocuparse del TLC/CM en cuanto a las *repercusiones en sus vidas futuras*. Sin embargo, *todos los ciudadanos*, en criterio de Calderón, significaban la totalidad de los costarricenses, independientemente del grupo de interés en que se le ubique. Cuando en el documento explicativo del COMEX se habla de *organización nacional* de consulta, participación y negociación, se especificó que la constituirían *altos representantes de las organizaciones relacionadas con el tema de comercio exterior*. Es decir, del *tema de hondas repercusiones en las vidas futuras de todos los ciudadanos*. Es de aquí de donde surge la *posición nacional* a que se refiere Marco V. Ruiz¹⁷. Esta posición consistió en *lograr un acuerdo beneficioso para Costa Rica*. Pero Ruiz va más lejos, cuando por Costa Rica entiende los *sectores empresariales del país*. De manera que, la *posición nacional* y el *acuerdo beneficioso* tienen un mismo punto de partida y de retorno, una especie de bumerán: “...un acuerdo que permita a los empresarios costarricenses exportar más...” (*La República*, 07/01/94:16A).

Cuando a las *repercusiones en las vidas futuras de todos los ciudadanos* se refiere, la mejor forma de entender a Calderón es leyendo un editorial que expresó con respecto al TLC/CM:

“No es este sólo un problema de los empresarios. Es un problema de *todos*. En especial de los trabajadores, que deben comprometerse con la excelencia y aprender a vivir dentro de esquemas menos protegidos pero no por ello menos justo que los tradicionales. Y también problema del Estado, que deberá redoblar esfuerzos por

17 Presidente de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada Costarricense (UCCAEP).

atacar su obesa ineficiencia, pasando de ser carga a servir de estímulo para la competitividad” (*La Prensa Libre*, 07/03/94:8).

Así, es un *deber especial de los trabajadores* ocuparse de las *repercusiones del Tratado en sus vidas futuras*. Pero la mejor forma de desempeñar ese *deber especial* es a través de la *excelencia* de su trabajo productivo y, por supuesto, aprendiendo a vivir menos protegido, puesto que en última instancia el libre mercado es tan justo como el mercado protegido. Si la justicia, en el sentido de la *justa distribución de la riqueza y de las oportunidades entre los ciudadanos*, es la misma, entonces los trabajadores no tenían la necesidad de formar parte de la *organización nacional* mencionada anteriormente.

Desde este punto de vista, para que el tipo de inserción así esbozada mejore las utilidades de los empresarios, y desde esta perspectiva logre que esa inserción sea relativamente exitosa, se plantea como necesario que los trabajadores “*deben comprometerse con la excelencia*”. Si ello es posible lograrlo, entonces se traduce en que, todo lo demás dado, “... *el tren del progreso tiene como motor al sector privado y a la competencia*” (*La Nación*, 19/12/93:14A). Así, la calidad de la inserción en cuestión depende, especialmente, de cuánto aprendan los trabajadores a *vivir dentro de esquemas menos protegidos*. Es en este contexto de las relaciones sociales así configuradas, donde se enmarcaron los objetivos de orden económico.

Con estos criterios, el gobierno dio a conocer cuál era el *campo de acción* de los agentes económicos y políticos¹⁸. La configuración del campo de acción evidencia una connotación

18 Para un acercamiento teórico de las interacciones entre los agentes públicos y privados en las políticas públicas puede verse: Lindblom, 1991.

ideológica preñada de valoraciones subjetivas en torno a las bondades del libre mercado y del sistema político liberal/democrático. Estas bondades fueron constantemente invocadas por algunos *grupos interesados* antes de la firma del TLC/CM y después de esta. Algunos editoriales de la prensa escrita del país expresan dichas valoraciones como siguen:

“Se ha planteado el libre comercio mundial como un mecanismo efectivo para lograr el desarrollo económico y procurar un mejor bienestar a los habitantes de las naciones involucradas... Costa Rica empieza desde 1986 un proceso de desgravación arancelaria que se pensaba concluiría en el año 1993. La idea es promover mayor competencia de los bienes extranjeros en el mercado local, reducir las distorsiones económicas y mejorar la asignación de los recursos productivos nacionales” (*La Prensa Libre*, 14/08/93:14).

En esta declaración existe una contradicción o por lo menos se descubren ciertas incapacidades del libre mercado. Se denota que las bondades atribuidas a este no son naturales, sino que dependen de la acción premeditada de los agentes políticos:

“En el caso de la NAFTA, los países requieren ajustes estructurales, sanear finanzas públicas, reducir el papel del Estado en la economía (y lo social), promover inversión extranjera, promover la democratización” (ídem).

O bien:

“Un comercio mundial más activo implica mayores inversiones, más empleo global y mejores remuneraciones...

El nuevo papel del Estado en este contexto será propiciar la operación de las fuerzas del mercado, mantener un entorno macroeconómico estable, no emitir regulación innecesaria y concentrar su actuar en la construcción y mantenimiento de obras de infraestructura, la provisión de bienes públicos y la justa distribución de la riqueza y de las oportunidades de los ciudadanos” (*La Nación*, 19/12/93:14A).

Se le atribuye al Estado el deber de propiciar un adecuado grado de preparación del país para que el libre mercado genere el tipo/calidad de inserción internacional adecuada para el país.

Peter Sutherland, director general del GATT, destacó el día de la aprobación del TLCAN, que: “Hoy el mundo eligió la apertura y la cooperación en lugar de la incertidumbre y el conflicto” (ídem). En este sentido, el binomio *apertura/cooperación* es también un atributo dado al libre mercado, en contraposición a una situación en la que éste no existe. En este último caso, se supone que las relaciones de poder se manifestarían en un campo de acción donde el binomio *incertidumbre/conflicto*, si no es dominante por lo menos prevalece¹⁹.

En cierta medida, algunas de las bondades atribuidas al libre mercado son empíricamente constatables. Sobre todo en lo que respecta al incremento del comercio y el producto vinculado con él. Pero también existen dudas en relación con otras bondades

19 En el caso del TLCAN se señaló que: “...originó una oposición significativa por parte de grupos sindicales en Estados Unidos, que temían que la competencia de la mano de obra mexicana perjudicase a algunos trabajadores estadounidenses...era posible que esta oposición bloquease la ratificación de la NAFTA por el Congreso de los Estados Unidos”. En el caso del MERCOSUR, “pocos observadores conceden a esta unión muchas posibilidades de éxito, dados los pasados fracasos en la región y la turbulencia política y económica en Brasil. Sin embargo, en su primer año de funcionamiento MERCOSUR sorprendió a los escépticos al incrementarse el comercio entre sus miembros en un 50 por 100” (Krugman y Obstfeld, 1993:299).

atribuidas, cuya constatación empírica deja mucho que desear. Los binomios referidos por Sutherland no se dan de manera automática, por el simple motivo de que las relaciones de poder son ejercidas por agentes sociales. En particular, los agentes de la producción y el comercio tienen intereses muy distintos en torno a un objetivo común: la maximización de la ganancia. Este objetivo es el que sustenta “*la justa distribución de la riqueza y de las oportunidades entre los ciudadanos*”. Por esta razón, “*procurar un mejor bienestar a los habitantes de las naciones...*”, es un objetivo que en la mayor parte de las veces y en todos los países, riñe con el binomio *apertura/cooperación*. Ello influye decisivamente en la *calidad de la inserción internacional* que se puede promover por la vía del libre comercio. La constatación empírica, asimismo, destaca la posibilidad del binomio *apertura/conflicto*, y ante una situación de crisis de mercado es posible constatar el binomio *incertidumbre/cooperación*²⁰.

También en la Asamblea Legislativa, en el proceso de ratificación del TLC/CM, las discusiones en torno a los actores sociales convocados por la Comisión Especial Mixta se mantienen en el mismo nivel. Los diputados del Partido Liberación Nacional (PLN), miembros de dicha Comisión, plantearon una serie de objeciones con respecto a la consulta a los actores sociales. Es importante rescatar la crítica del entonces diputado Ottón Solís, acerca del criterio del *sector privado*:

“Aquí se denomina como sector privado a la Unión de Cámaras, la Cámara de Industrias y la Cámara de Comercio...” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 5:8).

20 La crisis financiera/económica de Asia desatada a mediados del año 1997, en economías consideradas muy abiertas, de acuerdo con los criterios con que se formula el libre comercio, evidentemente se constatan las posibilidades binomiales referidas tanto por Sutherland como las sugeridas en este trabajo por los autores.

En criterio de Solís, el sector privado es más amplio: “UPIAF, UPA Nacional, el Consejo Campesino Pro Justicia y Desarrollo”, entre otros sectores representados por pequeñas cámaras. No obstante, Solís no incluye dentro del *sector privado* a los sectores trabajadores del país: sindicatos, solidarismo y otros grupos de interés. Pareciera que el TLC/CM sólo afecta los intereses del capital. Sin embargo, esto no es cierto.

El criterio de Solís es tan amplio como el de Anabelle González, cuando ella se refiere a la participación de “...todas las distintas instituciones y asociaciones del sector privado” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 4:7). El sector privado es más amplio en realidad, y así lo entendió Rafael Á. Calderón en el caso particular del TLC/CM: no sólo interesa al capital sino que “...es un tema de hondas repercusiones en las vidas futuras de todos los ciudadanos” (*La Nación*, 06/04/94:14A). Desde esta perspectiva, en las discusiones del Tratado debieron participar, al menos, *todos los ciudadanos* socialmente organizados. En el criterio de concertación que tanto intentaron impulsar los industriales, estaban incluidos los trabajadores, los profesionales, etc.

El diputado Fajardo Salas del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) precisa en el criterio de sector privado que utiliza Solís, que debió promoverse *la más amplia participación de los grupos y, en especial, de los grupos privados*. Pero..., y aquí tiene *toda* la razón:

“...si nosotros abrimos esto para que desfilen todos los grupos privados tan puntuales que puedan estar interesados...especialmente...la Cámara de Industrias debe tener unas veinte o treinta asociaciones filiales...mi sugerencia iría en el sentido de pedir a la Unión de Cámaras, que es

una cúpula de todos los empresarios, que haga esa tarea a lo interno” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 5:8).

La idea de organizar a los sectores sociales buscaba concertar intereses en torno a asuntos comunes, y de esta manera *racionalizar audiencias*. Sólo que el criterio de sector privado se limita al capital, lo que evidentemente no involucra a *todos los ciudadanos*. Este criterio de sector privado no estuvo acorde con los objetivos políticos de la iniciativa del gobierno en relación con el Tratado. Es decir, la *posición nacional* no reflejó *consenso nacional*, simplemente porque no basó las negociaciones en *consultas amplias y permanentes*.

El presidente Calderón destacó que el TLC/CM “es un problema de todos. En especial de los trabajadores” (*La Prensa Libre*, 07/03/94:8). Con mucho más razón, entonces, es un asunto en el que *todos*, y *en especial los trabajadores*, deben plantear las posibles *soluciones*, y no sólo el *sector privado*, según el criterio aquí discutido. Sin embargo, según el señor Renzo Céspedes, en la Comisión Especial Mixta, que se supuso era *amplia, abierta y permanentemente dispuesta a la inclusión de pequeños grupos*, se dio como resultado que en el Foro de Concertación que se estableció:

“...en la mayoría de las ocasiones se presentaban a reuniones una o dos veces; una vez que estaban satisfechos con su punto en particular, realmente procedían a desaparecer o a no volverse a pronunciar, por lo menos de manera pública... En razón de ello, siempre las cámaras más importantes en el ámbito de sectores, tuvieron la responsabilidad de establecer mecanismos de comunicación con cada una de las diferentes asociaciones agremiadas” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 5:9).

Esta situación llevó a Céspedes a proponer que en el caso de las consultas en la Asamblea Legislativa, era necesario establecer *una participación muy bien estudiada de qué grupos de sectores se pretende tener*.

Es precisamente lo que se promovió desde el principio en que el gobierno dio a conocer la iniciativa en torno al Tratado. Los *grupos interesados* invitados a discutir el TLC/CM eran *particularmente de los sectores productivos nacionales*, en especial el sector industrial. ¿Puede interpretarse que la exclusión de ciertos sectores sociales fue por *desinterés* propio? A partir de aquí, los *grupos interesados* en el asunto quedaron sin especificar, y fueron atendidos indirectamente, *por escrito*. En criterio del diputado Francisco A. Pacheco del PLN, *conviene que el país sepa que no se excluyeron las voces de algunas personas que pueden sentirse afectadas o que creen que deben decir algo* (Comisión Especial Mixta, Acta N° 5:10). El diputado Méndez Mata del PUSC señaló que en caso de *mucha...demanda de manifestación...cosa que yo dudo*, se podría establecer normas de participación, *vgr., por escrito* (Comisión Especial Mixta, Acta N° 5:10).

Es así como entraron en escena las cámaras más importantes en el ámbito de sectores²¹, todas ellas destacando que el TLC/CM era bueno para el país:

“Al analizar la presentación de las otras Cámaras, Unión de Cámaras, Cámara de Comercio, Cámara de Industrias,

21 Son muchos los trabajos de tesis y obras que al tratar temas relacionados con actores sociales como las cámaras empresariales costarricenses, han realizado un importante esfuerzo de caracterización. Hemos observado que esta caracterización es prácticamente repetitiva, y que al hacerla de nuevo para efectos de la presente investigación, según la información que diferentes cámaras nos han proveído, no contribuiríamos sino a llenar los estantes de las bibliotecas sobre este tema. La última tesis que realiza esta caracterización es: Alpízar, 1998. Preferimos centrar nuestra atención en el análisis de contenido de los discursos de dichos actores, partiendo del supuesto de que el lector atento se interesará por su propio medio de informarse en torno a aquel importante aspecto que relegamos conscientemente a un segundo plano.

Cámara de Agricultura, todas han sido positivas. *En general, el país está esperando el Tratado*” (Peralta, Comisión Especial Mixta, Acta N° 12:34).

Fajardo va más allá, probablemente para no quedarse por fuera en tanto empresario y político:

“...y cuando digo Costa Rica me refiero al gobierno de la República y a los sectores empresariales...” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 12:39).

Los empresarios, y también el diputado Fajardo, siguen convencidos de que el país son ellos, sobre todo aquel empresario que se encuentra afiliado a un grupo de interés afín. Siendo ellos el país, la responsabilidad de las consecuencias de sus acciones también debería ser de ellos, pero no sucede así. Es como si los impactos económicos de una determinada política, en este caso particular una de tipo comercial, no tuviesen impacto en otros ámbitos del conjunto social.

2.3.1 Objetivos económicos de la iniciativa

Configurado el campo de acción de los agentes económicos y políticos del país, la estrategia de inserción planteada por el Estado sería exitosa si se lograba: *a)* abrir el mercado mexicano para los productos de exportación del país, *b)* promover la competitividad del sector productivo costarricense al brindarle acceso a economías de escala, *c)* aumentar las inversiones mexicanas en Costa Rica y *d)* posesionar a Costa Rica en el escenario de las relaciones económicas internacionales. El cumplimiento de estos objetivos de orden económico y, por lo tanto, del tipo de inserción deseada tuvieron

como fundamento los principios comerciales estipulados en el GATT/OMC, considerando los resultados de la Ronda de Uruguay. Pero sobre todo porque:

“La apertura comercial no es una opción, sino una decisión inaplazable, inevitable. El país que no la ponga en marcha tardará en subirse al tren de la competitividad” (*La Nación*, 03/09/93:14A)²².

Desde esta perspectiva, el cumplimiento de los objetivos económicos, *ceteris paribus*, depende del grado de preparación del país.

El tipo de inserción internacional deseada en esta iniciativa tenía que completarse con una serie de acciones dirigidas a mejorar las condiciones estructurales, políticas e institucionales y de elegibilidad del país. El TLC/CM no era capaz de realizar estas mejoras, más bien era viable una vez que el país realizara dicho esfuerzo. Es decir, el éxito o fracaso del Tratado y, por supuesto, del tipo de inserción internacional que promovía estaba en función del empeño nacional en elevar el grado de preparación del país. Así, incrementar las exportaciones nacionales hacia México, aumentar las economías de escala y las inversiones mexicanas en el país, implicaba establecer y mejorar las condiciones del ambiente externo de las empresas, sobre las cuales elevar su competitividad.

Sin embargo, puede anotarse una contradicción entre la teoría del libre comercio y los objetivos económicos de la iniciativa. Así, es difícil promover una alza en el *bienestar nacional*, aspecto que de por sí no forma parte de los objetivos en cuestión. Ello se debe a que se considera que el libre comercio tiene este atributo peculiar:

22 Comentario realizado por el Director General del Banco Nacional de Comercio Exterior de México, señor Ángel Gurría Treviño.

“Los mercados protegidos no solamente fragmentan la producción internacional, sino que al reducir la competencia y aumentar los beneficios, también atraen demasiadas empresas a la industria protegida. Con una proliferación de empresas en mercados nacionales estrechos, la escala de producción de cada empresa se hace ineficiente...la necesidad de detener excesivas entradas y las resultantes escalas ineficientes de producción son justificaciones del libre comercio que van más allá del cálculo estándar del coste-beneficio” (Krugman y Obstfeld, 1993:275-276).

En el caso del TLC/CM, el objetivo que busca *promover la competitividad del sector productivo costarricense al brindarle acceso a economías de escala* entra en contradicción con el objetivo que se propone *aumentar las inversiones mexicanas en Costa Rica*. Particularmente en el sector industrial, es probable que el capital mexicano sea más competitivo que el capital costarricense.

Si este capital se conforma de procesos mucho más productivos, que dependen de grandes escalas de planta, tenderían a desplazar capitales al insertarse en la economía costarricense. Estos capitales mexicanos abastecen un mercado muchas veces mayor que el mercado costarricense, con lo cual han tenido mayores oportunidades de aprendizaje e innovación. Al trasladarse a Costa Rica, los capitales mexicanos no sólo amplían su mercado, sino que es probable que su inversión se deba a la posibilidad de incrementar su productividad y, en consecuencia, sus ganancias. En este sentido, la economía de escala no necesariamente se elevaría para el capital costarricense sobreviviente.

En este contexto, el TLC/CM comprometía a Costa Rica a establecer las condiciones, detalladas en la Tabla N° 1, con

Tabla N° 1
Inserción internacional y grado de preparación del país en el marco de la iniciativa del gobierno en torno al TLC/CM

Objetivos	Comercio de bienes	Comercio de servicios	Inversión mexicana en el país	Propiedad intelectual
a) Abrir el mercado mexicano para los productos de exportación del país.	• Reducir/eliminar regulaciones, prohibiciones y barreras arancelarias. • Eliminar subsidios a la exportación y otras políticas que distorsionan el libre comercio.	• Aplicar principios y normas que regulen dicho comercio.		
b) Promover la competitividad del sector productivo costarricense al brindarle acceso a economías de escala.	• Otorgar trato nacional a los productos mexicanos. • Adoptar, aplicar o mantener medidas fitosanitarias y zoosanitarias para la protección de la vida humana, animal y vegetal. • Establecer criterios de origen de mercancías y los mecanismos de administración del régimen de origen.	• Brindar trato de nación más favorecida y trato nacional que permita la consolidación del sector servicios.	• Aplicar principios de nación más favorecida y de trato nacional.	• Establecer las disposiciones sustantivas de aplicación obligatoria en materia de: marcas; indicaciones geográficas o denominaciones de origen; protecciones de la información no divulgada y derechos de autor y conexos. • Fijar una serie de disposiciones de procedimiento administrativo y judicial.

Objetivos	Comercio de bienes	Comercio de servicios	Inversión mexicana en el país	Propiedad intelectual
	• Fortalecer los procedimientos aduaneros estableciendo las obligaciones pertinentes a exportadores e importadores. • Aplicar medidas de salvaguarda y sus procedimientos.			
c) Aumentar las inversiones mexicanas en Costa Rica.			• Establecer parámetros para el desempeño, transferencias y expropiaciones.	
d) Posesionar al país en el escenario de las relaciones económicas internacionales.		• Aplicar disposiciones para la entrada temporal de personas de negocios.		

Fuente: Elaboración propia con base en información detallada en: *Revista Parlamentaria*, vol. 2, N° 1, agosto, 1994.

respecto a los objetivos propuestos en la iniciativa del gobierno y su relación con las disposiciones del Tratado. Obsérvese que la mayor parte de los aspectos contemplados en la iniciativa, estaban orientados a establecer ciertas condiciones necesarias para elevar la capacidad competitiva de las empresas. En este particular, el país se veía comprometido a realizar algunos cambios en el ámbito institucional y de las políticas. Las medidas tenían el propósito de asegurar un mayor grado de certidumbre de los agentes económicos, con procedimientos y administraciones transparentes adecuados a las necesidades de los empresarios. Sin embargo, el paso fundamental era la reducción/eliminación de aranceles, subsidios y otras medidas que, de acuerdo con la Organización Mundial del Comercio (OMC), distorsionaba el libre comercio. Este aspecto es importante por cuanto se mantenía la idea de que la apertura aumenta los flujos comerciales entre los países.

El tema del acceso a los mercados de ambos países se vincula, directa y explícitamente, con las condiciones establecidas para los productos comerciados. La estrategia de inserción internacional determinaría el grado de competitividad de las empresas en el marco del TLC/CM. Los demás aspectos no sólo son complementarios, sino que son importantes por cuanto aumenta la certidumbre de los agentes económicos en torno a la orientación del país. El conjunto de los objetivos económicos eleva la imagen del país frente a los inversionistas extranjeros (y también atrae a los especuladores financieros), así como ante los organismos financieros internacionales. Lograr los compromisos del TLC/CM, eleva el *grado de elegibilidad del país* ante los agentes internacionales que propugnan por la libertad global del comercio.

En este sentido, se puede deducir de la iniciativa del gobierno en torno al TLC/CM, que la inserción internacional

promovida es de tipo *espontánea* o *emergente*. Lo que enuncia la iniciativa en cuestión es una especie de *resultados esperados* de acuerdo con una serie de medidas programadas alrededor de los objetivos económicos. En la Tabla N° 1 se observa que estas medidas están relacionadas con el grado de preparación de las políticas y de elegibilidad del país. No se mencionaron en la iniciativa, elementos del grado de preparación estructural del país, por lo que se puede intuir que el gobierno supuso que las condiciones implicadas en este indicador estaban dadas, o bien, que serían promovidas por el TLC/CM. La iniciativa evidenció no poseer un rumbo claro del *tipo/calidad* de inserción internacional del país. La manera en que se formuló hace pensar que se le dejó al Tratado en cuestión, el papel de definir la necesidad de elevar el grado de preparación del país en ese contexto. No existe en la iniciativa una estrategia adecuada que muestre algún nivel de conocimiento de los agentes políticos (Estado) en relación con el grado de preparación del país.

2.3.2 Desempeño de los actores sociales en torno a la iniciativa del gobierno

El sector de los trabajadores, a través de Albino Vargas²³, sostiene un criterio muy particular al referirse a las negociaciones previas a la firma del Tratado:

“Las negociaciones han versado sobre *la cantidad o tipo de productos objeto de intercambio*, y las *regulaciones arancelarias* respecto de ello. No obstante, los temas de interés de los trabajadores, quienes son en última instancia

23 Secretario General de la Asociación Nacional de Empleados Públicos (ANEP) de Costa Rica.

los que producirán, ninguna importancia parecen tener... Tal omisión es, sin duda, deliberada. Para los empresarios costarricenses, las condiciones de trabajo no tienen ninguna relación con la productividad en la empresa. *La apertura comercial se reduce al incremento de sus utilidades, sin importar que tal incremento obedezca a la negociación sobre la base de menor valor de la mano de obra y sus condiciones de trabajo” (La República, 15/03/94:16A).*

De esta manera, Vargas supuso el *tipo/calidad de inserción internacional* que se venía configurando en los procesos de discusión, participación y negociación de la *organización nacional*. La estrategia de inserción en el espacio económico que se pretendía crear con el TLC/CM, en criterio de Vargas, se fundamentó en una ecuación, en la cual la cantidad de producto que el sector empresarial costarricense vendería a México está en función de una mano de obra barata y altamente productiva, y de la baja en los aranceles en productos finales y materias primas, insumos y bienes de capital.

El criterio de Vargas responde a que el tema acerca de los intereses del sector de los trabajadores, no se trató en las discusiones. Las razones de esta situación se analizaron en el apartado anterior de este capítulo. Lo razonable era que cada sector estuviera presente en las discusiones en torno a la iniciativa en cuestión y, de esta manera, ejerciera su capacidad para manifestar sus intereses y hacer que los mismos interesaran a los demás sectores. En el análisis de los planteamientos de sectores según su participación en este nivel de las discusiones, se descubre que fue el sector industrial²⁴ el que mostró mayor

24 El cual, a través de la Cámara de Industrias, tuvo la más importante participación en las discusiones de la iniciativa del gobierno en torno al TLC/CM.

interés. Los industriales hicieron un importante esfuerzo por vincular las problemáticas del grado de preparación del país a su entorno, especialmente en relación con la apertura de la economía, el TLCAN y el TLC/CM. Los argumentos económicos de los industriales, en lo fundamental, no difieren de los planteados con respecto a los PAE's. Es decir, a pesar de los esfuerzos realizados durante la década de los ochenta por mejorar el grado de preparación del país, todavía en la década siguiente quedaba mucho por hacer.

En la Tabla N° 2 se detallan los principales elementos de discusión constantemente propuestos y debatidos por los industriales, relativos al grado de preparación y al tipo/calidad de inserción internacional del país.

Es posible evidenciar en esta tabla, que la idea de inserción propuesta por los industriales no se sustentó en el desarrollo de una ventaja competitiva basada en mano de obra barata. La visión de los industriales en torno al concepto de desarrollo económico y su vínculo con la apertura comercial, al menos en su discurso, sostiene la necesidad de una *participación equitativa* de todos los sectores sociales, lo cual refiere a uno de los aspectos determinantes de la calidad de la inserción deseada:

“Uno de los objetivos fundamentales del desarrollo económico es, ...el mejoramiento del nivel de vida de la población... Lo ideal es definir una estrategia económica que lleve a la superación de los niveles de bienestar de épocas anteriores... En este sentido, la estrategia de apertura comercial...debe orientarse hacia el mismo fin... Si no es así, cabe cuestionar seriamente la legitimidad del desarrollo económico que, en teoría, constituiría el principal logro de esa estrategia (Foro Industrial, *La Nación*, 21/07/1991).

Tabla N° 2
**Tipo/calidad de inserción internacional y grado de
preparación del país en torno a la apertura comercial
y la iniciativa del gobierno en relación con el TLC/CM,
según criterios del sector industrial**

Calidad de inserción →	• Mejoramiento del nivel de vida de la población. • Reciprocidad entre desarrollo económico y avance del bienestar social. • La participación de los salarios en el total de los pagos que se hacen en la economía debería al menos no decaer, como muestra clara de que el desarrollo al menos no deteriora la distribución del ingreso.	
Grado de elegibilidad • Apertura comercial integral y simultánea a la reforma del Estado. • La apertura comercial tiene que darse de manera que sea viable y con el menor costo social. • Reforma del sector público para promover la competitividad de los sectores productivos. • Buscar la estabilidad macroeconómica del sector público, para luego lograr la eficiencia microeconómica. • Evitar que el Estado discrimine contra la producción nacional, eliminando las distorsiones internas que afectan la competitividad. • Disminuir las tasas de interés, con un margen de intermediación no mayor del 4% de la tasa básica pasiva, a la	Grado de preparación estructural • Vender aquellas empresas públicas que se dedican a actividades impropias de la acción estatal. • Destinar los recursos de la privatización de empresas públicas al pago de la deuda pública interna. • Permitir que el sector privado participe en la construcción de obras públicas, mediante contratos de concesión. • Permitir mayor grado de competencia en instituciones o empresas públicas, con el fin de generar mayor eficiencia y productividad. • Apoyar decididamente la Ley de Democratización del Sector Público. • Limitar el crecimiento del gasto público, como máximo, al crecimiento	Grado de preparación de las políticas • Promover el desarrollo sostenible. • Elevar las condiciones sociales. • Reconversión industrial para la modernización del aparato productivo y la transferencia de tecnología. • No ignorar las señales del entorno. • Mejorar la eficiencia y la oportunidad de los procesos de entrada y salida de mercancías. • Antes de la apertura comercial, fortalecer el mercado interno. • Promover la sana competencia, impidiendo prácticas de desventaja competitiva, consideradas totalmente ajenas a la eficiencia y los costos de producción de las empresas.

vez que se reduzcan los costos de comisión bancaria. Para ello sugieren permitir el redescuento a la banca privada y el pago de una tasa de interés razonable por dinero depositado en el Banco Central por concepto de encaje legal que se aplica a los bancos privados. • Disminuir el diferencial cambiario. • Adecuar la atención al problema de la deuda interna, de manera que no continúen aumentando los precios de los servicios públicos.	porcentual del Producto Interno Bruto (PIB) del año anterior. • Legislación complementaria contra el comercio desleal y reglas de origen. • Reformar la Ley de Administración Financiera de la Administración Pública, la Ley Orgánica del Banco Central y la Ley de la Moneda. • Establecer un fondo de reconversión industrial. Construir 55 metros del total de 250 metros que sería ampliado el muelle de Moín. • Dragar el puerto de Moín, el Muelle Alemán y el Muelle 70. • Utilizar un monoboya para la descarga de derivados de petróleo. • Reposición de equipo obsoleto, para mejorar el rendimiento del puerto. • Realizar estudios para la construcción de otro puerto. • Desarrollar un mecanismo por medio del cual JAPDEVA separe las operaciones portuarias de las de desarrollo de la vertiente atlántica. • Estudiar la posibilidad de privatizar los servicios complementarios a la operación portuaria.	• Promover entre los empresarios la eficiencia, la productividad y la unidad empresarial. • Ágil y adecuada legislación según las condiciones del comercio moderno. • Concertación nacional. • Eliminar las sobretasas a la importación de insumos, materias primas y bienes de capital. • Dejar sin efecto el impuesto del 1% por las exportaciones a Centroamérica. • Liberar de impuestos de consumo a las materias primas, insumos, bienes intermedios, maquinaria y equipo. • Fijar en 5% el piso fiscal conforme mejore la situación fiscal. • Reducir los depósitos previos a la importación. • Eliminación total de licencias, permisos y cuotas de importación o cualquier otro tipo de control. Transformar estos mecanismos en un arancel adicional. • No aumentar los impuestos a la planilla y las cargas sociales, y mejorar su administración.
---	---	--

Fuente: Elaboración propia con base en el Foro Industrial de la Cámara de Industrias de Costa Rica.

Los elementos centrales de su percepción se denotan en la Tabla N° 2, destacando el salario como un eje en la evaluación del impacto del desarrollo económico; *se busca, en síntesis, que el desarrollo sea “sostenible”* (Foro Industrial, *La Nación*, 11/08/1991).

El aspecto central para lograr el desarrollo económico sostenible es la política económica, que es un elemento central del grado de preparación del país. Basados en criterios generales y universales, los industriales consideran que la política económica ha de promover el incremento en el bienestar de la población. Este bienestar está definido por indicadores como: PIB per cápita real, salario real, esperanza de vida al nacer, alfabetismo, escolaridad, acceso a servicios básicos, salud, educación, mortalidad infantil, entre otros²⁵. Frente a la apertura, los industriales consideran que se debe actuar con prudencia para evitar desmejorar las condiciones sociales de los costarricenses. Para alcanzar este objetivo en relación con la calidad de la inserción, en criterio de los industriales, la política económica debe dirigirse hacia la *reconversión industrial*. Dicha reconversión es posible en la medida en que se disponga de recursos para la *transferencia tecnológica*. Se deduce que el tipo de inserción que los industriales buscan promover en el contexto de la apertura y de la iniciativa del gobierno en torno al TLC/CM, es aquel basado en conocimiento: donde la ciencia, la tecnología y la mano de obra calificada constituyen el eje central.

Con ello, se cumpliría en parte el objetivo económico de la propuesta del gobierno en torno al TLC/CM, que busca *impulsar la competitividad de las empresas* brindándoles

25 Los industriales establecen una comparación entre Costa Rica y otros países, especialmente con Chile y México, que son los países que estaban en posibilidad de ingresar al TLCAN, y entre distintas décadas.

mayor acceso a las *economías de escala*. Sin embargo, la experiencia de la industria costarricense es bastante escasa en el ámbito de la competencia internacional, sobre todo con respecto a los grandes capitales extranjeros. El hecho de que la economía costarricense sea pequeña dificulta el desarrollo de una economía de escala con base nacional. Al referirse a la competencia a que tendría que enfrentarse la industria nacional, los industriales enfocan sus posiciones hacia *los gigantes industriales*:

“¿A qué obedece el surgimiento de estos gigantes? Simplemente al hecho de que se han desarrollado en medios geográfica y demográficamente mucho más grandes que los nuestros y con la ventaja de que atienden poblaciones con altos niveles de consumo, como es el caso de la sociedad norteamericana” (Foro Industrial, *La Nación*, 10/05/1992).

Los industriales le temían a una apertura del país de manera acelerada. Recomendaban dar tiempo a la industria nacional de ajustarse para la competencia, de lo contrario las grandes corporaciones extranjeras invadirían el mercado nacional²⁶.

En los elementos destacados por los industriales en su discurso, se puede sentir cierto equilibrio en torno a los intereses manifestados con respecto a la apertura y la iniciativa del gobierno en relación con TLC/CM. Los industriales no sólo se preocupan por el entorno interno de sus empresas,

26 La posición de los industriales destaca la geografía y la demografía como aspectos que denotan una ventaja comparativa. Sobre ellos, las empresas aprovechan las políticas económicas para desarrollar ventajas competitivas basadas en costo y precio de los productos. La densidad geográfica y la demográfica constituyen un elemento determinante en la adopción de tecnologías y la explotación óptima y eficiente de los procesos productivos y de los canales de comercialización.

sino que también recomiendan mejorar el ambiente externo de estas (Foro Industrial, *La Nación*, 23/02/1992).

Especialmente, según se observa en la Tabla N° 2, los industriales insistían en la necesidad de que la apertura se dé en forma integrada y conforme al progreso en el grado de preparación del país. Destacaron la necesidad de eliminar las distorsiones a la competitividad creadas tanto por el tamaño como por el papel desempeñado por el Estado en la economía (Foro Industrial, *La Nación*, 26/02/1992 y *La Nación*, 23/02/1992). Recomendaron que las soluciones al grado de preparación del país para una inserción internacional exitosa, se den en el marco de un proceso de concertación nacional (Foro Industrial, *La Nación*, 30/05/1991)²⁷. Este último aspecto es importante por cuanto refiere al grado de preparación institucional del país, básicamente en la capacidad de organización para el consenso en torno a temas de interés nacional.

Los industriales no aceptaban que se les criticara su posición, menos aún que se les atribuyera cierto temor a la competencia, reaccionando a las críticas del sector comercial²⁸. La Cámara de Industrias de Costa Rica establece

27 Samuel Yankelewitz plantea una concertación nacional al estilo mexicano, luego de una curiosa visita a México, según afirma él mismo (Foro Industrial, *La Nación*, 30/06/1991). En el Foro Industrial (*La Nación*, 10/11/1991), la Cámara de Industrias se refiere de nuevo al tema de la concertación frente a la apertura.

