

*Documentos 15*

EL TLC DE CENTROAMÉRICA,  
REPÚBLICA DOMINICANA Y ESTADOS UNIDOS:  
¿QUÉ DICE?, Y ¿CUÁLES SON LAS OPCIONES?

**Ronulfo Jiménez**



Setiembre, 2005

Diagramación: Luis Fernando Quirós Abarca  
Diseño de portada: Sussy Campos  
Edición: Grettel López y Reinaldo Herrera A.

Primera edición:  
© Academia de Centroamérica  
San José, Costa Rica, 2005

Reservados todos los derechos  
Hecho el depósito de Ley

Impreso por Litografía e Imprenta LIL, S.A.  
Apartado 75-1100 Tibás  
San José, Costa Rica

Con el patrocinio de:



ESTE DOCUMENTO SE PREPARÓ CON EL APOYO DE LA  
SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA  
(SIECA) Y CON FINANCIAMIENTO DE LA  
AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO  
INTERNACIONAL (USAID),  
DE CONFORMIDAD CON EL CONVENIO DE DONACIÓN 596-0184.20.

# Índice

SIGLAS Y ACRÓNIMOS .....	7
INTRODUCCIÓN .....	7
I. COSTA RICA: UN EXPORTADOR EXITOSO .....	9
II. ESTADOS UNIDOS: EL PRINCIPAL SOCIO COMERCIAL DE COSTA RICA .....	11
La ICC .....	12
III. TRATADOS DE LIBRE COMERCIO (TLC) .....	14
IV. EL TLC CON EE.UU.: EL PROCESO .....	17
V. EL TLC CON EE.UU.: LOS RESULTADOS DE LA NEGOCIACIÓN .....	19
¿Es el TLC con EE.UU. la mejor opción? .....	23
VI. EL TLC CON EE.UU. Y LA AGRICULTURA .....	26
Costa Rica ha sido un exportador exitoso de productos agrícolas a EE.UU. ....	26
El TLC con EE.UU. abre nuevas oportunidades para la exportación de productos agrícolas a EE.UU. ....	27
El TLC con EE.UU. reconoce las sensibilidades del sector agrícola costarricense .....	28
El TLC con EE.UU. y los subsidios agrícolas de EE.UU. ....	28
El TLC con EE.UU. no encarece las semillas .....	29
VII. EL TLC CON EE.UU. REAFIRMA LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES .....	30
VIII. EL TLC CON EE.UU., LAS PATENTES Y LOS MEDICAMENTOS .....	32
IX. EL TLC CON EE.UU. Y LA INVERSIÓN .....	35
X. EL TLC CON EE.UU. REFUERZA LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE .....	37
XI. EL TLC CON EE.UU. BENEFICIA AL CONSUMIDOR .....	38
Telecomunicaciones: un buen balance entre la libertad de escoger y la solidaridad .....	38
XII. SEGUROS: HACIA LA LIBERTAD DE ELECCIÓN .....	42
El actual mercado de seguros en Costa Rica .....	42
REFERENCIAS .....	44

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ADPIC	Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio Internacional.
APPRI	Acuerdo de promoción y protección recíproca de inversiones.
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas.
CAFTA	Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos de América.
CARICOM	Comunidad de Estados del Caribe.
CBTPA	Ley de Asociación Comercial para la Cuenca del Caribe (siglas en inglés).
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social.
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica.
EE.UU.	Estados Unidos de América.
ICC	Iniciativa para la Cuenca del Caribe.
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad.
IED	Inversión extranjera directa.
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos.
INS	Instituto Nacional de Seguros.
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (siglas en inglés).
OMC	Organización Mundial del Comercio.
PROCOMER	Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica.
PYME	Pequeña y mediana empresa.
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana.
TLC	Tratado de libre comercio.
TM	Toneladas métricas
TPL	Nivel de preferencia arancelaria (siglas en inglés).
UPOV	Unión Internacional para la Protección de Nuevas Variedades de Plantas (siglas en inglés).
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (siglas en inglés).



# Introducción

Imaginemos por un momento que

- Costa Rica, cuando se independizó en 1821, hubiera tomado la decisión de ser autosuficiente económicamente; es decir, no comerciar, ni tener ninguna relación económica con ningún otro país.<sup>1</sup>
- Supongamos que esta decisión la hubiera mantenido hasta el día de hoy. ¿Cómo sería esa Costa Rica?, ¿cómo sería la calidad de vida? y ¿cuál sería el nivel de pobreza?
- Sería una Costa Rica muy pobre, donde apenas se podría subsistir, la esperanza de vida sería baja, la salud de sus habitantes sería pésima, la mortalidad infantil altísima. En fin, prevalecerían condiciones de pobreza absoluta.
- Ahora comparemos a esa Costa Rica con la real, relativamente abierta al mundo. A pesar de todos los problemas que pueda tener la Costa Rica real, posee condiciones de vida infinitamente mejores que la Costa Rica hipotética, aislada.
- La diferencia entre la Costa Rica actual y la hipotética que imaginamos se explica por el comercio internacional y las relaciones económicas externas.
- En conclusión, si los países participan en el comercio internacional, logran que sus ciudadanos vivan mejor.

Efectivamente, el comercio internacional es esencial para Costa Rica porque contribuye a que las personas vivan mejor.

La historia del progreso económico de Costa Rica ha estado relacionada con su participación en el comercio internacional.

En la época colonial fue con el cacao y el tabaco. Al inicio de su época independiente, la producción y exportación del café revolucionó y mejoró la vida de los costarricenses. A principios del siglo XIX, Costa Rica era la provincia más pobre de la Capitanía General de Guatemala. En unas cuantas décadas la producción y la exportación del café transformaron a esa provincia en el país más próspero de Centroamérica. A finales del siglo XIX se inició la producción y exportación bananera en el Atlántico.

---

1. Esta introducción de la importancia del comercio internacional está inspirada en el primera clase del curso de comercio internacional que impartía el doctor Claudio González Vega en la Escuela de Economía de la Universidad de Costa Rica.

En el siglo XX, otros productos –caña de azúcar y carne– ampliaron la base exportadora. A mediados del siglo XX se inició un proceso de proteccionismo mediante la imposición de altas barreras arancelarias para proteger a la industria local de la competencia externa. En los años sesenta se pasó del proteccionismo local al proteccionismo a nivel centroamericano, a través de la integración económica. Se establecieron altas barreras arancelarias y no arancelarias a las importaciones para proteger a las empresas que producían para el mercado centroamericano. Al inicio esta estrategia permitió un alto crecimiento económico, pero rápidamente se estancó, dado el limitado tamaño del mercado centroamericano.

Entre 1980 y 1982, durante la administración del presidente Carazo, Costa Rica sufrió una aguda crisis económica: se redujo la producción, aumentó el desempleo, la inflación anual fue cercana al 100 por ciento, se redujeron los salarios reales y aumentó la pobreza. La crisis fue consecuencia de múltiples factores: el agotamiento de la estrategia proteccionista, las crisis petroleras internacionales y los errores internos en la conducción económica –que llevaron al país a un alto endeudamiento externo.

La crisis obligó a Costa Rica –como a muchos otros países en los años ochentas– a cambiar su estrategia y a participar más activamente en el comercio internacional. En los últimos veinte años Costa Rica se ha integrado más ampliamente a la economía internacional, por medio de la reducción de las barreras arancelarias en forma unilateral, la firma de tratados de libre comercio y la participación del país en la Organización Mundial del Comercio (OMC) desde 1994. Los TLC que actualmente Costa Rica tiene en vigencia son:

- Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Este tratado fue firmado por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua en 1960. Costa Rica se adhirió a él hasta 1962.
- Tratado de Libre Comercio y de Intercambio Preferencial con Panamá. Este tratado fue firmado en 1973 y en la actualidad hay un proceso para negociar un tratado más amplio.
- Tratado de Libre Comercio con México. Está vigente desde 1995.
- Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con Chile. Vigente desde 2002.
- Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con República Dominicana. Vigente desde 2002.
- Tratado de Libre Comercio con Canadá. Vigente desde 2002.

También Costa Rica firmó, sin que esté aún en vigencia, el Tratado de Libre Comercio con la Comunidad del Caribe (CARICOM).

Así, la participación de Costa Rica en el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos es un hecho relevante, pero no es novedoso.



## Costa Rica: un exportador exitoso

En los veinte años que han transcurrido entre 1984 y 2004, Costa Rica se ha convertido en un exportador exitoso:

- **El crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios.** Entre 1984 y el 2003 las exportaciones de bienes y servicios<sup>2</sup> se han multiplicado por 6. Este crecimiento ocupa el segundo lugar en América Latina y el Caribe, y es muy similar al experimentado por República Dominicana.
- **Costa Rica ha diversificado sus exportaciones de bienes.**
  - En 1984 las exportaciones tradicionales (café, banano, azúcar y carne) y las exportaciones a Centroamérica representaban el 70 por ciento del total exportado. Las exportaciones no tradicionales eran de tan solo el 30 por ciento
  - En 2003 las exportaciones no tradicionales representaron el 78 por ciento.
- **Costa Rica se ha convertido en un exportador de servicios.**
  - Entre 1984 y 2003 las exportaciones de servicios pasaron de US\$ 201 a US\$ 1.893 millones, es decir, se multiplicaron por 9.
  - Entre los servicios, el turismo ocupa un lugar destacado. En 1984 ingresaron a Costa Rica 273.901 turistas, que dejaron US\$ 117,3 millones y en 2003 recibió la visita de 1.238.692 turistas, que representaron US\$ 1.199,4 millones.
- **El sector agropecuario ha sido un exportador exitoso.** Con mucha frecuencia se dice que el sector agropecuario no puede competir con el resto del mundo. Sin embargo, los hechos desmienten tal afirmación.
  - Costa Rica exporta más de 4 dólares de productos agropecuarios por cada dólar de importación de productos agropecuarios.
  - En 1984 las exportaciones agrícolas no tradicionales fueron de US\$ 53 millones. En 2003 estas llegaron a los US\$ 616 millones. Es decir, se multiplicaron por más de 10.
  - En 2004, el 42 por ciento de las exportaciones agrícolas y agroindustriales tuvieron como destino el mercado de Estados Unidos.

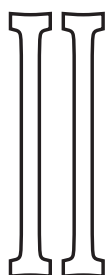
---

2. En dólares de Estados Unidos.

- Costa Rica ha sido particularmente exitosa en la exportación de piña, melón, plantas ornamentales, follajes, yuca, flores, plátano, chayote, ñame y malanga.
- **Las PYMES han participado en el proceso exportador.** De los 1.758 exportadores del año 2004, casi dos terceras partes eran pequeñas y medianas empresas.<sup>3</sup> Con frecuencia se dice que la mediana y pequeña empresa ha tendido a desaparecer en este período como consecuencia de la competencia de productos importados; sin embargo, esto no es cierto. En 1984 el censo nacional registró 175.340 personas ocupadas como patronos o por cuenta propia y en el 2000 eran 311.538. Lo que sí ha ocurrido es que estas actividades por cuenta propia están concentradas ahora más en los sectores industrial, comercial y de servicios y menos en el sector agropecuario.
- **Empleo.** El crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios ha sido el elemento más dinámico para el crecimiento de la economía. En 2004 las exportaciones de bienes y servicios representaron cerca de la mitad de la producción. Esto quiere decir que alrededor de la mitad del aparato productivo y del empleo están vinculados con las exportaciones.
- **Salarios.** Entre 1984 y 2004 el salario real promedio del sector privado se incrementó en un 61 por ciento y en 73 por ciento en el sector público.

