

FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT
COSTA RICA

**El Tratado de Libre Comercio
Centroamérica-EEUU:
Los impactos sociales
en Costa Rica**

Luis Guillermo Solís Rivera
Consultor

Noviembre, 2003

C 03 - 02357



FUNDACION FRIEDRICH EBERT-COSTA RICA

DOCUMENTO DE TRABAJO BORRADOR

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CENTROAMERICA-EEUU: LOS IMPACTOS SOCIALES EN COSTA RICA

Luis Guillermo Solís Rivera
Consultor

INTRODUCCION

Este trabajo tiene como objetivo principal el identificar y analizar el contexto y los factores sociales que podrían ser afectados con la eventual aprobación de un tratado de libre comercio Centroamérica-EEUU (TLC CA-EEUU). También se refiere a los grados de preparación del gobierno y la sociedad civil costarricenses ante tal eventualidad.

La investigación parte de varios supuestos. El primero es que las negociaciones actualmente en curso entre los gobiernos centroamericanos y el de los EEUU, probablemente culminarán con la firma de un instrumento que será conocido (y probablemente ratificado) por los Poderes Legislativos de las partes, en el primer trimestre del año 2004. El segundo es que, una vez ratificado, el TLC tendrá un impacto determinante en la evolución de las sociedades centroamericanas en ámbitos que abarcarán mucho más que los aspectos económicos, comerciales y productivos; aspectos tales como la estructura y potestades del Estado, el modelo de desarrollo, la distribución del poder y la naturaleza del sistema político, las relaciones al interior de Centroamérica y entre ésta y su entorno geopolítico, en especial con la potencia hegemónica: los EEUU. El tercero es que dicho impacto será, a un tiempo, positivo y negativo, pero será más positivo o más negativo dependiendo de las condiciones objetivas en que se encuentren los países en el momento de la firma, y –más importante aún– de la capacidad que tengan tanto los gobiernos como los sectores productivos centroamericanos para administrar los acuerdos y plazos del eventual Tratado una vez que éstos queden firmes. Finalmente, el cuarto supuesto es que Costa Rica es uno de los países centroamericanos que mayor provecho puede obtener del TLC dada su evolución histórica, la calidad y capacidad de su mano de obra, la estructura de su comercio exterior, su experiencia en la atracción de inversiones y su ventaja respecto de otros socios regionales en materia de estándares laborales, gestión ambiental y, en un sentido más general, fortaleza de sus instituciones democráticas.

Evidentemente estos presupuestos pueden ser cuestionados. Muchos sectores sociales centroamericanos rechazan el TLC y se han comprometido, en asocio con

bloques parlamentarios más o menos numerosos según el país de que se trate, a impedir su ratificación a toda costa. De igual manera, se podría partir del hecho de que, dada la gran asimetría que impera entre Centroamérica y los EEUU, el TLC no es otra cosa que un instrumento que formalizará la anexión del Istmo a la superpotencia y por lo tanto, la sujetará a grados de subordinación y control político sin precedentes. A partir de allí, no sería posible sino ver efectos negativos en un Istmo plagado de pobreza e inequidad, en la que ningún país tendría la capacidad para neutralizar y mucho menos aprovechar con ventaja los términos del TLC. En lo relativo a Costa Rica, se podría argumentar que debido a problemas de estructura institucional y de coyuntura política, el país no tendrá la capacidad –ni la clase política la voluntad- para realizar los cambios que el TLC requeriría. Pero además, las supuestas ventajas se convertirían en obstáculos frente a otros países centroamericanos que, pese al pesado lastre de sus historias nacionales, han estado mucho más dispuestos que Costa Rica a emprender acciones de apertura, y que no se verían tan constreñidos por lo tanto por un pesado andamiaje institucional y burocrático en temas cruciales como los laborales, ambientales o de servicios.

No obstante lo anterior, en esta investigación se ha querido asumir una posición menos escéptica. Independientemente de la belicosa retórica utilizada por muchos actores, ella no pareciera indicar que la oposición al TLC, siendo como es significativa entre las organizaciones del movimiento social centroamericano y norteamericano, será suficiente en última instancia para detener la firma –potestad privativa del Poder Ejecutivo- ni muy posiblemente la ratificación del instrumento cuando éste se someta a la consideración de los parlamentos del Istmo y del congreso norteamericano. Sobre ello se podría discutir mucho, pero tanto debido a las presiones del Ejecutivo norteamericano –que son inmensas- como a las consecuencias que la no firma podría tener sobre los países que no se adhieran al Tratado y no puedan continuar beneficiándose de las condiciones de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe una vez que ésta expire y presumiblemente no sea renovada, parecería improbable que los congresos centroamericanos se resistan, aún si se muestran renuentes en algunos capítulos específicos, a la ratificación del instrumento en su conjunto.