28 “Lanza en ristre, por doquier, aparecen los hasta ahora escondidos enemigos de la industria, prestos a culparla de todos los males que aquejan al país y del supuesto “empobrecimiento” que padece Costa Rica. La receta para curar esos males, “la pomada canaria”, es la reducción arancelaria, la fórmula mágica que soluciona todos nuestros problemas... Se afirma que los industriales tememos a la competencia, porque nos sentimos incapaces de enfrentar el reto que implica la apertura comercial... Es importante destacar que, para vincularnos con éxito en el mercado mundial, hemos debido enfrentar...enormes distorsiones internas que nos impiden competir con mayor eficiencia en el mercado interno y en los mercados internacionales” (Yankelewitz, Foro Industrial, *La Nación*, 15/03/1992). Para reforzar su posición, Yankelewitz se apoya en el informe del BID del año 1991, que se refiere al progreso económico y social en América Latina, y donde se destaca el empeño del sector empresarial productivo por competir con eficiencia y calidad en los mercados (Ídem).

una comparación en la que alerta sobre el déficit fiscal. Los industriales destacan la inserción internacional del país, refiriéndose al dinamismo y diversificación en las exportaciones en el año 1992, enfatizando que las *no tradicionales*, entre las cuales entran todas las del sector industria, tuvieron *un crecimiento excepcional* del 30%. No se mencionan las causas de esta tendencia, pero al tratar acerca de las importaciones, los industriales señalan:

“Veamos ahora la otra cara de la moneda. La eliminación de los depósitos previos y las sobretasas, la estabilidad cambiaria, la reducción de aranceles y la expansión del crédito provocaron un acelerado crecimiento de las compras en el exterior... En este campo destaca el extraordinario aumento (45,9%) de las importaciones de bienes de consumo final... Si a lo anterior le agregamos la reducción arancelaria que entró en vigencia el pasado 1° de abril (de 1993)...y la estabilidad del tipo de cambio —que favorece las importaciones al garantizar precios estables en moneda nacional—...” (Foro Industrial, *La Nación*, 30/05/1993).

Se trata de una clara referencia al sector comercio. Sin embargo, entre los intereses manifestados por los industriales en torno a la apertura, se puede observar que las políticas referidas en la cita, están basadas en los instrumentos que ellos mismos solicitan al Estado modificar.

La discusión en torno a estos aspectos relativos al grado de preparación del país en el marco de la iniciativa gubernamental ocupó la agenda del COMEX, desde el año 1990. Medidas de relativa facilidad para su ejecución se implantaron en el ámbito de algunas instituciones del Estado,

básicamente en aquellas consideradas rectoras del comercio exterior nacional. En un esfuerzo mancomunado desde el Centro de Comercio Exterior, conformado por el Ministerio de Comercio Exterior, la Corporación de Zonas Francas y el Centro para la Promoción de las Exportaciones (CENPRO), se han mejorado los servicios al exportador y al inversionista nacional y extranjero. A través de CENPRO se han abierto ventanillas únicas en lugares estratégicos como el Aeropuerto Juan Santamaría, los puertos de Caldera y Limón, así como en Paso Canoas. Actualmente, las ventanillas únicas han facilitado los trámites de exportación, cuyo tiempo de tramitación es de cinco minutos.

Se han implantando nuevos esquemas de servicios, entre los que se destacan: *a)* el Programa de Muestras, el cual agiliza los trámites de suspensión de derechos de mercancía requerida por productores/exportadores y *b)* el Estatus de Inversionista y Visa de Empresa. Por otro lado, se tiene que las estadísticas sobre exportaciones del país se obtienen ahora cada dos días al introducir sistemas de información automatizados, y los empresarios disponen de eventos internacionales como las ferias, para la promoción de sus productos en distintos países. Además, el CENPRO se ha organizado para capacitar a los exportadores en materia de embalaje, calidad y normativas, con el objetivo de elevar su competitividad internacional.

En el caso de las zonas francas, el régimen destaca la promulgación de su nueva ley N° 7210 del 23 de noviembre de 1990, por parte del Gobierno de la República. En este aspecto, la empresa privada ha tenido una fuerte participación en los procesos de administración y de desarrollo de la mayor parte de las zonas francas. Se destaca un importante incremento de empresas acogidas al nuevo régimen, las cuales se caracterizan por sus avanzadas tecnologías y procesos administrativos. Entre los capitales internacionales establecidos en el país por

medio de dicho régimen están: inversiones de 40 empresas dedicadas a la producción y exportación de productos como juguetes; equipo, componentes y accesorios electrónicos; señalización electrónica para paneles de automóviles; tarjetas para equipo de cómputo; equipo para cirugía intraocular; etiquetado electrónico; ensamblaje de motocicletas; prótesis de pecho; servicios de información al cliente; desarrollo de programas de cómputo; tomacorrientes y ropa confeccionada, entre muchos otros. La nueva ley busca promover el desarrollo de la actividad industrial en las regiones rurales del país, que muestren menor desarrollo, como en Puntarenas y Limón.

En el proceso de apertura de la economía nacional, los distintos gobiernos han ejecutado durante el período en cuestión, importantes reformas al régimen de comercio exterior. En una etapa preliminar, los ajustes implicaron ciertos cambios en algunos aspectos del grado de preparación del país, principalmente relacionados con las medidas proteccionistas arancelarias y no arancelarias, así como en los distintos esquemas de incentivos:

- El techo máximo arancelario se reduce al 20% y el piso es de 5%, con ciertas excepciones, y se eliminan los aranceles específicos. Existe una propuesta para que la relación arancelaria sea 15/0 para las importaciones, la cual no se ha aplicado debido al elevado déficit fiscal (Salazar, 1998:30).
- Fueron eliminadas las sobretasas a la importación.
- Se redujo e incorpora al arancel el impuesto sobre el valor aduanero sobre importaciones.
- Fueron eliminados los depósitos previos a la importación.
- Se eliminaron las restricciones, prohibiciones y licencias de importación y exportación. Excluidas aquellas no comerciales como la seguridad y la salud.

- Se abre la cuenta de capital de la balanza de pagos del país.
- Se reducen, con posibilidades de eliminación en el año 1999, los subsidios a la exportación.
- Fueron eliminados los precios de sustentación a la producción.
- El Estado abandona la actividad comercializadora de productos agropecuarios.
- La mayor parte de los impuestos a la exportación se eliminaron²⁹.

Debido a todas estas medidas, según el COMEX, en el período 1990-1998, el sector externo de Costa Rica se ha caracterizado por resultados relativamente satisfactorios.

2.3.3 Inserción internacional del país: dinamismo y diversificación

En criterio del gobierno, las políticas y acciones que en este sentido ejecutó el Estado durante dicho período fortalecieron la capacidad exportadora y de inserción del país en el mercado mundial. Durante la década de los noventa, las reformas destinadas a mejorar el grado de preparación del país han contribuido a incrementar el nivel de las exportaciones nacionales. En el Cuadro N° 1 se denota que el crecimiento de estas se caracteriza por una importante variación en su composición. Las exportaciones de productos no tradicionales ocupan mayor importancia relativa con respecto a las exportaciones tradicionales. Asimismo, lo cual es un indicador de la mayor capacidad de inserción internacional del país, los mercados de destino de las exportaciones costarricenses se han

29 Véanse las Memorias del COMEX (1990-1998).

Cuadro N° 1
Costa Rica: dinamismo y diversificación de las exportaciones (FOB) (1990-1998).
(Millones de dólares USA)

Exportaciones/Año	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998*
Tradicionales	14.93	4.71	8.85	9.62	19.38	-8.16	-3.41	950**
No tradicionales	3.80	24.12	16.75	12.03	15.64	18.48	13.90	
Zona Franca	54.26	61.48	16.84	25.54	26.41	48.12	38.41	117.11
Reg. Adm. Temporal	25.40	-0.18	82.32	-13.26	12.92	-20.29	12.95	-7.19
Total de bienes	13.79	15.77	21.79	8.06	17.75	7.96	11.31	30.64
Turismo	20.22	30.40	33.94	8.37	5.70	4.12	3.70	15.34
Total	14.70	17.93	23.78	8.11	15.61	7.34	10.12	28.40

Fuente: PROCOMER.

* Datos preliminares.

** Comprende tanto exportación de productos tradicionales y no tradicionales.

diversificado, incursionando con mayor fuerza los mercados de Estados Unidos, Europa, América del Sur, Asia y el Caribe (González, 1995:10).

Nótese en dicho cuadro que el comportamiento de las exportaciones tradicionales ha sido muy errático, debido al comportamiento de los mercados de banano, azúcar y carne, básicamente. En la tendencia de estos productos, las exportaciones de café marcaron la pauta tanto en precio como en volumen. Se presenta una pérdida de ritmo de las ventas de estos productos en los últimos tres años de la década en cuestión. La dinámica mostrada por los productos tradicionales y el papel que han venido desempeñando las exportaciones de no tradicionales hace que estas últimas cobren cada vez mayor importancia relativa. Desde principios de la década, las exportaciones tradicionales representan cerca del 21% del total de las exportaciones del país, cediendo ante la dinámica de las exportaciones no tradicionales y de servicios, especialmente turismo.

Entre las exportaciones no tradicionales, se caracterizan por su mayor dinamismo el sector pecuario y pesca y el sector industrial no alimentario³⁰. Sin embargo, el mejor desempeño comercial lo mostraron las exportaciones de zonas francas, las cuales habían perdido el ritmo durante el período (1993-1995). La importancia relativa de este tipo de exportaciones evidencia que Costa Rica posee ventajas comparativas fundamentales, que son el atractivo de las inversiones extranjeras. Las exportaciones de la zona franca se destinan principalmente a los Estados Unidos, con lo cual se demuestra que el capital que opera en dicho régimen es portador de importantes ventajas competitivas. El ingreso de divisas por concepto de estas

30 En relación con los factores críticos del sector industrial véase: Estado de la Nación, 1998:100 y ss.

exportaciones ha variado significativamente durante la década: en el año 1990 representaba el 5% del total de divisas por concepto de exportación, mientras que en el año 1997 es del 17%. Por su parte, el Régimen de Perfeccionamiento Activo, anteriormente denominado Régimen de Admisión Temporal, el cual venía perdiendo interés entre los años (1992-1996), logró recuperarse hacia el año 1997 y cae de nuevo en 5.7 puntos porcentuales en el año 1998³¹.

El sector turismo, el cual durante los años 1990-1993 había mostrado ser una alternativa complementaria para el desarrollo nacional, empieza a perder dinamismo en el año 1994, con una tendencia decreciente hacia los últimos años del período en cuestión, excepto en el año 1998 que muestra una significativa recuperación. En este panorama contribuye la falta de experiencia del capital involucrado, y la escasa organización empresarial nacional y extranjera. Asimismo, factores de carácter natural y de orden sociopolítico han perjudicado la imagen del país como destino turístico en el extranjero. Ante esta situación del sector, tanto el empresario como las instituciones involucradas han realizado algunos esfuerzos tendientes a mejorar las condiciones y elevar la competitividad de las empresas (INCAE, 1996). El sector y las instituciones de apoyo y rectoras respectivas se han empeñado en realizar un diagnóstico en torno a los principales problemas, que han afectado la competitividad del capital y la imagen del país como destino turístico³².

31 La pérdida de importancia de dicho Régimen se debió a una serie de problemas, entre ellos porque el capital consideró que el país ya no representaba condiciones favorables, sobre todo en el ámbito del mercado. En el año 1996, la caída de las exportaciones del Régimen (-20,29%) se debió, además, a los problemas con la cuota de exportación textil que impusieron los Estados Unidos (PROCOMER, 1998:39).

32 El estudio de estos elementos se ha centrado en los criterios de Michael Porter, para lo cual se ha realizado un intento por determinar el cluster del sector (INCAE, 1997).

En general, dada la dinámica de las exportaciones del país, hacia el año 1998 se continúa discutiendo en el ámbito de los sectores públicos y privados, acerca de la necesidad de recursos para profundizar el grado de preparación del país. El objetivo es elevar la eficiencia y hacer más efectiva la participación de los productores/exportadores en el comercio internacional. Para ello, el gobierno impulsó negociaciones con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el propósito de lograr un PAE-III, ratificado en el año 1994, para reformar el Estado. Asimismo, se solicitaron préstamos sectoriales para apoyar el proceso de reforma financiera, y recursos crediticios para fortalecer la reconversión productiva (MIDEPLAN, 1993:4). Sin embargo, todo lo anterior no parece suficiente, el país tiene que profundizar las reformas realizadas, mejorar y crear condiciones idóneas en torno a su grado de preparación para una inserción internacional exitosa, pero sobre todo sostenible.

La inserción internacional de Costa Rica exige todavía grandes esfuerzos, *tanto* para mejorar las ventajas comparativas y competitivas *como* para la creación de otras nuevas. La inserción internacional sostenible y ventajosa, no sólo exige que las políticas públicas y privadas estén acordes con las tendencias actuales de la economía mundial. El país tiene que ser capaz de diseñar estrategias de inserción creativas, que se sobrepongan a la dinámica de los mercados en el ámbito mundial. Según Salazar Xirinachs en Costa Rica existen una serie de distorsiones pendientes de solución, que tienen importante impacto en el grado de preparación del país y que condicionan la inversión extranjera y el tipo/calidad de inserción deseada. Entre otros aspectos señala los siguientes: débil ambiente macroeconómico, prolongado déficit fiscal,

elevada deuda interna gubernamental, altas tasas de interés y de intermediación financiera, excesivas regulaciones y trámite institucional, inadecuada infraestructura, elevados precios en energía y telecomunicaciones (Salazar, 1998:20-50).

2.4 Consideraciones finales

Costa Rica se ha caracterizado, históricamente, por su visión particular en torno a los problemas económicos, sociales y políticos tanto en el ámbito nacional como en la región centroamericana. En la actualidad, con las nuevas estrategias de libre comercio se observa que dicha visión, en su contenido y en su forma, no ha variado de modo significativo. La posición de los distintos gobiernos del país ha sido estrictamente exigente en los más álgidos elementos que implicaba la conformación de un espacio económico de libre mercado. Así lo fue en el contexto del MCC, bajo el esquema del modelo sustitutivo de importaciones. En el marco de los nuevos espacios económicos que se conforman alrededor del mundo, bajo un nuevo criterio de libre mercado, se repite la historia de los procesos integracionistas de la región. Costa Rica avanza rápidamente hacia la negociación de tratados de libre comercio, firmando el TLC/CM en forma individual. Con República Dominicana, por primera vez, y a pesar de las divergencias de criterios en torno a distintos intereses sobre un mismo aspecto, los países centroamericanos firman de manera concertada un tratado de libre comercio.

El avance acelerado de Costa Rica en dicho sentido responde a importantes esfuerzos realizados por los distintos gobiernos, en mejorar el grado de preparación del país. Básicamente, las políticas económicas se trastocan con las crisis económicas de los años setenta, cuyo punto álgido se alcanzó a

principio de los años ochenta. Estas políticas estaban dirigidas a obtener recursos financieros de parte de organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial (que es el caso de los PAE's), así como beneficiarse de las nuevas iniciativas de los gobiernos de Estados Unidos en relación con el comercio y la cooperación bilateral. La situación política de la región fue aprovechada por Costa Rica para recibir buenos *tratos* de esa potencia mundial. El ingreso de este país al GATT, le permite mejorar su credibilidad internacional, en torno a su voluntad de conducir sus destinos en el marco del libre comercio en espacios económicos no proteccionistas; puesto que terceros países no pueden recibir un trato inferior al que caracteriza a dicho espacio económico.

Es en ese ámbito de las relaciones internacionales y del comercio mundial donde se enmarca la iniciativa del gobierno de Calderón en torno al TLC/CM. El análisis de esta iniciativa, así como de las discusiones que incitó entre los distintos actores sociales, constituyó un intento por establecer nuevos criterios en relación con el progreso del país en el tratamiento de temas de interés nacional. Esta situación permitió enmarcar dicha iniciativa en un proceso de globalización de la economía nacional, donde la moda es la conformación de espacios económicos de libre comercio. Es así como el análisis de los objetivos políticos de la iniciativa, deja al descubierto la intención del gobierno de Calderón de configurar el campo de acción nacional de los actores interesados en discutir la propuesta. Es dentro de ese campo en particular donde se esperaba que los actores sociales discutieran los objetivos económicos de la iniciativa. Se descubre, además, que el gobierno de Calderón no tenía claro el tipo/calidad de inserción internacional que podría ser promovido en el marco del TLC/CM. Ello se debió a que tampoco conocían de manera

adecuada el grado de preparación del país en el momento de plantear la iniciativa. Desde esta perspectiva, el análisis de la iniciativa y las discusiones en torno a esta permiten deducir que el gobierno promovió un tipo de *inserción internacional espontánea o emergente*.

Asimismo, en torno a la calidad de la inserción en cuestión, el análisis precedente evidencia que el proceso de negociaciones internas en relación con la iniciativa del gobierno, no cumplió con el propósito planteado en sus objetivos políticos. Se ha demostrado que en las deliberaciones no se contó con la participación de todos los sectores interesados, a pesar de que se supuso una participación totalmente abierta. Siendo la iniciativa relacionada con un instrumento de apertura comercial del país, la mayoría de los sectores mostraron desconocer las condiciones del país y de sus sectores productivos, comerciales y laborales, etc. Evidentemente, el sector que mostró mayor interés en discutir y analizar la iniciativa gubernamental fue el de los industriales. Estos demostraron conocer con mayor detalle las problemáticas que presenta el país en su grado de preparación, por cuanto centran aquí su atención al tratar el tema de la apertura y la discusión de la iniciativa del gobierno de Calderón en relación con el TLC/CM.

Los industriales al referirse al tipo/calidad de inserción deseada destacan el papel que ha de desempeñar la innovación como elemento que permitiría mejorar la competitividad del sector. Ello implicaría la necesidad de elevar la calidad de la mano de obra, con lo cual se buscaría una inserción fundamentalmente basada en conocimiento y mano de obra calificada. De aquí la insistencia de los industriales de que la iniciativa del gobierno en torno al TLC/CM, se diera en el contexto de una apertura económica integral, que comprendiera la solución de las principales problemáticas que presentaba el

país en su grado de preparación. Su propuesta parte del criterio de desarrollo económico sostenible, donde las políticas económicas y comerciales lograran transformar el papel del Estado y elevar las condiciones sobre las que se desempeñan los distintos actores sociales. Para el éxito de su estrategia de inserción internacional, los industriales propusieron que las discusiones en relación con la iniciativa del gobierno y de la apertura, entre otras políticas, fuesen discutidas y analizadas en el ámbito de una concertación nacional.

En la Tabla N° 2 referida, se ha realizado un esfuerzo de sistematización de esos criterios, con el objetivo de adecuarlos a los indicadores del grado de preparación del país, según se analizaron en el capítulo anterior. A pesar de que los industriales destacan varios elementos que permiten identificar criterios sobre los distintos indicadores en cuestión, pierden la perspectiva en torno a una estrategia de inserción internacional planeada, previa a la firma del TLC/CM. Probablemente, esta situación se debió al énfasis que pusieron en los aspectos de orden general de la negociación misma del Tratado, entre ellos: su participación en las distintas comisiones y mecanismos de acceso (el problema de asimetría, reglas de origen, tamaño de mercado, ganancias, cantidad y tipos de productos objeto de intercambio y las regulaciones comerciales con respecto a éstos). El rigor técnico en torno al grado de preparación del país llegó a ocupar un segundo plano conforme se acercaba el momento de la firma, asunto que será analizado con detalle en el capítulo siguiente.

Capítulo tercero

INSERCIÓN INTERNACIONAL Y GRADO DE PREPARACIÓN DEL PAÍS EN EL CONTEXTO DEL TLC/CM

3.1 Introducción

Se ha mencionado que el objetivo y fin primordial de los tratados de libre comercio, es elevar el bienestar en los países involucrados. Con los procesos de globalización de los espacios económicos y, por consiguiente, con la conformación de un espacio económico global, siguiendo la lógica de ese objetivo y fin, se alcanzaría la globalización del bienestar universal. Se ha observado que el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la Organización Mundial del Comercio (OMC) persiguen dichos propósitos. El Tratado de Libre Comercio Costa Rica/México (TLC/CM) se propuso establecer un espacio económico de libre comercio, de conformidad con el artículo XXIV del GATT. Este artículo trata acerca de la aplicación territorial, el tráfico fronterizo, las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio. Las disposiciones se aplicarán a los territorios aduaneros¹ de las partes contratantes, las cuales han convenido aumentar la libertad de comercio en un espacio económico delimitado por sus territorios. El TLC/CM se ve impedido, de esta manera, a obstaculizar el comercio con otros países o espacios económicos de las partes contratantes.

El TLC/CM tiene como principios filosóficos fortalecer la amistad, solidaridad y cooperación entre los dos países, así como revitalizar los procesos de integración americana.

1 Se define como territorio aduanero todo territorio que aplique un arancel, u otras reglamentaciones comerciales, distintas a una parte sustancial de su comercio respecto de otros territorios.

Con respecto a su objetivo y fin primordialmente económico-comercial, el Tratado considera los distintos grados de desarrollo relativo, en el marco de reglas claras y de beneficio mutuo. Destaca la relativa flexibilidad que el Tratado permite a Costa Rica en materia de origen², y en términos de tiempo para los ajustes en el grado de preparación del país: Costa Rica gozaría de preferencia arancelaria para la mayor parte de sus exportaciones hacia México, lo cual reconoce el Principio de Asimetría. Es así como el Tratado se conforma de diecinueve capítulos distribuidos en los siguientes diez títulos: Aspectos Generales, Comercio de Bienes, Comercio de Servicios, Barreras Técnicas al Comercio, Compras del Sector Público, Inversión, Propiedad Intelectual, Dispersiones Administrativas, Solución de Controversias, Otras Disposiciones. Asimismo, el Tratado comprende una serie de anexos y apéndices.

Es en este contexto que se desarrolla el presente capítulo, buscando vincular en el análisis los elementos que en torno al grado de preparación del país plantearon los diferentes actores sociales, con respecto al tipo/calidad de inserción deseada en el marco del TLC/CM. Dicho análisis se realizará con arreglo a los distintos momentos en que se llevan a cabo las discusiones en cuestión. Se destacan tres momentos: *a)* las discusiones planteadas por los actores previas a la firma del TLC/CM; *b)* el debate en la *Comisión Especial Mixta para Estudiar el TLC/CM* y *c)* las opiniones de los actores sociales tres años después de entrar en vigencia dicho Tratado. A través de estos tres momentos se persigue descubrir si hubo progreso en el conocimiento de los actores sociales involucrados, en relación con el grado de preparación del

2 En este sentido, los empresarios instalados en Costa Rica no se ven obligados a importar materias primas mexicanas.

país. Para ello, al igual que en el capítulo anterior, donde se enfatizó en la iniciativa del gobierno, se considerarán específicamente aquellos elementos que los actores sociales destacaron al referirse al grado de preparación del país. El objetivo es determinar si sus criterios con respecto al tipo/calidad de inserción deseada variaron en el transcurso de esos tres momentos, en relación con las discusiones de los objetivos de la iniciativa del gobierno.

3.2 Desempeño de los actores sociales frente al TLC/CM

En el caso de los industriales, hay que reconocer que tuvieron un papel bastante activo en las negociaciones del TLC/CM, tanto en el ámbito nacional como con respecto a las contrapartes mexicanas. Su participación fue fundamental, en la medida en que demostraron conocimiento de las fortalezas y debilidades del sector industrial nacional. También es importante su desempeño, por cuanto mostraron capacidad para reconocer las oportunidades y amenazas que el TLC/CM representaba para el sector:

“Uno de los componentes básicos de la estrategia de desarrollo de los países, es la definición de mecanismos de acceso a nuevos mercados. Ese es el objetivo esencial que se busca con la suscripción de tratados de libre comercio, mediante los cuales, además de ampliar horizontes para sus productos de exportación, las naciones procuran eliminar los obstáculos al comercio y establecer las mejores condiciones posibles para un intercambio transparente y beneficioso para todas las partes involucradas” (Foro Industrial, *La Nación*, 07/06/1992).

Aun cuando en el discurso de los industriales, a la víspera de las negociaciones del TLC/CM, se anotan criterios muy teóricos en torno a la idea del libre comercio, se hace hincapié en: *a)* la necesidad de eliminar las distorsiones al comercio, *b)* definir mecanismos de acceso a los mercados y *c)* realizar mejoras en los demás componentes del grado de preparación del país, con el propósito de posibilitar el desarrollo de ventajas competitivas.

Sin embargo, los industriales no dejaron de lado sus preocupaciones en torno al *tamaño del país* y las *economías de escala*, aspectos que trataron durante el proceso de apertura iniciado con los PAE's (Foro Industrial, *La Nación*, 10/05/1992). En esta oportunidad se destacan estos aspectos en el contexto del *principio de asimetría*:

“El análisis de las condiciones para el intercambio comercial entre dos países debe considerar un principio elemental: *la diferencia en los niveles de desarrollo de cada uno...* De acuerdo con este principio, los procedimientos y mecanismos que se definan no deben ser hechos a la medida del país más desarrollado, sino tomar en cuenta las ventajas y limitaciones de cada uno de los participantes” (Foro Industrial, *La Nación*, 07/06/1992).

Con base en dicho principio, los industriales retoman la necesidad de que las negociaciones entre Costa Rica y México contemplen *la definición de mecanismos de acceso* al mercado de ambos países. Significaría definir: *a)* la diferencia de plazos de desgravación, insistiendo en que era recomendable que en las negociaciones con los mexicanos, se estableciera un plazo relativamente más largo para la introducción de sus productos en Costa Rica y *b)* las normas de origen.

La recomendación se basaba en la consideración de: *a)* las diferencias de tamaño de las economías, *b)* algunas distorsiones internas y *c)* ciertas reformas al Estado. Para apoyar sus criterios, los industriales costarricenses traen a colación palabras del señor Jaime Serra³, quien frente a las negociaciones del TLC con Canadá y Estados Unidos de América, insistiera en la aplicación del criterio de asimetría. Se puede considerar que la intención de los industriales costarricenses fue recordar al gobierno de Costa Rica y a los mexicanos, que dicho criterio no podía quedar sin la debida discusión en la negociación del TLC/CM. Los planteamientos de los industriales en cuestión estaban dirigidos a buscar un espacio para involucrarse en el proceso de negociación del Tratado⁴. Luego de un recuento de anteriores desempeños del sector industrial en distintas negociaciones bi y multilaterales del país, señalan con respecto al TLC/CM⁵:

“...es un asunto de vital interés para los industriales costarricenses. No cabe duda que la calidad y el rigor técnico de la negociación determinarán, en última instancia, qué tan provechoso o perjudicial podría resultar el Tratado...

3 Para entonces el señor Serra fungió como Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México. Los industriales costarricenses citan un texto que refiere a un extracto del discurso de Serra en el Senado de su país, el 20 de junio de 1991 (Foro Industrial, *La Nación*, 07/06/1992).

4 Los industriales destacan al respecto: “México dispone de un excelente equipo de profesionales para conducir sus negociaciones comerciales al nivel técnico y político. Si a esto se agrega la gran experiencia que ha significado la negociación de la NAFTA, es evidente que, de cara al TLC Costa Rica-México, nuestro país debe contar con un equipo de mucho ‘peso’, que no solo tenga experiencia en negociaciones comerciales, sino que conozca en detalle las características de la producción nacional” (Foro Industrial, *La Nación*, 29/11/1992).

5 Donde no se mencionan sus temores al MCC, donde temían a la competencia debida a: la protección estatal; los jornales más bajos; los días feriados, aguinaldos y seguridad social pagados al trabajador (comparativamente, destacaban: no tan caras como la nuestra); la pesadilla del Código de Trabajo, etc. Para competir en Centroamérica, había que eliminar todo progreso social.

como ha sucedido en el pasado, nuestra participación redundaría en beneficio de los más altos intereses del país y de nuestro sector” (Foro Industrial, *La Nación*, 07/06/1992).

En la Tabla N° 3 se anotan las principales propuestas que los industriales plantean al gobierno en torno a las primeras negociaciones del TLC/CM. El sector considera que el TLC/CM es una opción, pero sobre todo una vía que el país debe transitar en el marco de la globalización. Sin embargo, reconocen que para ese tránsito es necesario establecer ciertos mecanismos que permitan al sector industrial costarricense mejorar su competitividad para enfrentar a sus rivales mexicanos. Específicamente, los industriales insisten en la necesidad de *preparar al país y al sector productivo*.

Las negociaciones de los industriales con las autoridades del gobierno de Costa Rica demuestran sus capacidades para justificar sus intereses. El gobierno acogió la propuesta en torno al tratamiento asimétrico y la cláusula de salvaguardia⁶. El ministro Rojas⁷ estuvo de acuerdo con plantear a los negociadores mexicanos la necesidad de que se considerara la entrada libre de los productos costarricenses al mercado mexicano, mientras que se establecieran plazos de 4, 8 y hasta 12 años para la eliminación de aranceles a aquellos productos costarricenses más sensibles a la competencia del capital mexicano. En este sentido, el libre ingreso de los productos mexicanos al mercado de Costa Rica estaría determinado por

6 Asimismo, en lo que respecta a la cláusula de salvaguardia, el gobierno consideró que la posición de los industriales era correcta, y que así se plantearía a la contraparte mexicana en las negociaciones (Foro Industrial, *La Nación*, 27/09/1992 y 25/10/1992).

7 El señor Roberto Rojas fue ministro de Comercio Exterior durante la administración Calderón (1990-1994).

Tabla N° 3
Aspectos que los industriales propusieron
fuera considerados en las negociaciones del TLC/CM

Asimetría	Piso arancelario	Contratos de exportación	Cláusula de salvaguardia	Acumulación regional
• Que una parte importante de las exportaciones de Costa Rica (80%) tenga acceso inmediato y libre de impuestos al mercado mexicano. • Que sólo una pequeña parte de los productos mexicanos (20%) entren al mercado de Costa Rica con acceso libre e inmediato. Se esperaba que fundamentalmente se tratara de materias primas, insumos y bienes de capital no producidos en Costa Rica. • Que para el grueso de la producción mexicana, sobre todo de bienes finales, debería definirse un plazo más largo.	• Antes de llegar al TLC/CM, que el piso arancelario sea 0%.	• Eliminar los contratos de exportación para las empresas que exportarían hacia México, una vez que se compruebe que la exportación costarricense goza de libre acceso al mercado mexicano: con arancel cero y sin restricciones. • Que la ley que ratifique el TLC/CM incorpore la normativa adecuada que permita a los productores/exportadores a México la libre importación de insumos, materias primas y bienes de capital.	• Aplicar mecanismos que permitan restablecer la competitividad de las actividades que hayan sido severamente afectadas por la apertura. • Que los mecanismos de salvaguardia tengan vigencia tanto antes como después de la desgravación. • Aplicar medidas excepcionales de protección por <i>amenaza de daño</i> como consecuencia de un incremento significativo de las importaciones.	• Fortalecer y consolidar la integración centroamericana. • Complementar tal esfuerzo con la “acumulación regional” en las negociaciones con México. • El valor agregado centroamericano debería ser uno de los parámetros para determinar el origen de las mercancías.

Fuente: Elaboración propia con base en información (Foro Industrial) de la Cámara de Industrias de Costa Rica.

esos mismos plazos. Sin embargo, los industriales costarricenses le recuerdan al gobierno que en el marco de la NAFTA se acordaron plazos de 5, 10 y hasta 15 años, lo cual debería ser retomado para el caso del TLC/CM (Foro Industrial, *La Nación*, 27/09/1992 y 25/10/1992)⁸.

En cuanto a las medidas arancelarias se refiere, los industriales consideraron que en el marco de la apertura y del TLC/CM, era necesario bajar el *piso fiscal* a 0%⁹:

“En un proceso de apertura comercial, los países más desarrollados tienen dos ventajas: a) producen las materias primas, insumos y bienes de capital necesarios para sus procesos productivos y b) importan sin impuestos las materias primas, insumos y bienes de capital que no producen” (Foro Industrial, *La Nación*, 27/09/1992).

Comparativamente, en criterio de los industriales, en los países de economía pequeña sucede todo lo contrario. Sostienen que estas economías tienen que importar casi todos sus requerimientos para los procesos productivos y, sin embargo, los gobiernos mantienen elevados impuestos a estos¹⁰. Lo que para una economía protegida antes significaba una ventaja comparativa, desde donde incluso el capital extranjero desarrollaba

8 México aceptó aplicar el principio de asimetría en cuestión, pero rechazó los plazos propuestos por las contrapartes costarricenses. Los mexicanos prefirieron que el plazo de desgravación fuera el mismo para ambos países, y que la simetría se refleje en las preferencias arancelarias a la hora de entrar las mercancías a los respectivos mercados (Foro Industrial, *La Nación*, 05/12/1993).

9 Por piso fiscal se entiende el impuesto o arancel establecido para las importaciones de requerimientos de los procesos productivos (insumos, materias primas y bienes de capital).

10 Los industriales destacan que en el caso de México el 24% de las importaciones de insumos y bienes de capital que ese país no produce, tiene un arancel cero. En los Estados Unidos el 21,3% de las importaciones en cuestión no paga impuestos, mientras que en el caso de Canadá lo es el 30,0%. En ese momento, en Costa Rica el 44% de las importaciones de esos requerimientos pagaban un impuesto del 11%.

ventajas competitivas, se constituye en el marco del TLC/CM en particular y de la apertura en general, en una amenaza para la competitividad de los industriales costarricenses y del mismo capital extranjero. En el contexto de la globalización, las medidas proteccionistas constituyen tanto una amenaza como una pérdida de oportunidades para el sector empresarial.

Los grandes capitales extranjeros deciden realizar sus inversiones en aquellas economías que, dada su ventaja comparativa en otros ámbitos, muestren el más alto grado de preparación del país. El grado de preparación se refiere a ciertas condiciones del entorno que influyen en la ventaja competitiva del capital. Del grado de preparación del país depende *tanto* el tipo *como* la calidad de inserción internacional. El tipo y la calidad del grado de preparación del país determinan el tipo y la calidad de los capitales, nacionales y extranjeros, invertidos en el país. Los industriales costarricenses son conscientes de esta tendencia de los mercados y capitales en el ámbito mundial. Desarrollar una ventaja competitiva sólida, significa para dicho sector que el Estado mejore las siguientes condiciones: *a)* necesarias para elevar el grado de preparación del país y *b)* pertinentes al tipo y calidad de inserción internacional impuesta por la globalización.

Sin embargo, el que en un país se produzcan los requerimientos de sus procesos productivos, no significa necesariamente que goce de mayor ventaja comparativa. Lo que es determinante, además del grado de preparación del país, asunto que los industriales no plantean con conocimiento adecuado es: *a)* la dotación natural o artificial de factores, *b)* el desarrollo de las fuerzas productivas del capital, *c)* las economías de escala y *d)* la productividad del trabajo. Estos elementos son los que podrían constituir la ventaja comparativa de México con respecto a Costa Rica. Si en México se producen insumos,

materias primas y bienes de capital en condiciones óptimas, entonces sí deben preocuparse los industriales costarricenses. Y la preocupación ha de ser mayor, si el capital mexicano descubre además que Costa Rica posee cierta ventaja comparativa que le permita elevar su productividad, y mejorar así su ventaja competitiva; *tanto* respecto al mercado mexicano *como* en el mercado costarricense.

Tampoco constituye una ventaja comparativa para un país, el que no cuente con impuestos a las importaciones de estos requerimientos. De existir las condiciones anteriores en términos óptimos, y de poseer México o Costa Rica una ventaja comparativa por su causa, la existencia de un *piso fiscal* influiría en la ventaja competitiva del capital. A pesar de que el piso fiscal podría contrarrestar la ventaja competitiva del capital en un país, ello sucedería sólo de manera relativa, puesto que depende de su importancia en los demás determinantes de esta. Sin embargo, en condiciones de *libre comercio*, tanto el sector privado como el Estado deben evitar estas distorsiones sobre la ventaja comparativa y competitiva. Se pueden plantear dos vías alternativas: *a)* investigar en cada sector de la economía la relación *costo/beneficio* de la apertura, y determinar cuáles son las oportunidades de aprendizaje e innovación para el capital, y cuál sería el nivel de bienestar nacional. Ello permitiría formular políticas específicas por producto y por sector productivo; *b)* una política más general consiste en la aplicación de un impuesto a las ganancias o renta del capital. Con ello no se pierde el objetivo fiscal del arancel, y la ganancia de este esquema va más allá del costo/beneficio de la apertura.

Ni las ventajas comparativas ni el grado de preparación del país, pueden ser mejorados sin que el Estado cuente con los recursos necesarios y suficientes para este fin. El grado

de preparación del país, en particular, no se puede elevar, si el Estado está incapacitado para financiar las reconversiones que ello implica. El tipo/calidad de inserción internacional del país está determinado por los aspectos cuantitativos y cualitativos que definen su grado de preparación. Los industriales no pueden esperar que la competitividad de sus capitales se eleve a partir de los aspectos por ellos considerados en torno a la apertura de la economía. En tanto el TLC/CM constituye un medio para la inserción de Costa Rica en un nuevo espacio económico de libre comercio, es necesario que los industriales piensen en los elementos microeconómicos. El fundamento de la ventaja competitiva del sector tienen que buscarlo los industriales en sus *estructuras de costos internos* y en su *capacidad de diferenciación* de los productos. Es decir, en lo que Porter (1991) denomina las *estrategias genéricas* que deben inducir las empresas.