---

3. Según información de la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER).



## Estados Unidos: el principal socio comercial de Costa Rica

Estados Unidos es el principal socio comercial de Costa Rica. En el año 2003 la situación era la siguiente:

- El 47 por ciento de las exportaciones de bienes de Costa Rica tuvieron como destino los Estados Unidos
  - El 42 por ciento de las exportaciones agrícolas y agroindustriales de Costa fueron destinadas a Estados Unidos
    - Los 10 productos agropecuarios más importantes en la exportación costarricense a Estados Unidos fueron:
      - i. banano
      - ii. piña
      - iii. café
      - iv. melón
      - v. alcohol etílico
      - vi. yuca
      - vii. flores y capullos frescos
      - viii. azúcar de caña en bruto
      - ix. otras raíces y tubérculos (malanga, ñame y tiquisque)
      - x. plantas vivas.
    - El 49 por ciento de las exportaciones industriales de Costa fueron destinadas a Estados Unidos
    - Los 10 productos industriales más importantes en la exportación costarricense a Estados Unidos fueron:
      - i. textiles
      - ii. otras partes para circuitos modulares
      - iii. equipos de infusión y transfusión de sueros

- iv. Circuitos integrados y microestructuras electrónicas
  - v. manufacturas de cuero
  - vi. llantas
  - vii. empaquetaduras de caucho
  - viii. partes de aparatos de telecomunicación
  - ix. otros instrumentos y aparatos médicos
  - x. materiales eléctricos
- El 46 por ciento de las importaciones de Costa Rica provienen de Estados Unidos.
  - El 66 por ciento de la inversión extranjera directa es de origen estadounidense.
  - El 44 por ciento de los turistas que visitaron Costa Rica eran de Estados Unidos.
  - El 38 por ciento de los turistas costarricenses que salieron de Costa Rica tuvieron como destino los Estados Unidos.

En términos generales podemos decir que una cuarta parte del aparato productivo costarricense está relacionado con las exportaciones a los Estados Unidos, al tomar en cuenta que la mitad de la producción de bienes y servicios se exporta y la mitad de ésta se dirige al mercado de EE.UU.

## La ICC

El 33,4 por ciento de las exportaciones de Costa Rica a Estados Unidos se han beneficiado de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC).

La ICC es una concesión unilateral de Estados Unidos que otorga acceso preferencial a las exportaciones de los países de Centroamérica y el Caribe a Estados Unidos. El acceso preferencial permite el ingreso a ese mercado de bienes costarricenses libre de aranceles o pagando aranceles más bajos que los aplicables a las exportaciones de otros países. La ICC rige desde el 1 de enero de 1984.

Originalmente, los textiles estaban excluidos de las preferencias de la ICC. Por eso, cuando entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos con México (NAFTA, por sus siglas en inglés), las exportaciones de textiles de Costa Rica (y de toda Centroamérica) quedaron en desventaja en relación con las exportaciones mexicanas. En el año 2000 los países centroamericanos y del Caribe lograron que Estados Unidos incluyera las exportaciones de textiles y atún en las preferencias de la ICC, a través de la *Ley de Asociación Comercial para la Cuenca del Caribe* (CBTPA, por sus siglas en inglés). Sin embargo, esta ampliación es temporal y vence en el año 2008.

La ICC ha representado un instrumento importante en el éxito exportador de Costa Rica a Estados Unidos y en la atracción de inversiones. Sin embargo, tiene debilidades e incertidumbres muy importantes:

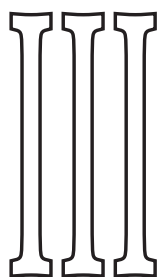
- **Es una concesión unilateral.** Todas las reglas que norman el ingreso de las exportaciones bajo la ICC fueron establecidas de forma unilateral por Estados Unidos.

- **Las disputas que surgen del comercio las resuelven los funcionarios del Gobierno estadounidense.** No existe un mecanismo objetivo para resolver las controversias.
- **El Gobierno de Estados Unidos en cualquier momento puede excluir total o parcialmente a un país de los beneficios de la ICC.** El Presidente de los Estados Unidos tiene **discrecionalidad** para eliminar las preferencias a un país. Las preferencias establecidas en la última reforma a la ICC pueden ser eliminadas si a criterio de Estados Unidos un país no demuestra compromisos con:
  - El cumplimiento de obligaciones con la OMC,
  - las negociaciones tendientes a la terminación del ALCA u otros acuerdos de libre comercio,
  - la protección a los derechos de propiedad intelectual,
  - la protección de los derechos de los trabajadores.
  - la cooperación en la lucha contra el narcotráfico y el lavado de dinero,
  - la transparencia en las compras del sector público,
  - el combate a la corrupción.

El representante comercial de los Estados Unidos informa al Presidente sobre el cumplimiento de los puntos anteriores y éste puede excluir a un país de los beneficios de la ICC.

- **Las concesiones en el campo de los textiles y atún vencen en el año 2008.** Las exportaciones textiles de Costa Rica a Estados Unidos, amparadas a la ampliación de la ICC (CBTPA), representaron US\$ 379 millones en el año 2004.

En conclusión, para la economía costarricense el comercio con Estados Unidos es de vital importancia. La ICC ha sido clave en el acceso de las exportaciones costarricenses al mercado norteamericano, pero la ICC tiene debilidades que ponen en riesgo a las exportaciones y al empleo que generan.



## Los tratados de libre comercio (TLC)

La política económica y social de un país es un tema muy complejo. En algunos casos se hace diferencia entre la política económica y la política social. Sin embargo, en la realidad no se puede separar “lo económico” de “lo social”, pues ambos constituyen un fenómeno único.

En la definición de una política económica y social es importante distinguir entre objetivos y medios. El objetivo fundamental de la política económica y social es la calidad de vida o desarrollo humano, en particular, de los más pobres. La calidad de vida está asociada al nivel de **productividad** de un país (¿cuánta es la producción por trabajador?) y a la forma en que se **distribuyen** los frutos de la producción. Es imposible que un país con baja productividad tenga un alto nivel de vida, excepto que reciba donaciones del resto del mundo. Pero también es cierto que un alto nivel de productividad no se traduce automáticamente en una alta calidad de vida de todas las familias, si la distribución es muy desigual.

Generalmente, un país tiene un conjunto amplio de instrumentos o medios para fomentar la productividad y la mejor distribución de la riqueza. Por ejemplo, políticas en los campos de la educación, salud, seguridad social, empleo, PYME, agricultura, protección del consumidor, control de monopolios, combate a la pobreza, inversión pública, impuestos, gasto público, protección del ambiente, etcétera.

Uno de los instrumentos de la política económica es la política de comercio exterior (o simplemente llamada política comercial). La política comercial define las condiciones del comercio con el resto del mundo, incluye las definiciones de las barreras arancelarias (el arancel es el impuesto a los bienes importados) y las barreras no arancelarias (son restricciones no arancelarias a la importaciones de los bienes, como permisos de importación o cuotas). La política comercial establece el grado en que un país aprovechará sus oportunidades económicas en el contexto internacional. Un país podría poner altas barreras al comercio con el resto del mundo, con lo cual no aprovecharía las oportunidades del intercambio comercial. Otro país podría tener bajas barreras para aprovechar las oportunidades de comprar y vender bienes y servicios en los mercados internacionales. Una política comercial con bajas barreras al comercio incentiva la productividad de la economía al permitir la especialización, la competencia y las economías de producir “altos” volúmenes de determinados bienes.

La política comercial puede ser el resultado de:

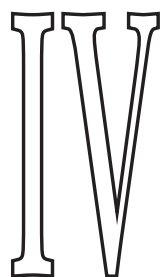
- **Decisiones unilaterales.** El país por sí mismo decide cuál es el nivel de las barreras arancelarias y no arancelarias de su comercio exterior.
- **Tratados de libre comercio (TLC).** Dos países o más negocian y se hacen concesiones mutuas sobre las barreras que tendrá su comercio exterior. Los principales aspectos que incluye un TLC son los siguientes:
  - **Reducción de las barreras al comercio.** Generalmente, por medio de un TLC los países reducen o eliminan las barreras a su comercio exterior de bienes y servicios. Anteriormente, el énfasis de un TLC era el comercio de bienes. Actualmente, es muy importante el comercio de servicios, como por ejemplo: servicios financieros, seguros o telecomunicaciones. Ahora también hay que contemplar el comercio electrónico.
  - **Normas de origen.** Los bienes incluidos en el TLC son los producidos en el territorio de los países que lo suscriben. Pero se necesita definir ¿qué es un bien producido en un país? Para contestar esta pregunta se establecen reglas –llamadas normas de origen– para determinar cuáles son los bienes sujetos al libre comercio. Por ejemplo, una norma de origen es decir que un bien cultivado en el territorio de Costa Rica es un bien “originario” de Costa Rica y, por lo tanto, está sujeto al libre comercio en un TLC firmado por Costa Rica. Otro ejemplo: empaquetar manzanas chilenas en Costa Rica no otorga origen costarricense a las manzanas, pues el simple empaque o embalaje de bienes no concede origen. Sin embargo, hay otros casos más complejos que deben ser definidos por las normas de origen; por ejemplo: un vestido confeccionado en Costa Rica con tela de China, ¿se considera originario de Costa Rica?
  - **Compras del sector público.** El TLC establece las reglas de cómo el sector público va a tratar a los productores del otro país en las compras que realiza. En general, un TLC busca que se elimine o reduzca la discriminación en contra de los oferentes externos en las compras del sector público.
  - **Inversiones.** El TLC tiene reglas de cómo se va a tratar a la inversión de un país en el otro o los otros. En general, el TLC elimina la discriminación en contra de las inversiones extranjeras originadas en los otros países firmantes, es decir se les otorga el mismo tratamiento que a las inversiones nacionales.
  - **Protección a la salud.** Si bien el TLC es una herramienta de política comercial, la salud humana es un valor superior al comercio y, por lo tanto, se establecen normas (medidas sanitarias) para que el intercambio comercial no afecte a la salud humana. También se establecen reglas para que el comercio no sea vía para la transmisión de enfermedades de las plantas o animales (medidas fitosanitarias y zoonosanitarias)
  - **Protección a los trabajadores y al medio ambiente.** Se busca evitar que los países reduzcan la protección de los trabajadores o del medio ambiente como forma de fomentar sus exportaciones.
  - **Respeto a los derechos de propiedad intelectual.** En el mundo actual muchos de los bienes y servicios son el resultado de esfuerzos de la mente. Los derechos de propiedad inte-

lectual buscan establecer un equilibrio entre la retribución para estimular el esfuerzo de invención y el uso que la colectividad puede darle a esas invenciones.

- **Defensa comercial.** El TLC busca el libre comercio entre las partes, sin embargo, establece excepciones –denominadas defensa comercial– con las cuales los países pueden poner ciertas barreras a las importaciones en casos de aumentos masivos de las importaciones o de comercio desleal
- **Solución de conflictos.** Es normal el surgimiento de conflictos entre los países como consecuencia de su comercio, por lo tanto, en el TLC se establecen reglas para solucionar estos conflictos en forma imparcial y objetiva.
- **Unión aduanera, mercado común y unión económica.** Los países que forman parte de un TLC crean una zona de libre comercio pero cada uno sigue manteniendo su nivel de aranceles con respecto al resto del mundo. Los países pueden llegar a constituir una **unión aduanera** si, además del libre comercio entre ellos, definen un arancel externo común con respecto a los productos del resto del mundo. Si, adicionalmente, se permite la libertad del movimiento de los trabajadores y del capital entre los países, se llega a constituir un **mercado común**. Si, además, los países llegan a unificar todas sus políticas económicas y sociales estarían constituyendo una **unión económica**.
- **Negociaciones multilaterales.** El conjunto de los países negocian en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC) las reglas aplicables al comercio mundial de bienes y servicios.