La actitud de los legisladores centroamericanos se verá reforzada por las encuestas de opinión pública, que denotan en el grueso de la población de Centroamérica una actitud que va del desconocimiento absoluto, a un marcado desinterés por y sobre el TLC. Entre quienes sí se pronuncian sobre el Tratado, la oposición rotunda está lejos de ser mayoritaria, y prevalece en la mayoría de la gente una actitud que sin ser contundentemente favorable al TLC, lo es más dependiendo de la edad y el nivel educativo de los consultados.

El tema podría resultar más complicado en el Congreso de los EEUU, donde a las objeciones tradicionales de muchos congresistas y de los grupos de interés que condicionan fuertemente su voto, son significativas. El bloque opositor en el Congreso, que incluye de manera muy notable a un grupo importante de legisladores demócratas cercanos a las dos federaciones sindicales más poderosas de los EEUU –la AFL/CIO-, no sólo presentará reparos por el fondo (en especial en temas como el laboral y el ambiental). También tendrá, en el momento en que el texto del Tratado se someta a

votación, un acicate coyuntural: una campaña presidencial en la cual la Casa Blanca no luce fuerte y frente a cuya debilidad una lucha frontal contra el TLC con Centroamérica podría dar réditos. Este es un factor que no puede desmerecerse y que ya ha sido señalado por los propios negociadores costarricenses. (La Nación, 2003a).

En cualquier caso es necesario al menos admitir que los márgenes de autonomía relativos de Centroamérica frente a los EEUU en la actual coyuntura internacional son bastante estrechos. En ese marco, pareciera inevitable postular que la manera más eficaz en que los movimientos sociales (excluidos, junto con el resto de la sociedad civil e incluso los congresos, de las negociaciones del Tratado) podrían ampliarlos, es mediante una estrategia de acción muy bien perfilada en el momento de la "post firma". En efecto, será esa la oportunidad cuando el proceso de ratificación abra una ventana que permita a cada país, sin afectar el texto acordado en la mesa de las negociaciones, tomar medidas específicas de tipo doméstico para sacar mayor provecho, o en su defecto neutralizar, los efectos del eventual TLC en los sectores que lo requieran. Sobre esto se abundará más adelante.

En otro orden de cosas es necesario advertir que las conclusiones de este documento son de naturaleza preliminar y, también en cierto modo, especulativa. La investigación que lo sustenta fue realizada mientras se producían las últimas rondas de la negociación del TLC, antes de que se conociese el contenido de los acuerdos. En este sentido, definir posibles impactos a ciegas resulta al menos riesgoso y en muchos sentidos, imposible. De allí que sea necesario aproximarse a los diferentes acápites de este trabajo con cautela y mesura. La incertidumbre que impera en estos momentos, así como la imposibilidad de contar con un parámetro de comparación adecuado (sólo se dispone de la experiencia mexicana, y ésta no necesariamente es relevante debido a las profundas diferencias entre las dimensiones y estructura productiva de México y Centroamérica pero también al peso específico que México juega en la economía y la geopolítica de los EEUU) constituyen una limitante que no puede ser obviada (Weintraub, 1996).

Por esa razón este trabajo debe ser visto como un primer momento en un proceso de mediano plazo que no podrá iniciarse antes de que se conozca el texto oficial del TLC que han negociado los gobiernos del Istmo y los EEUU. Es más una llamada de atención que un procedimiento detallado para la acción política. Una reflexión que subraya ámbitos sensibles del TLC con el fin de que los actores sociales y políticos discutan posibles acuerdos que ayuden a mejorar la posición de Costa Rica frente a esa realidad sin precedentes en la historia de Centroamérica.

El documento se ha organizado en cinco partes. En la primera se hará un repaso general del contexto social centroamericano enfatizando en la última década, especialmente en lo que toca a las condiciones sociales y políticas derivadas de la transición democrática iniciada tras el fin de los enfrentamientos armados internos de los años 1980. En la segunda parte se aborda la situación particular de Costa Rica en ese contexto, la cual se ha denominado de "oportunidad con vulnerabilidad". La tercera parte trata de responder a la pregunta de si está Costa Rica preparada para un TLC con los

EEUU. En la cuarta parte se ofrece un análisis sobre los ámbitos en los que el impacto del TLC podría ser más sensible. Por último, se hacen algunas conclusiones preliminares.