Es imprescindible que el capital industrial introduzca mejoras cuyo propósito sea elevar la productividad del trabajo y la calidad de vida del trabajador¹¹. Si el capital extranjero, caracterizado por empresas líderes en el ámbito mundial, está invirtiendo en Costa Rica, se debe en lo fundamental a que el país tiene ventajas comparativas importantes. Pero también porque existen las condiciones para elevar la productividad de las inversiones para enfrentar la competencia en

11 En una encuesta de la Cámara de Industrias de Costa Rica, los industriales reconocen que los esfuerzos han sido escasos en esta dirección. En el año 1997, a más de diez años de haber iniciado la apertura de la economía con los PAE's, todavía el 50% de las empresas del sector no ha reconvertido sus procesos productivos, y más bien el 3% disminuyó la automatización (Estado de la Nación, 1998:102). Otro factor que incide en la competitividad del sector industrial es su capacidad ociosa, puesto que esta influye en la productividad media del trabajo y la tasa de beneficios tiende a ser más baja debido al peso del capital fijo en la composición técnico-orgánica del capital. Un 58% de las industrias trabajan un turno, el 23% dos turnos y el resto tres turnos. Cabe destacar que de estas últimas, la mayoría son empresas exportadoras ubicadas en zonas francas (Estado de la Nación, ídem).

el mercado mundial. INTEL¹², por ejemplo, decidió invertir en Costa Rica debido a:

“La reconocida estabilidad política y democrática del país, la existencia de altos índices educativos, y el deseo del país de atraer inversiones de empresas innovadoras...” (Estado de la Nación, 1998:99)¹³.

La empresa Aluminium Company of America (ALCOA)¹⁴, por su parte, ha decidido invertir en Costa Rica como consecuencia de:

“...las condiciones de estabilidad económica y política del país, las facilidades de infraestructura y... gran cantidad de trabajadores bilingües” (*La Nación*, 15/10/98:37A).

12 La primera planta de INTEL, denominada CR1, pasó a producir de 30 mil a 8 millones de microprocesadores entre el primer y el cuarto trimestre de 1998. Con la construcción de la nueva planta CR3, se producirá un nuevo chip llamado OLGA, y se espera suplir tanto a la planta CR1 como el 30% de la producción mundial de procesadores. El presidente de la República de Costa Rica expresó al respecto que: “es el mejor ejemplo de que Costa Rica es un lugar adecuado para las empresas del siglo XXI y viene a señalar que los costarricenses podemos hacer las cosas muy bien” (*La Nación*, 30/01/99:25A). De manera que, se destacan dos componentes complementarios importantes: las ventajas comparativas y las ventajas competitivas, así como un elemento que es determinante de ambas: la productividad del trabajo.

13 INTEL, líder mundial en la producción de microprocesadores, se instaló en Costa Rica desde el año 1996. Se menciona también importantes ventajas de localización: “Intel decidió construir su planta en el cantón de Belén por su privilegiada ubicación con respecto a los principales centros de población, su conveniente acceso a las vías de comunicación, su cercanía con el aeropuerto internacional y, sobre todo, su admirable organización comunitaria” (Estado de la Nación, 1998:99).

14 La Alcoa Clousure System International es una firma estadounidense subsidiaria de Aluminium Company of America (ALCOA). Es una empresa líder mundial en la producción de aluminio, y posee 24 plantas distribuidas en distintos países. Se establece en Costa Rica con el propósito de abastecer el mercado centroamericano y el suramericano.

Nótese que los elementos destacados en ambas citas, se refieren a factores determinantes de la ventaja comparativa costarricense. En ninguna parte se hace referencia a la dificultad para elevar la ventaja competitiva de estas empresas.

Si el *éxito* de las negociaciones en torno al TLC/CM lo atribuyen los industriales a la *calidad* de estas, el éxito de las empresas del sector en el nuevo espacio económico depende de la *calidad* de sus ventajas *competitivas*. Es decir, las mejoras que el país logre en sus ventajas comparativas y en el grado de preparación, *sólo constituyen la posibilidad, nunca la realidad*, del desarrollo de las ventajas competitivas añoradas por los industriales. Estos tienen que desarrollar *habilidades distintivas* basadas en la complementariedad entre los factores macro y microeconómicos. La eliminación de los aranceles a la importación, los contratos de exportación, las cláusulas de salvaguardia y la reforma del Estado, entre otros aspectos de negociación planteados por los industriales al gobierno, no constituyen el fundamento de la ventaja competitiva industrial¹⁵.

En uno de esos foros en los que la referencia mexicana y las *palabras sabias* del Dr. Pedro Aspe se mencionan como verdades de Perogrullo, se dice:

15 Cuando los industriales llegan a algunas conclusiones en torno a la situación mexicana en la víspera de su ingreso al TLCAN, señalan: “Hay que reconocer que junto a la apertura comercial se ha puesto en marcha un importante programa de modernización de la economía mexicana. Los empresarios sienten una gran presión por la mayor competencia, pero en su gran mayoría coinciden en que, aún cuando ha significado la caída de muchos, la desregulación económica, la reforma del Estado y la disciplina fiscal, han evitado que el impacto en el sector empresarial fuera de mayores proporciones... Muchos, inclusive, han cambiado de actividad y han pasado al comercio o al sector servicios. Otros han logrado reconvertir sus plantas e identificar ‘nichos de mercado’ en los que son competitivos” (Foro Industrial, *La Nación*, 29/11/1992). Lo que se pone de manifiesto aquí es, precisamente, que las políticas económicas sólo brindan la posibilidad, nunca la realidad, para el desarrollo de la competitividad del capital mexicano.

“A juicio del Dr. Aspe, la primera y más importante enseñanza del proceso mexicano es que ha permitido distinguir *los alcances de la política económica* y comprender que si bien por su medio se pueden lograr muchas metas, también hay espacios en que los instrumentos de política económica, *por sí solos son insuficientes* para obtener los resultados que en principio se espera de ellos” (Foro Industrial, *La Nación*, 31/12/1993).

A partir de este descubrimiento del Dr. Aspe, la Cámara de Industrias de Costa Rica ejemplifica:

“...una política económica bien aplicada es capaz de generar un desarrollo económico sostenido, puede controlar la inflación, sanear las finanzas públicas, estabilizar eficazmente las tasas de interés, ofrecer seguridad a los ahorrantes y crear condiciones adecuadas para una mayor inversión... Pero la política económica *no puede* forzar la reactivación de la economía a partir de decisiones como el incremento del gasto público, pues ello conduciría a un mejoramiento espectacular, pero efímero, que a la postre terminaría por afectar con mayor rudeza precisamente a los grupos o sectores que más se pretendía beneficiar... Tampoco la política cambiaria, por sí sola, puede *asegurar la competitividad* de las empresas. Para esto es necesario que las medidas de política económica sean acompañadas por un programa de acción integral, que incluya planes concretos para eliminar distorsiones del mercado” (Ídem).

Lo que se observa en las citas anteriores es la retórica de la Cámara de Industrias de Costa Rica en torno a la apertura y

el TLC/CM. *La* política económica no existe, sino *las* políticas económicas. Desde que un país se abre, o es abierto, al mundo, difícilmente se puede esperar que las medidas de políticas económicas, y sociales entre otras, tomadas en su interior, no estén sujetas a un constante monitoreo. Sólo un Estado científico puede darse a la tarea de ejecutar políticas acertadas, constantemente modificadas en sus metas y objetivos según: *a)* la dinámica del mercado mundial y *b)* la dinámica de las necesidades de los distintos sectores del país. Los industriales creen haber dado en la clave del asunto, cuando tan sólo insisten en las reformas del Estado y las políticas en sí mismas, como la panacea para la competitividad de sus empresas. En su criterio, la política monetaria no, pero la eliminación de las distorsiones del mercado sí *aseguran la competitividad*. Ninguna política del Estado asegura nada, por lo que los industriales no deben esperar que el Estado les *asegure la competitividad* de sus empresas.

El discurso de los industriales es contradictorio en torno a la apertura y la competitividad de las empresas del sector. Algunas veces, en nada se diferencian de los comerciantes, mientras que en otras desean que el Estado les *asegure* la competitividad de sus empresas. ¿Qué significa una política económica bien aplicada según los industriales? Es probable que en el caso del gasto público, se refieran a los Certificados de Abono Tributario (CAT's) y otros mecanismos que constituyen esquemas de promoción de las exportaciones y de las inversiones. Es bien cierto que estos esquemas impulsaron *un mejoramiento espectacular, pero efímero*, de las exportaciones en distintos sectores productivos del país. Ello evidenció, que el capital que recibió estos incentivos, no desarrolló ventajas competitivas, y que en muchos de los casos se trataba de fraudes al fisco. Esta situación probablemente ha provocado un daño al desarrollo nacional, con un costo social muy elevado.

A pesar de lo anterior, los industriales no estaban lejos de reconocer el esfuerzo que deben hacer, sin que ello les impidiera ejercer su *obligación de luchar, como actores* que son. Asimismo, no deben perder la *valentía y fortaleza de rechazar la idea del cambio por el cambio mismo*:

“...debemos apoyar con entusiasmo los procesos de transformación y hacer nuestra la aspiración de ser parte del mundo desarrollado...sabemos muy bien que quienes no emprendan programas de modernización empresarial, tendrán serios problemas con la apertura comercial...la modernización...será, en definitiva, la *esencia misma de nuestra competitividad* local e internacional” (Foro Industrial, *La Nación*, 18/10/1992).

Yankelewitz insiste en que no basta con la eliminación de las distorsiones internas de costos en cada empresa. Busca incitar a los empresarios del sector para que asuman un *papel protagónico en la reconversión y modernización* de los procesos productivos. Es decir, los industriales reconocen que la competitividad es un atributo que deben desarrollar las empresas, no un país. Las políticas económicas sólo brindan la posibilidad de que este atributo sea desarrollado por el capital¹⁶.

Un aspecto central de la capacidad competitiva del sector industrial costarricense frente al capital foráneo, lo constituye

16 Yankelewitz cita extensamente a Michael Porter, y basa su discurso en las ideas de este autor. En un fragmento de Porter se manifiesta: “La competitividad de una nación depende de la capacidad de su industria para innovar y mejorar” (Foro Industrial, *La Nación*, 18/10/1992). ¿Será por ello que el sector privado, en particular el que aquí nos ocupa, espera que el Estado mejore la competitividad de sus capitales? Este criterio ha creado una serie de confusiones en distintos ámbitos del quehacer nacional. Sería correcto mencionar que la competitividad de una industria depende de su capacidad para innovar y mejorar. Una industria puede generar las condiciones para su éxito competitivo, pero un país posee las condiciones fundamentales y complementarias que posibilitan o inhabilitan dicho éxito.

la *investigación y desarrollo* en torno a la dinámica general de los mercados. Esta actividad de los industriales no puede estar en manos del Estado, es un papel que la Cámara de Industrias de Costa Rica tiene que asumir con mayor fuerza; este criterio caracteriza al sector agroindustrial. Ello tiene que darse en el contexto de su *obligación de luchar, como actores* que son. El Estado es, por excelencia, el ente formalizador y ejecutor de políticas. Los *otros actores* sociales tienen la *obligación* de formular al Estado los aspectos decisivos de sus intereses, y luchar por constituirlos en políticas públicas. Que no se sientan sorprendidos los *otros actores* porque el Estado les configure su campo de acción, como sucedió con el TLC/CM. La actitud vigilante de los *intereses propios* y de las *acciones de los otros* brinda la posibilidad de evitar las sorpresas. Los industriales no pueden atenerse, por ejemplo, al “Reglamento centroamericano sobre prácticas de comercio desleal y cláusula de salvaguardia”, como instrumento para impedir el *comercio desleal*. El sector agroindustrial ha destacado que el país no tiene experiencia en el manejo de los instrumentos legales en esta y otras materias de litigio internacional (Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:69-71).

Dejando de lado el *ad populum* que caracteriza el discurso¹⁷, lo acertado es reconocer que:

“*Los costarricenses* debemos estar informados y listos para combatir con eficiencia y oportunidad prácticas como el dumping... *Costa Rica es una nación*

17 Los industriales actuaron como políticos frente a sus intereses. Su demagogia no influye en el criterio de los sectores de la población costarricense que tienen algún conocimiento de la realidad de frases tales como: “centenaria tradición democrática”, “interés nacional”, “bien común”, “régimen de libre expresión”, entre otras, empleadas constantemente por la Cámara de Industrias de Costa Rica cuando da a conocer su posición sobre un determinado asunto que afecta los intereses de los o algunos industriales.

pequeña...una presa aún más fácil para empresas fuertes, por lo que es necesario estar alerta ante situaciones que...podrían causar daños irreversibles al *aparato productivo nacional*" (Foro Industrial, *La Nación*, 16/05/1993).

La cita anterior no evidencia que el sector industrial, entre otros sectores que conforman el *aparato productivo nacional*, esté dispuesto a asumir una actitud responsable de sus intereses. De lo contrario, debe leerse entonces: "*Los industriales costarricenses debemos...*", lo cual pondría en evidencia una actitud particular de un *actor social* que ejerce su *obligación de luchar. El lado oscuro de la apertura*¹⁸, como de cualquier otro aspecto en la vida real, es no *estar informados y listos para combatir con eficiencia y oportunidad*, en defensa de los intereses propios. Es en este sentido que los industriales costarricenses deben actuar, para evitar ser *una presa fácil para empresas fuertes*. El tamaño de su capital nada tiene que ver en este asunto, sino la eficiencia con que lo emplea y la capacidad de adoptar *estrategias genéricas* competitivas.

Retomando la discusión de los industriales con los comerciantes, en el capítulo anterior, no se trata de que las políticas de apertura mejoren la competitividad de estos últimos. Ellos pueden importar porque en otros países existen empresas más competitivas en precio y calidad; entre otros aspectos, como la atención al cliente. Lo que los comerciantes

18 Este es el título del comentario de la Cámara de Industrias de Costa Rica (Foro Industrial, *La Nación*, 16/05/1993). Este comentario tiene como objetivo alertar acerca del caso de *dumping* que vive la economía mexicana en el marco de la apertura. Es curioso que la Cámara de Industrias hiciera el siguiente comentario: "Entre otros factores, atribuyen esta situación al hecho de que muchos industriales desconocen sus derechos o no tienen una idea clara del procedimiento que se debe seguir para denunciar y probar una situación de este tipo".

logran al importar bienes para el consumo final, es elevar la rentabilidad de sus capitales. Es bien cierto que muchas veces comercian *comida chatarra* y desperdicios industriales, también es cierto que muchas veces es eso lo que ofrecen muchos industriales costarricenses. El *dumping* es una amenaza para la competencia, pero el fraude que cometen muchos productores y comerciantes costarricenses con sus mercancías amenaza la calidad de vida de los consumidores¹⁹. Con la apertura, no son los comerciantes quienes compiten con los industriales u otros sectores económicos del país, sino los industriales u otros sectores de aquellos países de donde provienen las importaciones de los bienes finales.

Al sector comercio le interesa que no exista ningún tipo de arancel, ni de piso ni de techo. Sin embargo, también el sector comercio está obligado a mejorar la competitividad de sus capitales²⁰. Las condiciones determinantes de la calidad de atención al cliente son un aspecto en el que tienen que enfatizar. No pueden desdeñar el papel de las estrategias genéricas; esto es, la eficiencia y la diferenciación propia de la comercialización²¹. La participación del capital comercial

19 Al respecto puede el lector pasar revista a las denuncias de los consumidores en la Comisión Nacional del Consumidor y otras dependencias públicas. En el Estado de la Nación se informa acerca del crecimiento de las denuncias. Se trata de los fraudes más evidentes (Estado de la Nación, 1998:104-105). Otros son menos fáciles de detectar; paquetes de productos que anuncian ciertas propiedades que no corresponden con las del contenido, por ejemplo: peso, calidad, ingredientes, efectos, fechas de vencimiento del producto, entre otros etcéteras.

20 Carlos Alvarado, presidente de la Cámara de Comercio de Costa Rica, expresó en la Asamblea Legislativa que para su sector es "...de suma importancia la pronta ratificación legislativa del Tratado..." (Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:28).

21 Es sorprendente el esfuerzo que tiene que realizar el capital comercial que pretende ser exitoso. El caso de las marcas privadas es una experiencia que denota un esfuerzo de diferenciación. En el caso del emporio Más X Menos, las marcas constituyen "parte de una estrategia general de acercamiento a proveedores y clientes". En una estrategia de costos y calidad, dicho emporio ha desarrollado inversiones horizontales (producción de pollo, huevos y carnes), asimismo, ha entrado en alianzas estratégicas con productores de hortalizas a través de Hortifruti. Sus productos abastecen

en la ganancia social generada mundialmente depende, en lo fundamental, de su participación en el capital social global. En la medida en que opera en la esfera de la circulación mercantil, el capital comercial tiene que mejorar constantemente las condiciones que impactan en los flujos comerciales. Se convierte dicho capital, en la última instancia del capital actuante en la esfera de la producción. Opera como una fuerza motriz que impone determinado ritmo a los procesos productivos en todo el globo terráqueo.

Desde esta perspectiva, *el foco rojo de la economía mexicana* o costarricense, no es el capital comercial de los respectivos países. Lo es, la falta de competitividad de los capitales productivos nacionales; ya por su incapacidad para explotar las respectivas ventajas comparativas, ya porque tienen limitaciones para complementarlas a través de la inversión extranjera. En el caso de Costa Rica, el hecho de que las exportaciones no tradicionales estén aumentando a un ritmo mucho menor que las importaciones de bienes de consumo final refleja que el respectivo sector productivo del país, en particular el industrial, no ha logrado niveles adecuados de ventaja competitiva. Esta situación es la que influye en el nivel de ingreso de divisas al país. Lógicamente, también el Estado ha jugado un papel destacado en este sentido. Hay que analizar a fondo si las medidas adoptadas para mejorar el grado de preparación del país, están sesgadas hacia la promoción de las inversiones extranjeras. Es probable que los esfuerzos por mejorar el grado de preparación del país, si bien implica elevar

los supermercados del emporio. Actualmente, la empresa impulsa otras marcas, tales como La Hacienda para carnes rojas y de cerdo; Altamar para pescado; Del Nido para huevos. Por otro lado, la empresa ha sacado al mercado la tarjeta Más y Más, que cuenta con una afiliación de 300 000 hogares de la Gran Área Metropolitana (1 200 000 personas aproximadamente) (*La Nación*, 01/30/99:25A). La función de esta tarjeta es registrar la acumulación de puntos por distintos montos dinerarios de compras, pudiendo el demandante reclamar cierto premio previamente definido.

la calidad de ciertos componentes de la ventaja comparativa nacional, tan sólo posibilitan el desarrollo de las ventajas competitivas de los capitales.

Las mejoras en el grado de preparación del país por medio de reformas estructurales, institucionales y de políticas, puede que estén facilitando la inserción internacional del capital extranjero en la economía costarricense, pero quizá no están brindando al capital nacional la posibilidad de insertarse en las economías de otras naciones. A ello puede deberse el desequilibrio al que se refirieron los industriales costarricenses en torno al balance comercial del país. Si el incremento en las exportaciones en cuestión responde al comercio internacional de las nuevas inversiones del capital extranjero en Costa Rica, con mucho mayor celeridad hay que investigar el asunto. Es decir: es urgente analizar la evolución del grado de preparación del país, y su impacto *tanto* en las ventajas comparativas *como* en las ventajas competitivas. Hay que detectar si el esfuerzo nacional en el incremento de la productividad del trabajo está beneficiando en mayor grado al capital extranjero y a la población de su país de origen. De ser así, el tipo y la calidad de inserción del país son cuestionables²².

22 Este asunto fue debatido insistentemente por el entonces diputado Ottón Solís en términos del tipo de inversión que el TLC/CM podría estar promoviendo en el país. También el sector agroindustrial teme a los procesos de desnacionalización con la inversión extranjera en general, por considerar que los empresarios no tienen suficientes recursos financieros para evitar vender sus negocios o propiedades (Comisión Especial Mixta, Acta N° 10: entre otras, 71-73). En las discusiones más recientes que han planteado los industriales al respecto, pareciera que se confirma nuestra hipótesis acerca de que podría estar presentándose un sesgo en torno al grado de preparación del país, en el sentido de promover la competitividad del capital extranjero, descuidando el capital nacional. Según Marco V. Ruiz, presidente de la Cámara de Industria, la inversión extranjera representa un serio problema para la economía del país, y destaca que no podemos poner todos los huevos en un solo canasto. Comparativamente, mientras la demanda externa creció en un 30%, basada en el desarrollo de las zonas francas, la demanda interna aumentó sólo un 7%, donde también el capital extranjero es dominante (*La República*, 24/02/99:17A).

Es aquí donde entra a jugar un papel trascendental la propuesta de los industriales en torno a la concertación, partiendo de la experiencia mexicana:

“He aquí una lección importante para Costa Rica, donde lamentablemente se repiten los ejemplos de cómo los intereses de grupo prevalecen sobre las prioridades de desarrollo nacional” (Foro Industrial, *La Nación*, 17/10/1993).

Las mejoras en el grado de preparación del país, no pueden estar en manos de los políticos y tecnócratas, muy acostumbrados a diseñar estrategias de escritorio. La consulta tiene que realizarse a través de una articulación de intereses y esfuerzos: el Estado, los trabajadores, los empresarios, los intelectuales, los jóvenes, las mujeres, la Iglesia, etc. Ello tiene un objetivo: lograr una especie de *pacto para la estabilidad, la competitividad y el empleo*²³. Mejor dicho: es necesario concertar en torno a cuál es el grado de preparación del país, que resultaría beneficioso para todos los sectores sociales. De esta manera, se estaría resolviendo el problema acerca de cuál es el tipo y la calidad de inserción que más le conviene al país impulsar.

Dos años después de iniciadas las discusiones en torno al TLC/CM, se ponen en evidencia que los aspectos no fueron ampliamente discutidos con el rigor técnico adecuado. Las controversias dominaban el ámbito del Tratado, principalmente en aspectos como las normas de origen y el criterio de asimetría. En estas materias, los industriales se mostraban inconformes con la posición de las contrapartes mexicanas.

23 Se refiere al tercer pacto firmado entre los distintos sectores mexicanos (Foro Industrial, *La Nación*, 17/10/1993). También puede verse el Foro Industrial, *La Nación*, 28/11/1993.

En lo que concierne a las normas de origen, el criterio de los industriales fue que *la posición mexicana muestra una clara incongruencia entre lo que propone para los productos agropecuarios y lo que se plantea para los bienes industriales* (Foro Industrial, *La Nación*, 05/12/1993):

“En efecto, para el caso del sector agropecuario México sugiere que el origen de los productos se determine únicamente a partir del concepto de *salto arancelario*. En contraste, para los productos industriales, y en particular para aquellos que provienen de los sectores de cuero, textil, confecciones, plásticos y metalmecánico, México se mantiene firme en su posición de ligar el salto arancelario con porcentajes muy elevados de contenido regional” (Foro Industrial, *La Nación*, 05/12/1993).

Según los industriales, la iniciativa mexicana está *hecha a la medida* de ese país. Las razones son que México: *a)* es un importador neto de insumos agropecuarios y *b)* productor de insumos industriales. En este sentido, el *salto arancelario*²⁴ le permite a México controlar tanto las exportaciones como las importaciones de Costa Rica. La posición de los mexicanos se volvió todavía más incómoda para los industriales costarricenses, cuando aquellos plantearon una *nueva propuesta integral*. En ella se pretendía: *a)* excluir del TLC los productos alimenticios, *b)* establecer mecanismos para controlar los precios de algunos insumos producidos en Costa Rica, *c)* establecer una cuota para las exportaciones de textiles de Costa

24 El criterio se refiere a un cambio arancelario a partir del cual se confiere la norma de origen. Al existir un salto arancelario para un bien final, la materia prima o insumo debe clasificarse en el mismo capítulo del salto para poder definir el producto final como originario. Otro criterio de origen es el que define un cierto porcentaje de valor agregado regional; en este caso, del espacio económico del libre comercio así configurado.

Rica²⁵ y d) aplicar a los productos industriales costarricenses un alto porcentaje de contenido regional. En criterio de los industriales costarricenses, los mexicanos estaban decididos a regular el mercado nacional para su propio provecho (Foro Industrial, *La Nación*, 20/06/1994)²⁶.

3.2.1 Competitividad y el TLC/CM

En criterio del gobierno, las negociaciones en torno a los productos de origen industrial se basaron en estudios técnicos adecuados, determinando que el 78% de estos bienes podría desgravarse; ya porque eran competitivos, o bien, no se producían en el país. Mediante el programa ECOM²⁷, del Ministerio de Hacienda Alemán, los comerciantes afirmaron tener conocimiento de seiscientos productos costarricenses altamente competitivos. Estos productos no se exportaban a México sino a otros mercados, y fueron caracterizados de *alta competitividad*. Esos mismos productos son importados por los mexicanos desde otros mercados, lo cual evidencia una

25 En este particular, con la firma del Tratado quedó acordada una cuota de exportación de \$5 millones para el primer año, con un crecimiento del 15% anual. Durante 5 años Costa Rica podrá exportar dicha cuota utilizando insumos de otras naciones. Quedó establecido que si se empleaba materia prima regional, las exportaciones textiles no tendrían límites (Foro Industrial, *La Nación*, 06/03/1994).

26 Sin embargo, las asperezas entre los mexicanos y costarricenses involucrados en las negociaciones del TLC/CM alcanzaron su fin con la firma del Tratado. La mayoría de los productos costarricenses gozarían de preferencia arancelaria y los productores podrían adquirir en el mercado mexicano materias primas con arancel cero. Asimismo, los mexicanos flexibilizaron su posición en torno a las normas de origen, reconociendo las diferencias entre los procesos productivos de ambos países. Los mexicanos accedieron a otorgar flexibilidad temporal para el ingreso de los productos costarricenses al mercado mexicano (Foro Industrial, *La Nación*, 06/03/1994).

27 Véanse los documentos Exportaciones Actuales de Costa Rica a México y Potenciales dentro del Tratado de Libre Comercio (Monge, 1994) y El TLC Costa Rica-México y el Grado de Preparación de Algunas Empresas Manufactureras Costarricenses (Cámara de Comercio, 1995).

posible compatibilidad comercial en el marco del TLC/CM²⁸ (Alvarado, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:38-39).

El que el sector industrial sea altamente competitivo es un aspecto que los industriales no niegan:

“...es claro que la única forma de mantener la competitividad de la producción nacional y permitir que *la industria se enfrente en igualdad de condiciones y oportunidades a la competencia* que trae consigo el TLC con México, *es eliminando el piso fiscal*” (Schyfter, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:8).

De ser así, la competitividad artificial por la vía de los CAT's y otros esquemas de incentivos que disfrutó el sector en cuestión, entre otros, si no eran corruptos, promovieron el desarrollo de ventajas competitivas duraderas en el marco de la apertura. En particular, el subsector textiles, especialmente confección de ropas, podría resultar un ejemplo de ello:

“Sucede que los mexicanos escogieron este tema para centrar muchísimo la discusión de la negociación de productos industriales, *porque es el único campo de la industria costarricense en la cual no podemos decir que somos pequeños*. Costa Rica exporta, valor de aduana de los Estados Unidos, 70 millones de dólares al año a los Estados Unidos. México, siendo un país 30 veces más grande, exporta menos del doble, 1.2 billones de dólares” (Schyfter, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:8).

Sin embargo, por ignorancia en cuanto al origen de la materia prima empleada en la industria de confección mexicana, se

28 Quizá, los industriales se enteraron de dicho estudio luego de que los comerciantes lo entregaran al COMEX.

negoció una cuota de \$5.0 millones por los primeros cinco años de vigencia del Tratado, con un incremento anual del 15%²⁹.

También el subsector de plásticos y el de metálicos sorprenden a Schyfter cuando se enteran que se exportan hacia Taiwan cajas de seguridad, y a África productos plásticos³⁰. Asimismo, subsectores agroindustriales como los de confites y chocolates, están incursionando el mercado mexicano. Sin embargo, al referirse a las exportaciones que incluso antes de la firma del Tratado se venían estableciendo con México, nuestro textilero insiste en que:

“...esos negocios no se hubieran podido dar si no hay la expectativa del Tratado... Lo importante del tratado con México, desde el punto de vista de la apertura, es que éste sí nos garantiza un marco de reglas transparentes en las cuales podemos tener garantizado el acceso a ese mercado” (Schyfter, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:13 y 22).

Lo que se dice es que la apertura, el mercado que opera en condiciones de libre acceso, no brinda ni siquiera la posibilidad de un mercado. La apertura no garantiza un mercado, porque no existen reglas de juego conocidas. Es decir, los industriales costarricenses están más dispuestos a incursionar en un mercado, sólo si se les garantiza el acceso a este en ciertas condiciones. Pero eso no es lo que esperan todos los

29 Mientras tanto, los industriales del ramo y la Cámara del sector investigarían en México el asunto, y así optar por la eliminación de la cuota.

30 Es sorprendente que en Costa Rica ni los líderes de los empresarios conozcan los mercados o nichos de mercados potenciales para los productores y exportadores nacionales. Dice Schyfter: “Me es muy difícil a mí pronosticar cuáles van a ser los sectores que se van a beneficiar específicamente de este Tratado. La realidad, siempre me ha sorprendido grupos de industriales que de repente los veo exportando a los lugares más exóticos de este mundo...” (Schyfter, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:10). Evidentemente que algunos empresarios costarricenses han hecho grandes esfuerzos, los cuales serían mayores si sus instituciones fuesen eficaces.

industriales, si se toma en cuenta el caso de los empresarios de plástico y cajas fuertes, que muestran capacidad para exportar a *mercados exóticos*³¹.

Nuestro textilero, quien se encuentra muy contento debido a que la industria textil pudiera saltarse el arancel común centroamericano, y la consecuente desviación comercial muy positiva por supuesto, destaca:

“Es interesante cuando analizábamos en la Cámara de Industrias, *hace cinco o diez años*, cuáles eran las más grandes distorsiones del entorno. *Siempre* eran los insumos producidos y el no acceso a esos insumos” (Schyfter, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:23).

A pesar de la imprecisión de memoria, lo que nos dice Schyfter es que los industriales no tenían mayores problemas de competitividad en el ámbito estructural. El Mercado Común Centroamericano (MCC) y las políticas comerciales en el ámbito nacional constituían el mayor obstáculo para competir de manera ventajosa. Y es lógico que a mejor calidad y precios de los insumos y materias primas, *ceteris paribus*, mayor posibilidad de elevar las ventajas competitivas del sector. Pero eso no era lo que decían los industriales mientras disfrutaban de los esquemas de incentivos desde los años ochenta.

Incluso ni las *economías de escala* ni la *verticalización* representaban gran amenaza para el sector industrial, puesto que

31 Este hecho evidencia más bien que el mercado mexicano no era de gran importancia para el capital costarricense, y que era más ventajoso exportar hacia lugares exóticos. Es importante recordar que el principal socio comercial de Costa Rica es Estados Unidos, y en las relaciones comerciales no media tratado alguno. Sin embargo, hay que precisar que la cuestión de los tratados comerciales es una moda entre grandes países, y que podría resultar desventajoso para un país pequeño con poca diversificación de mercados, no ponerse el traje de la época. Lo que no se debe hacer es adquirir muchos trajes a la vez con distintos socios, porque la moda tiende a ser pasajera.

Recuadro N° 1

TLC/CM: El caso de los textiles

Es un producto que marcó la pauta en las negociaciones de los industriales entre los empresarios mexicanos y costarricenses. La industria textilera costarricense no es considerada pequeña por la Cámara de Industrias de Costa Rica. Anualmente el sub-sector exporta \$70 millones a los Estados Unidos, mientras que los textileros mexicanos exportan a ese mismo país \$1.2 billones.

Los textileros costarricenses no mostraron temor a la competencia, en especial en el ramo de la confección. Es uno de los ramos considerados altamente eficientes y competitivos, por lo que se supone que los mexicanos tenían temor a abrirlo en forma total. Las negociaciones llevaron a establecer normas de origen muy estrictas. El hilo con que se realizan las confecciones tiene que ser originario, y de cumplirse esta norma, no se impone ninguna cuota de ingreso a los respectivos mercados. Los empresarios costarricenses de la confección desconocían los procesos homólogos de los mexicanos, y su temor los llevó, sin embargo, a negociar una cuota de \$5 millones al entrar en vigencia el TLC/CM, con un incremento anual del 15%. En caso de que en México no se contara con las materias primas e insumos requeridos para que los empresarios costarricenses de la confección cumplieran con la norma de origen, estos podrían recurrir al CIRI. En esa instancia se flexibilizarían dichas normas.

En el caso de las telas, al menos la empresa Ticatex había tenido experiencia exportando hacia México. Ticatex importa hilaza, algodón y poliéster, fuera de Costa Rica, lo cual es permitido en una negociación específica con los mexicanos. Así, dicha empresa produce hilos y telas, y cumple con la norma de origen en cuestión. Por esta razón, sus productos pueden entrar libremente al mercado mexicano, no hay límites de cuota (Schwyfter, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10).

su competitividad estaba orientada hacia nichos de mercado. El que esto se conozca después de la firma del Tratado y en momentos en que se discutía en la Asamblea Legislativa, sí que es un buen efecto psicológico de dicho instrumento comercial:

“Cada vez pienso que las economías de escala no son lo más importante, inclusive la verticalización no es lo más importante; la globalización hace que nos concentremos a hacer algo del proceso productivo muy bien y no importa que traigamos insumos de otros lados. Yo no le tengo miedo a las llamadas economías de escala en términos generales, porque creo que nuestra estrategia no es competir en esas industrias, sino en nichos, y que es la única oportunidad que tenemos. Así que cuando hablo de las ventajas, estoy hablando de mercados, del hecho de que aquél es de 90 millones y este de tres millones” (Schyfter, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:23).

De manera que el TLC/CM no era necesario, aspecto que demuestran algunos industriales con hechos, *exportando hacia lugares exóticos de la tierra*. El esfuerzo podría ser menor en mercados como el de México, que podría resultar incluso menos *exótico* y muy cercano a Costa Rica. El problema es, quizá, lo que entiende Schyfter por *lugares exóticos de la tierra*; una aproximación puede ser: aquellos mercados no garantizados, por no conocer reglas de juego claras³².

Luego:

“A mí me preocupa muchísimo más las distorsiones que todavía existen en la economía costarricense, ante el

32 Schyfter destaca que: “lo importante del Tratado es que marca una cancha muy clara en cuanto a cuáles son las normas, las reglas del juego para entrar en ese mercado; eso le da una seguridad muy grande, no solo de inversión, sino para buscar penetrar un mercado” (Schyfter, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:22).

modelo de la apertura comercial, que el daño que vaya a hacer el Tratado... Me preocupa muchísimo más las tasas de interés del 40% que el Tratado... Me preocupa muchísimo más la falta de inversión, de infraestructura, que el Tratado... Me...la subfacturación que se da a nivel de aduanas, que el mismo Tratado... Yo creo que el sector industrial, y en especial el sector de la pequeña y mediana empresa, enfrenta un reto muy grande; pero yo no creo que el problema más grande que ellos enfrentan sea México, sino las propias distorsiones que tenemos internamente” (Schwyter, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:25).

No hay duda que sería irracional una apertura nacional, sin que se realice el esfuerzo de elevar el grado de preparación del país. Siendo estas las más grandes preocupaciones del sector industrial, entonces, *ceteris paribus*, le corresponde al Estado mejorar las condiciones en cuestión para una inserción internacional exitosa. Así parece que el tipo de inserción y su calidad depende de que el Estado haga su parte oportunamente; ello mejora las ventajas comparativas y potencia las ventajas competitivas.