Como se puede apreciar, un tratado de libre comercio es una parte de la política comercial de un país, la que, a su vez, es una parte de una política económica y social. Esto es importante tenerlo claro, pues tiene tres implicaciones:

- Un TLC es tan solo una parte de una política económica y social.
- Cuando un país firma un TLC –tal como lo ha hecho Costa Rica– no renuncia a la definición unilateral de sus políticas económicas y sociales. Esto ocurriría sólo en el caso de formar parte de una unión económica. Por ejemplo, Costa Rica firmó un TLC con México desde 1994 y eso no ha sido obstáculo para que siga definiendo su política económica y social. Asimismo, cuando Costa Rica se incorpore al CAFTA no renunciará a la utilización de los otros instrumentos de la política económica y social.
- Por el contrario, es deseable que un país, cuando firma un TLC que le abre oportunidades comerciales, fortalezca su política económica y social para aprovechar mejor estas oportunidades y que sus beneficios se distribuyan más equitativamente.



## El TLC con EE.UU.: el proceso

Desde hace muchos años la aspiración de Centroamérica era llegar a firmar un TLC con EE.UU., en vista de la precariedad de la ICC y de la desventaja en que estaba frente a otros países –como México y Canadá<sup>4</sup> que ya habían concretado sus acuerdos de libre comercio con EE.UU. en condiciones mejores que las de la ICC.

En setiembre de 2001 los gobiernos de los países centroamericanos y de Estados Unidos acordaron iniciar una fase exploratoria tendiente al lanzamiento oficial de las negociaciones, con el propósito de llegar a un acuerdo de libre comercio. Durante el año 2002 se llevaron a cabo 6 talleres técnicos entre los países de Centroamérica y los Estados Unidos como etapa preparatoria para el inicio de las negociaciones. El proceso de la negociación se inició formalmente en enero de 2003. Esto quiere decir que ha sido un proceso lento si se compara con la duración del proceso de negociación del TLC de Costa Rica con Canadá, que duró menos de un año.

En Costa Rica, de acuerdo con la Constitución Política, le corresponde al Poder Ejecutivo la negociación de los tratados de libre comercio y a la Asamblea Legislativa su aprobación por mayoría simple. Al Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) le correspondió la tarea de dirigir y conducir las negociaciones en coordinación con otras instituciones públicas. En el proceso de construcción de las posiciones de Costa Rica hubo un amplio proceso de información y de participación con los representantes del sector productivo y otros sectores de la sociedad. Nunca un proceso para la formulación de un proyecto nacional ha contado con tanta información y participación.

El proceso de negociación entre Centroamérica y Estados Unidos se llevó a cabo en nueve rondas. En diciembre del 2003, todos los países de Centroamérica concluyeron su negociación excepto Costa Rica, que concluyó la negociación hasta enero del 2004, en una décima ronda en la que se lograron acuerdos en los temas de productos agrícolas, telecomunicaciones y seguros.

El TLC con EE.UU. constituye un área de libre comercio que incluye a los cinco países de Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos. Para los cinco países centroamericanos el proceso de la integración económica regional continuará su marcha.<sup>5</sup> Sin embargo, el TLC con EE.UU. ayuda a mejorar la normativa de la integración económica centroamericana en diversos campos en que no

---

4. Y Chile, más recientemente.

5. Recordemos que la integración económica es un proceso más profundo que un tratado de libre comercio. En el primer caso los países tiene un arancel común con respecto al resto de países, lo cual no ocurre con un tratado de libre comercio.

existía legislación en la región, tales como compras del sector público, propiedad intelectual e inversión, al adoptarse la normativa del TLC también para la relación entre los países de Centroamérica.

### RECUADRO 1

#### El proceso de construcción de las posiciones nacionales

- Se partió de un diagnóstico de la situación económica de cada sector con la participación de las autoridades nacionales y los sectores privados involucrados.
- Fue un trabajo de todo el Sector Público. Participaron más de cincuenta funcionarios públicos, de 18 instituciones de gobierno diferentes.
- Se realizó un amplio proceso de consultas sectoriales con representantes de:
  - 900 empresas,
  - 57 cámaras y asociaciones del sector productor de bienes, de 49 subsectores y, en el caso del sector de servicios e inversión, se consultaron 30 cámaras, 35 asociaciones, 22 colegios profesionales y 27 instituciones privadas.
- En el transcurso del proceso se usó la modalidad de “cuarto adjunto” mediante el cual las organizaciones que así lo desearan podían dar un seguimiento muy cercano al proceso de negociación. Se realizaron 60 reuniones de cuarto adjunto, previas, durante y después de cada una de las rondas de negociación. Participaron 313 representantes de 84 organizaciones, 61 del sector productivo y 23 del resto de la sociedad civil.
- Antes, durante y después de la negociación y en conjunto con varias organizaciones funcionó el “Foro Ciudadano” como un mecanismo de información y transparencia.
- El Ministerio de Comercio Exterior aceptó la invitación de la “Cátedra Víctor Sanabria” de la Universidad Nacional para participar como observador en el proyecto “Un diálogo ciudadano intersectorial para la elaboración de Políticas de Comercio Exterior relativas al TLC entre Centroamérica y Estados Unidos con una perspectiva ética”, en el que participaron representantes de agricultores, consumidores, solidaristas, cooperativistas, sindicalistas, ambientalistas, empresarios y la iglesia.



## El TLC con EE.UU.: los resultados de la negociación

- **De una concesión unilateral y discrecional a un tratado internacional.** El TLC con EE.UU. mejora las reglas de la ICC y convierte lo que hoy son concesiones unilaterales y discrecionales en derechos con carácter de obligaciones internacionales.

Con el CAFTA Costa Rica mejora la **totalidad** de su relación comercial con EE.UU., porque en él se establecen normas de comercio basadas en los principios del derecho internacional, en vez de las reglas **unilaterales** y **discrecionales** de la ICC. La aplicación de las normas comerciales establecidas en el TLC se hace por medio de mecanismos objetivos y equitativos en los que Costa Rica se garantiza su participación igualitaria en las decisiones, en vez de las medidas discrecionales y unilaterales actuales.

Para un país pequeño y democrático como Costa Rica es muy importante la adhesión a los principios del derecho internacional, pues la alternativa es estar sujetos al uso de la fuerza, de la coerción o de la presión de los países grandes. Esto no quiere decir que todo sea perfecto en el campo del derecho internacional y, en particular, en las normas que rigen el comercio. Pero para Costa Rica, por sus características de país pequeño, lo inteligente es seguir dos caminos: primero, la adhesión a los principios del derecho internacional y, segundo, la lucha en los foros internacionales por reglas del comercio internacional más justas, como lo ha hecho hasta ahora.

- **Menores barreras para nuestras exportaciones.** El TLC con EE.UU. otorga mejor acceso que la ICC a todas las exportaciones de Costa Rica a EE.UU. Al establecerse reglas más equitativas que la ICC para el intercambio de bienes y servicios, se benefician todas las exportaciones. Pero, en particular, es importante destacar que los siguientes bienes lograron un mejor acceso en comparación con el que tienen con la ICC:
  - Carne,
  - azúcar,
  - etanol,
  - atún,
  - textiles,

- En el caso de los textiles, es importante recordar que las concesiones de la ICC vencen en el año 2008. Con el TLC se establecen preferencias indefinidas en el tiempo y reglas de origen más flexibles y acordes con la realidad productiva de Costa Rica.
- **Asimetría en favor de Costa Rica.** Costa Rica logró una apertura del 99 por ciento del mercado de EE.UU. para sus exportaciones, en tanto que la apertura del mercado nacional para los bienes de EE.UU. es gradual, salvo para los productos que Costa Rica no produce. En particular, Costa Rica logró un trato preferencial para los productos agrícolas considerados sensibles, tal como se analiza más adelante.

## RECUADRO 2

### ¿Por qué el TLC con EE.UU. mejora el acceso a ese mercado?

- El TLC con EE.UU., consolida y mejora el acceso de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC). Los beneficios de la ICC pasarán a ser derechos permanentes, lo que dará certeza y previsibilidad al comercio y a la inversión.
- El 99 por ciento de la oferta exportable de Costa Rica ingresará libre de aranceles al mercado de EE.UU.
- Se alcanzó un trato asimétrico en favor de Costa Rica en relación con la cantidad de bienes que entrarán libres de aranceles a la entrada en vigor del TLC.
- Como resultado de los acuerdos alcanzados, las exportaciones de Costa Rica al mercado de los EE.UU. tendrán un comportamiento más dinámico. En particular, el TLC tendrá un impacto positivo en productos como melón, jugo de naranja, pulpas de frutas tropicales, plantas ornamentales, chocolates, cigarrillos, azúcar y azúcar orgánico, etanol, bebidas no alcohólicas, mini vegetales, yuca, chayotes, llantas, bolsas plásticas, refrigeradoras, pilas y baterías eléctricas, muebles de madera, manufacturas de cuero, artículos de cerámica, envases de vidrio, empaquetaduras de caucho, conductores eléctricos, entre otros.
- Se mejoran las condiciones actuales de acceso para importantes productos de exportación al mercado de los Estados Unidos, como atún, carne de res, azúcar, etanol, confecciones y prendas de vestir.
- Habrá mayores oportunidades para las PYME. Más del 60 por ciento de los exportadores a los EE.UU. son pequeñas y medianas empresas.
- Los incentivos otorgados a las zonas francas y regímenes especiales de exportación se mantendrán de conformidad con los plazos establecidos por la Organización Mundial del Comercio (OMC).

### Acceso a mercados para el sector agrícola costarricense

- El 98 por ciento de la oferta exportable de Costa Rica a Estados Unidos entrará libre de aranceles a ese mercado a la entrada en vigor del acuerdo.
- Costa Rica obtuvo una cuota de 13.000 TM de azúcar, adicionales a las 15.000 TM que se exportan actualmente, lo que representa un incremento del 86 por ciento de la cuota. Se incluyen dentro de esa cuota 2.000 TM para azúcar orgánica.

**RECUADRO 2 (continuación)**

- Costa Rica obtuvo una cuota de 31 millones de galones para etanol con regla de origen flexible, lo cual permitirá triplicar las exportaciones costarricenses a ese mercado de este producto.
- Costa Rica obtuvo una cuota de 10.300 TM de carne de res, las cuales se incrementarán en un 5 por ciento durante 15 años.
- Costa Rica desgravará los aranceles para la mayoría de los productos agroalimentarios que se producen en el país en plazos de entre 12 y 15 años. EE.UU. otorgó libre comercio para la gran mayoría de productos en este sector.
- Costa Rica excluyó del programa de desgravación dos productos agrícolas: la papa y la cebolla frescas; los que tendrán una cuota de importaciones bajo libre comercio equivalente a alrededor del 1,1 y 0,4 por ciento de la producción nacional.
- Se acordaron mecanismos que permitirán un ajuste gradual de ciertos sectores agrícolas a las nuevas condiciones de libre comercio, como plazos más largos para la eliminación de los aranceles, periodos de gracia, desgravaciones no lineales y salvaguardias especiales.
- Se acordó la eliminación del uso de subsidios a la exportación de productos agrícolas en el comercio bilateral.

**Acceso a mercados para el sector industrial costarricense**

- El 100 por ciento de la oferta exportable de Costa Rica de bienes industriales ingresará a EE.UU. en condiciones de libre comercio desde la entrada en vigor del acuerdo.
- Se alcanzó un trato asimétrico a favor de Costa Rica: EE.UU. otorgó libre comercio inmediato al 99,7 por ciento de los bienes industriales, mientras Costa Rica otorgó libre comercio inmediato al 72 por ciento de los bienes industriales de EE.UU.
- Costa Rica desgravará el arancel para los productos industriales que se producen en el país en un plazo de entre 5 y 10 años.
- Se mejoran las condiciones de acceso para los textiles y prendas de vestir y el atún.
- EE.UU. otorgó un TPL (nivel de preferencia arancelaria) de 500.000 metros cuadrados equivalentes para prendas de lana, por dos años prorrogables, con reducción del 50 por ciento del arancel de nación más favorecida.
- Se logra un acceso más libre al principal mercado de destino para los textiles y prendas de vestir. Cualquier prenda de vestir elaborada a partir de hilaza y tela regional entrará a EE.UU. sin pagar aranceles.
- Se acordaron mecanismos específicos que permitirán importar materia prima de terceros países, garantizando así un nivel de flexibilidad en la elaboración de ciertos productos. Específicamente, se acordó una lista de escaso abasto que permitirá la importación de algunas telas e hilazas cuando no estén disponibles en cantidades comerciales dentro de la región.