1. EL CONTEXTO CENTROAMERICANO

1.1 Una década de expectativas crecientes (Solís, 2000a).

La década de 1990 fue una de expectativas crecientes para los países centroamericanos. Tras la firma del Plan de Paz en 1987, la región se abocó a un proceso de reconciliación nacional que permitió el fin de los conflictos armados en Nicaragua (1989), El Salvador (1992) y Guatemala (1996), así como la posterior elección de gobiernos civiles y formalmente democráticos en todos los países del área por primera vez en la historia del Istmo. Este proceso de normalización política, que incluyó el relanzamiento del proceso de integración centroamericano con la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa en 1991, fue acompañado por un esfuerzo significativo por dotar a la región de nuevos paradigmas para su desarrollo. Ello se reflejó en la adopción de la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES, 1994), primer esfuerzo realizado en el mundo para concretar los acuerdos de la Conferencia de Río de 1992, así como un número significativo de acuerdos regionales entre los que sobresale, por su novedosos planteamientos en cuanto a relaciones cívico-militares en democracia, el Tratado Marco de Seguridad Democrática (San Pedro Sula, diciembre 1995).

En el plano de las relaciones internacionales, durante los años 1990 Centroamérica también aprovechó el fin de la Guerra Fría para ampliar o redefinir sus alianzas regionales y extrarregionales. Fue ese el espíritu que privó en la creación del proceso de diálogo político con México (Tuxtla Gutiérrez, 1991); en la suscripción de la Declaración Conjunta Centroamérica-EEUU (CONCA-USA, Miami, 1994); en el establecimiento de conversaciones dirigidas a la negociación conjunta de tratados de libre comercio con Canadá, Chile, México, Panamá y la República Dominicana; en el replanteamiento del Diálogo de San José con la Unión Europea (Florencia, 1997); la vinculación regional inédita con Corea, Japón, la Federación de Rusia, la Asociación de Estados de la Cuenca de Pacífico; y el esfuerzo por reconstruir los lazos de cooperación con la Comunidad de Estados del Caribe (CARICOM) y la Asociación de Estados del Caribe (AEC) entre otros.

El espíritu renovador de este período incluyó la admisión de una agenda social que se reflejó en la adopción del Tratado Centroamericano de Integración Social (San Salvador, marzo 1995). Ya para entonces los gobiernos centroamericanos habían admitido, por primera vez en la historia y pese a las grandes desconfianzas que aún prevalecían en ese momento, la creación de un espacio de interlocución limitada para la llamada "sociedad civil regionalmente organizada" en el marco del Sistema de Integración Centroamericana (SICA). También habían adoptado posiciones de avanzada en temas ambientales recogidos en iniciativas como la ALIDES y la Declaración

CONCA-USA ya mencionadas, pero también asumiendo posiciones de liderazgo en las complejas discusiones sobre calentamiento global (Kyoto, 1997).

En el plano político, las recién nacidas democracias post-conflicto dieron lugar a sucesiones pacíficas en países que habían carecido de gobiernos civiles por décadas. En algunos países, como Nicaragua, ello conllevó la llegada al poder de partidos de oposición, y en otros, como Guatemala y El Salvador, a la incorporación de los antiguos movimientos insurreccionales a la vida política como partidos con opción de poder. De hecho en El Salvador, si bien el FMLN no ha logrado ganar el gobierno central, sí ha gobernado en la mayoría en los municipios del país, incluido el de la ciudad capital por los últimos siete años.

Ese alentador panorama, sin embargo, se estancó a partir de 1998. En octubre de ese año el Huracán *Mitch* devastó a Honduras y Nicaragua y produjo catastróficos daños en El Salvador y Guatemala. Al siguiente año, dos terremotos azolaron El Salvador. Estas tragedias revelaron la vulnerabilidad de las poblaciones centroamericanas, masivamente agobiadas por la pobreza, y produjeron una feroz competencia entre los gobiernos y las organizaciones sociales del Istmo por los recursos de la cooperación internacional. Las desavenencias entre los países centroamericanos en las conferencias de Estocolmo y Madrid, mostraron en toda su crudeza la fragilidad del espíritu integracionista y la debilidad institucional del SICA.