El diputado Fajardo expresó con convicción que las empresas que fracasen con la apertura y con el Tratado, probablemente no es por su causa, sino como resultado del anterior modelo de desarrollo nacional. Su criterio es que el ajuste estructural no se ha hecho en el país, por lo que todavía ese modelo tiene consecuencias en el contexto de la apertura³³:

33 Fajardo anhela la cultura impuesta a los trabajadores por los gobiernos y empresarios en algunos países asiáticos, refiriéndose a esta cultura en términos de idiosincrasia, filosofía de la vida, donde pronunciar la palabra huelga o paro es un delito. “Trabajar con una empresa es sinónimo de servicio al país, a la patria” (Fajardo, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:43). ¿Será por eso que Fajardo, entre otros patriotas, escogió la política como profesión?

“...yo creo más bien que esos PAE-1 y 2 han sido absolutamente cosméticos. En Costa Rica no se ha hecho el Programa de Ajuste Estructural; es una mentira. No se ha profundizado en la transformación de los aspectos fundamentales que tiene este país...una apertura comercial sin una disciplina interna en las políticas macroeconómicas, puede ser altamente inconveniente...” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:27).

Fajardo es también del criterio de que si los industriales aceptan la apertura y el TLC/CM, entonces ambas actividades son buenas para el país. El amor propio del sector traerá así el bienestar general, aspecto que el Estado está obligado a promover³⁴. Quizá, este amor propio sea un elemento determinante del tipo/calidad de inserción internacional del país deseada por Fajardo.

Como se puede deducir del análisis precedente, los criterios de los industriales con respecto a la apertura y el TLC/CM, no sólo son variables y poco conceptualizados de manera adecuada. En contraste, el sector comercio es más constante en torno a los criterios que le merecen esos aspectos, y emplea un discurso conceptualmente más apropiado al tema. Para dicho sector, el país había mejorado y desarrollado sus ventajas comparativas en términos de educación, salud, infraestructura tecnológica, sistemas de comunicación, seguridad política y estabilidad macroeconómica. Ello ha permitido al sector servicios ligar su desarrollo al crecimiento económico nacional (Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:30):

34 Es sorprendente escuchar a Fajardo atribuirle al capital humano, al trabajador, el éxito de ciertas economías (Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:38). Ese intangible en los estados contables de las empresas, se encuentra representado en cuerpo y alma de los sujetos de la producción. Se reconoce que la innovación no es suficiente sólo en el ámbito tecnológico, de las técnicas de producción y de las infraestructuras, sino también en el ámbito institucional y de las políticas. Este tipo de innovación es el que redundará en una mayor productividad del trabajo y, consecuentemente, en una mayor competitividad del capital.

“...si consideramos...que Costa Rica...tiene a su haber ventajas comparativas que le ofrecen una excelente oportunidad para convertirse en un importante exportador de servicios, podemos valorar aún más el potencial que el Tratado con México puede representar para nuestro país en esta área... Del intercambio de bienes entre las dos naciones, también podrán generarse múltiples ventajas, tanto para el comercio importador como para el comercio exportador. Esto, a su vez, contribuirá con la generación de oportunidades de empleo y, por ende, con un mayor bienestar económico y social de los trabajadores” (Alvarado, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:30).

Los comerciantes consideran que el país tiene importantes ventajas comparativas tanto en el sector de servicios como en el de bienes. En su criterio, los empresarios costarricenses podrían vender muchos de sus productos de manera ventajosa. Asimismo, el país está en buenas condiciones para atraer inversiones en ambas actividades.

Nótese la diferencia de criterios de este sector en relación con los actores antes analizados. Específicamente, en lo que se refiere al bienestar, los comerciantes lo ligan a las ventajas comparativas y competitivas, no como un atributo de la apertura ni del TLC/CM. Asimismo, destacan un papel decisivo del mejoramiento del grado de preparación del país en los ámbitos estructural, institucional y de las políticas. Estos aspectos han sido negados, o bien, considerados no adecuados, de manera insistente, por los actores estudiados más arriba. Si los comerciantes afirmaron que tenían ventajas para exportar bienes y servicios generados en la economía nacional, ello significa que los sectores productivos del país

tienen importantes ventajas competitivas. De no ser así, los comerciantes no podrían vender en México u otra parte del mundo, los bienes y servicios producidos en Costa Rica.

Las actividades de los comerciantes están estrechamente ligadas con los actos de compra/venta, y sólo se disponen a hacerlo en la medida en que obtienen una determinada ganancia adecuada a sus intereses. El comercio de un país está ligado con su estructura productiva y su capacidad de endeudamiento externo e interno. De ahí la relación con el déficit comercial y fiscal y el endeudamiento externo del país, que tanto preocupó a los industriales a principios de los años noventa. Sin embargo, en esa oportunidad los industriales no negaron un incremento importante de las exportaciones nacionales. Lo que evidenciaron fue cierto interés por desviar el destino de las divisas generadas con las exportaciones y por las inversiones financieras extranjeras. Ello se denota al denunciar que el incremento acelerado de las importaciones, correspondía en un alto porcentaje a bienes finales.

Los comerciantes coinciden en que el bienestar general no sólo se elevaría por la vía de una mayor importación de bienes finales, sino la posibilidad de que el sector productivo nacional mejore su competitividad como consecuencia de materias primas e insumos de mayor calidad y de mejores precios, adquiridas en otros mercados, como el mexicano. Sin embargo, mientras se cumplen los plazos de apertura negociados con México para ciertos productos costarricenses, los consumidores nacionales se ven perjudicados. No obstante, la posibilidad de consumir bienes y servicios no producidos en Costa Rica, resultaría beneficiosa *tanto* para el consumidor final *como* para el comerciante y el productor nacional. En estos términos, es probable que se eleve el bienestar general, lo cual sería un resultado deseado en cualquier circunstancia, pero siempre atribuido con mayor fuerza al libre comercio.

El vínculo de la dinámica comercial y el TLC/CM, en particular, se deriva de la competitividad de ciertas empresas costarricenses. Los comerciantes sustentan sus posiciones en experiencias que estaban presentes desde la firma del Tratado. En su criterio, los comerciantes mexicanos han visitado el país *con el fin de comprar productos nacionales, específicamente:*

“...porque han visto oportunidades importantes y porque, de alguna manera, consideran que los productos costarricenses son de gran atractivo en el mercado (mexicano), con grandes posibilidades de competitividad” (Alvarado, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:33).

Los industriales nunca exteriorizaron estas posibilidades si no era en el contexto de la necesidad de un mayor grado de preparación del país. Todos los actores, con excepción del diputado Solís, coinciden que esta dinámica sólo fue posible después de suscrito el TLC/CM. Es decir, sólo así tanto el capital mexicano como el costarricense, reconocen sus posibilidades de negocios en los respectivos mercados.

Sin embargo, cuando el diputado Solís solicita algunos ejemplos de industrias competitivas del país, la respuesta fue, por ejemplo:

“Difícil pregunta. En realidad cuando se diseñó el programa de desgravación se establecieron los siguientes criterios: en Costa Rica existen industrias que fueron diseñadas para el mercado nacional o el mercado centroamericano, y no son industrias diseñadas para la exportación a terceros mercados. Algunas de ellas son competitivas, otras no lo son. Tienen una estructura ya sea por distribución de mercados internacionales internos de las mismas compañías, o porque el mercado

no les permite acceder a un tercer mercado” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 5:27).

Por ningún lado se puede evidenciar cuáles fueron los criterios técnicos para medir la competitividad de las distintas actividades del sector en cuestión. Lo que se dice es que las empresas costarricenses no tienen condiciones para competir de manera exitosa en el contexto del libre mercado.

Ello hace pensar que los criterios de desgravación de productos del sector, se basaron en recomendaciones empíricas de los sectores más influyentes y que más participación tuvieron en las negociaciones del TLC/CM. En el caso de los industriales, la idea era que las industrias *diseñadas para el mercado nacional o el mercado centroamericano*, no eran competitivas con las homólogas mexicanas. Por esa razón, el plazo de desgravación sería mayor que el de las demás industrias. Algunas de ellas tienen una escala de planta con un cierto porcentaje de ociosidad, pero requieren tiempo para adquirir competitividad en el marco del TLC/CM. En el caso de los textiles, la desgravación se condicionó a ciertas reglas de origen a petición de los empresarios del sector (Comisión Especial Mixta, Acta N° 5:28). Otros criterios mencionados en torno a la competitividad industrial son: *a)* la falta de adecuación de los suministros de materias primas, *b)* las diferentes condiciones de mercado y *c)* volumen de empaque y costos de transporte relacionados.

Al cuestionar semejantes criterios de competitividad esbozados más arriba, Solís expresa:

“Costa Rica es un país en el que el sector industrial ha competido con facilidad en Centroamérica y, para exportar a terceros mercados, hay que dar CAT’s. Y, o estos

son corruptos porque son innecesarios o somos no competitivos. Prefiero pensar que no se está dando por medio de estos un regalo a los industriales, sino que es que no somos competitivos y que los CAT's son necesarios... O sea, en ese sector en que somos pocos competitivos, solo un medio por ciento de los bienes no están incluidos en el Tratado. Es decir, hay una desgravación y apertura bilateral, en un sector en el que, a todas luces, parece más competitivo que nosotros" (Comisión Especial Mixta, Acta N° 5:34).

El tema que plantea Solís es, *a todas luces*, muy importante en este contexto, por presentar una contradicción; al menos que los CAT's se otorguen tan sólo a ese medio por ciento de los bienes en cuestión.

Sin embargo, el hecho de que el sector industrial recibiera estos incentivos, no se debe a que el país no tiene *ventajas comparativas* en este sector. La inversión extranjera en el sector nacional, y su éxito en los mercados internacionales, indican todo lo contrario. Lo que sucede es que algunos empresarios del sector requieren de dichos incentivos para mostrar una aparente *ventaja competitiva* en los terceros mercados. Pero el incentivo tiene que generalizarse a todo el sector, debido a que no se puede discriminar en la asignación de este. De esta manera, algunas empresas, a pesar de que probablemente han desarrollado cierta ventaja competitiva, aúnan a sus ganancias el CAT. Es necesario investigar acerca del tipo/calidad de inserción promovida con ese mecanismo, a causa del posible impacto de éste tanto en el grado de preparación del país como de las empresas.

Desde esta perspectiva, es dudoso que el TLC/CM fuese hecho a la medida para México. El sector industria de ese país no

goza de incentivos fiscales desde que firmó la NAFTA. México tiene ventaja comparativa en la producción industrial de ciertos bienes. Pero, además, el capital industrial mexicano tiene ventaja competitiva con respecto al capital industrial costarricense, en la producción de ciertos bienes. Según Anabelle González, el subsector textiles costarricense es muy *competitivo en mercados incluso como el de los Estados Unidos*. También considera que muchos productos son competitivos en mercados de elevados gustos y preferencias del consumidor. Los industriales no aportan ningún comentario al respecto, pero González sale en su defensa:

“Creo que además parte de la negociación del Tratado fue hecha en el ámbito interno, y en este nivel el sector industrial estuvo muy comprometido con este esfuerzo de seguir hacia adelante, en la búsqueda de mayores oportunidades de mercado para sus productos. Estimo también que al haber llegado, por ejemplo, a tener un 78 o un 80% de los productos industriales en desgravación inmediata, es el reflejo de que el sector industrial se siente en capacidad de poder competir abiertamente en estos mercados” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 5:35).

O los industriales se arriesgaron a desaparecer, o bien, los CAT's *son corruptos porque son innecesarios*³⁵. Los argumentos de González atinan más a este último criterio, debido a la inatingencia de su intervención³⁶.

35 Desde cuándo los industriales sienten capacidad para competir abiertamente en terceros mercados, es un asunto que habría que investigar. Para ello, se requiere realizar un estudio técnicamente fundamentado, que permita determinar en qué actividades y en qué productos existe ventaja competitiva, y en qué grado. Quizá, algunos industriales tengan una deuda pendiente con el Estado, por no haber informado acerca de su capacidad para competir abiertamente.

36 Ocurre siempre que un razonamiento que se orienta hacia una conclusión, se usa para probar una conclusión diferente. En este caso, las premisas nada tienen que ver con la conclusión a que se llega finalmente (Camacho, 1997:120).

Sin embargo, para que los industriales mismos se interesen en la desgravación inmediata de casi el 80% de los productos del sector, es probable que desde hace algún tiempo tienen ventaja competitiva con respecto al capital industrial mexicano, en la producción de ciertos bienes. Dado ese 78% de bienes del sector en desgravación inmediata, puede pensarse que el potencial competitivo del sector industrial costarricense es bastante alto. El diputado Fajardo se equivoca cuando pretende justificar los CAT's aludiendo a mercados protegidos. Dichos incentivos se inventaron en la década de los ochenta como instrumento de promoción de las exportaciones, época en que se inicia el proceso de apertura de la economía costarricense.

A la hora de establecer el TLC/CM, lo que se pone a prueba es si dichos incentivos promovieron la creación y desarrollo ventajas competitivas de orden estructural en el sector industrial. Pero, además, se pone a prueba la capacidad del país para desarrollar una ventaja comparativa en dicho sector, y de la economía en general:

“...los empresarios internacionales a uno a veces le asombra el por qué nos están descubriendo, o por qué descubren actividades que los ticos no hemos podido identificar” (Fajardo, Comisión Especial Mixta, Acta N° 5:37).

Este tipo de descubrimientos asombrosos deja en una situación muy difícil a ciertos empresarios costarricenses, acostumbrados a quejarse de las condiciones del país para el desarrollo ventajoso del capital.

3.2.2 Dinámica comercial Costa Rica/México

Tanto el gobierno como los empresarios costarricenses sostienen constantemente, en su defensa del Tratado, que las exportaciones costarricenses hacia México han crecido en forma significativa, inclusive apenas se iniciaban las conversaciones al respecto. En la década de los ochenta, las exportaciones del país hacia México mostraban una tendencia decreciente durante los primeros siete años. Excepto en el año 1984, que los productos nacionales incursionaron fuertemente en el mercado mexicano, quizá como consecuencia de la crisis que vivió ese país en el año 1982. Es a partir del año 1988 que de nuevo se reactivan las exportaciones costarricenses hacia México, mostrando una tasa de crecimiento que supera el 100% en los años 1989 y 1990. Precisamente en este último año se inician las conversaciones entre los gobiernos de ambos países en torno a la conformación de un espacio de libre comercio.

Sin embargo, debido a que México estaba concentrándose en las negociaciones de la NAFTA, la intensidad de las conversaciones entre ese país y Costa Rica disminuye. La iniciativa retoma importancia nuevamente en el año 1993; mientras tanto, nótese en el Cuadro N° 2 que las exportaciones costarricenses hacia México pierden su dinamismo en el año 1991, mostrando una variación de -12,62%. En el año 1992, quizá a causa de la expectativa de renovación de las conversaciones entre ambos países, las exportaciones costarricenses muestran un leve incremento (37,55%). El año 1993 cierra con un incremento del 56,02% de estas exportaciones, un impulso conservador con respecto a los años 1989 y 1990. En los dos años siguientes, las exportaciones muestran una tendencia decreciente significativa, quizá por las dificultades

Cuadro N° 2
Balanza comercial Costa Rica/México (1990-1998).
(Millones de dólares USA y variaciones relativas)

Año	Exportaciones	Variación (%)	Importaciones	Variación (%)	Saldos	Variación (%)*
1990	14.66	189.85	75.00	-32.96	-60.34	-45.34
1991	12.81	-12.62	86.32	15.09	-73.51	21.83
1992	17.62	37.55	122.77	42.23	-105.15	43.04
1993	27.49	56.02	115.59	-5.85	-88.10	-16.21
1994	26.22	-4.62	137.65	19.08	-111.43	26.48
1995	20.00	-23.72	183.73	33.48	-163.73	46.94
1996	61.49	207.45	258.70	40.80	-197.21	20.45
1997	67.01	8.98	294.20	13.72	-227.19	15.20
1998	82.73	23.46	328.19	11.55	-245.46	8.04

Fuente: PROCOMER.

* El signo negativo del saldo expresa una reducción, y el signo positivo representa un incremento.

que anotaron las partes en las negociaciones y la crisis política y financiera mexicana. Estas tendencias se revierten en el año 1996, con un incremento de las exportaciones que supera con creces el 100%.

Sin embargo, dicha variable pierde dinamismo nuevamente en el año 1997, aumentando en sólo 8,98%. Esta tendencia puede explicarse como un fenómeno debido al impacto de la crisis asiática en ambas economías, especialmente en el caso de México. En el año 1998 dicha variable muestra un crecimiento de 23,46%³⁷. Destaca un importante dinamismo de las exportaciones si se toma en consideración el tipo de producto (Cuadro N° 3); la mayor parte de los diez principales productos exportados ha cambiado su participación relativa. En el año 1998, en el aumento de las exportaciones costarricenses hacia México se registra una importante participación de la empresa INTEL, la cual representa el 20,56% de las exportaciones totales en mención.

Dicho crecimiento coincide con una pérdida en el ritmo de incremento relativo de las importaciones del país desde México (Cuadro N° 4)³⁸. Las exportaciones en cuestión crecen a una tasa más elevada que las importaciones referidas, con lo cual se anota una mejora significativa en el balance comercial del país con respecto a México. Esto estaría indicando que el Tratado se vuelve relativamente positivo para Costa Rica, pero es aun favorable para México. En este sentido, se puede decir que si bien el TLC/CM no significó una estrategia de inserción internacional planeada sino más

37 En el Cuadro N° 3 se indican los principales productos costarricenses exportados hacia México en el año 1997, entre los que se destacan el aceite vegetal y animal en bruto.

38 En el Cuadro N° 4 se muestran los principales productos que Costa Rica compra a México, la mayor parte de los cuales se constituye de materias primas, insumos, equipos y maquinaria.

Cuadro N° 3
Costa Rica: principales productos exportados a México
(1997 y 1998)

Productos	Año 1997 Participación (%)	Año 1998 Participación (%)
Aceite animal o vegetal en bruto	42,73	35,25
Aparatos de televisión	9,32	-
Pilas cilíndricas	5,68	3,52
Café	3,72	-
Láminas de hierro	2,54	-
Azúcar	2,30	-
Semillas para la siembra	2,14	-
Refrigeradoras	1,85	-
Empaques de caucho	1,17	1,13
Jabones para uso agropecuario	1,09	-
Manufacturas eléctricas	-	17,80
Muebles plásticos	-	5,93
Hojas de aluminio	-	4,74
Chocolates	-	2,19
Tejidos fibra poliéster	-	1,80
Tejidos fibra sintética	-	1,52
Secadoras de pelo	-	1,44
Otros	27,46	24,68
Total	100,00	100,00

Fuente: PROCOMER.

Cuadro N° 4
Costa Rica: principales productos importados de México (1997 y 1998)

Productos	Año 1997 Participación (%)	Año 1998 Participación (%)
Atunes de aleta amarilla	5,46	2,97
Medicamentos	5,03	5,25
Papel y cartón en multicapas	4,36	3,53
Vehículos de turismo	2,05	-
Polipropileno	1,77	-
Abonos minerales	1,64	-
Polímeros de cloruro	1,59	1,52
Zinc en bruto	1,12	-
Preparaciones con leche	1,12	-
Discos, cintas	1,06	1,21
Textiles	-	8,33
Vehículos	-	4,33
Politerfilato etileno	-	2,50
Amoniaco anhídrico	-	1,58
Aparatos de TV.	-	2,49
Otros	74,80	66,29
Total	100,00	100,00

Fuente: PROCOMER.

bien emergente, comienza a evidenciar que en el mediano plazo podría resultar beneficioso para el país. Lo que hay que determinar es el costo/beneficio de dicha estrategia en ese plazo, puesto que es probable que una estrategia de inserción planeada, que sin duda alguna hubiese retrasado la firma y entrada en vigencia del Tratado, tal relación quizá hubiese resultado más favorable.

3.2.3 Evolución de las inversiones del capital mexicano en Costa Rica

Asimismo, en el caso de las inversiones mexicanas en Costa Rica, de las cuales no se reportan datos antes del año 1992, nótese que se inician de una manera muy conservadora en los años 1992-1993. En el Cuadro N° 5 se observa que en el año 1994, cuando se firma y ratifica el Tratado entre ambos países, dichas inversiones eran de \$20,9 millones, incrementándose cuatro veces en el año siguiente, cuando empieza a regir el TLC/CM, al mostrar un monto de \$80,4 millones. Esta fue la única vez que se registró un importante flujo de capital mexicano hacia Costa Rica, el cual puede atribuirse al TLC/CM. Sin embargo, obsérvese que en el período 1996-1998, el flujo de inversión en cuestión disminuyó en un 57% aproximadamente, manteniéndose en un monto muy semejante. En este último año, la inversión mexicana sólo reporta una empresa en el Régimen de Zona Franca³⁹. En este último caso, se denota que el capital mexicano encuentra en Costa Rica condiciones ventajosas. Esta situación evidencia que en ciertos sectores de la economía nacional, el país cuenta con ventajas comparativas que llaman la atención del capital mexicano, como lo hace con

39 Se trata de la empresa NCT Latinoamericana S.A.

Cuadro N° 5
Costa Rica: flujos de inversión mexicana (1992-1998).
(Millones de dólares USA)

Año	Monto de inversión
1992	4.0
1993	5.0
1994	20.9
1995	80.4
1996	36.6
1997	34.0
1998*	35.3

Fuente: COMEX.

* Estimación.

el capital estadounidense o taiwanés, entre otros, capaces de desarrollar importantes ventajas competitivas que les permiten exportar desde Costa Rica.

En el Cuadro N° 6 se registra que del total de capitales mexicanos invertidos en Costa Rica, el 29,79% se ha ubicado en la esfera de la circulación mercantil. Mientras tanto, el 40,42% de dicho flujo ha sido invertido en la esfera de la producción industrial; en este último caso, la industria alimentaria acapara el 36,84% del total. Nótese que el sector que muestra ser más atractivo para el capital mexicano es el industrial. Es probable que Costa Rica tenga mayores ventajas comparativas en dicho sector de la economía, y que a la vez es en actividades industriales donde el capital mexicano ha logrado desarrollar ventajas competitivas. El sector de servicios de turismo ocupa el tercer lugar en el orden de importancia

Cuadro N° 6
Costa Rica: distribución de 47 empresas con capital
mexicano según sector de actividad (1998)

Sector	Empresas	Particip. %
Comercio	14	29,79
Industria	12	25,53
Ind. Alimentaria	7	14,89
Serv. Turismo	5	10,64
Serv. Financieros	3	6,38
Serv. Comunicación	3	4,26
Serv. Otros	2	4,26
Construcción	1	2,13
Total	47	100,00

Fuente: COMEX

de los flujos de inversión mexicana. Sin embargo, parece que los sectores más rentables son el de la industria alimentaria y el de servicios financieros, los cuales muestran los más altos flujos de inversión (Comex, 1998:5).

La dificultad para obtener información por rama de inversión y tipo de inversión imposibilita conocer su calidad. El mayor volumen de exportaciones costarricenses hacia el mercado mexicano, y el mayor flujo de inversiones mexicanas hacia Costa Rica, no son indicadores suficientes para determinar el tipo y la calidad de inserción de Costa Rica en el espacio económico de libre comercio configurado con el TLC/CM. Tampoco es suficiente si se complementara dicha dinámica con los flujos en el sentido inverso. Es necesario determinar el tipo y el grado de complementariedad de ventajas comparativas,

así como el nivel de las ventajas competitivas de los flujos de inversión. La inversión extranjera complementa ventajas comparativas de su país de origen con las del país huésped. Las estrategias de inserción de dicho capital son constantemente rediseñadas, según se modifiquen las condiciones de inversión en uno u otro país. La inversión extranjera es posible en un país, si la ventaja comparativa de éste permite al capital elevar su productividad, y por consiguiente, sus rendimientos económicos. El éxito de estos capitales se fundamenta en la complementación de ventajas comparativas, y es sostenible en la medida en que *adaptan* y *desarrollan* ventajas competitivas.

Es probable que gran parte del capital industrial costarricense, para retomar el análisis anterior en torno a la posición de la Cámara de Industrias con respecto a la competencia, está en desventaja en el contexto del TLC/CM, porque: *a)* no sólo tienen dificultades para descubrir las ventajas comparativas de su propio país, sino que la transferencia tecnológica y de conocimiento, les imposibilita complementar ventajas comparativas y *b)* tienen dificultad para *adoptar* estrategias genéricas competitivas debido, básicamente, a que creen que las mejoras en el grado de preparación del país, son suficientes para elevar la competitividad de sus empresas. Mientras tanto, el capital extranjero potencia su competitividad aprovechando las mejoras en el grado de preparación del país.

3.2.4 Grado de preparación del país y ventajas competitivas en el marco del TLC/CM

Según Erick Quirós⁴⁰, la oferta exportable costarricense es bastante diversificada, pero tiene limitaciones de volumen en determinados productos (Comisión Especial Mixta, Acta

40 Miembro del grupo negociador costarricense.

Nº 5:42). Este es un problema muy serio que la reconversión productiva debe resolver en el corto plazo. La diversidad de productos en un sector de la economía, no es un indicador suficiente de la ventaja comparativa. Eso dice que el país posee una rica diversidad en su dotación de factores, o bien, que estos son multifuncionales. Pero no dice nada acerca de la dotación cuantitativa de estos factores o de su disponibilidad potencial. Ahora bien: *a)* si el asunto de la diversidad de productos es cierto, y el problema de la cantidad de factores tiene solución por la vía de la complementariedad de ventajas comparativas entre naciones, entonces *b)* el capital productivo costarricense tiene que resolver el problema de escala de planta⁴¹. *Ceteris paribus*, la productividad del trabajo depende del desarrollo de las fuerzas productivas, y estas de la escala de producción. Para el comercio internacional, la diversidad y el volumen de los productos son una condición necesaria. Pero la ventaja competitiva se sustenta, además, en la calidad y precios de los productos.

La *experiencia* es también un factor determinante de ventajas competitivas, pero se fundamenta en cierto grado de conocimiento en torno a los determinantes de las ventajas comparativas. El que el sector industrial costarricense *a)* exporte desde hace más de 30 años hacia el MCC, que *b)* coyunturalmente también lo hiciera hacia el Caribe y *c)* a través de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) hacia Estados Unidos (Céspedes, Comisión Especial Mixta, Acta Nº 5:42), se debe, sin embargo, en lo fundamental, a que estaba en capacidad de competir en ciertas condiciones bajo esquemas

41 Un caso particular en el que la industria costarricense se vería tentada a aumentar su escala de planta, es el relacionado con las compras del sector público mexicano, si dicho sector desea participar en las licitaciones del gobierno de ese país. Esta situación es probable debido a que el Tratado incluye el trato nacional y el criterio de nación más favorecida (Céspedes, Comisión Especial Mixta, Acta Nº 6:13-14).

con algún grado de proteccionismo. Si en el contexto del TLC/CM todavía muestra esa capacidad, no es posible atribuir a la *experiencia* en cuestión, *una actitud más agresiva y de mayor disponibilidad para entrar en un libre intercambio comercial*. En el contexto de la apertura, en el cual el TLC/CM es tan sólo un instrumento específico para un espacio económico de libre comercio determinado, es un requisito que los industriales hayan desarrollado aun más su capacidad competitiva.

Sólo mediante ajustes en los procesos productivos y comerciales, necesarios para adaptarse a las nuevas condiciones que impone la apertura, es que la experiencia juega su papel decisivo en la competitividad del sector en el marco del Tratado. El mejoramiento en el grado de preparación del país ha posibilitado mucho el desarrollo de las ventajas competitivas del sector. Una experiencia sustentada en los CAT's, no explica las razones por las que el 78% de los productos industriales sufrieron desgravación inmediata. Lo que hay que tener claro en este asunto, es que el proteccionismo no es sinónimo de *no competencia*⁴². Esta se presenta bajo ciertas condiciones, y al cambiar las condiciones, tienen que modificarse los mecanismos y las estrategias competitivas. Si la apertura no toca a un sector, este no siente la necesidad de adaptarse a las nuevas condiciones de una competencia más intensa y sofisticada. Las *licencias previas*, los *permisos de importación* y los *altos niveles arancelarios* (Ídem, Comisión Especial Mixta, Acta N° 5:43), determinaron un cierto tipo de competencia, sobre la cual se tiene también una cierta experiencia en el sector agropecuario.

42 El proteccionismo constituye un mecanismo de competencia muy utilizado por los países económicamente más desarrollados, con el objetivo de proteger a ciertos sectores de la producción y el comercio nacional, de los embates de las tendencias aceleradas e intensas de los procesos de concentración y centralización del capital en el ámbito mundial.

Tómese en consideración la importancia de la ventaja competitiva en cuanto se refiere a las normas de origen. A pesar del criterio de *nación más favorecida* y el *trato nacional*, y a pesar de cumplir los empresarios mexicanos las normas de origen para un producto determinado, en el caso de una licitación pública, la decisión competitiva se basaría en última instancia en los criterios de *precios* y *calidad* (González, Comisión Especial Mixta, Acta N° 6:15-16). El no estar obligados a cumplir con la norma de origen, no constituye ventaja alguna para los industriales costarricenses al concursar en el ámbito nacional, debido a que el Estado no paga aranceles. Siendo un requisito obligatorio para los empresarios mexicanos, estos pueden tener ventaja competitiva sobre los costarricenses y de terceros países⁴³, en términos de precios, calidad y volumen de la oferta, con lo cual se adjudicarían la licitación. Es decir, la norma de origen sólo brinda la posibilidad, no la realidad, de un determinado negocio en un espacio económico de libre mercado. El *trato arancelario preferencial* por su causa, si bien podría inducir una ventaja competitiva por la vía de un menor precio, en este caso no afecta la adjudicación de una licitación pública.

De nuevo, lo decisivo son las ventajas comparativas y la capacidad de los sectores productivos y comerciales para explotarlas de manera eficiente⁴⁴ y eficaz. Esta capacidad

43 En este caso, a los empresarios de terceros países se les aplica el cálculo del arancel como si tuviesen que pagarlo, lo que podría dejarlos en desventaja. En ese momento, este asunto de legislación nacional basado en el artículo 12 de la Ley de Incentivos Fiscales estaba siendo analizado en la Sala Constitucional por discriminatorio.

44 El criterio de ineficiencia empleado por el Ing. Yenkis, miembro de LAICA, es como sigue en relación con el azúcar: “México es totalmente ineficiente: por ponerle un ejemplo, en un ingenio en el que estuve yo, de más o menos la misma capacidad que el que yo trabajo, andaban en el orden de mil ochocientos empleados; tenían que tener, de acuerdo con Convenios, en cada puesto dos empleados y otro sustituto. Nosotros, en el equivalente, tenemos ochenta y cinco empleados; solo eso les eleva los costos, además de otra serie de garantías que tienen por no hablar de

tiene que estar orientada por estrategias competitivas que permitan establecer ventajas competitivas. Los empresarios han de reestructurar sus procesos de producción para elevar la escala de planta y, de esta manera, incrementar la productividad del trabajo. El mismo desempeño tiene que ejercer el sector comercio, con el objetivo de elevar su capacidad de agregar valor al producto. El Estado, por su parte, ha de procurar mejorar el grado de preparación del país, en tanto este constituye un elemento influyente de las ventajas competitivas. Los trabajadores públicos y privados tienen que aprender a realizar los trabajos en las nuevas formas de producción. El trabajador, en general, tiene que elevar su productividad en tanto sujeto del trabajo productivo. Tiene que hacerlo tanto mediante el empleo de técnicas y tecnologías de producción, como a través de su creatividad en la generación de nuevos medios de producción. Todos estos actores, atendiendo los gustos y las preferencias del consumidor en general, están comprometidos en un proceso de innovación socioeconómica, cultural e institucional.

De ello depende el tipo y la calidad de inserción internacional del país, analizada más arriba:

“El mundo del siglo XXI es el mundo de la globalización, en el que los bienes, los servicios y el capital atraviesan cada día con mayor facilidad las fronteras; en el que un mercado de 3, 10 ó 30 millones de habitantes no

ingenio en campo” (Yenkis, Comisión Especial Mixta, Acta N° 8:23). Este es uno de los elementos determinantes de las ventajas competitivas de nuestro empresario azucarero. Sería también importante que se hubiese referido a las jornadas de trabajo y a su intensidad, a las condiciones laborales en que se explota al trabajador en dicha empresa, etc. Todos estos elementos, que constituyen el grado de explotación del trabajo humano, influyen en el nivel de eficiencia o ineficiencia, a igual título que el grado de destreza y pericia desarrollado por el trabajador, cualidades que se potencian conforme revolucionan los medios de producción que los emplean.

necesariamente brinda el espacio suficiente para poder desarrollarse; en el que la competencia es dura y difícil; en el que se abren grandes oportunidades y retos, pero también se presentan nuevos peligros y amenazas” (Rossi, Comisión Especial Mixta, Acta N° 7:6).

Al igual que el señor Jorge Rossi⁴⁵, muchos otros se impresionan con la globalización. Rossi esboza una serie de características de este proceso como algo novedoso⁴⁶. El siglo XXI, ni es el principio ni es el fin de la internacionalización de la humanidad y sus procesos de sobrevivencia en el modo de producción capitalista. Los procesos de innovación socioeconómica, cultural e institucional, se intensifican en el ámbito de las naciones conforme se aceleran las contradicciones del sistema capitalista. Es decir, conforme *se presentan nuevos peligros y amenazas* para el sistema capitalista, a medida *que la competencia es dura y difícil*⁴⁷. Este proceso representa *grandes retos* conforme se descubren *grandes nuevas oportunidades* o amenazas.

La *experiencia* del sector industrial en el MCC hay que evaluarla con mayor objetividad. No se puede afirmar que

45 Quien se desempeñó como Ministro de Comercio Exterior en el período 1994-1998.

46 El mundo de la globalización lo define Rossi como bastante desconocido. Luego, refiriéndose a la apertura en general, y al TLC/CM en particular, señaló: “Este esfuerzo que empieza a realizarse no es un resultado únicamente de nuestra voluntad. Es un imperativo de la realidad en la que nos encontramos inmersos” (Rossi, Comisión Especial Mixta, Acta N° 7:6). ¿Quién lo entiende?

47 Que la competencia es dura y difícil, no es nada nuevo. Lo que aparece como novedoso es que la competencia se acelera e intensifica conforme se acelera e intensifica la concentración y centralización del capital en las distintas esferas de la producción y el comercio. A menor número de rivales cada vez más poderosos, más dura y difícil se torna la competencia. La geografía nacional se vuelve un espacio muy reducido; las instituciones nacionales se vuelven una muralla; los gustos y preferencias de los nacionales se traducen en un obstáculo. La geografía del globo terráqueo permite la complementariedad de ventajas comparativas, que brinda la posibilidad de desarrollar nuevas ventajas competitivas entre un número cada vez menor de rivales cada vez más poderosos.

esta experiencia fue la de adquirir mayor competitividad. Para Rossi, dicho mercado no *resultó un mercado de dimensiones suficientes para nuestro desarrollo*. La pregunta que surge es: ¿es el sector industria costarricense, *vrg.*, el más competitivo de dicho mercado? La participación de las exportaciones del sector en cuestión, en el total de las importaciones industriales del MCC, puede ser un indicador para responder la pregunta. Dicha participación tiene que medirse, al menos, en términos de diversidad y de volumen de productos. En el contexto de la globalización, pareciera que la inserción internacional de Costa Rica es hacia adentro y no hacia afuera, en términos del balance de las exportaciones e importaciones y la inversión extranjera. Isidro Echeverría⁴⁸ ha expresado acertadamente que:

“...el mundo se ha insertado en Costa Rica, pero el país todavía no se ha insertado en éste. La apertura comercial reacciona con mayor rapidez por la importación de bienes, que lo que tarda el desarrollo del potencial exportador del país” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:46).

Este criterio coincide con el de los industriales, quienes denuncian el incremento del déficit comercial y fiscal del país. Asimismo, la apertura y la promoción de las exportaciones e inversiones han inducido un crecimiento acelerado de la inversión extranjera en Costa Rica⁴⁹.

48 En ese entonces Presidente de la Cámara de Agricultura y Agroindustria.

49 Nos reservamos el derecho a la duda en cuanto a que la aserción de Echeverría esté estrictamente ligada a un criterio de conciencia, sobre todo en lo que respecta a la desnacionalización del capital. Ello por cuanto puede ser una salida inteligente de Echeverría frente al cuestionamiento de Solís, quien ha insistido en el tipo y la calidad de inserción internacional del país específicamente en lo relativo a la inversión extranjera.