- **Mejores reglas que la ICC.** El TLC con EE.UU. establece un conjunto de normas que facilitan el comercio y la inversión y que resultan beneficiosas para Costa Rica en comparación con la situación actual o con lo establecido por la ICC. Algunas de las normas más importantes son:

- **Solución de controversias.** El TLC con EE.UU. establece normas para resolver las controversias que surjan entre países en su relación comercial. Estas normas incluyen mecanismos de consulta, conciliación, mediación y arbitraje.

La ICC no tiene ningún mecanismo para solución de controversias. En la práctica, cuando algún país pequeño tiene un reclamo, depende de la “buena voluntad” del Gobierno de EE.UU. para resolverlo. Cuando es a la inversa, EE.UU. puede usar toda su influencia diplomática y su poder económico para que el país pequeño lo resuelva conforme a los intereses estadounidenses, pues de lo contrario podría perder los beneficios que le otorga la ICC.

La existencia de un mecanismo objetivo y transparente de solución de conflictos, tal como lo establece el TLC con EE.UU. beneficia a *todas* las exportaciones y es una clara ganancia para un país pequeño como Costa Rica que se guía por los principios del derecho internacional.

- **Reglas de origen.** Las reglas de origen establecen cuáles son los bienes que estarán sujetos al libre comercio en el tratado. El conjunto de reglas de origen negociadas en el TLC con EE.UU. son más flexibles y beneficiosas para Costa Rica en comparación con las establecidas en la ICC, pues no son el resultado de definiciones unilaterales de EE.UU., la contraparte, sino de una negociación que le permitió a Costa Rica ajustarlas a las necesidades de su estructura productiva.
- **Medidas sanitarias y fitosanitarias.** El TLC con EE.UU. establece medidas para la protección de la salud de las personas, animales y plantas. Se reafirma el cumplimiento de los compromisos asumidos en la OMC en esta materia y se crean mecanismos para la cooperación entre las partes. Para Costa Rica las medidas sanitarias y fitosanitarias son muy importantes por dos razones: primero, mantener el objetivo de la salud de su población por encima de los asuntos comerciales; segundo, evitar que EE.UU. use las medidas sanitarias y fitosanitarias en forma injustificada como barreras a la entrada de nuestras exportaciones agropecuarias. Las medidas sanitarias y fitosanitarias negociadas en el TLC con EE.UU. benefician la *totalidad* de las exportaciones agrícolas de Costa Rica a Estados Unidos, pues con la ICC rigen las normas internas de Estados Unidos. Por ejemplo, en el caso de plantas, crisantemos, hortalizas y pollo, las normas que establece el TLC con EE.UU. serán determinantes para incrementar las exportaciones costarricenses.
- **Contratación pública.** El TLC establece reglas para que los bienes importados puedan ser adquiridos por los sectores públicos de las partes como si fueran bienes nacionales. Costa Rica ha sido un país muy abierto a la participación de oferentes externos en la contratación pública. Esto se mantiene con el TLC con EE.UU., junto con el trato preferencial que le da a sus PYME en materia de contratación pública. Con el TLC aumentan las posibilidades vender productos y servicios costarricenses al sector público de EE.UU.

- **Facilitación del comercio en aduanas.** El TLC establece mecanismos, procedimientos y cooperación para facilitar el comercio en las aduanas. Esto es importante para Costa Rica por dos razones: primero, ayuda a nuestros exportadores, en particular a los más pequeños, en sus trámites de exportación al mercado de EE.UU. y, segundo, fortalece nuestro sistema aduanero para evitar el fraude en contra del fisco y la competencia desleal perjudicial para los productores, en particular para los productores agrícolas.
- **Obstáculos técnicos.** En el TLC se establecen normas para eliminar las barreras innecesarias al comercio. Se parte de la necesidad de que los gobiernos dicten normas para proteger e informar a los consumidores, pero sin que estas regulaciones se conviertan en obstáculos innecesarios al comercio. Estas normas benefician a todos los exportadores costarricenses –especialmente a los más pequeños–, pues ayudan a eliminar las barreras en los mercados estadounidense y centroamericano.

### ¿Es el TLC con EE.UU. la mejor opción?

Para examinar si el TLC con EE.UU. es la mejor opción para Costa Rica, hay que preguntarse:

- ¿Puede Costa Rica prescindir de su comercio con EE.UU.?

La respuesta es categórica: Costa Rica no puede prescindir de su comercio con EE.UU. sin tener graves consecuencias sobre el empleo y el bienestar de miles de sus ciudadanos.

- ¿Cuáles son las opciones que tiene Costa Rica para realizar el comercio con EE.UU.?

Costa Rica tendría tres opciones para basar su relación comercial con EE.UU.:

1. Sin la ICC y sin el TLC con EE.UU.
2. Con la ICC.
3. Con el TLC con EE.UU.

Como ya hemos explicado, la relación comercial con el TLC con EE.UU. es mejor que con la ICC, pues con el TLC con EE.UU. se obtiene un mayor acceso al mercado norteamericano. y en mejores condiciones. También es obvio que es mejor una relación comercial basada en la ICC que sin ésta.

- El disfrute de los beneficios de la ICC por parte de Costa Rica es una decisión **unilateral** y **discrecional** del Gobierno de EE.UU. De acuerdo con la última reforma legal realizada por Estados Unidos a la ICC, un país puede perder las preferencias de la ICC si no demuestra un compromiso con *las negociaciones tendientes a la terminación del ALCA u otros acuerdos de libre comercio*. Esto implica que si Costa Rica, habiendo firmado el TLC con EE.UU., no lo ratifica o lo rechaza, podría perder las preferencias de la ICC. Esto sin perder de vista que las preferencias relacionadas con textiles y atún terminan en el año 2008. Estados Unidos puede dejar a Costa Rica fuera de las preferencias de la ICC por simple decisión de su Poder Ejecutivo. En conclusión, el rechazo del TLC con EE.UU. puede dejar al país **también** fuera de la ICC, lo cual nos lleva a la opción de basar la relación comercial con EE.UU. sin el TLC y sin la ICC.

En el Cuadro 1 se pueden apreciar ejemplos de cuál es el arancel que deberían pagar algunas exportaciones costarricenses para ingresar a EE.UU. sin la ICC y sin el TLC con EE.UU.

**CUADRO 1**  
COMPARACIÓN DEL ARANCEL PAGADO POR LOS PRODUCTOS COSTARRICENSES  
BAJO LA ICC Y SIN LA ICC NI EL CAFTA

PRODUCTOS	ARANCEL CON LA ICC (%)	ARANCEL SIN EL CAFTA Y SIN LA ICC (%)
Jugo de naranja concentrado	0	41,5
Melones frescos	0	29,8
Camisas de algodón	0	20,0
Pantalones de algodón	0	16,8
Yuca fresca, refrigerada	0	11,3
Yuca congelada	0	7,9
Flores y capullos	0	6,4
Chayotes	0	5,6
Puertos y sus marcos	0	4,8

FUENTE: Elaboración propia.

- Los países centroamericanos y República Dominicana que firmaron el TLC con EE.UU. y que están en proceso de ratificación legislativa tienen iguales opciones que Costa Rica. Si los demás países ratifican el EE.UU. y Costa Rica no lo hace, las exportaciones costarricenses a EE.UU. quedarían en desventaja. Por ejemplo, en el caso de las exportaciones de jugo de naranja, Costa Rica tendría que pagar un arancel del 41,5 por ciento mientras las exportaciones de jugo de naranja de los otros países entrarían libres de aranceles.
- **Las consecuencias de decir “NO AL TLC”.** Examinemos qué pasa si Costa Rica dice: ¡NO AL TLC! En este caso muy probablemente dejaría de ser beneficiario de la ICC y terminaría sin ICC y sin el TLC con EE.UU. Este sería el peor de los escenarios para Costa Rica: habría retrocedido en su relación comercial con EE.UU. mientras que el resto de países centroamericanos –si ratifican el tratado– habrían mejorado su relación, al pasar de la ICC al TLC con EE.UU. En este caso Costa Rica queda en total desventaja con respecto a los otros países centroamericanos, con lo cual pone en riesgo su relación comercial con EE.UU. Todas sus exportaciones (incluso las que no estaban incluidas en la ICC) pierden competitividad frente a las exportaciones de los otros países de Centroamérica, ya sea por causa de las barreras arancelarias o por no tener acceso a la mejor normativa que contiene del TLC con EE.UU. Recordemos que esto representa la mitad de las exportaciones de Costa Rica y una cuarta parte de su producción.

Decir NO al TLC tiene una implicación importante sobre el empleo:

- **Sobre el empleo actual.** Las empresas que exportan toda o una parte de su producción a Estados Unidos generan 249.000 puestos directos. Si a esta cifra se agrega el empleo indirecto, se llega a una cifra de 498.000 empleos.<sup>6</sup> Si Costa Rica no firma el TLC con EE.UU. algunas empresas exportadoras difícilmente podrían exportar a Estados Unidos y tendrían

6. PROCOMER estimó un empleo indirecto por cada empleo directo.

que disminuir la contratación de empleo, cerrar o trasladar sus operaciones a un país centroamericano que sí tenga TLC con EE.UU.

La Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) estudió cuáles son las empresas exportadoras más vulnerables, por su dependencia de las exportaciones a EE.UU. y por el alto arancel que tendrían que pagar en ausencia de TLC.<sup>7</sup> PROCOMER llegó a la conclusión de que estas empresas representan **140.000** empleos directos e indirectos.<sup>8</sup> Es decir, si no se ratifica el CAFTA, en Costa Rica **140.000** perderían su empleo. Esto implica que la tasa de desempleo pasaría de 6,5 por ciento al 14,4 por ciento. Los sectores más vulnerables para la pérdida de empleo son textiles, agricultura y el resto de industria.

La estimación de PROCOMER no toma en cuenta el efecto sobre la inversión extranjera directa. Si Costa Rica no aprueba el TLC con EE.UU. ya no sería un destino atractivo para empresas de capital norteamericano y esto tendría un impacto sobre el empleo que no ha sido cuantificado.

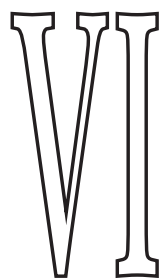
- **Sobre el empleo futuro.** Las cuantificaciones realizadas del impacto de la no ratificación de TLC con EE.UU. sobre el empleo en Costa Rica se refieren al empleo actual. Pero también habría un impacto negativo en el crecimiento del empleo futuro. En este aspecto no debemos olvidar que en los próximos 25 años más de un millón y medio de costarricenses se incorporará al mercado laboral y que el dinamismo de la economía deberá procurarles empleo en condiciones adecuadas.

En conclusión, para Costa Rica el CAFTA es una buena opción para mejorar su comercio con EE.UU. en comparación con la ICC. Desde un punto de vista académico, rechazar el CAFTA es una posibilidad, pero, desde la perspectiva de un examen realista de las opciones sociales y económicas, el rechazo al CAFTA no es una opción válida y representaría un grave error.

---

7. PROCOMER consideró que las empresas exportadoras más vulnerables son aquellas que tendrían que pagar un arancel de 3 por ciento o más para ingresar al mercado de EE.UU. y que sus exportaciones a este mercado representarían 10 por ciento o más de sus exportaciones totales.

8. Serían 70.000 empleos directos y otros 70.000 empleos indirectos.



## El TLC con EE.UU. y la agricultura

### **Costa Rica ha sido un exportador exitoso de productos agrícolas a EE.UU.**

Antes de examinar el tema de la agricultura y el TLC con EE.UU., es importante tener presente que el sector agrícola costarricense ha sido un exportador muy exitoso. Ello demuestra con total claridad la falsedad de los argumentos que dicen que nuestros agricultores no son capaces de competir con el resto del mundo.