También produjeron una prolongada parálisis en la agenda regional que sufrió un profundo menoscabo a medida que se revivieron antiguos diferendos limítrofes en casi todas las fronteras del área. Los enfrentamientos fronterizos, sumados a los esfuerzos de recuperación nacional frente a los desastres naturales de 1998 y 1999, tuvieron como resultado una fragmentación regional que se produjo pese a los avances logrados por Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua entre 1999 y el año 2000 en la consolidación de la Unión Aduanera regional. De hecho, la acción conjunta de los gobiernos centroamericanos no se restauró sino con los atentados terroristas contra los EEUU en setiembre de 1991, cuando los países centroamericanos adoptaron una posición colectiva de seguridad, por cierto ominosa y amenazante, en la cumbre de El Zamorano en octubre del 2001.

1.2 Una deficitaria transición democrática (Torres-Rivas, 1998).

Las optimistas visiones de una Centroamérica democrática y próspera que se produjeron al finalizar los conflictos y que se consolidaron con la acelerada marcha del proceso de integración, fueron excesivas. Si bien se lograron afincar procesos electorales libres y, en lo que cabe, limpios e internacionalmente supervisados -procesos en los que, dicho sea de paso, las oposiciones a los regímenes imperantes en varios casos lograron derrotarles sin la nefasta intervención de las Fuerzas Armadas- también es cierto que, en última instancia, las estructuras de dominación tradicionales en Centroamérica casi no fueron alteradas con el advenimiento de la paz y la democracia. Al menos, no en el plano del gobierno nacional, el cual rápidamente volvió a quedar en manos de grupos históricos

que, reconfigurados según las nuevas condiciones el entorno nacional e internacional, no perdieron sin embargo, sus añejos intereses y prácticas políticas.

Esta circunstancia, que llevó a un prolongado debate académico sobre la naturaleza y calidad de la “transición democrática” en Centroamérica, inhibió el recambio en las élites de la mayoría de los países del área y congeló la evolución de las fuerzas emergentes, especialmente las provenientes de la izquierda. Estas fuerzas, o bien se debilitaron hasta casi volverse irrelevantes –como sucedió en Guatemala-, o se fragmentaron en medio de agudas crisis internas que tuvieron como resultado la consolidación de las dirigencias más tradicionales, capaces de dominar a las estructuras partidarias pero no de atraer nuevos sectores y ganar elecciones, como fue y sigue siendo el caso en El Salvador y Nicaragua (Zamora, 1998; Chamorro, 1998) .

En este contexto, durante los años 1990 la democracia centroamericana ganó en formalidad pero no en profundidad. Esta situación se vió reflejada en al menos tres factores: la insuficiente participación de la ciudadanía en los procesos electorales (los niveles de abstencionismo han aumentado en todos los países, incluida Costa Rica); el creciente descrédito en la democracia, sus instituciones y dirigentes; y el rápido deterioro del régimen de partidos políticos, el cual se ha visto rápidamente superado por la proliferación de nuevas formas organizativas provenientes, casi siempre, de una no muy bien definida pero crecientemente articulada sociedad civil (Cerdas, 1998).

Un tema esencial en el ámbito político centroamericano tiene que ver con el Estado nación, su configuración institucional, su capacidad articuladora, su fortaleza frente a otros actores económicos y sociales que tradicionalmente le han condicionado. En la década de los años noventa y los primeros años del siglo XXI, el Estado centroamericano no pareciera haber evolucionado en el sentido que se esperaba, valga decir, volviéndose más eficiente y racional –en última instancia, menos burocrático o si se prefiere más pequeño- pero también más competente en el ejercicio de sus potestades como entidad reguladora de una sociedad de mercado que, como lo demuestra la experiencia histórica de todos los países capitalistas más desarrollados del mundo, no puede funcionar sin una entidad superior que corrija las perversiones de la “mano invisible”, y evite el fin de la competencia .

En la Centroamérica de la poscrisis, el Estado no ha experimentado cambios significativos en al menos tres dimensiones fundamentales:

- a.) Su fortaleza. Contrariamente a lo que parece, el Estado centroamericano, con excepción del costarricense, ha sido históricamente muy débil. No es este el lugar para analizar en detalle las razones que explican este fenómeno que tiene que ver, como lo señaló en su momento Samuel Stone (1999), con el carácter y prioridades de las élites regionales desde la época colonial. Sin embargo sí es necesario apuntar que el autoritarismo y la capacidad represiva del Estado centroamericano, especialmente durante las muchas décadas en que estuvo bajo el control de los militares, no es indicativa de la fuerza de sus instituciones o de las potestades del

gobierno que lo rige. Por el contrario, el empleo de fuerza abusiva y el desprecio por el Estado de Derecho, tan sólo demuestra cómo el aparato estatal sólo ha sido utilizado como agente de control social por las élites nacionales.