El sector agrícola/agroindustrial se muestra de acuerdo con el TLC/CM y con la apertura en general. Su posición estuvo condicionada a la aprobación de la Ronda de Uruguay y a la conversión de las licencias de importación en arancel. La condicionalidad en cuestión era porque consideraron que de lo contrario el sector agropecuario se vería *desmantelado* (Ídem:55). Al igual que los industriales, ven en este esquema la posibilidad de elevar las ventajas competitivas del sector. Ello, como consecuencia de la adquisición bienes de capital, materias primas e insumos en condiciones más favorables. Asimismo, coinciden en que el país tiene que hacer un gran esfuerzo en torno al grado de preparación. Sin embargo, quizá con los sectores agroindustria y agrícola se cometió un grave error, debido a que fueron negociados en un solo contexto. Esta situación permitió que en la definición del origen de los productos agropecuarios, prevaleciera el criterio de transformación sustancial. Una minoría de productos fue tratada con el principio de valor agregado, lo cual también dañó la capacidad comercial de algunos de ellos en el mercado mexicano (Ídem:50).

Dicho sector no tuvo una participación importante y un desempeño adecuado en las negociaciones en torno al TLC/CM. Esta situación se debió a una actitud estratégica muy particular, que no fue posible encontrar en los otros sectores del país⁵⁰:

“La razón del por qué este sector no está activamente en el Tratado obedece a los compromisos que en el campo agropecuario suscribió México en su adhesión a la NAFTA,

50 Gastón Peralta es del criterio de que la actitud del sector agropecuario es debida mucho a la ignorancia, específicamente en lo que respecta al sector lechero (Comisión Especial Mixta, Acta N° 12:36).

lo cual le provocó el ingreso de ciertas cantidades de productos agropecuarios y materias primas, en condiciones de precio internacional...obviamente dompiado” (Barquero, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:55).

Esta fue la razón por la que el sector prefirió concentrar su negociación en unos cuantos productos que consideraron eran competitivos: carne, azúcar⁵¹, embutidos y aceite, algunos de los cuales ya se exportaban exitosamente a México. Los lácteos y la avicultura, entre otros productos, no fueron permitidos debido a los compromisos de México en la NAFTA⁵². El sector agropecuario insistió en que la apertura no se había dado para los productos de su sector. Sin embargo, se preocuparon de establecer condiciones fito y zoosanitarias, de origen y técnicas, que permitieran en un futuro ingresar al mercado mexicano. Y finalmente atribuyen a la intransigencia de los mexicanos la no incorporación del sector en el TLC/CM⁵³.

51 Los azucareros consideran que el TLC/CM les es favorable sólo en el corto plazo, debido a las posibilidades de México de lograr su autosuficiencia.

52 Sin embargo, y en este caso le tomamos la palabra al entonces diputado Fajardo, la Dos Pinos está vendiendo leche a El Salvador y Guatemala a precios más bajos que los que cobra al consumidor costarricense. Al menos dos veces al año se aumenta el precio de la leche y sus derivados (incluyendo el jugo de naranja y otros refrescos, cuya materia prima no es necesariamente la leche) al consumidor nacional. Los impuestos que pagamos los costarricenses al consumir este producto son una gran barrera proteccionista que los industriales de la leche no desean eliminar. Quizá, Fajardo tenía razón al señalar que por ese motivo no querían abrirse en el marco del TLC/CM (Comisión Especial Mixta, Acta N° 8:26). Además, en una carta enviada por Jorge González, miembro del sector lechero, el diputado Fajardo señala que le dice: “preferimos votar la leche antes de bajar el precio” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 12:18). Quizá lo que se quiso decir es que preferían venderla más barata en Centroamérica.

53 Algunos aspectos de carácter político, como el caso de Chiapas y los compromisos con la NAFTA, impidieron que las negociaciones entre México y Costa Rica progresaran favorablemente. La Cámara considera que “nosotros, en un mercado puro, somos totalmente competitivos desde el punto de vista agrícola”, el problema es la falta de apertura para el sector. Afirman los dirigentes que propusieron entrar con cero arancel en México, pero que no fue aceptado en las negociaciones (Barquero, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:61).

En este sentido, se puede concluir que la posición del sector fue realmente estratégica, explica con claridad por qué el Tratado no es bueno para ellos. Sin embargo, la defensa que hace el sector agroindustrial en torno al TLC/CM, es la misma que hace el gobierno y las demás cámaras del país, a saber: el TLC/CM es bueno porque sí, y sólo por eso. No existen argumentos sólidos en relación con el MCC ni con el Tratado en cuestión. ¿Qué es el TLC/CM en criterio del ministro Rossi?:

“...es el resultado de un balance de concesiones, en el que ambas partes ceden y ambas partes ganan. No todos los productos, todos los sectores o todas las disposiciones del Tratado pueden ser del agrado de todos los costarricenses o, para ese efecto, de todos los mexicanos. Lo importante es que el acuerdo, visto como un todo y en sus principales partes, sea positivo para nuestro país... el mismo se enmarca plenamente en nuestra política de comercio exterior...desde esta otra perspectiva, el Tratado es bueno para Costa Rica” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 7:11-12).

Luego vienen una serie de excusas como premisas de segundo orden, y posteriormente la conclusión: *es mucho el potencial que el Tratado ofrece para la inversión y apertura de mercados* (Ídem:12). En este sentido, no se presentará desviación comercial porque el Tratado es bilateral, y según Rossi de acuerdo con John Naisbitt⁵⁴ tampoco el tamaño del país representa frente a México una desventaja. Asimismo, es importante porque posesiona al país en las relaciones económicas internacionales.

54 Rossi menciona la obra de dicho autor *Global Paradox: The Bigger World Economy, the more Powerful its Smallest Players*.

Finalmente, el Tratado es:

“...una forma, si se quiere, de ensayar y prepararse para el futuro, expresado en una potencial incorporación al NAFTA o a algo similar o, en todo caso, frente al mundo más competitivo que cada día habremos de enfrentar” (Rossi, Comisión Especial Mixta, Acta N° 7:11-12).

Rossi confirma la hipótesis de esta investigación, puesto que demuestra: *a)* desconocer el grado de preparación del país, *b)* ignorar cuál es la estrategia adecuada para una inserción internacional exitosa en el marco del TLC/CM y *c)* consecuentemente, que el tipo/calidad de inserción promovida desde la iniciativa del gobierno, es la denominada *espontánea o emergente*.

Y es de esta forma que el señor Rossi incita a los diputados de entonces a aprobar el TLC/CM, algunos de los cuales expresaron gran complacencia ante las *explicaciones*. En palabras del diputado Fajardo: “...*realmente es refrescante y se señala cuál es el derrotero que debe seguir el país*” (Ídem:14). Inmediatamente, sugiere dicho diputado *un necesario ajuste macroeconómico indispensable para que tengamos ventajas competitivas*, aludiendo al PAE-III en discusión en ese entonces en la Asamblea (Ídem:16). De nuevo Fajardo piensa la competitividad en términos de tasas de interés, programas de apoyo estatal, el déficit fiscal, la desregulación, entre otros etcéteras⁵⁵. Ante estas actitudes, el diputado Solís responde

55 Para suerte de Fajardo los representantes de LAICA dijeron que México era ineficiente en la producción de azúcar, debido a que los ingenios eran propiedad del Estado. Según Fajardo, conjeturando a partir de aquí, los precios internos del azúcar en México eran elevadísimos. Los pobres empresarios que se sacrificaron comprando los ingenios, posiblemente por cuestión de idiosincrasia a la asiática de la que anhela nuestro exdiputado y actual Ministro de la Presidencia (1998-2002), tienen desafortunadamente que realizar onerosas inversiones y grandes esfuerzos por actualizarlas

que no se trata de una *excelente defensa* del TLC/CM, sino de la necesaria justificación razonada⁵⁶.

La misma experiencia de excelente defensa se vivió con los PAE's, simplemente porque eran buenos para el país. Sin embargo, lo que se denota es la ampliación de la brecha opulencia/miseria, que trasciende la relación riqueza/pobreza, documentada en gran cantidad de estudios. Solís destaca un *problema de predisposición*, donde no media la evaluación ex-ante/ex-post. Y lo peor de ello, es que los actores sociales privados beneficiados, entre ellos el sector industrial, todavía insisten en que no es suficiente, a pesar de los *regalos* otorgados por el Estado bajo diversos esquemas. Los industriales, al igual que Fajardo, esperan que el

o modernizarlas (Comisión Especial Mixta, Acta N° 8:24). Para Fajardo, ineficiencia es sinónima de Estado, y para impedir que se dé ese mal en el Estado costarricense, nuestro genial funcionario público se desempeña como político profesional eficiente y eficaz.

- 56 Solís solicitó que se demuestre con hechos concretos los criterios de competitividad o ventaja competitiva empleados por la Comisión Técnica en torno al TLC/CM. Los miembros de esta no pudieron argumentar, e incluso, el ministro Rossi no fundamentó nada al respecto, sino que más bien confunde evaluación con proyección, cuando esta última es tan sólo un componente de aquella. Es así como a la sazón del papel de ideólogo de la apertura, el Dr. Eduardo Lizano, al ser entrevistado por la Comisión Especial Mixta, de la que fue miembro Solís, dice: "Para comenzar a levantar roncha, se habla por ejemplo de que se hizo el Tratado sin hacer estudios previos. Cuando se habla de estudios previos se habla —yo supongo— de estudios cuantitativos para ver cual sería el posible impacto en la economía costarricense, en algunos sectores, etc... Ahí a mí me parece que se le está pidiendo a la economía más de la cuenta. La economía es una disciplina muy imperfecta,...en cuanto a los resultados, a mí me da la impresión de que los economistas debemos ser más humildes, y nuestros colegas no economistas también deberían percibir bien lo que se puede esperar y lo que no se puede esperar de los economistas" (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:4). Lizano es el primer economista que se niega a realizar supuestos para analizar las tendencias de una situación dada en el marco del TLC/CM. Lo que Lizano no vislumbra es que el problema no son los supuestos, sino el fundamento teórico o real de estos. No es cualquier supuesto el que permite evaluar las ventajas competitivas de las empresas nacionales frente al TLC/CM, sino aquellos sustentados sobre la base de las condiciones en que operan las empresas y lo que es necesario modificar para elevar su competitividad. En realidad, a lo que se refiere Lizano, es lo mismo a lo que se refiere Fajardo cuando cita a Lizano: la cuestión del tiempo.

Recuadro N° 2

TLC/CM: El caso de la leche y derivados

En este caso, los representantes del sector consideraron que el mismo requería de un trato especial. Ello en cuanto Costa Rica es autosuficiente en este bien. El temor de los lecheros e industriales de la leche es que en Centroamérica ingresa leche subvencionada. El sector logró en el GATT un arancel del 111,41%, lo cual no parece suficiente para proteger su mercado del dumping. El sector emplea a más de 200 000 personas en condiciones altamente competitivas. Existen alrededor de 35 mil empresas de ganadería de leche en el sector, de las cuales el 86% son propiedades de 50 hectáreas. El sector ocupa el tercer lugar de importancia en el país.

Mientras tanto México produce gran cantidad de leche, pero es el mayor importador de leche en polvo en el mundo, con ciertos niveles de subvención. De aquí que el sector costarricense considerara que la importación de helados mexicanos constituyera una amenaza. Por otro lado, los mexicanos no estaban dispuestos a permitir la entrada de leche y derivados costarricenses en su mercado. Los mexicanos introdujeron cambios en las negociaciones alcanzadas en el ámbito de las nieves, al referirse a los mismos como helados, lo cual exigía un 12% de grasa animal o láctea, con lo cual no hubo acuerdo⁵⁷. El sector costarricense estaba interesado en que en el TLC/CM se le tratara como exportador neto. Para Costa Rica se consideraba ventajoso poder adquirir leche evaporada, condensada, maternizada y algún tipo de gourmets (Comisión Especial Mixta, Acta N° 12).

57. En este aspecto se suscitó una pintoresca discusión en la Comisión Especial Mixta de la Asamblea Legislativa, en lo que tiene que ver con el temor o el no temor a la importación de helados basados en grasa vegetal desde México (Comisión Especial Mixta, Acta N° 8:12-13).

Estado brinde tanto la posibilidad como la realidad de las ventajas competitivas del sector. De eso trata la reconversión industrial tan añorada por la Cámara de Industrias de Costa Rica. Nada garantiza que por su medio se logre la eficiencia microeconómica, ni se eleve la habilidad distintiva del sector. El problema que se plantea de manera confusa en torno a la apertura/proteccionismo, es para quién y cuánto. Nadie acepta que ninguno de estos aspectos se generalice, lo único ampliamente generalizado es el egoísmo.

3.2.5 La visión adecuada para una inserción internacional ventajosa

Este es uno de esos *males históricos* no mencionado por el diputado Fajardo, con los cuales se relaciona la situación socioeconómica del país. Son estos tipos de *visión adecuada* en torno a las políticas públicas, los que han conducido a empeorar la situación. Es el estilo que promueve el diputado Méndez Mata del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC):

“Esta visión, el lanzarnos, el tomar decisiones de esta naturaleza, a mi juicio va en la dirección correcta para ir generando el ambiente necesario para que, al fin de cuentas, este país llegue a entender que hay que hacer modificaciones y que éstas realmente se practiquen” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 7:30).

Esa *visión adecuada* no necesita de la concertación, menos del consenso, porque por sí sola es capaz de generar las condiciones que obligan al cambio. El pragmatismo o realismo de esta *visión adecuada* es que no se puede concertar en Costa Rica, aspecto ya anunciado por los industriales. De

Recuadro N° 3

TLC/CM: El caso del azúcar

Se trata de uno de los casos más importantes en las discusiones del sector agroindustrial en las negociaciones del Tratado en cuestión. La Liga Agrícola e Industrial de la Caña (LAICA) expresó que el TLC/CM era favorable para su sector. El productor cañero entrega en función de cuotas y extracuotas, por lo que existen dos precios diferentes. El precio extracuota es el del mercado mundial. Debido a ello, existe un diferencial de liquidación considerado un problema. El hecho es que a los nuevos productores cañeros se les paga a un precio inferior que al entregador tradicional. A estos nuevos productores se les paga el precio extracuota, porque se supone que el azúcar que se produce con su caña se destina al mercado mundial.

En el marco del TLC/CM se ofrece al sector una cuota del 19% de las importaciones totales de México. Para el sector, el precio del azúcar en ese mercado es bastante atractivo, y resolvería el problema de diferencial de precios. En criterio de los representantes del sector, los más perjudicados con el diferencial son los cañeros y los industriales. Este problema se vive específicamente en Guanacaste. El país podría exportar tres tipos de azúcar: cruda, blanca y refinada. No se tenía claro cuáles eran las necesidades de importación de dicho producto por parte de México. Por lo que el 19% no se sabía cuánto podría significar de un período a otro.

Ello era un problema por cuanto México tiene un alto potencial de producción luego de que los ingenios fueron privatizados. Algunos de ellos están en manos de Coca Cola y Pepsi Cola. Existe la posibilidad de que ese país llegue a ser autosuficiente en dicho bien. Además, México tenía la opción de negociar cuotas con otros países al lograr con ellos acuerdos comerciales, por lo que ahí también quedaban dudas acerca del 19% en cuestión. El piso para la cuota de Costa Rica dos años después de firmado el Tratado sería del 8%. Por otro lado, México mantiene un arancel elevado para la importación de azúcar (Comisión Especial Mixta, Acta N° 8).

El acuerdo establece además que la cuota preferencial para Costa Rica nunca será menor del 8%, exenta de arancel y su precio de venta a México tendrá como referencia el Contrato 14 de la Bolsa de Café, Cacao y Azúcar de New York. La cuota no variará en caso de que México le otorgue cuota preferencial a Colombia o Venezuela (Anexo 3 al artículo 4-04 relativo al comercio de azúcar).

esta manera, dicha visión se basa en el lanzamiento, como estrategia para *ensayar y prepararse para el futuro*. Es otra forma de destacar que el tipo/calidad de inserción promovida en el marco del TLC/CM, es la espontánea o emergente.

Veamos un ejemplo de justificación de la visión adecuada, salido de los procesos de apertura y que tanto sorprendió al diputado Fajardo:

“Se nos dijo que debía hacerse evaluaciones previas, se llegó al extremo de señalar que en el ámbito individual. Creo, al igual que don Eduardo Lizano, quien ha expresado que si se da mucho tiempo para este tipo de ajustes, la gente se *acomoda* a dichos períodos. Un período no podría ser tan corto como para que se produzca una situación caótica de las empresas. *Pero si el período es demasiado largo, especialmente que trascienda un período de gobierno*, los empresarios se las ingenian para que se prolonguen esos plazos” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 7:33).

Así, la visión adecuada se enmarca en un período de gobierno, y no en el tiempo necesario para el análisis objetivo de las condiciones sobre las cuales se pretende formalizar una determinada estrategia. El TLC/CM es una estrategia de visión adecuada *porque sí*, porque es la moda en el marco de la

globalización, la cual no entiende de concertaciones o consensos. Desde dicha *visión*, estos últimos son procesos inadecuados frente a la globalización y frente a períodos de gobierno. La visión adecuada consiste en que el mercado defina, en el contexto del Tratado en cuestión, el tipo/calidad de inserción.

Desde esta perspectiva, los sectores sociales privados no tienen alternativa frente al TLC/CM. El campo de acción estaba configurado según aquella visión adecuada, en el marco de la cual tenía que ser orientado el logro de los objetivos económicos. Estos últimos no eran materia de discusión en sí mismos, puesto que el éxito o el fracaso dependía de las condiciones presentes para el *lanzamiento pragmático*. Los objetivos económicos del TLC/CM estaban también pragmáticamente sesgados, si se atiende a los criterios del ministro Rossi: *a)* abre una oportunidad para hacer negocios en el corto y mediano plazo, en donde *b)* el capital procedente de México explora los mercados centro, sur y norteamericano, con el objetivo de *c)* producir en Costa Rica para exportar. Esto hace que el TLC/CM sea bueno para Costa Rica, puesto que lo que se dice es que dicho país tiene ciertas ventajas comparativas que aquellos capitales sólo pueden explotar por medio del Tratado. Pero la inversión mexicana en Costa Rica consistiría, siguiendo a Rossi, en capitales producto de los procesos de repulsión y atracción, que se caracterizan por ser capitales pequeños y medianos.

Si le tomamos la palabra al señor Rossi, esos capitales vienen a Costa Rica a producir para mercados marginales de su país de procedencia:

“...la gran empresa mexicana, los grandes conglomerados industriales mexicanos...no están viendo en este momento a Costa Rica. Están viendo a los Estados Unidos.

A Costa Rica la están viendo los pequeños y medianos empresarios mexicanos, que son quienes pueden tener una comparación o un nivel relativo menos distante para nuestros mismos empresarios...los negocios que hagan las empresas costarricenses en México, no están únicamente en el Distrito Federal. Es difícil hacer negocios en México... Pero México es un país tan grande que hay ciertos distritos o provincias...que son tan importantes como todo el mercado costarricense” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 7:38).

Entonces, el mercado que se le promete a los empresarios costarricenses no es tan grande, sino tan sólo nichos de distritos mexicanos. Luego, estos nichos mercado son para el capital mexicano que invertiría en Costa Rica, bien en coinversión o concentración parcial de capitales, bien por la vía de la concentración o centralización absoluta, o bien por la vía de nuevas inversiones. De aquí los *casos curiosos que no se le habrían ocurrido* al ministro Rossi (Ídem:39)⁵⁸. Es así como el tipo/calidad de inserción internacional promovida, está orientada de afuera hacia adentro del país.

El Dr. Lizano, principal ideólogo de la apertura en Costa Rica, justifica el TLC/CM al estilo de Adam Smith, destacando que los plazos de desregulación benefician al productor y perjudican al consumidor (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:6). A pesar de mostrarse reacio a los estudios técnicos en torno al impacto del TLC/CM para los empresarios

58 El ministro Rossi se impresiona cuando se entera de que, siendo México un productor autosuficiente de buenas llantas, un consorcio de ese país tenía planeado aumentar la escala de planta en Costa Rica para exportar dicho producto hacia México. En este país, la venta de llantas a los Estados Unidos tiende a desabastecer el mercado mexicano, por lo que sería oportuno reabastecerlo desde Costa Rica. Rossi menciona también otros casos curiosos (Comisión Especial Mixta, Acta N° 7:39).

costarricenses, Lizano prefiere los supuestos teóricos de la economía tradicional. Por ejemplo: *si se abriera simultáneamente el comercio de camisas...entonces...* Pero este no es el problema de discusión en relación con el Tratado en cuestión. Lo que aquí interesaba es demostrar por qué dicho Tratado es bueno o beneficioso para Costa Rica. Es decir, no es la intuición teórica la que sirve para ese efecto, sino el análisis concreto que todo buen economista debe ser capaz de realizar aun de manera aproximada. La justificación filosófica de Lizano con respecto al TLC/CM no está en discusión, donde surge la duda es en el medio, ¿es el TLC/CM el medio adecuado para procurar el beneficio de los consumidores más que el de los productores? Desde el principio la estrategia plantea que el TLC/CM es *beneficioso para el país, sobre todo para los empresarios, en especial para los industriales*.

Lizano no apuesta definitivamente al Tratado, sino que para lograr el mayor beneficio para el consumidor antes que para el productor, es necesario más apertura unilateral. Con ello, se evitaría la *desviación comercial*, lo cual garantiza que los consumidores puedan adquirir bienes y servicios de aquellos países donde se producen con mayor calidad (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:8). Desde esta perspectiva, la apertura unilateral total elimina la necesidad de tratados bilaterales de libre comercio. Esta posición de Lizano resulta muy refrescante para el diputado Fajardo, quien consideró que Lizano era muy *joven en sus ideas*⁵⁹. Entre ellas, Lizano defiende que la apertura bilateral de Costa Rica le favorece

59 Sin embargo, Adam Smith fue uno de los últimos autores más importantes en defender el libre comercio a capa y espada, y eso hace tan sólo más de dos siglos. Es sorprendente cómo a este nivel de las discusiones en torno al TLC/CM, todos los involucrados en las negociaciones y los aspectos técnicos se atreven a cuestionar dicho Tratado, frente a una alternativa del libre comercio unilateral total. Les hacía falta su profesor de economía para refrescar los principios smithianos (véase el Acta N° 9:15 y ss. de la Comisión Especial Mixta de la Asamblea Legislativa).

por ser una economía pequeña. Lo que tienen que hacer los empresarios, según Lizano, es preocuparse por incursionar nichos del mercado mundial. Nuestro ideólogo del libre comercio total, no deja sin consideración la necesidad de elevar el grado de preparación del país, mejorando las condiciones de acceso a las ventajas comparativas.

Sin embargo, Lizano es de los que creen que las fuerzas del mercado se encargan de promover, a través de la mano invisible, esos propósitos:

“Yo soy de la opinión de que buena parte de la reforma del Estado en este país, va a ser el resultado de la apertura de la economía...en el momento que se abra la economía, cualquier ineficiencia en el sector público o en el sector privado, se comienza a reflejar en los Estados de Ganancias y Pérdidas de las empresas” (Lizano, Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:18).

Lo que los sectores interesados no quieren hacer con criterios razonables y de forma voluntaria, tendrán que hacerlo por la amenaza que implica la apertura. Lo demás, será cuestión de *capacidad de respuesta* de los distintos actores. El mercado se encargará de definir la necesidad y el carácter de los cambios institucionales, legales y de actitudes, y con ello el tipo/calidad de inserción internacional. En criterio de Solís, desde los PAE's dicha *visión adecuada* ha ocasionado grandes problemas al país, antes que solucionarlos por la vía de la competitividad que se promovía. Curiosamente, es la misma idea del *lanzamiento pragmático* y la de *ensayar y prepararse para el futuro*.

La apertura unilateral impuesta por los gobiernos desde los años ochenta, no ha logrado inducir por su propia lógica

la competitividad de las empresas costarricenses. Solís sostiene que los casos en que se ha logrado algo de eso, son muy contados en el país. La apertura atrae marcas y firmas extranjeras, *pero no para fomentar la competitividad sino más bien para reducirla*:

“Lo que ha pasado en la industria del pan, en que había varias empresas nacionales, y dos empresas mexicanas se apropiaron de ellas, es un caso. La industria del pan mexicana no vino a competir con la nacional, sino a absorberla y a caracterizarla y claro, mientras tanto, quizá van a competir en precio mientras se posesionan del mercado y se lo dividen internamente o regionalmente en Centroamérica... Otro caso es...el de la cerveza Budwiser; no llega a Costa Rica a competir con las cervecerías nacionales y a destruir el oligopolio que ahí existía. Con esa posibilidad de exportación llega a casarse con esas dos empresas, y es la Cervecería Costa Rica quien le va a distribuir a la Budwiser el producto; ahí la apertura no genera competencia... Creo que el nacionalismo económico ha sido un factor importante, tanto como la apertura comercial y la ventaja comparativa, para determinar los flujos de comercio y los flujos de inversión” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:24).

Sin embargo, Solís extremiza el sentido contrario de Lizano a partir de casos no muy precisos de amenaza de la apertura.

El problema no es el libre comercio, sino aquel libre comercio total sustentado teóricamente y que, por lo tanto, no distingue entre la posibilidad y la realidad de aquel, de manera que resulte ventajoso. No es ningún problema el libre comercio unilateral, cuando esté basado en un análisis objetivo sobre

las ventajas comparativas y sobre las ventajas competitivas, y en consideración del bienestar de la población en general. Si embargo, un problema de difícil solución es determinar la posibilidad y la realidad de los negocios. La tendencia es que, en condiciones de libre mercado, los capitales líderes en el ámbito mundial tienen mayor capacidad para descubrir nuevas oportunidades exitosas en el extranjero. Descubren ventajas comparativas que el capital nacional nunca visualizó, y poseen gran capacidad para desarrollar sobre ellas estrategias competitivas exitosas, debido a sus habilidades distintivas fomentadas por medio de la inversión en investigación y desarrollo. Estas condiciones son las que tiene que desarrollar el capital nacional, antes que basarse en esquemas de incentivos y de protección.

Ningún país está obligado a someterse a una apertura total en el contexto de una política comercial nacional unilateral. Lo importante es definir lo que se entiende por libre comercio beneficioso, establecer las políticas adecuadas de apertura y fomentar habilidades empresariales para la renovación y el descubrimiento de ventajas comparativas, así como para el desarrollo de estrategias competitivas orientadas a crear ventajas competitivas. Ahora bien, la apertura no tiene por objetivo único promover la competencia, y en este sentido también es beneficiosa. Una parte de la inversión extranjera puede estar destinada a eliminar la competencia, o bien, a modificarla mediante algún tipo de alianza estratégica. Otra parte, también beneficiosa, es que dado el grado de preparación del país huésped, el capital se dispone a incursionar en nuevas actividades no descubiertas por el capital nacional. O bien, la inversión extranjera se apodera de aquellas actividades que sólo esporádicamente, o de manera no formal, habían caído en la esfera del capital.

En este sentido, se descubre que el mercado en sí es, entre otros aspectos, irracional, pero que es el espacio donde se desarrollan ciertos tipos y formas de racionalidad, entre ellas, la racionalidad empresarial. Por eso la frase que repite constantemente Lizano: *yo no creo en la posibilidad de capacitarse primero para abrirse después...* (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:25). Pero tampoco lo contrario es cierto; es decir, que sea necesario *abrirse primero para capacitarse después*. Ambos asuntos pueden suceder de manera complementaria, y esa es la enseñanza que siempre deja la inversión extranjera. En este sentido, Lizano caracteriza en forma adecuada el tipo/calidad de inserción promovida con la iniciativa del gobierno alrededor del TLC/CM. Tanto en mercados relativamente cerrados como abiertos, la experiencia es que las empresas líderes en el ámbito mundial se adecuan al ambiente incluso *ex-ante*. Es decir, la competencia no es un propósito de la inversión extranjera, sino más bien una situación que tiene que enfrentar en el modo de producción capitalista. De gran importancia para el capital extranjero es poder complementar ventajas comparativas entre las naciones, a través de ciertas estrategias adecuadas. La racionalidad empresarial es capaz de adecuarse a las situaciones, haciendo frente a las amenazas y buscando aprovechar las oportunidades.

La racionalidad empresarial tiene como propósito primordial la maximización de las ganancias, y este objetivo puede ser alcanzado con o sin apertura. Ello depende de que la estrategia competitiva se adecue a las condiciones imperantes. Pero la experiencia enseña que las empresas líderes rara vez juegan con un solo esquema. Solís destaca el asunto de manera aproximada⁶⁰:

60 Decimos que aproximada porque: a) no existen los países exitosos, sino empresas exitosas establecidas en ciertos países debido tanto a las ventajas comparativas y a las posibilidades de desarrollar cierto tipo de ventajas competitivas y b) nadie ha descubierto un país fuera del planeta Tierra.

“...consistentemente los *países exitosos de la tierra* han combinado propuestas de apertura en áreas en que tienen posibilidades de competitividad, y han establecido reglas de nacionalismo económico en otras áreas” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:25).

Dejando de lado las imprecisiones de la cita en cuestión, es probable que el mismo capital combine sus inversiones en estas áreas, toda vez que ello le resulte ventajoso.

No necesariamente la innovación empresarial es impulsada por la competencia. Lo que es cierto es que ésta acelera e intensifica los procesos de innovación en cuestión, conforme se vuelve una conducta en un espacio económico determinado. Lizano tampoco acierta cuando afirma que:

“Muchos empresarios han estado contentos durante mucho tiempo, con mercados altamente protegidos en donde no hay acicate para que mejore su posición, y simplemente son los consumidores los que pagan la factura” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:25).

Muchas de las empresas costarricenses introdujeron procesos de innovación en el contexto del MCC. Esas empresas son las que, con diferencias marcadas, han logrado ir adaptándose a las condiciones de apertura. Ni que decir de la inversión extranjera en esa época; muchos capitales extranjeros se establecieron en actividades agropecuarias e industriales al amparo del modelo de desarrollo sustitutivo de importaciones. Algunos de esos capitales se han trastocado para aprovechar las oportunidades del modelo basado en la promoción de las exportaciones. Ello implicó inclusive traslados de capitales de una esfera de la producción a otra, debido a las diferentes tasas de rentabilidad.

La razón por la que un capital se traslada de un país a otro es principalmente porque existen condiciones adecuadas para complementar ventajas comparativas y desarrollar ventajas competitivas extraordinarias. Estas condiciones pueden brindarlas cualquier modelo de desarrollo adoptado por el país huésped, siempre que el país adopte el modo de producción capitalista y sus instituciones. Sin embargo, asunto evidente por sí mismo, la apertura acelera e intensifica la competencia en los países que la instauran, al incursionar en ellos capitales acostumbrados a diseñar y adoptar estrategias competitivas exitosas. Asimismo, en esos países este proceso acelera e intensifica la repulsión y atracción de los capitales. Aunados a dichos efectos, también es probable que algunos de los viejos capitales incursionen en novedosas áreas de producción apenas descubiertas:

“...poder capturar un 3% del mercado mexicano, representa duplicar la capacidad productiva del mercado o de los productos costarricenses,...” (Alvarado, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:39).

Es probable que los efectos de repulsión y atracción de capitales se muestren con mayor fuerza en el mediano plazo, como consecuencia de: *a)* una necesidad de los capitales mayores de elevar sus escalas de planta y *b)* descubrimiento de nichos de mercados donde pueden operar los pequeños y medianos capitales que sufren la repulsión.

Al ser cuestionado por Solís en torno al proceso de apertura, nuestro profesor de economía que había *refrescado* algunos conceptos teóricos en las discusiones de la Comisión Especial Mixta, pone a relucir otro aspecto metodológicamente reforzante de sus jóvenes ideas:

“...estoy de acuerdo de que a la hora de irnos abriendo tengamos en cuenta también la capacidad del país de responder del lado de la oferta...pero el problema que tenemos en el Puerto de Moín no se resuelve simplemente convenciendo a esos sindicatos de que tienen que hacerse productivos, no hay la menor posibilidad; ahí vamos de cabeza a un conflicto en donde no se sabe cuál va a ser el resultado. Pero si no es vía un conflicto la administración del Moín no se mejora, por más sacerdotes o políticos que mandemos a decirle a los líderes sindicales de que se porten bien y que mejoremos la productividad, capitalizamos el puerto, traemos máquinas y hay que mantener la planilla, porque seis señores ven mientras que uno trabaja” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:26)⁶¹.

Es decir, se trata de la *visión adecuada*, donde se considera que la apertura resuelve de plano las actitudes conflictivas⁶². En este sentido, el mayor problema de la apertura son los otros actores sociales, principalmente aquellos que conforman la sociedad de trabajadores⁶³. A estos últimos, ni los sacerdotes

61 Lizano reconoce que el Estado, la Iglesia y los demás componentes de la superestructura, son instancias para la administración de los intereses políticos y económicos del capital. Los políticos, la curia y sus sacerdotes, la policía, etc., son los administradores por excelencia de los intereses en cuestión, cuya función ejercen gracias a un arsenal de medios de represión y coacción en nombre de la democracia, el bienestar general, la paz social, el país, la nación, todos, entre otras figuras vacías

62 Lizano nos recuerda cómo se resolvieron los conflictos bananeros entre el capital y los trabajadores. En su criterio, sólo por esa vía fue posible incorporar tecnología, mejorar la productividad por trabajador, por hectárea y por colón invertido (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:26). Se trata del mismo discurso en momentos en que nuestro ideólogo del libre mercado total impulsaba el PAE-I en el país.

63 En esto el diputado Fajardo es más literal: “...a mí me parece que los agentes económicos en este país están absolutamente convencidos de las bondades del Tratado, y pareciera mucho más que somos otros sectores los que tenemos algunas dudas con lógica razón: asesores, diputados y sectores que no estamos en la producción” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:27). A los agentes económicos que refiere Fajardo son la gente que está al frente de las empresas, lo que hace suponer que excluye a los trabajadores.

ni los políticos afines a la apertura, pueden convencerlos de que el proceso *es bueno porque sí*⁶⁴.

Esta situación molesta demasiado al profesor Lizano, quien recomienda que la única salida efectiva es la receta de *zanahorias y garrote*, al estilo de los años ochenta en el caso de las bananeras:

“En algunos casos se nos va a ir la mano en un lado, en otras oportunidades se nos va a ir la mano en el otro lado, pero creo que vamos a tener que utilizarlos” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:26-27).

Esto es: si los trabajadores se portan bien les damos *zanahorias*, para lo cual son necesarios *programas nacionales para mejorar la oferta*. Si sucede todo lo contrario, les damos *garrote* con la apertura de la economía⁶⁵. No hay posibilidad de hacer óptima una combinación de *zanahorias* y *garrotes*, por lo que cabe entonces la posibilidad de excesos que se corrigen según la experiencia. En este caso, el fin justifica los medios, no así los impactos sobre la sociedad de trabajadores. A aquellos seis sindicalistas de Moín hay que ofrecerles las *zanahorias*, si las rechazan se hacen acreedores del *garrote*; así de sencilla es la receta.

El señor Roberto Rojas⁶⁶ realiza un aporte a dicha receta, replicando a un conocido suyo a quien llamó *famoso libre-*

64 La respuesta de Schyfter, quien funge como presidente de la Cámara de Industrias, es que el TLC/CM “es bueno porque México es un país grande y Costa Rica es un país pequeño, si está bien negociado, el que tiende a verse beneficiado es el país pequeño, por la razón de que se le abre un mercado más grande” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:12). Ya hemos explicado que esta situación tan sólo brinda la posibilidad, nunca la realidad, del comercio ventajoso para un país pequeño.

65 La apertura es autosuficiente en *garrotes*, por lo que no es necesario programa alguno para mejorar su oferta.

66 Quien se desempeñó como Ministro de Comercio Exterior durante el gobierno de Calderón (1990-1994). Solís le llamó el Gerente General del TLC/CM, debido a que Rojas se inició en dicho proceso.

campesino, que no existe libre comercio sin dolor, y eso es así (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:32). La retahíla es como sigue:

“Pero la estrategia es que ese dolor que pueden sentir en algún momento, que básicamente es la competencia que viene en una libertad de comercio, es el bienestar común...” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:32).