Veamos:

- **Fuerte dinamismo de las exportaciones agrícolas.** En 1984 Costa Rica exportaba US\$ 54 millones en productos agrícolas no tradicionales. En 2004 ese monto era de US\$ 616 millones. Es decir, multiplicó estas exportaciones en más de diez veces.
- **Diversificación de las exportaciones agrícolas.** En 1984 las exportaciones agropecuarias de Costa Rica estaban dominadas por cuatro productos, café, banano, carne de vacuno y azúcar, representaban el 92 por ciento de las exportaciones agrícolas. En los años siguientes, los costarricenses han diversificado la base exportadora, de forma tal que para el año 2004 las exportaciones agrícolas no tradicionales representaron el 44 por ciento del total de exportaciones agrícolas del país.
- **Costa Rica es un exportador neto de productos agrícolas.** Costa Rica tiene una balanza comercial agrícola positiva; es decir sus exportaciones agrícolas (US\$ 1.411,1 millones en 2003) son mayores a sus importaciones agrícolas (US\$ 337,6 millones en 2003).
- **El principal mercado de las exportaciones agropecuarias de Costa Rica es EE.UU.** En el año 2003 el 50,2 por ciento de las exportaciones agropecuarias tuvieron como destino el mercado de EE.UU.

Con frecuencia se afirma que la agricultura se ha “arruinado” en el período de apertura de la economía y que han desaparecido los agricultores. Esta afirmación es incorrecta. La actividad agrícola es riesgosa y con frecuencia hay sectores específicos que enfrentan problemas derivados de circunstancias climáticas o de precios, pero no se puede hablar de una tendencia generalizada hacia la “ruina” en el sector agrícola. Por el contrario, varios indicadores muestran que el sector agropecuario costarricense ha sido exitoso:

- **Producción.** Entre 1984 y 2004, Costa Rica duplicó la producción agropecuaria, medida en colones constantes.
- **Productividad.** Entre 1984 y 2000 el producto agropecuario por trabajador pasó de 331.000 a 600.000 colones de 1991. Es decir, prácticamente se duplicó la productividad del sector agropecuario.
- **Empleo.** En términos absolutos, el nivel de empleo del sector agropecuario se ha mantenido relativamente estable. El empleo aumentó de 221.000 ocupados en 1984 a 267.000 en 1988. Desde este último año hasta 2004 ha fluctuado entre un mínimo de 241.000 hasta un máximo de 260.000.<sup>9</sup> Lo que sí es cierto es que el sector agrícola pierde importancia relativa a través del tiempo como fuente de empleo, pues otros sectores, como los servicios y la industria, crecen con mayor dinamismo. Pero este es un fenómeno que ha ocurrido en todas las economías en la medida en que avanzan en su desarrollo económico. Costa Rica no ha sido la excepción y el fenómeno se puede examinar a largo plazo, desde el Censo de 1950.
- **Pequeños agricultores.** No es cierto que haya desaparecido el pequeño agricultor. Según el Censo de 1984, en el sector agrícola costarricense había 80.303 personas ocupadas que eran patronos o trabajadores por cuenta propia; en el Censo del 2000, había 81.983.

En conclusión, en los últimos 20 años el sector agrícola costarricense ha demostrado amplia capacidad para competir en los mercados internacionales.

## **El TLC con EE.UU. abre nuevas oportunidades para la exportación de productos agrícolas a EE.UU.**

El TLC con EE.UU. consolida el éxito de las exportaciones agrícolas a EE.UU. y abre nuevas oportunidades por las siguientes razones:

- **Mayor acceso.** El TLC con EE.UU. otorga un mejor acceso a los productos agrícolas de Costa Rica al mercado de EE.UU. en comparación con el que concede la ICC. Por ejemplo, esto ocurre en forma directa en bienes como azúcar, azúcar orgánico, etanol, carne y atún. En el caso de caña de azúcar se benefician entre 6.000 y 7.000 productores.

En general, todas las exportaciones agrícolas tendrán un mejor acceso, porque el TLC establece una normativa más beneficiosa al comercio (barreras no arancelarias, normas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos, solución de conflictos, etcétera). Hay productos agropecuarios específicos –como las plantas ornamentales– que con el TLC con EE.UU. tendrán menores barreras no arancelarias.

- **Certeza de que el mercado EE.UU. seguirá abierto.** Como ya se explicó la ICC es una concesión unilateral que podría perderse en cualquier momento. Por el contrario, el TLC con EE.UU. da mayor certeza de que el mercado estará abierto, con reglas más favorables y permanentes.

---

9. Según cifras de la Encuesta de Hogares del INEC.

## El TLC con EE.UU. reconoce las sensibilidades del sector agrícola costarricense

La negociación costarricense del TLC con EE.UU., por un lado, consolida y abre nuevas oportunidades al sector agrícola exportador y, por otro lado, atiende en forma cuidadosa a los sectores agrícolas que producen para el mercado interno. Todos los países centroamericanos terminaron la negociación con EE.UU. en diciembre de 2003, solo Costa Rica no lo hizo, especialmente porque necesitaba atender las necesidades particulares de los productos agrícolas sensibles. A cada uno de ellos había que construirle “un traje a su medida” para proteger al productor nacional, sin perder de vista los intereses de los consumidores.

Por estas razones, el TLC con EE.UU. tiene los siguientes instrumentos para atender las necesidades particulares del sector agrícola costarricense:

- **Exclusiones.** A dos productos –papa y cebolla– no se les aplicará la desgravación arancelaria. Sólo se importará libre de arancel una cuota de 300 TM de cada uno de los productos. Este monto es inferior al promedio anual importado en los últimos 5 años, que fue de 1.142 TM en papa (de las cuales 565 provenían de EE.UU.) y 4.094. en cebolla (1.008 procedentes de EE.UU.). La cuota de 300 TM representa el 0,4 por ciento de la producción de papa y el 1,1 por ciento de la producción de cebolla. Como se puede apreciar, se trata de cuotas simbólicas, que no tendrán ningún impacto en ninguno de los sectores.
- **Plazos largos de desgravación y las exclusiones.** Productos agrícolas sensibles tendrán plazos largos para su desgravación: 20 años para arroz y lácteos, 17 años para pollo y 15 años para azúcar, carne bovina y carne de cerdo. Además, estos productos tienen un período de gracia en la desgravación, de forma tal que ésta no se inicia de inmediato.
- **Aplicación de medidas de protección.** Para el período de desgravación, el CAFTA establece cuotas máximas para la importación libre de aranceles de los productos agrícolas sensibles, y si las importaciones sobrepasan determinados niveles se pueden aumentar los aranceles o suspender la desgravación.

## El TLC con EE.UU. y los subsidios agrícolas de EE.UU.

Con frecuencia se dice que nuestros productores agrícolas no podrán competir con las importaciones de productos agrícolas subsidiados por el gobierno de EE.UU. Al respecto, es importante tener presente lo siguiente:

- Hay dos tipos de subsidios agrícolas: a la producción y a la exportación.
- EE.UU. otorga ambos tipos subsidios a ciertos de sus productos agrícolas, pero no a todos.
- El TLC con EE.UU. establece una prohibición a los subsidios a las exportaciones. Por ejemplo, EE.UU. otorga subsidios a la exportación de leche. Por lo tanto, EE.UU. no podrá vender leche subsidiada en Costa Rica.
- EE.UU. otorga subsidios a la producción de maíz amarillo, soya y trigo. Estos son bienes que Costa Rica no produce. Más bien el consumidor y los productores costarricenses se benefician al comprar estos bienes subsidiados a menores precios.

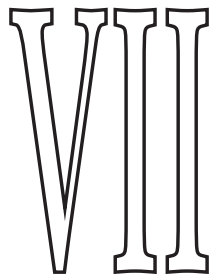
- Para efectos prácticos, el único bien agrícola importante producido por Costa Rica que recibe subsidios a su producción en EE.UU. es el arroz. Pero tenemos que tener presente que:
  - El período de desgravación del arroz es de veinte años y se iniciará hasta el décimo año.
  - Las importaciones de arroz de EE.UU. estarán sujetas a un sistema de cuotas y salvaguardas.
  - Si lo anterior no fuera suficiente, Costa Rica puede aplicar las medidas de protección al amparo de lo establecido en la OMC, tal como ya se explicó.
- En conclusión, los subsidios agrícolas de EE.UU. no constituyen una amenaza para los agricultores costarricenses.

### **El TLC con EE.UU. no encarece las semillas**

Algunos han manifestado que, como consecuencia del TLC con EE.UU., los agricultores no podrán usar las semillas que han utilizado tradicionalmente, pues Costa Rica tiene que ratificar un convenio internacional que protege los derechos de quienes obtienen **nuevas variedades** por medio de investigación y de mejoramiento (denominado UPOV). Al respecto hay que hacer tres consideraciones.

- Es justo que quien dedica esfuerzo y tiempo en obtener una variedad de una planta más resistente a ciertas plagas sea retribuido adecuadamente. Para Costa Rica es muy importante que se respeten los derechos de propiedad intelectual, pues es un exportador de semillas. En el 2003 se registró exportaciones de semillas por más de US\$ 12 millones, principalmente semillas de flores y ornamentales. Las importaciones de semillas fueron de US\$ 16 millones, de los cuales aproximadamente US\$ 6,4 millones fueron de semillas hortícolas.
- Es falso que cualquiera pueda patentar todas las plantas que se le ocurra (incluidas las variedades que nuestros agricultores han usado tradicionalmente ) para luego cobrar por ello, se trata solo de variedades nuevas obtenidas mediante ese esfuerzo de investigación.
- En Costa Rica se realizan investigaciones para mejorar variedades de productos que requieren protección.

**En conclusión, el TLC con EE.UU. por sí solo será beneficioso para el sector agrícola pues abre nuevas oportunidades al sector agrícola exportador y no amenaza al sector agrícola que produce para el mercado interno. Costa Rica sacaría mayor provecho si desarrolla una agenda de modernización del sector, en particular de los agricultores en condiciones de pobreza. Esta agenda debe incluir, entre otras cosas, el mejoramiento de la infraestructura vial de las zonas agrícolas, la investigación y transferencia de tecnología, la provisión de servicios financieros eficientes para los agricultores y el apoyo a los procesos de mercadeo y acceso a mercados. Lo que sí es claro es que la opción de rechazar el TLC con EE.UU. implica poner en riesgo a más de US\$ 1.400 millones de exportaciones agrícolas y cientos de miles de empleos.**



## El TLC con EE.UU. reafirma los derechos de los trabajadores

Es importante tener presente que el TLC con EE.UU. es un instrumento para normar las relaciones comerciales entre países. Su interés no es establecer la normativa laboral de ellos. Sin embargo, hay una preocupación generalizada para que los países no disminuyan los derechos de los trabajadores como una forma de hacerse más competitivos en los mercados internacionales. El TLC con EE.UU. explícitamente reconoce que *es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de la protección contemplada en su legislación laboral interna*. Por esta razón el TLC con EE.UU.:

- **Reafirma el compromiso con los derechos fundamentales de los trabajadores.** Con el TLC con EE.UU. los países asumen el compromiso de aplicar efectivamente su legislación laboral. No implica modificaciones, ni la armonización de las legislaciones entre los países. Dentro del amplio espectro de normas laborales que cada uno tiene, el TLC con EE.UU. establece un conjunto de normas fundamentales cuya falta de aplicación por uno de los estados participantes puede ser reclamada por los otros países. Estas incluyen:
  - Derecho de asociación.
  - Derecho de organización y de negociación colectiva.
  - Prohibición del trabajo obligatorio o forzoso.
  - Edad mínima para el trabajo de niños y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

Condiciones aceptables de trabajo respecto a salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad y salud ocupacional. Cada país establecerá los salarios mínimos de acuerdo con su legislación, pero se compromete a aplicarlos efectivamente.

- **Garantiza la existencia de procedimientos para el cumplimiento de los derechos de los trabajadores.** El TLC con EE.UU. establece que los países tendrán procedimientos para que los trabajadores puedan reclamar el incumplimiento de sus derechos. Los trabajadores tendrán acceso a procedimientos justos, equitativos y transparentes en tribunales imparciales e independientes para hacer valer sus derechos en forma efectiva.
- **Incluye la cooperación entre los países para impulsar el respeto a los derechos de los trabajadores.** El TLC con EE.UU. incluye mecanismos de cooperación entre países para promover los derechos de los trabajadores y mejorar la capacidad institucional de los estados en materia laboral.

- **Establece las consecuencias del incumplimiento de las normas laborales.** El TLC con EE.UU. establece que cuando un país deje de aplicar las normas fundamentales del derecho laboral de una forma que afecte el comercio, puede ser objeto de reclamo de parte de los otros países. Los reclamos no pueden ser de casos concretos, más bien se pueden referir al incumplimiento generalizado de las normas laborales. Los reclamos pueden resolverse por mecanismos de consulta o de solución de controversias. Este último es un mecanismo objetivo de arbitraje. En el caso en que un país no aplique sus normas laborales fundamentales, se expone a que le impongan una multa cuyo límite máximo puede llegar a los US\$ 15 millones. Sin embargo, estos recursos no se trasladan del país demandado al demandante, sino que se invierten para que el país aplique adecuadamente su legislación.

El capítulo laboral del TLC es importante para Costa Rica por varias razones:

- **Compromiso costarricense.** Los compromisos asumidos por Costa Rica no implican ningún cambio en su legislación laboral. Pero el TLC con EE.UU. sí exige un compromiso de aplicación de las normas fundamentales y de eficiencia en el ámbito judicial.
- **Compromiso centroamericano.** Los compromisos también deberán ser asumidos por los otros países firmantes del CAFTA y, en particular, a Costa Rica le interesa que en el resto de Centroamérica se cumpla con los derechos de los trabajadores, tanto por el bienestar de éstos, como para evitar la competencia desleal en el comercio entre los países centroamericanos y en el comercio de éstos con EE.UU.
- **Mejores reglas que las establecidas en la ICC.** El CAFTA establece reglas claras y mecanismos objetivos y equitativos para resolver reclamos sobre incumplimientos en materia laboral entre los países. Por el contrario, bajo las normas de la ICC, el Gobierno de EE.UU. puede eliminar en forma **unilateral** las preferencias, si considera que un país irrespete los derechos fundamentales de los trabajadores. Actualmente, con las reglas de la ICC en materia laboral, Estados Unidos actúa simultáneamente como juez y como parte.

Así como es importante conocer qué incluye el TLC con EE.UU. en materia laboral, es importante tener presente los temas no incluidos.

- **Migraciones.** Los acuerdos comerciales, entre ellos el TLC con EE.UU., no incluye el tema de la libre migración de las personas entre los países firmantes. Algunos en Costa Rica propusieron que el TLC con EE.UU. considerara la libre migración para que los centroamericanos pudieran entrar a trabajar libremente a EE.UU. Sin embargo, si Costa Rica hubiera aceptado esta tesis, también hubiera tenido que aceptar—para ser consecuente— la libre migración de los centroamericanos a Costa Rica y éste es un tema sensible.
- **Ejercicio profesional.** El TLC con EE.UU. no incluye el libre ejercicio de las profesiones entre los países. En este sentido, cualquier profesional de EE.UU. —por ejemplo, un médico estadounidense—, para ejercer su profesión en Costa Rica, tendrá que cumplir con lo establecido en los respectivos colegios profesionales y por las normas de Costa Rica y viceversa.
- **Seguridad Social.** El TLC con EE.UU. no cambia, ni afecta, el sistema de seguridad social establecido por Costa Rica.



## El TLC con EE.UU., las patentes y los medicamentos

- **¿Qué es la propiedad intelectual?** La propiedad intelectual tiene que ver con las creaciones de la mente: las invenciones, las obras literarias y artísticas, los símbolos, los nombres, las imágenes y los dibujos y modelos utilizados que son comercializables.<sup>10</sup>
- **La protección del derecho de la propiedad intelectual.** El derecho de la propiedad intelectual busca un balance entre los beneficios que debe recibir el inventor por el producto de su intelecto y los de la colectividad por el uso del invento. La ausencia de protección a la propiedad intelectual representaría un desestímulo a la invención, a la creación o la investigación. Una protección exagerada a los inventos privaría a la colectividad del disfrute de éstos. Por estas razones, usualmente la protección de la propiedad intelectual es temporal.
- **Costa Rica protege la propiedad intelectual.** La Constitución Política Costarricense, en su artículo 47, establece que *“todo autor, inventor, productor o comerciante gozará temporalmente de la propiedad exclusiva de su obra, invención, marca o nombre comercial, con arreglo a la ley.”*
- **Las categorías de la propiedad intelectual.**
  - **Propiedad industrial.** Incluye las invenciones, marcas, dibujos y modelos industriales e indicaciones geográficas de origen.
  - **Derechos de autor.** Abarca las obras literarias y artísticas. Por ejemplo, son los derechos de los artistas intérpretes o ejecutantes sobre sus interpretaciones o ejecuciones, los derechos de los productores de fonogramas sobre sus grabaciones y los derechos de los organismos de radiodifusión sobre sus programas de radio y de televisión.<sup>11</sup>
- **Las patentes.** Para analizar el caso de los medicamentos, es importante centrar la atención en las patentes, como una categoría específica de la propiedad industrial. Una patente proporciona **protección** para que solo el inventor pueda usar comercialmente el invento, lo que significa que nadie sin su **consentimiento** puede hacerlo. La protección se concede, generalmente, por un período limitado de 20 años.
- **El derecho de la propiedad intelectual en un mundo globalizado.** La expansión del comercio de bienes y servicios a escala mundial ha hecho que los temas del derecho de la propiedad inte-

10. Véase <<http://www.wipo.int/about-ip/es/>>.

11. Véase <<http://www.wipo.int/about-ip/es/>>.

lectual no sean exclusivos de las legislaciones internas de los países y que cada día sean más objeto del derecho internacional. Como resultado de la Ronda Uruguay (1986-1994), por primera vez en el sistema multilateral de comercio se incluyó reglas sobre la propiedad intelectual en el *Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio Internacional* (ADPIC)

- **Costa Rica ha adecuado su legislación en propiedad intelectual desde hace varios años.** Costa Rica desde finales de la década de los noventa inició un proceso de adecuación de su legislación interna para cumplir lo establecido en el ADPIC. En particular, en el año 2000 se reformó la ley de patentes, en la cual se establece que:
  - La duración de las patentes a las invenciones es de 20 años, independientemente del lugar donde haya ocurrido la invención.
  - Los derechos de patente se pierden si el titular no la explota en un período de 3 ó 4 años.
  - No se impiden las importaciones que compitan con el producto patentado en Costa Rica. Esto es lo que se denomina **importaciones paralelas** y son muy importantes en un mercado pequeño –como el costarricense– para evitar monopolios.
  - Establece las **licencias obligatorias**. Se puede permitir que terceros puedan explotar la patente en situaciones como las siguientes:
    - Si el titular de la patente realiza prácticas monopolísticas (por ejemplo, precios excesivos o discriminatorios o no abastecimiento del mercado en condiciones comerciales razonables).
    - Cuando el Poder Ejecutivo considere que se está en casos de extrema urgencia, interés público, emergencia o seguridad nacional.
- **La protección a la información no divulgada.**
  - **¿Qué es información no divulgada?** Para comercializar los productos que han sido patentados, el dueño de la invención tiene que aportar información nueva (información no divulgada) para demostrar su eficacia e inocuidad. Generalmente, esta información es muy valiosa porque es el resultado del esfuerzo y de la investigación de muchos años. Este es el caso típico de los medicamentos: un laboratorio pasa muchos años investigando si un producto es eficaz y seguro para combatir una enfermedad y cuando solicita el permiso de comercialización tiene que entregarle a las autoridades información científica para demostrar las virtudes de su producto.
  - **¿Cuál es riesgo de entregar a las autoridades información no divulgada?** Existe el riesgo que otros se apropien de la información. Alguien que no hizo ningún esfuerzo, podría usar la información que le costó a otro un gran esfuerzo.
  - **Normas para la protección.** Ante estos riesgos se requieren normas que protejan la “información no divulgada”. Costa Rica, en el 2000, dictó una ley que protege la información no divulgada por un período que se establecerá por reglamento. Sin embargo, nunca se ha dictado el reglamento a la ley, por lo que en la práctica no se ha dado la protección. El plazo

de la protección es prácticamente universal. En países como México, Estados Unidos, Colombia el plazo es de 5 años. En la Unión Europea el plazo es de 10 años.

- **El TLC, ¿qué cambia en materia de patentes de medicamentos?** La respuesta es que prácticamente nada. Las patentes siguen con una vigencia de 20 años, se sigue permitiendo las licencias obligatorias y las importaciones paralelas. Lo que sí se establece es que el período de protección de la información no divulgada es de 5 años, que era un tema pendiente en el reglamento de la ley de protección de la información no divulgada.
- **La protección de la información no divulgada no tiene por qué aumentar el plazo de 20 años de las patentes.** Costa Rica puede adoptar un sistema automático de registro de medicamentos, de forma tal que en el momento que un medicamento se registre en un país (por ejemplo, EE.UU. y Europa) y tenga requisitos adecuados para proteger a la salud, se haga el registro automático y en el mismo momento en Costa Rica. Esto tiene la ventaja de reducir los costos y los trámites para registrar medicamentos nuevos en Costa Rica, además de asegurar la protección de información no divulgada y que esto ocurra dentro del período de los 20 años de la patente. En otras palabras, nos garantizamos que los atrasos de las empresas innovadoras en traer sus productos al país no se conviertan en una extensión calculada de su protección.
- **El CAFTA no impide el uso de medicamentos genéricos.** Los medicamentos genéricos son aquellos que las empresas farmacéuticas reproducen a partir de la fórmula original y que con base en un estudio y pruebas de su eficacia demuestran tener resultados terapéuticos muy similares. Al evitar el proceso completo de investigación y experimentación de los medicamentos originales, sus costos son menores.
- **El CAFTA no impide que la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) o los consumidores adquieran medicamentos genéricos producidos localmente o importados, siempre y cuando se respeten los derechos de propiedad intelectual y las normas de calidad.** Con el CAFTA, Costa Rica no tiene por qué restringir el uso de los medicamentos genéricos por dos razones. Primero, están permitidas las importaciones paralelas. Aunque la patente del medicamento “original” no haya vencido en Costa Rica, se puede importar el medicamento genérico si la patente ya venció en otros países. Segundo, si se establece algún mecanismo de registro automático en Costa Rica, se evita que las empresas innovadoras atrasen la traída del producto a Costa Rica para extender en forma calculada su protección y, por lo tanto, las empresas locales podrán producir los medicamentos genéricos para el mercado local.
- **Mayor competencia en el mercado de medicamentos.** Lo que sí es cierto es que el TLC puede implicar una mayor competencia para las empresas nacionales productoras de medicamentos “genéricos”, pero esto será beneficioso para la CCSS y para los consumidores.

En conclusión, el TLC, combinado con un registro automático de medicamentos, implica un conjunto de beneficios para la CCSS y para los consumidores de medicamentos: mayor competencia en el mercado de medicamentos, ampliación de la oferta a menores costos, precios más bajos y acceso más rápido a las innovaciones.