Es algo así como un parto prematuro producto de la receta; la apertura viene preñada, en su vientre trae a la competencia, la cual al nacer provoca el dolor entre los que asisten al parto. Pero el dolor es en vano, porque al final de cuentas lo que se generó entre los espectadores fue una percepción equivocada. La competencia es una bendición que ni sacerdotes ni ciertos políticos desean impedir, sino más bien promover por cuanto su propósito divino es el *bienestar común*. Este último puede consistir en zanahorias o garrotes, o bien, una combinación no óptima.

Es un hecho que la sociedad de trabajadores es por excelencia también una sociedad de consumidores. Y si los empresarios costarricenses adoptan la apertura, esta traería como consecuencia mayor bienestar para ellos. Luego, por su amor propio y las ventajas que obtienen, se alcanza el *bienestar de los demás*. Y el bienestar de *ellos* más el bienestar de los *otros*, da como resultado el *bienestar general*. El bienestar de los trabajadores se procura al acudir estos al amor propio de los empresarios, sin rodeos en torno a su humanidad. En términos más *modernos*:

“No fueron nuestros consumidores los que negociaron el Tratado, eso es una realidad; los consumidores se

benefician de los acuerdos de libre comercio en la medida en que los productos se le van a abaratar...es muy obvio que siempre se van a beneficiar en la medida en que los impuestos sean menores y en ese sentido el bien común se busca con base en tratar de lograr mayor y mejor acceso a más y mejores productos...” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:33).

Es por eso que cuando los trabajadores se resisten al *bienestar general* o al *bien común*, a la receta de la *visión adecuada* puede que se le vaya *la mano de un lado*.

Pero resulta que Costa Rica mostraba en ese entonces, un índice de apertura mayor que el de México y otros países de América Latina. En criterio de Silvia Saborío, eso significa que el costarricense ha hecho *un esfuerzo de exportación “a lo bestia”* (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:48). Y *a lo bestia* porque dichas exportaciones tenían poco valor agregado, o bien, se trataba de bienes nada novedosos, nada no tradicionales. En estos términos, el que el consumidor costarricense se atuviera al amor propio de los empresarios, no redundó en beneficio general, o bien, común. La competencia nacida de las entrañas de la apertura trajo consigo un dolor nada placentero al no ser portadora de *bienestar para los demás*, sobre todo para la sociedad de trabajadores. *La clave de todo este asunto es la educación del pueblo*, y es de esta forma como *don Roberto Rojas puso la pelota en el punto de penal* (Fajardo, Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:49-50)⁶⁷.

67 Desdichadamente, en la discusión del TLC/CM los representantes del bienestar de los demás no fueron en forma adecuada escuchados por los diputados de la Comisión Especial Mixta. Esta situación se debió principalmente a dos razones: *a)* no existió interés en la Comisión Especial Mixta por debatir temas en torno al impacto del Tratado sobre los trabajadores y otros sectores de la sociedad y *b)* los representantes de estos sectores no estaban preparados, como no lo estuvieron los otros sectores entrevistados por la Comisión en cuestión, para debatir acerca de los

Los industriales, que dominaban el *equipo* de negociación en términos de su constancia, jugaron el mejor *partido* en el ámbito nacional, con capitán propio y con el arbitraje de Rojas, a quien no le faltaron asesores⁶⁸.

“...a partir del 1° de enero de 1995 este Tratado dará a los industriales costarricenses acceso inmediato y libre de impuestos a las materias primas e insumos producidos en México. No cabe duda de que este es un logro trascendental para nuestro sector, siempre que el comercio de esos productos se realice en condiciones adecuadas de precio, calidad y abastecimiento” (Schyfter, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:5).

Los industriales se conformaron con poco, insistieron en que el problema de competitividad de su sector se resuelve con precios más bajos en insumos y materias primas, aunados a ciertas *acciones complementarias* que son tarea de los gobiernos, o más bien del Estado (Schyfter, Comisión Especial Mixta, Acta N° 10:7). ¿Será que no requerían de una reconversión industrial, porque se hizo mucho antes del TLC/CM?

posibles impactos sobre este sector de la población. Este es el caso del arquitecto Rodrigo Masís Dibiasi, quien expone de manera desordenada una serie de aspectos irrelevantes que le consumen el tiempo, y agota la paciencia de los miembros de la Comisión, referida. La exposición del señor Masís fue abortada por el presidente de la Comisión, argumentando razones de tiempo (Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:54-66). En estas condiciones, cualquiera es capaz de anotar un gol sin que medie un tiro de penal.

68 Probablemente, a eso se refería el diputado Fajardo cuando dijo que don Roberto Rojas puso la pelota en el punto de penal, con lo cual los industriales anotan el gol decisivo.

3.3 Opinión de los actores sociales después de la ratificación del Tratado

Con el propósito de analizar el progreso de los actores sociales que condujeron la firma del TLC/CM, el presente apartado tiene como fin presentar los actuales criterios de algunos de ellos. Para este efecto, se ha realizado una entrevista estructurada (ver Anexo N° 1), orientada a obtener la opinión actual de estos actores con respecto a su posición frente a la *iniciativa* del gobierno de Calderón, y sus intereses frente a la firma y la ratificación del Tratado. Asimismo, se analizan los criterios de los actores en cuestión, según sus propios medios de divulgación y la prensa escrita. Con ello, esta investigación busca ahondar en la percepción de los actores acerca del grado de preparación del país para una inserción internacional exitosa en el contexto de la apertura en general, y del TLC/CM en particular. Se pretende descubrir si tienen: *a)* conciencia de los posibles impactos del Tratado en vigencia y *b)* una nueva visión en relación con el tipo/calidad de inserción internacional del país que se puede alcanzar con el Tratado.

Desde esta perspectiva, se descubre que el exministro Roberto Rojas mantiene la idea de que la iniciativa del gobierno de Calderón, se formuló como parte del proceso de apertura general que venía alcanzando el país. Según Rojas, al principio se había planteado una baja arancelaria, cuyo propósito fue igualar los niveles arancelarios de México. Se propuso un arancel máximo de 20% para todos los productos nacionales, con algunas excepciones del sector agrícola. En ese entonces, según Rojas, ya los empresarios del país tenían claro que era necesario mejorar las ventajas competitivas de sus empresas. El gobierno interpretó que los empresarios

eran conscientes de que para continuar con la apertura, era preciso entrar en esquemas de acuerdos bi o multilaterales, sin abandonar por completo los postulados del GATT. Es así como se inicia el interés por los tratados de libre comercio, lo cual fue visto por el gobierno en cuestión como una *tesis económica muy valiosa*.

Rojas contextualiza brevemente el surgimiento de la iniciativa referida: *a) la tesis de los años cincuenta era cerrar los mercados para generar especialmente la industria y b) en los años ochenta, la tesis era que el proteccionismo no logró sus objetivos adecuadamente, sino que más bien provocó grandes crisis, por lo que se planteó la necesidad de hacer las cosas al revés. Esta situación se inicia con el gobierno de don Luis Alberto Monge (1982-1986). A partir de aquí, se creyó que era mejor abrir la economía, en el marco de la cual se plantean las negociaciones con México, país que venía negociando un tratado bilateral con los Estados Unidos de América, paso previo a su ingreso a la NAFTA. Según Rojas, ello indicaba que México se iba a convertir en un consumidor cada día mayor de productos industriales.*

Asimismo, el señor Rojas reconoce que en los grupos de trabajo que se formaron para la conducción de los procesos, participaron propiamente las cámaras y el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX). En criterio de Rojas, el gobierno estaba interesado en la posibilidad de tener empresas del primer mundo, que pudieran competir en el ámbito mundial. Los sindicatos costarricenses no participaron de las reuniones en México, pero los de este país sí. Rojas deja ver las diferencias de desarrollo de la mentalidad de los líderes sindicalistas de ambos países:

“Sabíamos, como lo dijo el presidente de la Central Sindical Mexicana en aquella época, Don Fidel Chávez,

quien ya murió, de que él, ante la pregunta de don Samuel Yankelewitz, que era el presidente de la Unión de Cámaras de Costa Rica, de si no le preocupaban las empresas que no iban a poder competir y el desempleo que se podía causar, y la respuesta a esa pregunta fue que le preocupaba más los empleos nuevos que se iban a ganar con las nuevas posibilidades que los empleos viejos que se iban a perder, porque los empleos viejos y esas empresas ineficientes de todas maneras iban a desaparecer, tal vez un poco más tarde...” (Rojas).

Probablemente, la pregunta que dirigió Yankelewitz a Chávez, era producto de las preocupaciones expresas o no, de algunos sindicalistas costarricenses.

En cuanto se refiere al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la Asamblea General de Trabajadores acotó de manera ecléctica:

“El ALCA constituye un proceso injusto y antidemocrático... El libre comercio se fundamenta en el establecimiento de ventajas comparativas que son el resultado precisamente de la negación de los derechos fundamentales del hombre y la mujer... El ALCA...exige...establecer políticas protectoras para los inversionistas, desaparición de sectores productivos...privatización de la infraestructura...” (*La Nación*, 19/03/98:17A).

Esta posición no es nueva dentro del sector sindical costarricense, pero no se diferencia mucho de las manifestadas, históricamente, por el sector industrial y agropecuario nacional frente a la competencia, la apertura y el TLC/CM. Sin embargo, entre otros aspectos ya analizados en este capítulo,

la posición de los sindicalistas mexicanos probablemente influyó en las discusiones del TLC/CM y en la mentalidad de los empresarios costarricenses.

Con la excepción de los comerciantes, incluyendo aquí al sector exportador, la posición de los *sectores privados* era de rotundo rechazo a la iniciativa en cuestión. Los comerciantes siempre han manifestado que la apertura era la mejor opción para el país. La eliminación de los aranceles era una oportunidad para importar productos y servicios desde México, pero también porque el mercado mexicano es treinta veces mayor que el costarricense, y había una gran oportunidad para ofrecer a los mexicanos productos nacionales:

“Esto permite que las empresas costarricenses, pudiendo participar en igualdad de condiciones que las empresas mexicanas, pudieran tener economías de escala y producir para un mercado de 93 millones de personas en vez de un mercado de 3 millones de habitantes” (Alvarado).

Los comerciantes apostaban también a que los empresarios productores del país estaban en capacidad de transformar sus procesos productivos y comerciales, elevando sus ventajas competitivas. En criterio de Alvarado, los empresarios muchas veces asumieron posiciones en el ámbito de problemas macroeconómicos, cuando lo adecuado era que se ocuparan de los problemas microeconómicos, en tanto empresarios.

Por el contrario, la primera reacción de los industriales fue oponerse rotundamente a la iniciativa y al TLC/CM. Según Schyfter, hubo un franco deterioro de las relaciones del sector con el gobierno al principio de la administración Calderón. El gobierno veía en los industriales a un *enemigo acérrimo* y que no habría manera de una conciliación de intereses entre

ambos. El mismo Rojas considera todavía que los industriales siempre le han temido a la apertura (Rojas). En algunas oportunidades, el gobierno no convocaba a los industriales a reuniones, consideradas estratégicas en la planificación del proceso del Tratado⁶⁹. Esa situación llevó incluso a que el gobierno marginara en algunas oportunidades a los industriales, y que Schyfter no deja sin consideración:

“...tan ridículas...cuando llegó el Presidente Salinas a Costa Rica, que era como si hubiera llegado un emperador, fue tratado de esa manera, especialmente por Calderón...que fue como que llegara tatica Dios a Costa Rica, el Mesías, estaban todas las Cámaras que sí apoyaban el Tratado, invitadas a todas las actividades con él y sentados con él, y nosotros invitados individualmente” (Schyfter).

69 No hay duda de que los actores han aprendido de los procesos de apertura y del TLC/CM, en los cuales el desgaste y el desperdicio de recursos fueron predominantes, según se desprende de las opiniones emitidas por ellos mismos. La Cámara de Industrias se refiere a la actitud del actual gobierno al tomar en cuenta al sector privado organizado, para que conociera acerca de las Prioridades de la Política Comercial de Costa Rica y el Sistema de Información y Consulta con el Sector Privado para las Negociaciones Comerciales Internacionales. En su Foro titulado “Hacia una Estrategia Concertada de Inserción Internacional”, los industriales destacan “...que el norte de cualquier estrategia debe orientarse hacia promover, facilitar y consolidar la inserción de Costa Rica en la economía internacional” (*La Nación*, 22/11/98:17A). Es la primera vez que dicho sector hace uso del criterio de inserción internacional de manera más adecuada, al relacionarlo con elementos de Grado de Preparación Estructural y de las Políticas Públicas. Exigen al gobierno mayor agresividad, tanto en las acciones internas pendientes como en las relaciones internacionales. Los industriales hablan ahora de que el Estado ha de promover la competitividad del sector productivo y su inserción en los mercados internacionales. Ya no le exigen al Estado que les garantice esas condiciones, sino que las promueva, apoye, y esto significa un avance significativo en el discurso de los industriales con respecto a la apertura y el TLC/CM: “De cara a un nuevo milenio, les corresponde al Ministerio de Comercio Exterior conjuntamente con el Ministerio de Industria y el Ministerio de Agricultura la enorme responsabilidad de transformar sus políticas en acciones claras que apoyen la internacionalización de las actividades productivas...” (Ídem).

Los industriales querían *a toda costa parar el Tratado*, porque lo consideraban peligroso para el sector, debido fundamentalmente a que, en su criterio, los gobiernos no habían cumplido, entre otros aspectos, con la simultaneidad de los ajustes en el marco del proceso de apertura unilateral de los años ochenta⁷⁰. Por su parte, Rojas considera que la experiencia comercial del país demostraba que no era necesario esperar a que las condiciones fueran perfectas para la firma del Tratado⁷¹.

También los agricultores reunidos en la Cámara de Agricultura, impugnaron la firma del TLC/CM:

“La sorpresa del sector fue que no se había hecho la consulta necesaria para firmar un tratado de esa naturaleza...la iniciativa del gobierno en torno al Tratado, la conocimos posterior a que se manifestara el interés de que se firmara el Tratado” (Hernández).

En criterio de Hernández, su actitud y la de otros sectores productivos del país hasta el momento no consultados, llevó al gobierno de Calderón a la necesidad de atender sus intereses e incorporarlos en las discusiones del Tratado. Recalca que lo que se dio fue *un proceso de consulta del sector público al sector empresarial, a través de una denominada Comisión Técnica*. A partir de que fueron informados y entran en las discusiones, los agricultores destacan que investigaron el mercado mexicano en cuanto a gustos, preferencias, exportaciones

70 Los industriales insistían en la necesidad de que el gobierno elevara el grado de preparación del país. Entre los indicadores del mismo señalaban la política monetaria, tarifas eléctricas, de servicios públicos, de transporte, tipo de interés, devaluación, aduanas, puertos, carreteras, etc.

71 Rojas mantiene la tesis de que las exportaciones no tradicionales venían creciendo cerca del 25% anual, lo cual le hace suponer que el país tenía un buen grado de preparación para negociar el TLC/CM.

e importaciones, con el propósito de lograr un buen desempeño en las negociaciones.

Mientras tanto, los industriales señalan que su cambio de actitud no se debió a que el gobierno demostrara técnicamente que el TLC/CM era bueno para el país:

“Es que algunos nos dimos cuenta que políticamente el gobierno de Calderón iba a seguir negociando el Tratado, no importaba cual era la posición de la Cámara de Industrias. Entonces convencimos a los demás miembros, y eso nos costó muchísimo, que mejor nos metíamos a participar, y en que participando podríamos defender mejor los derechos e intereses de los diferentes grupos, que si nos quedábamos afuera quejándonos y quejándonos. Fue una actitud de pragmatismo político” (Ídem).

Ese pragmatismo invadió al gobierno, el cual varió su posición frente a los distintos sectores empresariales inconformes, debido al temor de que estos impidieran la firma del Tratado. En criterio de Schyfter, sin el concurso de los industriales *simple y sencillamente la cosa se la íbamos a parar en el Congreso*. Aunado a ello, los industriales empezaron a visitar México y lograron constatar que ese país era muy caro, y que todos los productores industriales costarricenses podían competir. Este fue fundamentalmente el hecho que los llevó a suavizar aun más su posición frente al TLC/CM, con lo cual también mejoran las relaciones con el gobierno.

El proceso lo ve Schyfter como una situación que no sería conducida por el Tratado mismo, sino que efectivamente México era caro con respecto a Costa Rica, debido básicamente a la fuerte devaluación del peso (300 pesos por

\$USA a finales del año 1994) perdió su atractivo. De aquí que las discusiones sobre los productos sensibles fuera *todo un cuento... muy largo*. Para Schyfter, las negociaciones estuvieron llenas de *esquizofrenia*:

“...por un lado estaban los industriales y por el otro lado estaba lo agrícola. Esto fue algo terrible, porque el Ministro de Agricultura (hoy Ministro de Seguridad Pública), fundamentalmente excluyó todos los artículos del TLC/CM, al final de cuentas fue un tratado industrial. La agroindustria iba metida, las cuotas que le interesaban a Costa Rica quedaron excluidas, en parte por culpa de algunos sectores. Por ejemplo con la leche, toda la culpa fue de la Dos Pinos, porque ellos no querían dejar entrar helados Holanda a Costa Rica y al final entró por El Salvador” (Schyfter)⁷².

Esa esquizofrenia provocó que algunos productos quedaran fuera del Tratado, inclusive aquellos en los cuales los mexicanos estaban interesados en incorporar, como la carne⁷³. Las malas

72 En criterio de Schyfter la visión de la Dos Pinos es retrógrada en cuanto a la apertura. Perdieron el mercado más grande del mundo, que es el de la leche en polvo. Este criterio es compartido por Rojas. Sin embargo, en la revisión del Tratado, con la visita del presidente Zedillo a Costa Rica en enero de 1999, “la leche obtuvo un trato preferencial unilateral de diez millones de litros en envase “tetra pak” al año, que aumentará (sic) un millón de litros al año hasta alcanzar los 15 millones de litros en el 2004” (*La República*, 16/01/99:13A). Asimismo, se llegó a un acuerdo en el cual ambos países eliminan los aranceles inmediatamente a la leche evaporada y condensada (*La República*, 27/01/99:4D). Esto hace que los lecheros cambien su criterio con respecto al TLC/CM, manifestando que “la negociación con México es, tal vez, la más exitosa que ha tenido el país en los últimos años” (Montero, *La Nación*, 25/01/99:32A).

73 La posición de Schyfter no coincide con la de Rojas, el cual considera que la carne no quedó excluida, sino que se planteó la posibilidad de negociación en otra oportunidad, y que actualmente ingresa con una desgravación a diez años plazo, la cual se inició con un 20% de arancel y ya va por el 10%, para quedar en cero arancel en el año 2004. Sin embargo, en el Acuerdo de Modernización del Tratado suscrito el 15

negociaciones llevaron a que las decisiones de un sector afectaran los intereses de otro sector: fue un proceso *denigrante*.

Uno de los mayores problemas en las negociaciones, en criterio de Schyfter, fue el negociador, ya que este no logró integrar a todo el mundo de comercio exterior, y durante mucho tiempo *meneó* paranoicamente⁷⁴. Por otro lado, menciona las diferencias entre los ministros Rojas y Lizano, debido a que este último desautorizaba constantemente al primero en las negociaciones⁷⁵. Es así como las malas negociaciones condujeron siempre a que se presentara el efecto desviación del comercio, como es el caso de los helados Holanda mencionado por Schyfter. Un aspecto que viene a corroborar que el TLC/CM no tenía ningún fundamento técnico razonable⁷⁶, y que inclusive no había argumentos políticos sólidos, eran las posiciones arbitrarias de sectores y personas que, ostentando poder económico y detentando poder político, ejercían una

de enero de 1999, "México otorgó una cuota de 2 mil toneladas métricas de cortes finos empacados al vacío y acondicionado para su venta al por menor. La cuota se incrementará en 500 toneladas anuales hasta llegar a 4 mil toneladas métricas en el año 2003" (*La República*, 16/01/99:13A).

74 Tanto Rojas como la Cámara de Agricultores tienen un criterio contrario al de los industriales en este sentido, puesto que afirman que Renzo Céspedes se desempeñó adecuadamente y con mucha transparencia.

75 Schyfter acierta cuando describe las diferencias en el sentido de que los intereses de Rojas eran en cuanto exportador, mientras que a Lizano, en tanto político profesional especialmente, le interesaba quedar bien con los agricultores y seguir su carrera política.

76 Obsérvese el tipo de errores que se registraron en el TLC/CM producto de la deficiencia de criterios en el marco de las negociaciones: "...la renegociación que se hizo el año pasado del TLC/CM, la carne había quedado con un 20% de Costa Rica a México, cuando era Costa Rica que exportaba a México, y de México a Costa Rica con un 0%, que fue un error. En la negociación política, no técnica, se trató de enmendar el acceso de la leche costarricense a México..." (Hernández). Además, se refiere nuestro interlocutor al caso de los embutidos, donde la norma de origen quedó establecida en un 50% por errores cometidos tanto en el ámbito político como en el técnico. En estas condiciones el otro 50% puede representar en el embutido materias primas importadas de terceros países, lo cual podría repercutir en la producción pecuaria y en la industria de embutidos costarricense.

particular presión para que sus propios intereses quedaran establecidos en el Tratado:

“...había todo tipo de distorsiones. Estas cosas también tienen sus nombres y apellidos, hay productos que entran a güevo, entran de allá hacia acá o de aquí hacia allá. Digamos que nosotros nos jalábamos las patas por algo terrible. Ese es un cuento divino, porque entre las carajadas estaba, para que no hubiera problemas, excluir sacos de cabuya, pero a quién se le ocurrió, por razones obvias ¿Sabes quién produce sacos de cabuya? José María Figueres. Pepe Figueres, su industria era cabuya. Entonces quedaron excluidos, todo el mundo tranquilo y se nos olvidaron lo que más producen ellos, los sacos de plástico. Después andaba el hermano, cuando José María era presidente, quejándose ...por dicha que no se dieron cuenta quien fue responsable de eso, no totalmente, pero casi si fui yo..., el que se quedó fuera se quedó fuera” (Schyster).

Por otro lado, los comerciantes se habían ocupado de señalar producto por producto, cuáles eran competitivos y cuáles no. Esta situación creó importantes diferencias con los demás sectores, las que sólo se diluyeron una vez que la Cámara de Comercio *respetara la identidad de cada uno de los productos*.

Sin embargo, los comerciantes consideran que su desempeño fue vigilar que en las negociaciones no se viera amenazada la competitividad de las empresas costarricenses. Alvarado agrega que su sector le puso atención a las distorsiones, lo cual era una amenaza para el productor y exportador nacional:

“No se trataba de destruir la empresa costarricense, se trataba de potencializar el mercado, y fue uno de los elementos que fundamentalmente privó. Fue una discusión amplia muy activa, con muchas posibilidades de externar criterios y de interactuar...” (Alvarado).

En criterio de Alvarado, la idea era realizar un estudio profundo de identificación de oportunidades en los distintos sectores. Para ello también debieron ocuparse del análisis comparativo de las condiciones macroeconómicas de ambos países. En el campo microeconómico, el interés era identificar a los potenciales exportadores e importadores de las partes. El problema que se presentó entre la Cámara de Comercio y la Cámara de Industrias, así como entre aquella y la Cámara de Agricultura, según Alvarado se debió a criterios encontrados en cuanto a los niveles de apertura. La Cámara de Comercio aboga por la apertura total, mientras que las otras dos cámaras se interesaban en mantener cierto nivel de protección.

En el análisis de los apartados precedentes, se tiene que la posición de los agricultores es que no le temían a la apertura ni al TLC/CM. Según su punto de vista, el problema estaba en los negociadores mexicanos, lo cual todavía mantienen: destacan que México *demostró en el caso de los lácteos y azúcar apoderarse del mercado costarricense* (Hernández)⁷⁷. Sí creen los agricultores que el sector que le temía a ambos procesos era el industrial:

77 La posición actual de los agricultores es: a) casi todos los productos agrícolas quedaron afuera debido a la negligencia de los mexicanos y b) que en las negociaciones se intercambiaban productos agrícolas por productos agrícolas, y no estos por productos industriales (Hernández). De esta manera se presenta aquí una percepción diferente de los actores, la cual está acorde con las discusiones en torno a la firma y la ratificación del Tratado, inclusive con los roces entre Rojas y Lizano.

“Acuérdese que la Cámara de Comercio estaba feliz que se negociara el TLC con cualquier país,...tenían una posición muy cómoda porque todo lo que se negociara era positivo para ellos. ...Acuérdese que el sector industrial nació bajo la concepción del modelo cepalino en los años setenta... allí lo que se fomentó fue la industria costarricense, pero alguien tenía que pagar...y fueron las exportaciones de café, banano, azúcar y carne...” (Hernández).

Según los industriales, los mayores problemas los tuvieron con el sector agrícola, por cuanto no lograban ponerse de acuerdo en las negociaciones de algunos productos (Schyfter). Pero los agricultores sostienen que tuvieron que *abrir la mesa agrícola para que no se negociaran productos industriales sacrificando productos agrícolas...nos defendimos de que el sector industrial se beneficiara a cambio de una negociación agropecuaria* (Hernández).

En el caso del azúcar, en criterio de Schyfter, no sabe por qué razón no están exportando hacia México, y se imagina *que los mexicanos los engañaron*, aspecto que no le extraña. En el caso del azúcar, don Édgar Brenes califica el *anexo*⁷⁸ como un *plato de babas*, refiriéndose a la cuota del 19%. En su criterio, los mexicanos constantemente alegaban soberanía nacional cuando él les solicitaba información acerca del mercado

78 Brenes se refiere al anexo 3, al artículo 4-04 sobre Comercio en Azúcar del TLC/CM. El problema del comercio de azúcar en forma constante mencionado por Brenes desde las negociaciones previas a la firma del TLC/CM, le parece relativamente resuelto con las nuevas negociaciones, puesto que se permite el ingreso al mercado mexicano de bienes terminados con alto componente de edulcorante, el cual contiene alrededor de un 70% de azúcar. Costa Rica podrá vender a México 11 mil toneladas métricas anuales, y la cuota se elevará hasta 22 mil toneladas métricas en cinco años, con la condición de que el azúcar utilizado tenga como origen la región. En criterio de Brenes, la negociación “viene a poner justicia sobre un Tratado que venía sesgado”, sin embargo, insiste en que el país debe ser vigilante de los productos que ingresen a Costa Rica con alto contenido de azúcar, para evitar la competencia desleal debida al *dumping* (Brenes, *La Nación*, 25/01/99:32A).

azucarero en ese país. Y en lo que podría ser una respuesta a las dudas tanto de Schyfter como de Brenes, conviene citar:

“...en una cosa que me parece totalmente artificial quieren hacer ver como exportación provocada o a causa del TLC entre México y Costa Rica, una exportación de azúcar que hubo ...nada que ver. Absolutamente, esa exportación obedeció a una venta en el mercado mundial, que compró un intermediario que se llama Trader a nombre de un mexicano... Nada tiene que ver con el Tratado porque esa venta yo la puedo hacer sin necesidad de tratados... Se quiere hacer ver a través del periódico, que obedece realmente a las bondades del TLC y que gracias a él exportamos de 10 a 12 mil toneladas” (Brenes)⁷⁹.

A lo anterior responde Rojas que no puede ser de otra manera que la que se acuerda entre Costa Rica y México, y que el resultado es debido a que los azucareros se negaron a negociar un acceso ilimitado de su producto al mercado mexicano. Sin embargo, Brenes le atribuye la falta de transparencias del TLC/CM, en este caso a los negociadores del gobierno: *Cuando el sector se dio cuenta el tratado estaba firmado.*

Asimismo, tanto Schyfter como Hernández y Brenes consideraron que el Tratado ha sido beneficioso para México, mientras que para Costa Rica no. Para el primero, existe un grave problema de desviación comercial, aspecto que los

79 Continúa diciendo Brenes: “...no hemos exportado ni un saco, ni una libra, y no vamos a exportar ni un saco ni una libra a México dentro del TLC... Los mexicanos pueden exportar productos con alto contenido de azúcar con 0 arancel, y el mismo producto cuando un industrial costarricense quiere exportar a México paga el 15% de arancel...y además...paga \$395 la tonelada de azúcar que tenga. Eso, entre pitos y flautas significa más de 100% de arancel”. Esta es otra de las malas negociaciones que se anotan a la lista en el contexto del TLC/CM.

industriales negaron que fuera a suceder, cuando negociaban el TLC/CM:

“...no es que no trajo comercio y nuevos productos, ni nuevas materias primas...lo que hubo es dispersión. En vez de venir de aquí vienen de acá, porque es mucho más barato” (Schyfter).

El mismo Schyfter señaló que ya no es tan optimista como cuando apostaba al Tratado en cuestión, aun cuando no pierde la esperanza de que el sector pueda descubrir ciertos nichos de mercado en México. En criterio de Hernández, en el caso de la carne de pollo, esos nichos se encuentran en las zonas de afluencia turística, y son nichos de alta calidad que Costa Rica puede satisfacer. Schyfter se lamenta de no haber puesto atención a algunos criterios como los de Silvia Saborío en los debates de la Comisión Especial Mixta de la Asamblea Legislativa. Ahora cree que lo mejor era concentrarse en el fortalecimiento de la OMC⁸⁰ y en procesos como el ALCA⁸¹. Para Hernández, el Tratado no es tal cosa sino que tiene otro nombre al cual prefirió no referirse.

80 Sin embargo, el sector agropecuario se opuso a la baja de aranceles propuesta por el gobierno de Miguel A. Rodríguez, quien tiene la intención de hacerlo más rápidamente de lo pactado en la OMC en los casos del arroz pilado, leche fluida y en polvo, embutidos, carne porcina, papas, cebollas y azúcar (*La Nación*, 09/12/98:39A). La posición de la Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria es contraria a lo que con respecto al TLC/CM han señalado, en el sentido de que desean libre comercio porque el sector nunca lo ha tenido y que no le temen a la libre competencia. Rodolfo Coto, quien preside dicha Cámara, aduce desconocer la negociación en que los arroceros aceptaron reducir el arancel del 30% a un 15%, aunada a una liberalización del precio de dicho bien en el mercado nacional. La Cámara referida teme ahora un desmantelamiento del sector, por considerar que los aranceles existentes eran compensatorios (*Idem*).

81 La Asociación Nacional de Trabajadores emitió un pronunciamiento, en el cual muestra su desacuerdo con el ALCA por considerarlo un proceso injusto y antidemocrático por diversas razones. Su posición, la cual no es del aval del Movimiento Solidarista ni del Movimiento Cooperativo, destacó: “El Gobierno está llevando a Costa Rica a una participación sin que exista una estrategia de desarrollo nacional, lo que nos pone en clara desventaja ante las gigantescas empresas transnacionales

Mientras el actual presidente de LAICA, el señor Federico Chavarría, se refirió a *las fantasías del libre comercio* al mencionar las viejas prácticas proteccionistas en Europa y los Estados Unidos de América (*La Nación*, 16/08/98:14A), Schyfter cree que la inversión es lo único bueno que se logró y se logra aún con el Tratado en cuestión. Considera que por lo menos promovió mayor inversión del capital mexicano en Costa Rica, que quizá pudo haber venido sin dicho Tratado. Sin embargo, el criterio de Rojas es que algunos sectores que cuestionan actualmente el TLC/CM, no tienen en cuenta que los resultados inmediatos a la firma de este, se debieron a la crisis económica y financiera que vivió México en el año 1995, cuando entra en vigencia el Tratado. Este argumento de Rojas es demostrable, al observar el incremento de las exportaciones costarricenses hacia el mercado mexicano a partir del año 1996, según se analizó en el apartado anterior.

Cabe agregar los casos que menciona Alvarado en relación con las ventajas de la apertura en general y del TLC/CM en particular. En su criterio, empresas como Durman Esquivel no sólo están vendiendo en México sus productos, sino que, además, esta empresa ha decidido extender sus inversiones comprando una empresa mexicana, que es la cuarta más grande actualmente en ese país del norte. También menciona el caso de la empresa Corredores Marítimos Aduaneros (COR-MAR), la cual antes cuestionaba ambos procesos, y ahora se encuentra establecida en toda Centroamérica y en México⁸².

que poco a poco desplazan al empresariado nacional, además de que las jugosas ganancias que obtienen no se reinvierten en nuestro país, razón por la cual la sociedad en general obtiene pocos beneficios" (*La Nación*, 19/03/98:17A).

- 82 No son pocas las empresas que en Costa Rica están realizando cambios estratégicos generales con el propósito de incursionar competitivamente en el mercado mundial. La empresa AMANCO es una firma internacional que genera productos para la construcción, y posee participación mayoritaria en las empresas Ricalit y Plásticos para la Construcción (PPC). Su emporio se extiende por toda Centroamérica

Los comerciantes creen que la crisis mexicana en el año 1995 le ha brindado a los empresarios costarricenses una ventaja con respecto al capital mexicano, pero que, sin embargo, no han sabido aprovechar adecuadamente. Es probable que esta situación de crisis constituyera una oportunidad para muchos capitales costarricenses, sobre todo si se toman en cuenta los distintos plazos de desgravación negociados para ambos países en el marco del Tratado.

Nótese que son pocas las referencias de los actores entrevistados a la problemática del grado de preparación del país. En la mayor parte de los casos se debe a que, aun cuando se les hacía la pregunta dos o más veces refiriéndose a los indicadores del grado de preparación en cuestión, la respuesta que se obtenía era completamente otra. En todos los casos, aspecto que el lector puede corroborar en las matrices del Anexo N° 2, los interlocutores prefirieron brindar respuesta de carácter político, o bien, referirse a las diferencias de intereses y los roces que ello suscitaba. Lo importante de este asunto es que dicho abordaje de los temas consultados, evidencia que el contenido de las discusiones en torno al TLC/CM, en la mayor parte de estas se sustentaba en simples intereses y no en argumentos sólidamente confrontables.

En todo el proceso, cuando se emplean los criterios de ventaja comparativa y ventaja competitiva, resalta a la vista una preocupante confusión debida a la falta de conceptualización. Por esta causa se cometieron una serie de errores en

y exporta hacia Argentina, Puerto Rico, México, República Dominicana, Panamá, entre otros países. La empresa tiene planeado un incremento en la escala de planta en un 100%, debido a que sus ventas están aumentando en más del 25% en los últimos dos años. Entre los esfuerzos por elevar su competitividad se encuentra un mejoramiento en el proceso de calidad, por lo cual en su línea Plycem ha recibido la certificación ISO 8336-1993: ello "...permite al producto abrirse paso en nuevos mercados...a nivel mundial", razón por la que dicha empresa se empeñará en obtener la certificación de otros productos como los tubos PVC (*La Nación*, 08/03/99:40A).

las negociaciones, si dejamos de lado la influencia decisiva de los políticos, quienes demostraron no tener aptitud para involucrarse en asuntos de política comercial, entre otros.

3.4 Consideraciones finales

El análisis precedente permite concluir que nunca existió una estrategia comercial de Costa Rica en el marco del TLC/CM. En ninguna parte ha sido posible encontrar argumentos razonables que evidencien una estrategia de inserción internacional del país, adecuada a las condiciones propias según las tendencias de globalización de las economías:

“...si bien podemos decir que no existe una estrategia comercial tan definida como quisiéramos, sin embargo la velocidad y los cambios de los tiempos, la experiencia con México nos ha servido para negociar...lo cual me parece que como campo de pruebas podría tratarse de un paso que puede enseñarnos mucho” (Burgués, Comisión Especial Mixta, Acta N° 12:37).

Antonio Burgués, miembro de la Cámara de Exportadores, en ese entonces, y quien se ha desempeñado como político profesional en distintos gobiernos, es el único que está consciente de que no hay una estrategia en el contexto del TLC/CM. Por ello se resigna a pensar el Tratado como un campo *de pruebas*. Sin embargo, se justifica en *la velocidad y los cambios de los tiempos* como algo autónomo de las actitudes humanas e impredecibles. Esta situación evidencia una vez más, que en el contexto del Tratado se promovió un tipo/calidad de inserción espontánea o emergente.