## El TLC con EE.UU. y la inversión

- Sin inversión no hay desarrollo económico y social. Sin embargo, la inversión tiene que ser financiada con el ahorro. Si éste no es suficiente, se requiere del ahorro externo. Por esta razón, una economía como la costarricense requiere atraer ahorro externo. Una forma de usar el ahorro externo es la inversión extranjera directa (IED).
- La inversión extranjera directa en Costa Rica es muy importante. En el año 2004 la IED fue de US\$ 596,8 millones, lo que representa un 3,2 por ciento de la producción del país. Este es de los porcentajes más altos de América Latina. Por ejemplo, en el año 2003 solo Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Panamá tenían porcentajes más altos que Costa Rica en la región.
- La IED es importante porque permite la expansión de la producción y el empleo en diferentes sectores, así como la transferencia de tecnología moderna. La IED se ha dirigido principalmente a los siguientes sectores: industria, sector turístico y servicios.
- La IED ha sido una fuente importante de divisas para financiar el déficit externo de Costa Rica. Así, en el 2004, el déficit de las cuentas externas de Costa Rica fue de US\$ 890 millones,<sup>12</sup> el cual fue financiado en parte por US\$ 597 millones de IED.
- EE.UU. es la principal fuente de la IED para Costa Rica. En el 2004, el 66 por ciento de la IED se originó en EE.UU. La IED, además, está ligada al proceso de las exportaciones de Costa Rica hacia ese país. En consecuencia, la aprobación del TLC con EE.UU. representa una oportunidad para incrementar la IED (de EE.UU., nacional y de otros países), las exportaciones al mercado de EE.UU. y el empleo. Por el contrario, el rechazo al TLC con EE.UU. implicará un retroceso en cuanto a IED, exportaciones y empleo.
- Costa Rica ha negociado acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones (APPRI) desde 1965. Tiene acuerdos vigentes con 13 países y otros 20 acuerdos en negociación o en proceso de aprobación. En los TLC que ha negociado Costa Rica se han incluido capítulos para promover y establecer reglas claras a la IED.<sup>13</sup>

12. Se refiere al déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos.

13. Los TLC suscritos por Costa Rica han incluido un capítulo de inversión, excepto en los casos en que ya se tuviera un acuerdo que contemplara el tema.

- En el TLC con EE.UU. existe un capítulo sobre inversiones. El contenido de este capítulo es similar a lo negociado en los APPRI. Las principales disposiciones del capítulo son las siguientes:
  - **La importancia de lo laboral y lo ambiental.** El resto de capítulos del TLC con EE.UU. prevalecen sobre el capítulo de inversiones. Esto quiere decir, por ejemplo, que las disposiciones de protección del ambiente o relacionadas con los derechos de los trabajadores quedan por encima de la protección de las inversiones en la interpretación del tratado.
  - **Trato nacional.** Esto quiere decir que las empresas de inversión extranjera deben cumplir las leyes y las regulaciones en igualdad de condiciones con las empresas nacionales. Esto va en línea con el principio de igualdad que establece la Constitución Política de Costa Rica, con lo que ha sido tradicionalmente la política de atracción de inversiones y con lo establecido en los anteriores convenios internacionales firmados por Costa Rica.
  - **Requisitos.** No se puede condicionar la inversión a requisitos de exportación, de contenido nacional o de transferencia de tecnología. Esto para Costa Rica no representa ningún cambio. Costa Rica no establece requisitos de desempeño a la IED, lo cual ha sido un elemento importante en la atracción de IED.
  - **Solución de controversias.** Se establece un mecanismo de solución de controversias entre inversionistas y el Estado. Las principales reglas de éste son:
    - En caso de controversia deberá intentarse la solución por medio de las consultas y la negociación.
    - Si lo anterior no soluciona el conflicto, el demandante puede activar un mecanismo de arbitraje.
    - Un demandante no puede recurrir al sistema de arbitraje si ya sometió el caso al sistema judicial del Estado demandado.
    - El demandante ante un mecanismo de arbitraje no puede reiterar su caso en el sistema judicial.
    - Algunos han criticado este sistema de solución de controversias. En Estados Unidos a algunos no les gusta que el Gobierno de su país pueda ser llevado a un sistema de arbitraje. Igualmente, en Costa Rica a algunos no les parece que el Estado costarricense deba someterse a sistemas de arbitraje. Sin embargo, no hay que perder de vista que para un país pequeño y democrático, como Costa Rica, ante una controversia con un inversionista extranjero se tienen dos opciones:
      - i. El mecanismo de arbitraje basado en principios de derecho internacional.
      - ii. Defenderse de presiones diplomáticas y económicas que puede ejercer el país grande para amparar a sus ciudadanos o empresas, independientemente de la justicia de sus pretensiones.

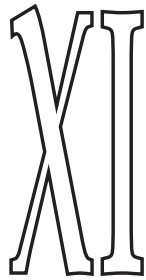
Obviamente, el mecanismo de arbitraje basado en el derecho internacional, como el establecido en el TLC con EE.UU., es la mejor opción, pues en caso contrario el país grande actúa como juez y parte.



## El TLC con EE.UU. refuerza la protección del ambiente

El TLC con EE.UU. es un instrumento para normar las relaciones comerciales entre países. Su interés no es establecer las leyes ambientales que regirán en ellas. Sin embargo, hay una preocupación generalizada para que las naciones no disminuyan la protección al medio ambiente como una forma de hacerse más competitivos en los mercados internacionales. El TLC con EE.UU. *reconoce que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de las protecciones contempladas en su legislación interna.* Por esta razón establece:

- **Un compromiso de aplicación de la legislación ambiental.** Cada país se compromete a aplicar efectivamente su legislación en materia ambiental y no debilitarla como mecanismo para incentivar el comercio o la inversión. Los países se comprometen a garantizar procedimientos administrativos y judiciales para sancionar o reparar las infracciones a la legislación ambiental.
- **Un Consejo de Asuntos Ambientales.** Se establece el Consejo de Asuntos Ambientales, que estará constituido por todos los países firmantes del TLC con EE.UU. para supervisar el cumplimiento de sus obligaciones ambientales.
- **Oportunidades para la participación de la ciudadanía.** Se establecen mecanismos de información y participación de los ciudadanos en los temas ambientales.
- **Cooperación ambiental.** El TLC con EE.UU. incluye un acuerdo de cooperación ambiental para ampliar la relación de los países firmantes en ese campo.
- **Consecuencias de incumplimiento de la legislación ambiental.** El TLC con EE.UU. establece que cuando un país deje de aplicar su legislación ambiental, de forma tal que afecte el comercio, puede ser objeto de reclamo de parte de los otros países. Los reclamos no pueden ser por casos específicos, sino por una situación generalizada de no aplicación de la ley ambiental. Los reclamos pueden resolverse por mecanismos de consulta o de solución de controversias entre estados. Este último es un mecanismo objetivo de arbitraje, que se basa en los principios del derecho internacional.



## El TLC con EE.UU. beneficia al consumidor

El TLC con EE.UU. brinda mayores opciones al consumidor y al productor nacional. Los consumidores tendrán mayores opciones de calidad, diversidad y precio de los bienes. Los productores tendrán mayores opciones de materias primas para sus procesos productivos.

La reducción de los aranceles beneficia al consumidor por medio de la disminución de los precios y la mayor competencia. Este beneficio que trae consigo el TLC con EE.UU., se puede profundizar si el Estado costarricense aplica y moderniza sus políticas de promoción de la competencia y de defensa del consumidor, pues de todos es sabido que los monopolios –privados o públicos– perjudican al consumidor.

Además, de los beneficios generales que implica el TLC con EE.UU. para consumidores y productores, hay dos campos en los que existen beneficios particulares al eliminar las condiciones monopolísticas existentes: telecomunicaciones y seguros.

### **Telecomunicaciones: un buen balance entre la libertad de escoger y la solidaridad**

El TLC con EE.UU. permitirá que los costarricenses puedan escoger al proveedor de sus servicios de telecomunicaciones en ciertos segmentos, bajo un marco regulatorio que protege los objetivos sociales de solidaridad y universalidad.

En materia de telecomunicaciones, el TLC con EE.UU. guarda un equilibrio entre lo que pretenden los defensores de los monopolios y los del mercado. También guarda un equilibrio entre las condiciones de eficiencia económica y los objetivos de solidaridad y universalidad de los servicios de telecomunicaciones. Veamos con detalle:

- **Libertad de escogencia.** El TLC con EE.UU. establece que los usuarios podrán escoger el proveedor de servicios en tres segmentos: servicios de redes privadas, Internet y celulares. En otros segmentos de las telecomunicaciones, el TLC con EE.UU. no establece ningún compromiso para el país. Esto implica que la apertura es **parcial**.
- **Fortalecimiento del ICE.** Costa Rica se comprometió en el TLC con EE.UU. a dictar una ley de fortalecimiento del ICE, a más tardar el 31 de diciembre del 2004. En la Asamblea Legislativa, desde hace dos años, existe una Comisión Especial Mixta integrada por diputados y asesores (en-

tre ellos están el Presidente Ejecutivo del ICE, sindicatos del ICE y empresarios) con el propósito de elaborar dicha ley. En este aspecto los diputados y sus asesores tienen una deuda con el país, pues el plazo ya venció.

- **Gradualidad.** La participación de proveedores diferentes al ICE ocurrirá a partir de plazos determinados: para redes privadas e Internet iniciará es el 1 de enero de 2006 y para celulares el 1 de enero de 2007.
- **Solidaridad y universalidad.** Costa Rica dejó claro que la libertad de escogencia en ciertos segmentos de telecomunicaciones no implica dejar de lado los objetivos de solidaridad y universalidad en el servicio. Costa Rica deberá establecer –como ya han hecho otros países, en particular los europeos– mecanismos eficientes, transparentes y no discriminatorios para lograr la universalidad en los servicios de telecomunicaciones. Estos mecanismos pueden incluir la contribución de los proveedores privados y públicos a los objetivos de solidaridad y universalidad, de forma tal que el financiamiento de estos objetivos no recaiga exclusivamente en el ICE. Esto es importante para evitar que los proveedores privados se coman la “posta” y le dejen el “hueso” al ICE. En conclusión, el diseño y aplicación de los mecanismos de solidaridad en un ambiente de libre elección dependen de las decisiones internas que tomen los costarricenses, en particular los diputados.
- **Regulación.** Establecer la libertad de escogencia en los tres segmentos de telecomunicaciones ya mencionados no significa libertinaje. Por el contrario, Costa Rica deberá establecer una regulación adecuada para que la libertad beneficie a los consumidores de servicios de telecomunicaciones. Los principales elementos de la regulación mencionados en el TLC son:
  - **Objeto de la regulación.** La regulación cubre a las empresas –públicas o privadas– que dan servicios públicos de telecomunicaciones. No cubre a las empresas de servicios de información, es decir aquellas que utilizan a las telecomunicaciones como un insumo para almacenar o procesar información.
  - **Regulador independiente.** El ente regulador de las telecomunicaciones debe ser independiente de los proveedores de servicios y tener la capacidad para sancionar los incumplimientos. La legislación costarricense establecerá los regímenes tarifarios a que estarán sujetas las empresas que ofrezcan los servicios de telecomunicaciones, incluido el ICE.
  - **Transparencia.** La asignación de los recursos escasos, como por ejemplo, las frecuencias, se realizará en forma objetiva, oportuna, transparente y no discriminatoria, de acuerdo con lo establecido en la Constitución. Costa Rica establecerá el pago que deberán hacer los proveedores por el uso de los recursos escasos.
  - **Pago por el uso de la red pública de telecomunicaciones.** Los proveedores de servicios de telecomunicaciones podrán interconectarse a la red pública de telecomunicaciones de manera oportuna, en términos y condiciones no discriminatorios, siempre y cuando paguen tarifas basadas en el costo y que sean económicamente viables.
  - **Acceso y uso de redes.** Las empresas tendrán acceso al servicio público de telecomunicaciones en condiciones no discriminatorias, bajo ciertas reglas para mantener la confidencialidad de los mensajes y la integridad técnica de los servicios públicos de telecomunicacio-

nes. Este es el caso de empresas que no suministran servicios de telecomunicaciones al usuario final, pero que sí utilizan las telecomunicaciones para brindar sus servicios; por ejemplo, un banco para dar el servicio de cajeros automáticos necesita acceso al servicio público de telecomunicaciones. Lógicamente, tendrá que pagar por el uso que haga de los servicios públicos de telecomunicaciones.

- **Acceso a cable submarino.** Los proveedores autorizados tendrán acceso no discriminatorio a sistemas de cables submarinos.
- **Competencia.** Se prohibirá el uso de prácticas monopolísticas en los tres segmentos mencionados.
- **Flexibilidad tecnológica.** Los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones escogerán las tecnologías que consideren apropiadas para otorgar sus servicios.

Dos consideraciones finales, sobre el tema:

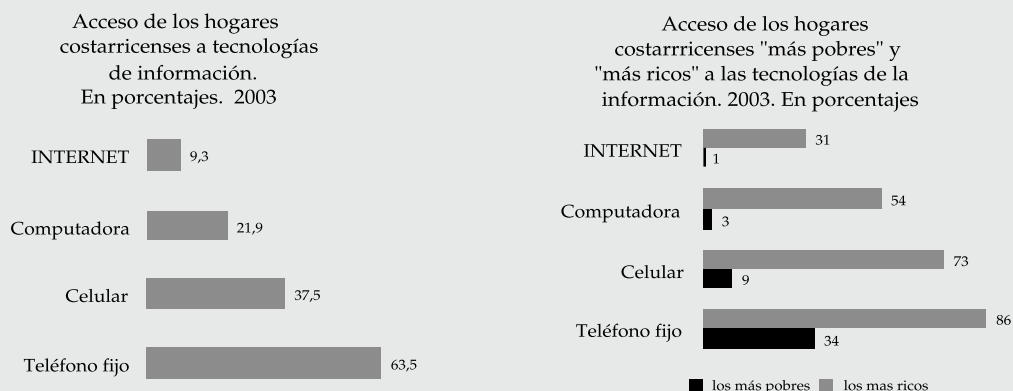
- **Una solución equilibrada a la tica.** La negociación del TLC con EE.UU. en materia de telecomunicaciones logró una solución muy equilibrada.
  - Libertad para elegir... pero con solidaridad
  - Fortalecimiento del ICE y competencia.
  - Competencia... pero con reglas.
- **¿“Surfear” la ola o dejarnos arrastrar?** Recordemos que la gran revolución en las tecnologías de la comunicación está cambiando el funcionamiento de las telecomunicaciones. Para Costa Rica es mejor conducir el proceso, con las reglas equilibradas que logró negociar en el TLC con EE.UU., que dejar la reforma de las telecomunicaciones al azar de los acontecimientos. En términos populares, es mejor “surfear” la ola, que dejarnos arrastrar por ella.

### RECUADRO 3

#### Costa Rica, las tecnologías de la información y el desafío de la exclusión

En los últimos años hemos vivido una auténtica revolución en las tecnologías de la información. Tener acceso a la información se ha vuelto clave para vivir en sociedad y para producir. En el pasado, el acceso a la tierra era lo importante, ahora el acceso a las nuevas tecnologías de información es lo que determinará si estaremos excluidos o no de los procesos sociales y productivos.

#### ¿Cómo va Costa Rica en el acceso a las nuevas tecnologías de la información? ¿Cuál es la brecha?



#### ¿Cómo está Costa Rica en el uso de las tecnologías de la información con respecto a otros países?

El Foro Económico Mundial construyó un Índice de Preparación en el uso de redes de 102 países. Para cada país se obtuvo información de 48 variables.

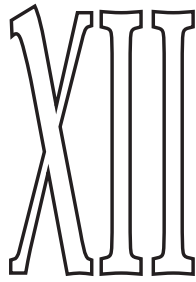
Costa Rica ocupó el lugar 49 en el ordenamiento de los países. No nos fue "ni tan bien", "ni tan mal", ocupamos un lugar mediocre. En América Latina nos superan Chile, México y Brasil.

#### ¿Cuáles son los elementos que hacen que Costa Rica ocupe un lugar mediocre?

El mismo estudio indica que Costa Rica "sale mal parada" en las siguientes variables: competencia entre proveedores de INTERNET (lugar 100 de los 102 países analizados), facilidad para obtener línea telefónica (lugar 92), prioridad del Gobierno en tecnologías de la información (lugar 77) y calidad de la infraestructura de telecomunicaciones (lugar 72).

#### ¿Lo establecido en el TLC con EE.UU. puede ayudar a un mayor acceso a las tecnologías de la información en Costa Rica?

Efectivamente, puede ayudar a establecer competencia en cuanto a proveedores de Internet en un marco de regulación que no pierda de vista los objetivos de solidaridad, universalidad, protección del usuario de las prácticas monopolísticas y la modernización del ICE. El fortalecimiento del ICE también ayudará a mejorar la infraestructura de telecomunicaciones. Por supuesto que no basta con lo establecido en el tema de telecomunicaciones del TLC, hay otras acciones complementarias requeridas para cerrar la brecha entre Costa Rica y los países que van adelante y la brecha que hay dentro del país.



## Seguros: hacia la libertad de elección

El TLC con EE.UU. establece libertad para que los consumidores y empresarios costarricenses puedan escoger libremente adónde comprar un seguro. Recordemos que se trata de los seguros comerciales, pues los seguros sociales que administra la CCSS no sufren ningún cambio con el TLC con EE.UU.

### El actual mercado de seguros en Costa Rica

La actividad aseguradora cumple con la función de proteger a las personas y a las empresas de los riesgos. En general, la actividad aseguradora se divide en dos grupos: seguros personales (por ejemplo, seguros de vida y seguros médicos) y seguros de daños (por ejemplo, seguro de incendio, seguro de carga, seguro de automóviles).

El Instituto Nacional de Seguros (INS) tiene el monopolio de los seguros en Costa Rica.<sup>14</sup> Veamos cuál es la situación de los seguros administrados monopólicamente por INS.

- **Seguros personales.** El mercado de los seguros personales en Costa Rica:
  - **Es pequeño.** En Costa Rica el mercado de seguros es muy pequeño, en comparación con otros países de ingreso similar. En una lista de 91 países, Costa Rica ocupan el lugar 86 en cuanto a la profundidad<sup>15</sup> de su mercado de seguros. Igual ocurre cuando se compara el gasto promedio de un costarricense en primas de seguro con el de cualquier habitante de otro país. Si se compara este último indicador para Costa Rica, con el mostrado por países con ingresos similares, se llega a la conclusión de que el mercado de seguros de vida en Costa Rica debería ser mayor en cerca de US\$ 250 millones.
  - **Se ha reducido.** A través del tiempo la profundidad del mercado de seguros personales se ha reducido, lo mismo que el gasto promedio del costarricense en primas de seguros en dólares constantes.
  - **¿Por qué?** Las pólizas que vende el INS no son atractivas para el costarricense, si lo fueran tendríamos un mercado de un tamaño parecido al de países similares a Costa Rica. Por es-

14. La única excepción al monopolio del INS la constituye la Sociedad de Seguros del Magisterio, que puede dar el seguro de vida a los educadores.

15. La profundidad del mercado de seguros es la proporción que representan las primas con respecto al valor de la producción del país.

ta razón, muchos costarricenses de ingresos medios y altos han decidido comprar pólizas de vida y seguros de gastos médicos en el exterior. En materia de seguros personales tenemos algo paradójico con el monopolio de seguros: “no pica leña, ni presta el hacha”.

- **Seguros de daños.** El seguro de daños que administra el INS en condiciones de monopolio tiene un tamaño comparativo similar al de países de ingreso similar a Costa Rica. Para una persona o algunas empresas es más difícil adquirirlos en el exterior y, por lo tanto, en este segmento el INS puede ejercer con mayor fuerza su condición de monopolio.
- **Seguros obligatorios.** El INS administra en condiciones de monopolio dos seguros obligatorios: riesgos del trabajo y el seguro obligatorio de vehículos. En estos casos hay doble monopolio: existe la obligación de contratar el seguro por parte de los patronos y de los dueños de vehículos y el INS es el único proveedor del servicio.
- **Ausencia de regulación y supervisión.** El INS realiza su actividad monopolística sin control de tarifas. El INS –a diferencia del ICE, por ejemplo– establece libremente sus tarifas monopólicas. Tampoco está sujeto a regulación y a supervisión financiera prudencial, tal como ocurre con los bancos.

El TLC con EE.UU. conduce a una reforma importante en el mercado de seguros. Los principales elementos de esta reforma son:

- **Libertad de escogencia.** Los consumidores y empresarios costarricenses tendrán libertad para escoger la empresa aseguradora de sus preferencias. Esto ocurrirá en forma **gradual**.
  - **Seguros del exterior.** A partir de la entrada en vigencia del TLC con EE.UU. los costarricenses podrán contratar libremente seguros en el exterior. Esto es simplemente el reconocimiento de lo que está ocurriendo en la realidad. En igual circunstancia quedan los seguros relacionados con el comercio exterior y los contratos de seguros de empresas que tienen su casa matriz en el exterior y contratan seguros para todas sus operaciones en todos los países. Estas son las denominadas cuentas globales. Sin embargo, no se permite que empresas del exterior hagan “oferta pública” de sus servicios.
  - **Oficinas de representación y seguros no ofrecidos.** A partir del 1 de julio de 2007 se permitirá el establecimiento de oficinas de representación de empresas de seguros del exterior y la venta de los seguros que no son ofrecidos por el INS.
  - **Seguros voluntarios.** A partir del 1 de enero de 2008 los costarricenses podrán escoger entre el INS y las empresa de seguros autorizadas para vender contratos de seguros, excepto en el caso de los seguros obligatorios.
  - **Seguros obligatorios.** A partir del 1 de enero de 2011 los costarricenses podrán escoger cuál empresa le suministra el seguro de riesgos de trabajo o el seguro obligatorio de vehículos. En Costa Rica la regulación del seguro de riesgos del trabajo está establecida en el Código de Trabajo. El TLC con EE.UU. no obliga a ninguna modificación de esta regulación, excepto permitir que otras empresas –además del INS– sean prestatarias del servicio.

La regulación del seguro obligatorio de vehículos está establecida en la Ley de Tránsito. Tampoco el TLC con EE.UU. obliga a ninguna modificación de esta regulación, excepto permitir que otras empresas presten el servicio, junto con el INS.

- **Regulación del mercado de seguros.** Para que la libertad de escogencia sea real y para protección del consumidor, el TLC con EE.UU. determina que Costa Rica establecerá:
  - **Una autoridad reguladora y supervisora del mercado de seguros.** A más tardar el 1 de enero de 2007 se establecerá un ente que cumplirá con dichas funciones.
  - **Regulación de mercado.** Costa Rica dictará una ley para regular el mercado de seguros. En esta ley se establece las características de los contratos de seguros, las operaciones que pueden realizar las empresas autorizadas de seguros y los requisitos que deben cumplir; por ejemplo, capital mínimo. También la legislación incluirá las operaciones prohibidas, las sanciones, etcétera.

Junto con la nueva regulación del mercado de seguros, Costa Rica tendrá que modificar las reglas aplicables al INS para que pueda actuar en un ambiente competitivo. Esto incluye buscar una nueva forma de financiar al Cuerpo de Bomberos. Hasta ahora los bomberos son financiados con un “cargo” a las pólizas de seguro vendidas por el INS. En un contexto competitivo se podría definir que el “cargo” se aplique a todas las pólizas del mercado u otro mecanismo.

En conclusión, con el TLC con EE.UU. se permite que los costarricenses puedan escoger la empresa de seguros en forma gradual, en un contexto de regulación y supervisión que no los deje desprotegidos.

## Referencias

- COMEX (2004), *Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos: principales resultados y logros*, Volumen No. 8, San José: Ministerio de Comercio Exterior.
- Monge, Ricardo y Hewitt, John (2004), *Tecnologías de la información y las comunicaciones y el futuro desarrollo de Costa Rica: el desafío de la exclusión*. San José: Comisión Asesora en Alta Tecnología.