El contexto es siempre el mismo para nuestros empresarios que se consideran a sí mismos el país. Lo que le hace falta

al Tratado, en criterio de las cámaras aquí analizadas, lo cual no es producto de una concertación o consenso, lo expresa Javier Mathiew como sigue:

“Para nosotros es muy claro que *los tratados de libre comercio* que actualmente tiene firmados el país, más los que están próximos a firmarse, como es el caso de México, y los que están por negociarse, *no son la panacea*, y que estos instrumentos *en sí mismos no tendrán vida ni le marcarán el accionar del sector privado costarricense*, si no están acompañados en forma paralela de la modernización del Estado...” (Comisión Especial Mixta, Acta N° 12:39).

La diferencia entre los exportadores y los demás *sectores privados* del país, es que estos últimos ven en el libre comercio y sus instrumentos la bendición de la mano invisible de Adam Smith. En realidad es una mezcla de una mano invisible conducida por el Estado, con la fantasía de que luego se independice. La mano invisible guiará mejor a nuestros sacrificados empresarios e ideólogos del libre mercado, si el Estado conscientemente eleva el grado de preparación del país.

La estrategia también se puede ver gráficamente de la manera siguiente:

“En general, como dicen los chiquillos, ya estamos muy embarcados. El tratado ha sido firmado por el Ejecutivo costarricense y se espera una ratificación legislativa, si bien no es automática, sí es muy natural que se dé; o mejor dicho, lo antagónico sería que no se diera” (Peralta, Comisión Especial Mixta, Acta N° 12:44).

Antes que una estrategia, el TLC/CM surge como un instrumento más de inserción internacional del país, en el cual no hay ningún norte definido. La firma del Tratado se da en el contexto de una moda globalizadora conducida por la mano invisible. Surge como un juego de infantes, donde las bromas pesadas terminan en una gran embarcada, y donde se tiene poco espacio para la defensa. Muchas de las veces, especialmente en el escenario legislativo, el asunto era visto como cuestión de bandos⁸³.

Sin embargo, las discusiones en materia de comercio e inversión, empleo y bienestar, demuestran que es necesario realizar un estudio que permita evidenciar los impactos del TLC/CM. En todo lo que aquí ha sido posible analizar, el mayor de los resultados es la gran cantidad de dudas en torno a las ventajas del Tratado para el país: entendiendo por país a toda la población que lo conforma y sus instituciones. Es necesario profundizar en un estudio que permita determinar objetivamente cuáles son las ventajas comparativas costarricenses, estableciendo una especie de inventario. Las reflexiones hechas en esta investigación, en relación con los criterios de capitales extranjeros internacionalmente exitosos asentados en el país, insinúan la posibilidad de que estas ventajas, aunadas a los elementos del grado de preparación del país, son importantes.

Por otro lado, es necesario que el sector privado empresarial se aboque a la tarea de determinar con mayor precisión, los elementos que caracterizan las ventajas competitivas. En esta materia, las discusiones siempre dirigidas a la defensa del TLC/CM dejaron mucho que desear. Ni el gobierno ni los empresarios lograron demostrar o argumentar por qué el Tratado en cuestión era bueno para el país: ello se debió, básicamente, a un desconocimiento acerca de los métodos

83 Vrg.: Comisión Especial Mixta, Acta N° 8:35-40 y Acta N° 12:5.

y técnicas apropiados para determinar: *a)* tanto las ventajas comparativas como las ventajas competitivas y *b)* el estado del grado de preparación del país. Ni los técnicos de los gobiernos de turno ni los empresarios estuvieron en capacidad de señalar cuáles eran los productos con mayores posibilidades para incursionar en el mercado mexicano. Si bien las exportaciones costarricenses se han más que cuadruplicado luego de la entrada en vigencia del TLC/CM, no existieron en los debates las respuestas adecuadas a este fenómeno. Es imprescindible analizar las razones del comportamiento de las exportaciones costarricenses hacia el mercado mexicano.

Es decir, hay que determinar cuáles son los elementos que constituyen las ventajas competitivas de los productos que incursionan dicho mercado, y por qué razones no era atractivo mucho antes de que se iniciaran las conversaciones en torno al Tratado en cuestión. Asimismo, una tarea pendiente es analizar el flujo de las inversiones mexicanas en Costa Rica, ubicándolas y midiendo sus impactos en términos de empleo, mercados de destino de sus productos, tipo de inversión e impacto sobre el capital y el bienestar nacional. Nótese que en las discusiones que permitieron la firma del Tratado, los actores sociales que promovían un tipo/calidad de inserción planeada, en especial el sector industrial, pierden la perspectiva. En términos generales, aquellos aspectos relativos al grado de preparación del país que señalaron en ese momento, no fueron abordados de manera adecuada en el debate del TLC/CM. Cuando se refirieron a algunos, éstos no fueron tratados con profundidad, de forma que su análisis demostrara su posible impacto en el mejoramiento del grado de preparación del país para una inserción internacional exitosa (véase Anexo N° 2). Los elementos planteados en torno al grado de preparación del país quedaron subordinados a los aspectos de negociación del Tratado.

CONCLUSIONES

La presente investigación tiene el propósito de brindar una respuesta apropiada en relación con el problema de investigación propuesto. Es decir: *¿En qué grado las discusiones entre los actores sociales privados, y entre éstos y los actores sociales públicos, reflejaron un adecuado conocimiento en torno al grado de preparación del país, y con respecto a una estrategia de inserción internacional ventajosa, en el marco del TLC/CM?* La iniciativa del gobierno de Calderón en torno al TLC/CM tuvo como propósito introducir una nueva connotación a la política de comercio exterior del país. Su importancia está en que se perfiló como un intento de formulación de una estrategia cuyo motivo principal fue el TLCAN. El TLC/CM es una iniciativa que buscó hacerse realidad en un contexto de apertura de la economía nacional que se viene gestando desde los años ochenta, mediante los PAE's.

El *objetivo general* que guió la investigación en cuestión consistió en descubrir el *tipo/calidad* de inserción internacional promovida por los actores sociales en el marco del TLC/CM, y si la misma se sustentó en un conocimiento adecuado del grado de preparación del país. Se descubre que el esfuerzo por configurar un campo de acción que permitiera darle vía libre al TLC/CM, no encontró oposición en el escenario de las relaciones de poder en los actores sociales. Éstas estaban dirigidas, en mayor o menor grado, hacia la búsqueda de mecanismos de negociación atenuantes de los potenciales impactos sociales del Tratado.

Algunos grupos de interés y de presión del país recomendaron que la apertura y las negociaciones del Tratado fuesen realizadas de manera paulatina, para permitir a los distintos sectores elevar su grado de preparación. El sector industrial es el que mayor participación evidenció en la discusión y negociación de los procesos referidos. Si bien los planteamientos de los industriales están cargados de intereses *sui generis*, es también cierto que es el principal sector en mostrar cierto conocimiento del grado de preparación del país, así como del tipo y calidad de inserción que se promueve en el contexto de la globalización.

Los conceptos de grado de preparación e inserción internacional del país no son utilizados por ninguno de los representantes de los distintos sectores. Sin embargo, es posible desprender de algunas alocuciones y criterios, expresados y publicados por diversos medios, que algunos sectores como los representados en las cámaras de Comercio, Agricultura y Agroindustria e Industrias, hacen uso de algunos indicadores de estos criterios. En cuanto se refiere al TLC/CM, dichos sectores consideran que la mayor parte de las empresas son altamente competitivas. La mayor dificultad para elevar las ventajas competitivas de los capitales creen que se encuentra en el grado de preparación del país. En el caso particular del sector industrial, en sus discursos se denota una serie de contradicciones y confusiones que hacen pensar que no son capaces de distinguir entre ventajas comparativas y ventajas competitivas. Esta situación lleva al sector a atribuir al Estado costarricense el deber de elevar las ventajas competitivas del capital. Constantemente, la Cámara de Industrias manifiesta que el Estado ha de *garantizarles* estas ventajas. No toman en cuenta que el desempeño del Estado en el mejoramiento del grado de preparación del país, tiene como propósito elevar las condiciones que brindan la posibilidad de esta ventaja.

Toda política pública busca mejorar y establecer las condiciones para la posibilidad, nunca la realidad, de las acciones de los actores sociales, y de sí misma. Entre otros aspectos, el éxito o el fracaso de los actores en cuestión depende de sus propias capacidades para desarrollar estrategias de acción ventajosas. Esta situación es aún mucho más evidente en un contexto de libre mercado, donde la competencia expresa el carácter de los distintos tipos de acciones recíprocas que buscan ser exitosas. El grado de preparación del país determina el tipo y la calidad de inserción internacional del país, en el sentido de su capacidad para brindar tanto al capital nacional como al extranjero, la posibilidad de generar estrategias competitivas exitosas. En el contexto del TLC/CM este éxito no es visto por los sectores sociales costarricenses como algo que concierne sólo al capital, sino que los empresarios del país lo vinculan a cierto criterio de desarrollo socioeconómico, donde el bienestar general constituye la *última instancia*. Esto es lo que se deduce de los planteamientos de los distintos representantes del capital nacional, entre otros sectores.

De acuerdo con los datos sobre comercio exterior del país, el crecimiento de las exportaciones e importaciones parece indicar que los esfuerzos del Estado por elevar el grado de preparación, han logrado su propósito en torno a una mayor inserción internacional. Asimismo, el incremento de la inversión extranjera, tomando en consideración la actividad de algunos de los más recientes capitales establecidos en el país, señala otro tanto. En el caso del TLC/CM, los objetivos económicos del gobierno de Calderón parecen dar algunos resultados esperados por quienes, sin un norte estratégicamente definido, impulsaban el Tratado. Han aumentado tanto el comercio entre ambos países como la inversión mexicana en Costa Rica.

En este sentido, puede concluirse que si bien el *interés* del gobierno de Calderón en el TLC/CM no se puede calificar de *estrategia de inserción internacional*, las discusiones con respecto a la propuesta y al documento sobre el Tratado permitieron considerar importantes aspectos relativos al grado de preparación del país. Esta situación introdujo elementos que respondieron a un cierto interés de los actores sociales involucrados, por una combinación de tipos de inserción internacional. La *estrategia emergente* en torno al TLC/CM, la cual llega a permitir la firma del Tratado, comprende el desarrollo de actividades económicas que en alguna medida, incluyen la explotación de los recursos naturales (inclusive *in situ*, como el turismo). En estas actividades, en mayor o menor grado, el empleo de mano de obra calificada deviene en una mayor demanda, debido a que algunas empresas en distintos sectores de la economía, principalmente la inversión extranjera, basan sus operaciones en procesos de producción y comercialización caracterizados por el uso de avanzadas tecnologías.

En el contexto de *esta estrategia espontánea de inserción internacional en torno al TLC/CM*, se mantienen importantes preocupaciones, y surgen otras nuevas, de algunos sectores sociales. A cuatro años de vigencia del TLC/CM, con un lenguaje más refinado en relación con los criterios de grado de preparación e inserción internacional, y un manejo más adecuado de sus indicadores, tanto los industriales como los agroindustriales consideran que el Tratado no ha sido bueno para el país. Ambos actores sociales consideran que el Tratado ha sido bueno para México, pero mantienen la esperanza de poder incursionar algunos nichos del mercado mexicano. Actualmente, subsectores agroindustriales como la leche, el arroz, azúcar y pollo, todavía se oponen a la apertura de sus actividades. Se trata, entre otras, de las actividades que

presentaron mayor resistencia en las negociaciones del TLC/CM. Las negociaciones con respecto a la carne, leche, cacao y azúcar, en el marco del Tratado, continuaron en enero de 1999 y han sido catalogadas de beneficiosas por parte de los representantes de dicho sector.

Mientras tanto, el sector industrial deja ver que el grado de preparación del país está sesgado a favorecer la inversión extranjera. En el año 1998, el crecimiento de las exportaciones del país en un 30% responde al dinamismo de las empresas ubicadas en zonas francas. Asimismo, la demanda interna costarricense es suplida mayoritariamente por empresas de capital extranjero instaladas en el país. Los industriales insisten en que el Estado ha de promover la generación de altos valores agregados entre los capitales nacionales, para elevar su competitividad. Así, el grado de preparación del país ha servido para una *inserción internacional del país desde afuera hacia adentro*, básicamente. Esto puede estar creando una dependencia del crecimiento económico y del desarrollo del país, de la inversión extranjera. En este sentido, dicho crecimiento y desarrollo nacional no son necesariamente de carácter sostenible.

Lo anterior evidencia la espontaneidad de la estrategia de inserción en el marco del TLC/CM, los actores sociales manifiestan sus preocupaciones por el impacto de situaciones no previstas, así como por la falta de experiencia en la planeación estratégica de las políticas. Se descubre que los actores no tenían clara conciencia de sus objetivos en torno al Tratado, razón por la cual las metas y las acciones en ese contexto no resultaron apropiadas. La mayor parte de las consecuencias del TLC/CM se desconocían, y no recibieron un tratamiento adecuado en las discusiones del Tratado. Esta situación se debió a que los actores no estaban en capacidad para discutir

acerca de las ventajas e inconveniencias del Tratado, a pesar de constantes referencias a ciertos aspectos que definen el grado de preparación del país.

El esfuerzo de sistematización de estos aspectos, realizado en esta investigación con el objetivo de adecuarlos a los indicadores del grado de preparación del país, evidencia que los actores sociales, en particular los industriales, pierden la perspectiva en torno a una estrategia de inserción internacional planeada, previa a la firma del TLC/CM. Probablemente, esto se debió al énfasis que pusieron en los aspectos de orden general de la negociación misma del Tratado, entre ellos: su participación en las distintas comisiones, calidad de las negociaciones con la contraparte y mecanismos de acceso. El rigor técnico en torno al grado de preparación del país llegó a ocupar un segundo plano conforme se acercaba el momento de la firma.

En ese contexto, y con el propósito de seguirle la pista a los nuevos acontecimientos con respecto a las estrategias de inserción del país, es importante destacar que el actual gobierno de Miguel Á. Rodríguez y el sector industrial continúan empeñados en la firma de tratados de libre comercio con Chile, Panamá y Trinidad y Tobago, sobre todo por las expectativas comerciales con esos países. Mientras tanto, el sector de los exportadores consideró que el COMEX no tiene la suficiente capacidad para administrar el TLC/CM. Los sectores agrícola y agroindustrial han rechazado participar en las negociaciones con Chile, por considerar: *a)* que no se consulta al sector, *b)* no se asegura el funcionamiento y administración de los tratados, *c)* la existencia de subsidios encubiertos en algunas actividades productivas, *d)* el inadecuado funcionamiento de las instituciones al servicio del exportador y *e)* falta de transparencia en la información con respecto a las negociaciones comerciales.

Estas posiciones incrementan la duda acerca de las posibilidades reales para impulsar, adecuadamente, tratados comerciales ventajosos para el país. Sin embargo, en estos intentos recientes se vienen desarrollando investigaciones de mercado, que tienen como fin sustentar dichos tratados. Lo que sigue siendo una interrogante es, ¿cuáles son los criterios utilizados para determinar la competitividad de los productos nacionales en los mercados de esos países, y cuál es el impacto comercial de las importaciones? Los actores sociales todavía no tienen claro cuáles son los indicadores del grado de preparación del país, cuáles los de las ventajas comparativas, que posibiliten estrategias comerciales competitivas de manera sostenible. Nuestra investigación, en torno al desempeño de los actores sociales costarricenses frente al TLC/CM, está destinada a servir de marco para el análisis de los más recientes intentos por lograr nuevos tratados de libre comercio. Esta investigación es un esfuerzo por analizar desde la ciencia política, la consideración de elementos económicos determinantes en una negociación ventajosa de un tratado de libre comercio.

La investigación permite establecer algunas *enseñanzas* que podrían orientar las actuales negociaciones en torno a los tratados comerciales con otros países:

- Permitir amplia participación efectiva de los actores sociales interesados del país en la formulación y discusión de la estrategia de inserción internacional buscada con los tratados de libre comercio. Con ello se pretende que se discutan adecuadamente los aspectos relativos al grado de preparación del país, con el propósito de planear el tipo/calidad de inserción internacional deseada.
- Sustentar la discusión del instrumento de inserción, en este caso los *tratados*, en la estrategia de inserción planeada.

- Promover una efectiva organización nacional de los actores sociales interesados, que permita brindar un adecuado y constante seguimiento a las negociaciones de los tratados. Esto evitaría que los aspectos de discusión con respecto al grado de preparación del país queden supeditados a los elementos propios de la negociación.
- Establecer condiciones que permitan el desarrollo de una adecuada administración de los tratados firmados, con el objetivo de conocer la capacidad del país para firmar nuevos tratados comerciales.
- Evitar que las iniciativas en torno a los tratados comerciales se enmarquen en el contexto de un determinado gobierno, impidiendo con ello la firma precipitada de los tratados.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Textos

- Aguilar, Laura et al. Análisis Ideológico del Mensaje de la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo CINDE. En: *Búsqueda de Apoyo para su Propuesta Socioeconómica*. Escuela de Antropología y Sociología, Departamento de Sociología, San José, Costa Rica. 1985.
- Alpízar, Ronald. *La Participación de las Cámaras Empresariales en las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y México*. Tesis de Maestría en Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica. 1998.
- Aron, Raymond. *Ensayo sobre las Libertades*. Alianza Editorial, Madrid, España. 1990.
- Benson, Oliver. *El Laboratorio de Ciencia Política*. Amarrortu, Buenos Aires, Argentina. 1974.
- Bobbio, Norberto. *El Futuro de la Democracia*. Fondo de Cultura Económica, México. 1989.
- Bobbio, Norberto. *Estado, Gobierno y Sociedad: por una Teoría General de la Política*. Fondo de Cultura Económica, México. 1991.
- Camacho Naranjo, Luis. *Introducción a la Lógica*. Editorial Tecnológica de Costa Rica, Cartago, Costa Rica. 1997.
- Caputo, Orlando y Pizarro, Roberto. *Dependencia y Relaciones Internacionales*. EDUCA, San José, Costa Rica. 1982.
- Cerdas, Rodolfo. Costa Rica: Problemas Actuales de una Revolución Democrática. En: *¿Democracia en Costa Rica? 5 opiniones polémicas*. EUNED, San José, Costa Rica. 1997.

- Clement, Norris y Pool, John. *Economía: Enfoque América Latina*. McGraw-Hill, México. 1997.
- Duverger, Maurice. La Noción de Ciencia Política. En: Jorge Mario García Laguardia (Compilador). *Ciencia Política*. Hemisferio S.A., México. 1977.
- Fallas, Helio. Crisis Económica y Transformación Social en Costa Rica. En: *Costa Rica Hoy: la Crisis y sus Perspectivas* (varios autores). EUNED, San José, Costa Rica. 1984.
- Foucault, Michel. El Sujeto y el Poder. En: Edelberto Torres-Rivas (Compilador). *Política: Teoría y Métodos*. EDUCA, San José, Costa Rica. 1990.
- Foucault, Michel. *Microfísica del Poder*. Planeta, Barcelona, España. 1994.
- García Laguardia, Jorge Mario (Compilador). *Ciencia Política*. Hemisferio S.A., México. 1977.
- Heckscher, Eli. *La Época Mercantilista: Historia de la Organización y las Ideas Económicas desde el Final de la Edad Media hasta la Sociedad Liberal*. Fondo de Cultura Económica, México. 1983.
- Heller, H. Robert. *Comercio Internacional: Teoría y Evidencia Empírica*. TECNOS, Madrid, España. 1983.
- Heller, Hermann. Objeto y Método de la Teoría del Estado. En: Jorge Mario García Laguardia (Compilador). *Ciencia Política*. Hemisferio S.A., México. 1977.
- Hill, Charles y Jones, Gareth. *Administración Estratégica*. McGraw Hill, Colombia. 1996.
- Ianni, Octavio. *Teorías de la Globalización*. Siglo XXI, España. 1997.
- J. Mandeng, Ousmène. *Competitividad Internacional y Especialización*. CEPAL, N° 45, Santiago, Chile. Diciembre, 1991.
- Jiménez, Adrián. *Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica-México: Análisis del Debate Político*. Tesis Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica. 1998.

- Kalecki, Michal. *Ensayos Escogidos sobre la Dinámica de la Economía Capitalista 1933-1970*. Fondo de Cultura Económica, México. 1973.
- Keohane, Robert. *Instituciones Internacionales y Poder Estatal: Ensayos sobre Teoría de las Relaciones Internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano S.R.L., Buenos Aires, Argentina. 1993.
- Krugman, Paul y Obstfeld, Maurice. *Economía Internacional: Teoría y Política*. McGraw Hill, España. 1993.
- Lechner, Norbert (Compilador). *Estado y Política en América Latina*. Siglo XXI, México. 1988.
- Lenin, V.I. La Sociedad de Clases y el Estado: las Bases Económicas de la Extinción del Estado. En: Jorge Mario García Laguardia (Compilador). *Ciencia Política*. Hemisferio S.A., México. 1977.
- Lindblom, Charles. *El Proceso de Elaboración de las Políticas Públicas*. Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid. 1991.
- Lizano Fait, Eduardo. *Escritos sobre Integración Económica*. Editorial Costa Rica, San José, Costa Rica. 1982.
- Marsal, Maurice. *La Autoridad*. Oikos-tau, S.A., Barcelona, España. 1971.
- Marx, Karl. *El Capital*. “El Proceso de Circulación del Capital”, Tomo II/Vol. 5. Siglo XXI, México (quinta edición español). 1980.
- Marx, Karl. *El Capital*. “El Proceso de Producción del Capital”, Tomo I/Vol. 3. Siglo XXI, México (decimoprimera edición español). 1985.
- Marx, Karl. *El Capital*. “El Proceso de Producción del Capital”, Tomo I/Vol. 2. Siglo XXI, México (decimoprimera edición español). 1984.
- Marx, Karl. *El Capital*. “El Proceso Global de la Producción Capitalista”, Tomo III/Vol. 6. Siglo XXI, México (octava edición español). 1986.

- Marx, Karl. *El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte*. Grijalbo, México. 1988.
- Marx, Karl. *Manuscritos Economía y Filosofía*. Alianza Editorial, Madrid, España. 1984.
- Maynard Keynes, John. *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. Fondo de Cultura Económica, México. 1986.
- Merle, Marcel. *Sociología de las Relaciones Internacionales*. Alianza Universidad, Madrid, España. 1991.
- Miliband, Ralph. *El Estado en la Sociedad Capitalista*. Siglo XXI, México. 1988.
- Monge González, Ricardo y González Vega, Claudio. *Economía Política, Proteccionismo y Apertura en Costa Rica*. Academia de Centroamérica, San José, Costa Rica. 1995.
- Moore, Stanley. *Crítica de la Democracia Capitalista*. Siglo XXI, México. 1989.
- Porter, Michael. *La Ventaja Competitiva de las Naciones*. Vergara, Buenos Aires, Argentina. 1991.
- Poulantzas, Nicos. *Estado, Poder y Socialismo*. Siglo XXI, México. 1987.
- Reuben Soto, Sergio. *Ajuste Estructural en Costa Rica: Estudio Socioeconómico de una Década*. Porvenir, San José, Costa Rica. 1988.
- Ricardo, David. *Principios de Economía Política y Tributación*. Melo S.A., México. 1977.
- Rivera Urrutia, Eugenio; Sojo, Ana y López, José Roberto. *Centroamérica, Política Económica y Crisis*. DEI, ICADIS, UNA, San José, Costa Rica. 1986.
- Rovira Mas, Jorge. *Costa Rica en los Años 80*. 3era. ed. Porvenir, San José, Costa Rica. 1989.
- Rovira Mas, Jorge. *Estado y Política Económica en Costa Rica 1948-1970*. 3era. ed. Porvenir, San José, Costa Rica. 1988.
- Rovira Mas, Jorge. *La Actual Coyuntura Política Nacional: Notas para su Comprensión*. Contribuciones N° 22. Instituto de Investigaciones Sociales, San José, Costa Rica. 1995.

- Russell, Bertrand. *Sociedad Humana: Ética y Política*. Cátedra S.A., Madrid, España. 1993.
- Sachs, Jeffrey. La Importancia de la Inversión Extranjera Directa. En: *COMEX: Inversión extranjera directa en Costa Rica: Importancia económica, marco regulatorio y políticas futuras*. San José, Costa Rica. 1996.
- Silva, José A. *Política y Bloques de Poder: Crisis en el Sistema Mundial*. Siglo XXI, México. 1987.
- Smith, Adam. *La Riqueza de las Naciones*. UACA, San José, Costa Rica. 1986.
- Sojo, Ana. *Estado Empresario y Lucha Política en Costa Rica*. EDUCA, San José, Costa Rica. 1984.
- Strasser, Carlos. *Para una Teoría de la Democracia Posible: Idealizaciones y Teoría Política*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, Argentina. 1990.
- Stuart Mill, John. *Sobre la Libertad*. UACA, San José, Costa Rica. 1987.
- Therborn, Göran. *¿Cómo Domina la Clase Dominante?* Siglo XXI, México. 1989.
- Thurow, Lester. *La Guerra del Siglo XXI*. Vergara, Buenos Aires, Argentina. 1992.
- Vega Martínez, Milena. El Bloque en el Poder en Costa Rica (1982-1984). En: *Anuario de Estudios Centroamericanos*. San José, Costa Rica: Instituto de Investigaciones Históricas, Vol. 10, Universidad de Costa Rica. 1984.
- Vega Martínez, Milena. *El Estado Costarricense de 1974 a 1978: CODESA y la Fracción Industrial*. Tesis, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica. 1980.
- Villalobos Céspedes, Daniel. *Incentivos e Industria en Costa Rica: una Evaluación de los Años Ochenta*. Tesis de Maestría en Política Económica, Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica. 1992.
- Weber, Max. *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica, México. 1987.

Revistas

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL/ ONU). *Centroamérica y el TLCAN: Efectos Inmediatos e Implicaciones Futuras*. México. 1995.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL/ ONU). *El Grado de Preparación de los Países Pequeños para Participar en el ALCA*. México. 1996.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL/ ONU). *Equidad y Transformación Productiva: un Enfoque Integrado*. Documento LC/G.1701/Rev. 1-P. Santiago de Chile. 1992.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL/ ONU). *Las Relaciones Comerciales de Centroamérica frente a los Nuevos Esquemas de Cooperación, Integración y Comercio*. Documento LC/MEX/L.262. México. 1995.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL/ ONU). *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe*. México. 1996.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL/ ONU). *Transformación Productiva con Equidad. La Tarea Prioritaria del Desarrollo de América Latina y el Caribe en los Años Noventa*. Documento LC/G.1601-P. Santiago de Chile. 1990.
- Espacios Consultores Asociados S.A. Impacto del Tratado de Libre Comercio Costa Rica-México. En: *Contribuciones*, N° 8. San José, Costa Rica. Marzo, 1994.
- Fajnzylber, Fernando. Inserción Internacional e Innovación Institucional. *Revista de la CEPAL*, N° 44. Santiago de Chile. Agosto, 1991.
- IICA. IV Reunión Ministerial de Comercio, Declaración Ministerial de San José. Cumbre de las Américas. En: *Revista COMUNICA*, año 2, N° 8. San José, Costa Rica. 1998.
- INCAE. *Plan de Mejora de la Competitividad del Turismo en Costa Rica: un Reporte de Progreso*. San José, Costa Rica. 1997.

- INCAE. *Turismo en Costa Rica: el Reto de la Competitividad*. San José, Costa Rica. 1996.
- Krugman, Paul. Competitiveness: a dangerous obsession. *Foreign Affairs*, Vol. 73, N° 2. New York. 1994.
- Ramírez López, Berenice. *Algunas Reflexiones en Torno al Tratado de Libre Comercio México-Costa Rica*. Instituto de Investigaciones Económicas, Ciudad Universitaria, México. 1994.
- Villalobos Céspedes, Daniel. Economía Política de la Dinámica de la Economía. En: *International Working Group on Value Theory*. Conference papers (part 1 of 2). 5th annual miniconference at the Eastern Economic Association Conference, New York City, febr. 27-mar. 1, 1998.
- Villalobos Céspedes, Daniel. Necesidades Vitales e Insuficiencia del Capital. *Revista de Ciencias Sociales*, N° 68. Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica. 1995.
- Yankelewitz, Samuel. TLC Costa Rica-México: Alcances y Perspectivas. En: *Revista Parlamentaria*, Vol. 2, N° 1. Asamblea Legislativa, San José, Costa Rica. 1994.

Documentos oficiales

- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). *El Comercio Internacional: Estadísticas*. Ginebra, Suiza. 1998.
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Comisión Especial Mixta para Estudiar e Informar lo Relacionado con los Tratados Económicos, Bilaterales y Multilaterales, especialmente la Ronda de Uruguay y el Acuerdo de Libre Comercio con México*. Expedientes 11948 y 11897. San José, Costa Rica. 1994.
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Convenio de Préstamo (Préstamo para Ajuste Estructural) entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento*. Ley N° 6998. San José, Costa Rica. 1985.

- Asamblea Nacional de Trabajadores del Banco Popular y de Desarrollo Comunal. Nuestra Posición ante Reunión de Ministros de Comercio Exterior del Continente Americano. En: periódico *La Nación* (Campo pagado), San José, Costa Rica. 19/03/1998. p. 17A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Apertura Comercial y Distorsiones de Costos. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 23/02/1992. p. 11A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Breve Análisis de la Economía Mexicana. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 15/11/1992. p. 11A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. CBI: ¿Beneficio o Desventaja para los Estados Unidos? En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 28/02/1993. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Comercio Desleal: un Mal que Debemos Combatir. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 28/07/1991. p. 13A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Conclusiones de la Misión a México. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 29/11/1992. p. 21A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Economía y Política en los Estados Unidos: Perspectivas para América Latina. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 08/03/1992. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Efectos de la Apertura Comercial. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 06/10/1991. p. 13A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. El Lado Oscuro de la Apertura. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 16/05/1993. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. El “Piso Fiscal” debe Disminuir. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 03/05/1992. p. 19A.

- Cámara de Industrias de Costa Rica. El Problema Portuario. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 22/09/1991. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. El Tratado con México: Asimetría y Participación Privada. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 07/06/1992. p. 11A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Estamos Dispuestos a Asumir el Reto. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 08/03/1992. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Foco Rojo de la Economía Mexicana. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 30/05/1993. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Hacia una Estrategia Concertada de Inserción Internacional. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 22/11/1998. p. 17A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. La Cumbre Centroamericana. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 07/11/1993. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. La Negociación con México. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 05/12/1993.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. La Ruta Mexicana. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 30/06/1991. p. 13A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. La Urgencia de una Política Industrial. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 07/03/1999. p. 23A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Las Aguas Parecen Volver a su Cauce. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 30/10/1994. p. 12A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Las Economías de Escala. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 08/05/1992. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Las Lecciones de México: Alcances de la Política Económica. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 31/10/1993. p. 19A.

- Cámara de Industrias de Costa Rica. Las Lecciones de México: Importancia de la Concertación. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 17/10/1993. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Las Lecciones de México: para Eliminar Distorsiones de Costos. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 28/11/1993.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Lo que Debemos Conservar. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 11/08/1991. p. 11A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Los Jinetes de la Apertura. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 15/03/1992. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Los “TLC”. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 21/02/1993. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. México: El Otro Sendero. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 21/07/1991. p. 13A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. México: los Elementos Fundamentales. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 27/09/1992. p. 13A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. NAFTA y Apertura Comercial. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 25/02/1992. p. 9A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Programa Interino de Comercio para la Cuenca del Caribe. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 08/03/1992. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. República Dominicana: un Nuevo Horizonte Comercial (Enseñanzas y Reflexiones). En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 26/04/1998. p. 21A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Sobre la Negociación con México. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 25/10/1992. p. 13A.

- Cámara de Industrias de Costa Rica. Tiempos de Cambio. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 26/04/1992. p. 19A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. *TLC Costa Rica-México: Alcances y Perspectivas*, N° 94-4. San José, Costa Rica, 1994.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. TLC Costa Rica-México. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 22/11/1992. p. 21A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. TLC Costa Rica-México: una Realidad. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 06/03/1994. p. 21A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Un Cambio Oportuno. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 10/11/1991. p. 13A.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. Una Propuesta Inaceptable. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica. 20/06/1994. p. 21A.
- Cámara de Industrias. República Dominicana: un Nuevo Horizonte Comercial. En: Foro Industrial, periódico *La Nación*, San José, Costa Rica, 1998. p. 21A.
- Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria. *Tratado de Libre Comercio México-Costa Rica*. San José, Costa Rica. 1994.
- Centro de Estudios para la Acción Social (CEPAS). *Ajuste Estructural y Desajuste Social*. San José, Costa Rica: CEPAS (Documento de análisis N° 11). 1990.
- Céspedes, Oswald. *Estrategia para el Desarrollo de la Competitividad en Costa Rica*. COMEX, San José, Costa Rica. 1998.
- Comercio Exterior*. Vol. 41, N° 41. México. Abril, 1991.
- COMEX. *Ciclo de Conferencias 1997*. San José, Costa Rica. 1998.
- COMEX. *Comportamiento y Perfil de la Inversión Extranjera Directa en Costa Rica*. San José, Costa Rica. 1998.
- COMEX. *Memoria 1990*. San José, Costa Rica. 1990.
- COMEX. *Memoria 1991*. San José, Costa Rica. 1991.

- COMEX. *Memoria 1994*. San José, Costa Rica. 1994.
- COMEX. *Memoria Anual (mayo 1995-abril 1996)*. San José, Costa Rica. 1996.
- Chavarría Kopper, Federico (Presidente de LAICA). *Fantasías del Libre Comercio*. En: *La Nación*. San José, Costa Rica. 16/09/1998. p. 14A.
- Fallas, Helio. *Desarrollo Humano Sostenible en Costa Rica*. PNUD (Proyecto Estado de la Nación). 1996.
- González, Anabel. *El Régimen de Comercio Exterior de Costa Rica: Elementos para el Diseño de una Política hacia el Futuro*. N° 13, parte III. COMEX, San José, Costa Rica. 1995.
- González, Anabel. *Tratado de Libre Comercio, como Antecedente para el Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA*. COMEX, San José, Costa Rica. 1995.
- MIDEPLAN. *Documentos Fundamentales del Tercer Programa de Ajuste Estructural (PAE III)*. MIDEPLAN, San José, Costa Rica. 1993.
- Monge, Ricardo. *El TLC Costa Rica-México y el Grado de Preparación de algunas Empresas Manufactureras Costarricenses*. ECONOFIN S.A., San José, Costa Rica. 1995.
- Monge, Ricardo. *Exportaciones Actuales de Costa Rica a México y Potenciales dentro del Tratado de Libre Comercio*. ECONOFIN S.A., San José, Costa Rica. 1994.
- Organización Mundial del Comercio (OMC). *Con el Comercio hacia el Futuro*. OMC, Munich, Alemania, DD. 1995.
- Organization of American States. *Trade and Integration Arrangements in the Americas: An Analytical Compendium*. Washington, Estados Unidos. 1997.
- Pacheco, Amparo. *Las Negociaciones de un Acuerdo de Libre Comercio entre los Países de Colombia, Venezuela y Centroamérica*. En: *Ciclo de Conferencias sobre Temas de Comercio Exterior*, parte II. COMEX, San José, Costa Rica. 1993.
- PNUD (Proyecto Estado de la Nación). *Estado de la Nación: el Desarrollo Humano Sostenible*. Cuarto Informe. Editorama S.A. 1998.

PROCOMER. *Los 75 Principales Socios Comerciales de Costa Rica*. San José, Costa Rica. 1998.

Salazar Xirinachs, José Manuel. Desempeño y Acciones en el Sector Comercio Exterior. En: *Ciclo de Conferencias 1997*. COMEX, San José, Costa Rica. 1998.

Salazar Xirinachs, José Manuel. *Estrategia para el Desarrollo de la Competitividad en Costa Rica*. COMEX, San José, Costa Rica. 1998.

SIECA. *El Desarrollo Integrado de Centroamérica en la Presente Década: Bases y Propuestas para el Perfeccionamiento y la Reestructuración del Mercado Común Centroamericano BID/INTAL* (Tomo 3; anexo número 2). Buenos Aires. 1973.

Tratado de Libre Comercio entre la República de Costa Rica y los Estados Unidos Mexicanos. 1994.

Periódicos

La Nación. A Buen Paso con Chile (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 02/02/1999. p. 23A.

La Nación. Agro Contra Aranceles (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 09/12/1998. p. 39A.

La Nación. Agro no Avala Baja Arancelaria: Piden Moderación Arancelaria (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 07/01/1999. p. 27A.

La Nación. ALCA Avanza con Grilletes: Empresarios Americanos Evaluaron Proceso (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 30/10/1998. p. 29A.

La Nación. Amanco Ampliará Producción (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 08/03/1999. p. 40A.

La Nación. Amarga Apertura para el Agro (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 18/01/1999. p. 38A.

La Nación. Clinton a un Istmo más Pobre (Sección El País). San José, Costa Rica. 08/03/1999. p. 6A.

- La Nación*. COMEX Defiende Labor en TLC (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 23/12/1998. p. 32A.
- La Nación*. EE.UU. Ataca a UE por Banano (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 30/10/1998. p. 30A.
- La Nación*. EE.UU. Gran Expectativa Comercial (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 25/01/1999. p. 32A.
- La Nación*. EE.UU. Industrias Piden Apoyo: Denuncian Olvido de Empresas de Base Local (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 17/12/1998. p. 33A.
- La Nación*. EE.UU. País se Adherirá a OMA (Organización Mundial de Aduanas) (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 30/10/1998. p. 29A.
- La Nación*. Eliminación de Aranceles para Industriales: Cuestionan Plazo de Preferencias (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 12/12/1998. p. 29A.
- La Nación*. Firmas Colonizan Mercados (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 08/03/1999. p. 37A.
- La Nación*. Intel Exportará \$1.300 Millones (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 30/01/1999. p. 25A.
- La Nación*. Larga Espera para Azucareros (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 03/02/1999. p. 28A.
- La Nación*. Lecheros Piden Prudencia: Definirán Posición ante Apertura (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 25/11/1998. p. 36A.
- La Nación*. Logra Favorable Acuerdo Comercial (Sección El País). San José, Costa Rica. 19/03/1994. p. 5A.
- La Nación*. Más Banano Iría a Europa (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 1998.
- La Nación*. Más Banano Iría a UE (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 16/10/1998. p. 28A.
- La Nación*. Más X Menos Relanza Marcas (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 30/01/1999. p. 25A.

- La Nación*. País Negociará solo con Chile: Proceso hacia Tratado de Libre Comercio (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 26/12/1998. p. 39A.
- La Nación*. Pasos Firmes con Dominicana (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 16/09/1998. p. 29A.
- La Nación*. Potencias Divididas por el Banano (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 08/03/1999. p. 38A.
- La Nación*. Prevén más Ventas a Dominicana (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 07/11/1998. p. 27A.
- La Nación*. San José, Costa Rica. 03/09/1993. p. 14A.
- La Nación*. San José, Costa Rica. 04/01/1994. p. 25A.
- La Nación*. San José, Costa Rica. 06/04/1994. p. 14A.
- La Nación*. San José, Costa Rica. 13/08/1993. p. 14A.
- La Nación*. San José, Costa Rica. 19/12/1993. p. 14A.
- La Nación*. Siguen Roces por Chile: Agricultores Piden ser Excluidos (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 17/12/1998. p. 33A.
- La Nación*. Solicitan Presionar a México (Sección El País). San José, Costa Rica. 14/01/1999. p. 5A.
- La Nación*. Suben Meta Comercial con México. San José, Costa Rica. 07/01/1999. p. 5A.
- La Nación*. Tras Firme Avance con Chile (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 12/12/1998. p. 29A.
- La Nación*. Trinidad Eleva Expectativas: Empresarios Prefieren Desgravación Inmediata (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 27/01/1999. p. 30A.
- La Nación*. Ventas a UE Subirán \$100 Millones (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 09/12/1998. p. 42A.
- La Nación*. Ventas por \$5.112 Millones (Sección Economía y Negocios). San José, Costa Rica. 09/12/1998. p. 45A.
- La Prensa Libre*. San José, Costa Rica. 07/03/1994. p. 8.
- La Prensa Libre*. San José, Costa Rica. 11/04/1994. p. 13A.

- La Prensa Libre*. San José, Costa Rica. 14/08/1993. p. 14.
- La Prensa Libre*. San José, Costa Rica. 17/02/1994.
- La Prensa Libre*. San José, Costa Rica. 21/03/1994.
- La Prensa Libre*. San José, Costa Rica. 22/02/1994. p. 3.
- La Prensa Libre*. San José, Costa Rica. 25/01/1994.
- La Prensa Libre*. San José, Costa Rica. 25/11/1993. p. 15.
- La Prensa Libre*. San José, Costa Rica. 28/02/1994. p. 6.
- La República* (Sección Economía). San José, Costa Rica. 08/02/1994.
- La República* (Sección Economía). San José, Costa Rica. 09/01/1994. p. 5A.
- La República* (Sección Economía). San José, Costa Rica. 16/01/1999. p. 13A.
- La República*. 603 Empresas Preparadas para Vender a México (El Mundo). San José, Costa Rica. 13/10/1994.
- La República*. Apuran TLC con Panamá: País Consulta con Socios Centroamericanos (Sección Economía). San José, Costa Rica. 09/02/1999. p. 17A.
- La República*. Empresarios Abogan por Política Industrial Coherente: Acusan Dependencia de Inversión Extranjera (Sección Economía). San José, Costa Rica. 24/02/1999. p. 17A.
- La República*. Ganadores y Perdedores (Sección Negocios). San José, Costa Rica. 27/01/1999. p. 4D.
- La República*. Logra Favorable Acuerdo Comercial (Sección Economía). San José, Costa Rica. 16/01/1999. p. 13A.
- La República*. San José, Costa Rica. 07/01/1994. p. 16A.
- La República*. San José, Costa Rica. 15/03/1994. p. 16A.
- La República*. San José, Costa Rica. 20/08/1993.
- La República*. San José, Costa Rica. 22/11/1993. p. 5A.

Entrevistas

Alejandro Hernández Fuentes. Director Ejecutivo de la Cámara Nacional de Avicultores Costarricenses.

Carlos Alvarado. Presidente de la Cámara de Comercio de Costa Rica.

Édgar Brenes. Negociador de la Liga Agrícola e Industrial de la Caña (LAICA), de Costa Rica.

Miguel Schyfter. Presidente de la Cámara de Industrias de Costa Rica.

Renzo Céspedes. Coordinador de las Negociaciones del TLC/CM. Costa Rica.

Roberto Rojas. Exministro de Comercio Exterior (1990-1994).

ANEXOS

Anexo N° 1

Objeciones de la Comisión Especial Mixta al TLC/CM

y comentarios de los actores sociales costarricenses

Actores sociales/ Objeciones y comentarios	Ausencia de los temas ambiental y laboral	Integración inconsistente	Desviación comercial	Acceso a la NAFTA	Inversión extranjera
Gobierno		• La forma del TLC/CM no es atípica en el área de comercio. Sigue al Acta de Uruguay. El formato es idéntico al NAFTA y el G-3. Es propio de los TLC. Los ane- xos dejan abierta la adhesión de terceros países. • Existen posibilidades de reservas. Pueden haber cambios en plazos de desgravación arancelaria, o bien, se pueden incluir en el futuro los productos excluidos, se puede negociar la	• No es fácil predecir- lo, debido a que el comercio en la región es muy inestable. Se considera que el TLC/CM es una ampliación del mercado regional. • No existe obligación de negociar en materia de los proveedores monopolistas. Lo que existe es un compromiso de elaborar las disciplinas pertinentes de manera negociada (Acta N° 4. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	• No se garantiza con el TLC/CM (Acta N° 4. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). • Eventualmente podría permitir al país ingresar a la NAFTA (Acta N° 7. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	• Se establece una serie de parámetros: tratado nacional o de nación más favorecida, expropiaciones, libre transferencia de divisas, solución de controversias. Busca brindar mayor seguridad al inversionista mexicano (Acta N° 4. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). • Se establecen requisitos de desempeño para impedir el condicionamiento de una inversión o la recepción de un incentivo. Asimismo,

Actores sociales/ Objeciones y comentarios	Ausencia de los temas ambiental y laboral	Integración inconsistente	Desviación comercial	Acceso a la NAFTA	Inversión extranjera
		liberalización de los servicios en ciertos sectores, etc. No se establecen los procedimientos específicos (Acta N° 4, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM)*.	• No discrimina entre los proveedores de ambas naciones (Acta N° 4, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). • En el caso de las licitaciones públicas, cualquier empresario de otro país puede concursar. La diferencia es que para los empresarios de terceros países, por no aplicar la norma de origen, no gozan de preferencia arancelaria, pero pueden adjudicarse la licitación por precios y calidad competitiva (Acta N° 6, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).		en lo que se refiere a la imposición de puestos dentro de una empresa (Acta N° 6, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). • Beneficiará las exportaciones del país hacia México (Acta N° 7, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM) • La coinversión tiene buena perspectiva, y es lo ideal.

* CEM es la nomenclatura empleada en este estudio para referir a la Comisión Especial Mixta, mientras que AL significa Asamblea Legislativa.

Actores sociales/ Objeciones y comentarios	Ausencia de los temas ambiental y laboral	Integración inconsistente	Desviación comercial	Acceso a la NAFTA	Inversión extranjera
			Entre más altos sean los aranceles frente a terceros países, mayor posibilidad de desviación (Acta N° 7. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).		
PLN		- El TLC/CM sigue una forma atípica en su segmentado, notas al pie, anexos, artículos, numeración, etc. - No hay posibilidad de reservas (introducción de cambios) (Acta N° 4. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	Preocupa el tema de los proveedores multinacionales: energía, telecomunicaciones, petróleo, actividades bancarias, seguros, etc. (Acta N° 4. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).		
PUSC					- Va a promover el desarrollo de ventajas competitivas en las empresas costarricenses. - Permite localizar empresas con miras

Actores sociales/ Objeciones y comentarios	Ausencia de los temas ambiental y laboral	Integración inconsistente	Desviación comercial	Acceso a la NAFTA	Inversión extranjera
					hacia un mercado más amplio, con posibilidades de seguir hacia Estados Unidos y Canadá (Acta N° 5. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).
Otros partidos políticos					
Cámara de Industrias	Las disposiciones en cuestión han sido utilizadas por las naciones desarrolladas como barreras no arancelarias en contra de los países subdesarrollados. Es mejor que no se hayan incluido tales temas en el TLC/CM (Foro Industrial, 08/03/1992, p. 19A).	La aplicación simultánea de varios tratados con normativas diferentes, no es arancelario suficiente para esquivar su ejecución. Existe posibilidad de mejorarlo en el tiempo (Foro Industrial, 08/03/1992, p. 19A).	- No perjudica a Costa Rica cuya producción desplazará a muchos proveedores mexicanos. Costa Rica goza de tratamiento preferencial a 1600 partidas arancelarias (Foro Industrial, 08/03/1992, p. 19A). - En el caso del arancel con Centroamérica, sí se va a dar desviación. Ejemplo en	- No garantiza el acceso a la NAFTA, pero sí obliga a la disciplina para cumplir con normativas y principios comerciales actuales. Costa Rica ve fortalecida su imagen internacional (Foro Industrial, 08/03/1992, p. 19A). - El Tratado es una señal hacia los Estados Unidos de que el país	Se ha hecho a través del Contrato de Exportación, los Regímenes de Zonas Francas y de Admisión Temporal. Se esperan más bien alianzas estratégicas (Foro Industrial, 08/03/1992, p. 19A).

Actores sociales/ Objeciones y comentarios	Ausencia de los temas ambiental y laboral	Integración inconsistente	Desviación comercial	Acceso a la NAFTA	Inversión extranjera
			el caso de las telas según Schyfter (Acta N° 10:22-23. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	puede comprometerse a ser parte de la NAFTA, o al menos lograr un tratado bilateral con ese país (Acta N° 10:13. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	
Cámara de Agroindustria			• Los compromisos de México en la NAFTA pueden inducir esta situación (Acta N° 10:55. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).		• Tendrá un crecimiento importante, pero es necesario vigilar para que sea sano y productivo. La des-nacionalización de propiedades y negocios no es buena. • Hacen falta recursos financieros para evitar la desnacionalización y fomentar las alianzas estratégicas (Acta N° 10:71. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).

Actores sociales/ Objecciones y comentarios	Ausencia de los temas ambiental y laboral	Integración inconsistente	Desviación comercial	Acceso a la NAFTA	Inversión extranjera
Cámara de Co- mercio					

Actores sociales/ Objeciones y comentarios	Administración y vigilancia	Desempeño comercial	Amenaza para el esquema regional	Burocratización del COMEX	Estudios técnicos	Sector agrícola
Gobierno	- No se crea ningún órgano supranacional. Se crea la Comisión Administradora, presidida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (México) y el Ministerio de Comercio Exterior (Costa Rica). Se apoyaría en una secretaría técnica y una serie de comités de evaluación (Acta N° 4, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). - Tiene regulaciones para garantizar la legalidad administrativa (Acta N° 6, CEM	- En el caso del sector industrial se clasifican los bienes de acuerdo con su potencial exportador, según la competitividad del producto (Acta N° 5, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). - México es deficitario en productos agrícolas y alimenticios (Acta N° 5, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). - El sector agropecuario ha estado al margen del comercio mundial, protegido con licencias previas, permisos de im-	- Es favorable para Centro América. La normativa en esta región es obsoleta. Las controversias se solucionan de manera ortodoxa, intervienen ministros y presidentes, se cierran fronteras, etc. (Acta N° 4, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). - El valor agregado regional no se incluyó porque el TLC/CM es bilateral. De hacerlo, implicaba una violación a obligaciones de nación más favorecida estableci-		- Se encargó a la Comisión Especial Mixta, integrada por actores públicos y privados. Se discutieron tanto las posiciones de negociación como de intereses (Acta N° 4, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). - Se estimó que de las subpartidas del sector industrial, un 78% podría sufrir desgravación inmediata, ya porque el sector no las produce, o bien, porque eran competitivas. El 11% se conside-	- Se negoció en un capítulo específico. Se incluyeron asuntos como acceso a mercados, ayuda interna y subsidios a las exportaciones (Acta N° 4, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). - Las partes no pueden adoptar restricciones o prohibiciones a la importación de bienes agropecuarios. Además, aplicarían el arancel menor entre el programa de desgravación del TLC/CM y el de la Ronda Uruguay. Algunos

Actores sociales/ Objeciones y comentarios	Administración y vigilancia	Desempeño comercial	Amenaza para el esquema regional	Burocratización del COMEX	Estudios técnicos	Sector agrícola
	de la AL para estudiar el TLC/CM). • Existe un capítulo sobre Solución de Controversias. Si no hay solución satisfactoria, existe la Comisión Administradora. Se puede establecer también un Tribunal Arbitral (Acta N° 6. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	portación y altos niveles arancelarios. Enfrentarlo al TLC/CM significa un cambio de mentalidad hacia la apertura, por eso no está en el Tratado (Acta N° 5. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	das en el GATT (Acta N° 5. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). • La integración regional es compatible con el TLC/CM, porque aquella ya no es proteccionista (Lizano, Comisión Especial Mixta, Acta N° 9:10).		ró desgarrar a 5 años y el resto a 10 años (Acta N° 5. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). • Para el sector agropecuario se estimó la oferta exportable inmediata y potencial, y se comparó con la de México. Ello permitiría aplicar el trato asimétrico a favor de Costa Rica (Acta N° 5. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	productos pueden mantener aranceles elevados según derechos en el GATT (aves, lácteos, papa, cebolla, banano, café, embutidos, azúcar, cacao, alcohóles, tabaco, etc.) (Acta N° 5. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). • El proceso de apertura ha sido más lento, y existe temor por la velocidad de este proceso. Por eso algunos productos están excluidos del TLC/CM (Acta N° 4. CEM de la AL para

Actores sociales/ Objeciones y comentarios	Administración y vigilancia	Desempeño comercial	Amenaza para el esquema regional	Burocratización del COMEX	Estudios técnicos	Sector agrícola
						estudiar el TLC/CM). Los problemas del sector agrícola mexicano son bastante serios (Acta N° 5. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).
PLN	Los costos podrían ser altos (Acta N° 9. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	Las empresas pequeñas podrían tener problemas para cumplir con las normas de origen (Acta N° 10:16. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).				

Actores sociales/ Objeciones y comentarios	Administración y vigilancia	Desempeño comercial	Amenaza para el esquema regional	Burocratización del COMEX	Estudios técnicos	Sector agrícola
PUSC	• El Comité de Salvaguardias no le da participación activa a los ministerios que tienen que ver con la producción (Agricultura y Economía) (Acta N° 4, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	• La producción se hace en mercados cerrados y de cualquier forma. La apertura eleva las ventas competitivas (Acta N° 5, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	• Hay que tener presente que desde marzo de 1991 se aprobó el Reglamento de Solución de Controversias en Centroamérica. • Existe un reglamento de normas de origen, cláusulas de salvaguarda y comercio desleal. • Existe el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC) en sustitución del NAU-CA. • Se aprobó el CAUCA II (Acta N° 4, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	• Se establece el Comité de Salvaguardias (Acta N° 4, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).		• Cuando se enfrenta a una negociación comercial, es de los sectores que más se resisten a la apertura, a la integración. • Faltó visión de mercado a los productores del sector (Acta N° 4, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM). • Preocupa que la oferta exportable se haya hecho con base en el mercado de excedentes, y no con el mercado meta (Acta N° 5, CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).

Actores sociales/ Objeciones y comentarios	Administración y vigilancia	Desempeño comercial	Amenaza para el esquema regional	Burocratización del COMEX	Estudios técnicos	Sector agrícola
			El tema de la regionalidad era importante para Costa Rica (Acta N° 5. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).			
Otros partidos políticos						
Cámara de Industrias	El marco normativo es transparente y garantiza una adecuada defensa de la producción nacional. Con o sin el TLC/CM, el país está obligado a modernizar los mecanismos que regulan el comercio exterior. Hay que crear la "Fundación para la Defensa del	El incremento de las exportaciones hacia México, antes de firmar el TLC/CM, es una señal muy positiva de las oportunidades en el mercado mexicano (Foro Industrial, 08/03/1992. p. 19A). Es bueno porque Costa Rica es un país	No implica la destrucción del MCC, ya que este está avanzando hacia la uniformidad de la normativa que regula el intercambio comercial, en áreas como normas de origen y comercio desleal (Foro Industrial, 08/03/1992. p. 19A).	No tiene por qué darse esta situación (Foro Industrial, 08/03/1992. p. 19A).	El Programa ECON realizó un estudio que demostró la existencia de ventas comparativas en 332 empresas agrícolas y agroindustriales y en 371 manufacturas. Muchos empresarios mostraron esto en las negociaciones	Algunos sectores manifestaron su deseo de no participar en el Tratado. Pero aún podrían tener beneficios a través de los productos agroindustriales (Foro Industrial, 08/03/1992. p. 19A).

Actores sociales/ Objeciones y comentarios	Administración y vigilancia	Desempeño comercial	Amenaza para el esquema regional	Burocratización del COMEX	Estudios técnicos	Sector agrícola
	Comercio Exterior” (Foro Industrial, 08/03/1992. p. 19A).	pequeño en com- paración con México (Acta N° 10:12. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).			del TLC/CM (Foro Industrial, 08/03/1992. p. 19A).	
Cámara de Agro- industria	- El costo de acceso a los mecanismos es elevado. Ello puede dificultar a los productores para favorecerse de los mecanismos establecidos. - El país no está preparado para el manejo de instrumentos legales en la solución de problemas de competencia desleal. - Es necesario mejorar las condiciones	Con comercio puro el sector es altamente competitivo (Acta N° 10:61. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).			El sector ha estudiado concienzudamente el Tratado, determinando los productos con ventajas competitivas (Acta N° 10:62-64. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).	- El sector no ha tenido condiciones de apertura todavía. - Su decisión de participar a largo plazo está basada en una estrategia inteligente (Acta N° 10:66. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).

Actores sociales/ Objeciones y comentarios	Administración y vigilancia	Desempeño comercial	Amenaza para el esquema regional	Burocratización del COMEX	Estudios técnicos	Sector agrícola
Cámara de Comercio	de arbitraje inter- nacional (Acta N° 10-69-70. CEM de la AL para estudiar el TLC/CM).				• Más de 600 productos son altamente com- petitivos, según resultados del Programa ECON (Monge, 1994; Cámara de Co- mercio, 1995).	

Anexo N° 2
Matriz de criterios de la Cámara de Industrias sobre el grado de preparación del país en el marco del TLC/CM (basada en entrevista)

	Actitud, perspectiva para instalarse en el mercado mexicano	Desempeño, discusión, negociación y firma	Condiciones macro-económicas	Elementos estructurales	Elementos de las políticas gubernamentales	Expectativas, balance y perspectiva
Cámaras de Industrias	• Profundo rechazo inicial ante la posibilidad de firma del TLC/CM. • Gobierno pensó que con 6 puntos propuestos iba a tranquilizar al sector privado (no fue así). • Hubo un franco deterioro en las relaciones con el COMEX. • Tratado, peligro para el sector. • Oposición igual que al proceso	• Del total rechazo hacia las posiciones del gobierno, grandes tensiones hasta un gradual acercamiento. • El gobierno se dio cuenta que sin los industriales no podía seguir. • Las posiciones se acercaron hasta trabajar muy coordinadamente.	• Las mismas del proceso de apertura, que debían ser simultáneas conforme se iban haciendo las transformaciones del sector privado (baja de aranceles, regulaciones de propiedad intelectual), debían venir las transformaciones en el Estado. • En el gobierno de Calderón distorsiones terribles	• Los de siempre: competitividad del sector: servicios públicos, aduanas. Los mismos del proceso de apertura. • Sector por sector la misma posición ante los procesos de apertura: anécdotas de los pre-guerreros los precios de las telecomunicaciones, de la energía eléctrica, los puentes, las aduanas y tasas de interés.	• MCC era una burocracia que tenía íntimas relaciones con la Cámara. La pre-ocupación fundamental quién iba a administrar el TLC/CM. • Esquizofrenia en la negociación, por un lado, lo agrícola, y por el otro, lo industrial. • El Ministro de Agricultura separó lo agrícola del TLC/CM.	• Mercado de 90 millones de personas. • Diversificación de mercados. • No ha dado mucho a Costa Rica, pero ha beneficiado a México. • Lo que hubo fue una dispersión (los productos en vez de venir de aquí vienen de allá, porque son más baratos). • En vez de más TLC luchar por

	Actitud, perspectiva para instalarse en el mercado mexicano	Desempeño, discusión, negociación y firma	Condiciones macro-económicas	Elementos estructurales	Elementos de las políticas gubernamentales	Expectativas, balance y perspectiva
	de apertura (se logró diluirla en 15 años). - Nunca cumplieron con la similitud del ajuste. Apenas estábamos en la apertura. - Posición de bloque para el TLC/CM. Al final se decidió participar porque sólo así podíamos defender al sector.		en lo monetario, intereses al 50%. - Reclamamos: distorsiones en las tarifas eléctricas, de servicios públicos, de transporte. - La respuesta del gobierno fue producto de sus posiciones ideológicas (mucho coincidían con la cámara). No era falta de voluntad para hacer las transformaciones; rompimientos, sino imposibilidades políticas.	- El sector no tenía un problema de financiamiento. - Se quería cambiar el perfil de endeudamiento de las empresas, pasar la deuda a capital, a socio, a capital accionario-no esencial. - Lo esencial eran las distorsiones producidas por el Estado: los servicios, las tasas financieras y el déficit fiscal.	- Fue un tratado industrial. - Se pagó precio en lo industrial por lo agrícola.	fortalecer la OMC. - Buscar lo regional o bilateral, no necesitamos TLC. - En el futuro pueden haber nichos de mercado en México.

Matriz de criterios de la Cámara de Comercio
sobre el grado de preparación del país en el marco del TLC/CM
(basada en entrevista)

	Actitud, perspectiva para instalarse en el mercado mexicano	Desempeño, discusión, negociación y firma	Condiciones macroeconómicas desde la discusión, negociación y firma del TLC/CM	Elementos estructurales desde la discusión, negociación y firma del TLC/CM	Elementos de las políticas gubernamentales desde la discusión, negociación y firma del TLC/CM	Expectativas, balance y perspectiva
Cámarade Comercio	• Como importadores, posición de apertura económica. • Como país pequeño tiene mucho que ganar cuando el mercado a acceder, en igualdad de condiciones, es más grande. • Permite tener economías a escala y producir	• Vigilante de que no se diera un deterioro de la competitividad de las empresas. • Ubicación de las distorsiones. • Los productos mexicanos con distorsiones que se les diera protección arancelaria para ingresar en Costa Rica.	• Distorsiones en el mercado mexicano con subsidios especiales que lastimaran a los empresarios costarricenses. • Condiciones macroeconómicas. Empresas posibles exportadores e importadores.	• Distorsiones en el mercado mexicano con subsidios especiales que lastimaran a los empresarios costarricenses. El caso de la leche, carne, pollo, sector financiero.	• El país no debía quedarse rezagado si los demás países centroamericanos no ingresaban en un proceso agresivo de apertura. • La industria debía adecuarse (no eran convenientes aranceles altos que protegían a la industria) al proceso de globalización, porque si	• Provocar en la economía costarricense un potencial exportador para competir en un mercado en igualdad de condiciones. • El empresario costarricense no ha aprovechado la relación asimétrica. • La crisis mexicana ha ayudado a frenar la invasión

Matriz de criterios de LAICA
sobre el grado de preparación del país en el marco del TLC/CM
(basada en entrevista)

	Actitud, perspectiva para instalarse en el mercado mexicano	Desempeño, discusión, negociación y firma	Condiciones macro- económicas	Elementos estructurales	Elementos de las políticas gubernamen- tales	Expectativas, balance y perspectiva
Liga Agrícola e Industrial de la Caña (LAICA)	• La negociación se hizo al margen del sector, cuando nos dimos cuenta ya habían firmado el Tratado. • El Anexo II del Tratado ofrece un 19% de los requerimientos, ante esta pregunta la respuesta se vuelve política porque el que requería era el gobierno mexicano. • Nuestra inquietud era contar	• Hubo mala negociación del Tratado. • El sector no participó desde el inicio. • LAICA esperaba un trato recíproco y de equidad. • Gallito y Nestle deberían exportar a México en las mismas condiciones que las compañías mexicanas con cero arancel sobre productos terminados.	• La participación del sector fue mínima. • En 1994 el TLC/CM estaba firmado y una gran expectativa de que hubiese voluntad política para requerir azúcar de parte de México nunca se dio.	• Los problemas no eran las distorsiones para exportar, somos muy eficientes. • No pedían condiciones especiales para exportar o que se quitaran problemas. • Pueden exportar a cualquier parte del mundo, así como a México de forma muy eficiente. • El problema no está en el sector	• Inconcebible que los productos mexicanos (con contenido de azúcar) entren con cero arancel a Costa Rica y los nuestros con un arancel equivalente al 100% a México.	• Nos dábamos cuenta de las debilidades y huecos del Anexo y esperábamos la voluntad política del gobierno mexicano en los requerimientos de azúcar. • En azúcar totalmente negativo, no solo no exportamos sino que estamos importando azúcar en productos terminados.

	Actitud, perspectiva para instalarse en el mercado mexicano	Desempeño, discusión, negociación y firma	Condiciones macro-económicas	Elementos estructurales	Elementos de las políticas gubernamentales	Expectativas, balance y perspectiva
	con información fidedigna de los faltantes efectivos de los inventarios que había en México para determinar el faltante real. • No hay reciprocidad o equidad en este tratado.	• En la discusión de la Asamblea Legislativa se creó una expectativa de que hubiera voluntad política de México que al final no la hubo.		sino en el alto proteccionismo de los países industrializados que a través de subsidios y aranceles crean excedentes. • Nosotros tenemos un arancel de los más bajos, 51%, debería ser de 150%. • Tenemos los problemas que todo el mundo tiene (carreteras) pero tenemos que vivir con esa realidad. • Queremos una revisión del Tratado.		

Matriz de criterios de las cámaras de Agricultura y Agroindustrias sobre el grado de preparación del país en el marco del TLC/CM
(basada en entrevista)

	Actitud, perspectiva para instalarse en el mercado mexicano	Desempeño, discusión, negociación y firma	Condiciones macro-económicas	Elementos estructurales	Elementos de las políticas gubernamentales	Expectativas, balance y perspectiva
Cámaras de Avicultores	• Molestos y sorprendidos porque no se habían hecho las consultas necesarias al sector cúpula del sector agropecuario para firmar un TLC de esta naturaleza. • El gobierno atendió los reclamos del sector agrícola y se inició un proceso de consulta del gobierno al sector a partir de 1992.	• Después de los primeros obstáculos la participación fue totalmente activa, las mesas del gobierno informaban al sector privado bajo la modalidad de cuarto adjunto. • Los documentos eran revisados, analizados y criticados hasta gestar posición. • Al final el apoyo fue total porque	• Se discutieron algunas de manera intangible como el hecho que nos fuimos preparando ante el proceso de globalización que ya empezó pero que no ha concluido y que era importante que conociéramos los alcances del TLC/CM como parte del proceso de apertura.	• El TLC/CM fue la culminación de una política que se inició desde 1986, para exportar hay que jugar las reglas del comercio internacional. • En 1986 Costa Rica decide participar como oyente para adherirse al GATT y al mismo tiempo se negocia la Ronda de Uruguay. • Costa Rica empezó a adecuar toda	• En 1986 el país toma la decisión de meterse en la corriente del comercio exterior. • Como Costa Rica estaba fuera del GATT, la median con dichas disciplinas pero nos beneficiábamos con las disciplinas menos estrictas para los países en desarrollo. En el GATT podíamos defender la producción nacional	• Se puede catalogar de tímido favorable. • Si las autoridades costarricenses son más beligerantes pueden ser un factor de desarrollo y de mejoramiento de la balanza comercial costarricense. • Las renegociaciones han sido tibias. • El TLC disciplinó las actividades mexicanas para

Actitud, perspectiva para instalarse en el mercado mexicano	Desempeño, discusión, negociación y firma	Condiciones macro-económicas	Elementos estructurales	Elementos de las políticas gubernamentales	Expectativas, balance y perspectiva
• Cuando el gobierno no dijo que iba a firmar el TLC, sin consultar al sector agrícola, hubo gran presión del sector para iniciar las negociaciones. • Después de los reclamos hubo gran apertura del gobierno. • Al final elementos como reciprocidad, simetría, no fueron tan importantes por lo que firmamos un tratado de tú a tú con México.	había habido participación completa.	• El impacto en las finanzas públicas al reducir los aranceles y la captación de impuestos de importación por parte del Estado. • El grado de crecimiento que podíamos tener dada la capacidad exportadora del país y se plantearon metas de crecimiento en flores, plantas ornamentales, café, sector avícola y azúcar.	su infraestructura de comercio a las condiciones del mercado mundial. • Cuando se negoció con México, estábamos validando los cambios empujados en 1986. • Los PAE's pedían un sacrificio arancelario, desgravación arancelaria significativa. • Eliminar barreras no arancelarias (licencia de importación, cuotas, permisos). • El país apostó por el comercio internacional el TLC primera opción.	de la competencia desleal. • Firmamos consensos que estábamos inmersos en un proceso de apertura. El comercio se veía impedido por los mercados caóticos de los socios comerciales. • El sector productivo cree que la etapa de concesiones comerciales, ICC debe superarse y entrar en acuerdos bilaterales donde no se puedan echar atrás las concesiones porque son de ambos lados.	con cualquier argumento evitar el comercio. • El TLC/CM es positivo, lo que hay que hacer es mejorarlo, operativizarlo y administrarlo. • No se pueden seguir firmando TLC sino tenemos la infraestructura para administrarlos. • El TLC/CM es una relación entre socios, no deben haber perdedores sólo ganadores; por lo tanto, la balanza comercial entre los dos

Matriz de criterios del gobierno sobre el grado de preparación del país en el marco del TLC/CM
(basada en entrevista)

	Actitud, perspectiva para instalarse en el mercado mexicano	Desempeño, discusión, negociación y firma	Condiciones macro-económicas	Elementos estructurales	Elementos de las políticas gubernamentales	Expectativas, balance y perspectiva
Gobierno	• El TLC/CM es parte de un proceso de apertura comercial diferente de la apertura general. • En 1990 ya existía la mentalidad en los sectores que había que re-formar las empresas para competir. • Un proceso para continuar la apertura bi o multilateral pero ya no en el ámbito del GATT.	• Primero, se trabajó con una instancia política: Comisión Especial Mixta en la AL. • Segundo, se crea la Gran Comisión donde los presidentes de las cámaras se reúnan semanalmente con el ministro para analizar el proceso de negociación. • Se conforman muchos grupos de trabajo dentro	• La tesis era que un país no podía entrar en un proceso de negociación y llegar al libre comercio si las condiciones económicas no eran estables. • Tuxtla Gutiérrez dejó el campo abierto a la negociación bilateral y no sólo a la de grupo, Costa Rica no quería esperar a que los países centroamericanos	• Sabíamos que Costa Rica venía creciendo en sus exportaciones no tradicionales 20 y 25% anual, los puertos funcionaban, la infraestructura funcionaba, teníamos buenas telecomunicaciones y estábamos preparados para un incremento importante de las exportaciones. • El acicate de la	• Lo más importante en una economía globalizada es crear empresas que puedan competir en el ámbito mundial. • No podemos pensar en empresas para suplir a 3 millones de habitantes.	• Por la crisis mexicana el empresario costarricense se encontró con una barrera. • Los azucareros sabían que la expectativa de vender azúcar era que México requiriera azúcar, pero por la crisis no requirió. • Los azucareros no quisieron acceso ilimitado a México, porque para quedar así

	Actitud, perspectiva para instalarse en el mercado mexicano	Desempeño, discusión, negociación y firma	Condiciones macro-económicas	Elementos estructurales	Elementos de las políticas gubernamentales	Expectativas, balance y perspectiva
	• La tesis de la década de los ochenta no es que cerrar mercados para generar industria no había funcionado y se avanzó a las tesis de economías más abiertas. • En ese marco parecía lógico el TLC/CM. • En Costa Rica no le dimos énfasis a los sindicatos, porque lo importante era crear empresas de primer mundo. • Eran más importantes los empleos nuevos que	de las cámaras para analizar los distintos sectores, con el objetivo de conocer como se iban a ver afectados y beneficiados.	con problemas para resolver. • Los sectores productivos estaban preocupados por la situación macroeconómica del país, ya que había una inflación muy alta y no estaba bajo control. • Las medidas que se tomaron en el primer año de la administración Calderón dieron perspectiva de que iba a haber estabilidad macroeconómica.	competencia forzaba al gobierno a hacer las reformas e invertir más en las partes de la economía que son necesarias para una mayor competitividad. • La tesis fue no necesitamos que todo sea perfecto para avanzar. • Cuando un sector dijo, nosotros no estamos preparados, entonces se le dieron plazos (en algunos casos de 10 años).		en el Tratado se necesitaba libre comercio en las dos vías. • Con la leche fue igual, los mexicanos querían libre comercio, los productores de leche no quisieron. • Las industrias protegidas tuvieron miedo a la competencia. • Los tratados se renegociaron año con año. • El TLC/CM puede ser positivo si se maneja bien y los sectores empujan.

	Actitud, perspectiva para instalarse en el mercado mexicano	Desempeño, discusión, negociación y firma	Condiciones macro- económicas	Elementos estructurales	Elementos de las políticas gubernamen- tales	Expectativas, balance y perspectiva
	se iban a crear que los viejos que se iban a perder. • Con la política de promoción y exportación en las décadas de los ochenta y noventa, Costa Rica demostró que podía penetrar en Estados Unidos, con mucha más razón México.					• Tal vez por la frustración de los primeros años no se le dio importancia. Las comisiones permanentes nunca se reunieron. • La visita del presidente Zedillo hizo que la gente se moviera y él puso mucho de su parte en el problema de la leche.