- b.) La institucionalidad pública. En concordancia con lo anterior, el régimen institucional –otra vez con excepción de Costa Rica- es muy insuficiente y subdesarrollado. La consecuencia inmediata de este fenómeno ha sido la incapacidad de los regímenes de atender con prontitud y eficiencia las demandas de la gente, pero también la frecuente utilización de vías de hecho para resolver los problemas de la agenda nacional en detrimento de los sectores más débiles y vulnerables del colectivo social. Hay en este sentido una relación directa entre institucionalización de los procesos de toma de decisiones y calidad de la democracia, y por lo tanto una inevitable pérdida de legitimidad cuando la acción de las instituciones del Estado es suplantada por entidades o agentes privados.
- c.) El centralismo. Centroamérica no se ha librado de las tendencias verticalistas y centralistas de la tradición estatal hispánica. El presidencialismo, la debilidad de los gobiernos locales frente al gobierno central y la ausencia de una tradición de rendición de cuentas (que han alimentado a una corrupción que ya puede ser considerada endémica), constituyen elementos consustanciales a los modelos de Estado surgidos de los procesos emancipadores y modernizantes del siglo XIX. Estas tendencias se fortalecieron y enquistaron debido al predominio castrense en la inmensa mayoría de los gobiernos centroamericanos durante más de 150 años, y desafortunadamente no se alteraron después de que dichos gobiernos militares fueron sustituidos por democracias de segunda generación en los años 1990. Ello ni siquiera ocurrió en Costa Rica, que es el país que cuenta con el régimen municipal más débil y vulnerable de todo el Istmo.

La debilidad del Estado frente a las demás fuerzas económicas y sociales, la carencia de instituciones públicas eficientes y de buena calidad, y la preeminencia de modelos altamente centralizados y verticalistas, se han profundizado en la Centroamérica democrática debido a que el modelo económico adoptado tras el ajuste estructural de los años 80 y fomentado en el marco de la creciente globalización de los 90. Dicho modelo conllevó una reingeniería institucional en la que el aparato estatal no sólo se minimizó y debilitó allí donde aún era solvente (como en el caso de Costa Rica, cuyo Estado Benefactor fue gradualmente desmantelado). También inhibió cualquier posibilidad de que los nuevos gobiernos democráticos surgidos de la transición pudiesen ejercer su legítima autoridad en el marco de Estados reconstituídos bajo una lógica de mayor capacidad regulatoria, capaz de corregir las inequidades y abusos del pasado. Nunca como ahora, ni siquiera en la era dorada del liberalismo decimonónico de Justo Rufino Barrios y Tomás Guardia, ha contado Centroamérica con Estados tan *laissez faire, laissez passer* como los actuales (Woodward, 1998).

1.3 El entorno social: “menos” pobreza pero más inequidad (PNUD, 2003, Nowalski, 2003a).

La década de los años 90 deja, en materia social, es igualmente decepcionante. Si bien la pobreza parece haber sufrido una gradual reducción a lo largo de los últimos años (en la actualidad un porcentaje ligeramente mayor al 40% de los centroamericanos como promedio, viven bajo la línea de la pobreza comparado con casi un 70% a finales de los años 80), los estudios más recientes indican con toda claridad que la brecha entre ricos y pobres se ha ahondado. Es decir, el Istmo vive una situación en la cual irónicamente hay menos pobreza, pero más pobres –debido al crecimiento de la población- y mayor inequidad. En todos los países de Centroamérica, el 10% más rico de la población se apropia de entre un 30% y un 40% del ingreso nacional, mientras que el 40% de los más pobres apenas se apropia de entre un 10% y un 15% de dicho ingreso.

Entre muchos de los indicadores problemáticos que ilustran el deplorable estado en que languidecen millones de centroamericanos, preocupan la concentración territorial y subregional de la indigencia; las insuficientes tasas de escolaridad que impiden que se rompa el círculo vicioso de reproducción de la pobreza; la fuerte desigualdad en la distribución del ingreso; el insuficiente crecimiento del gasto público social; la discontinuidad de las estrategias de combate a la pobreza; la persistencia de las brechas en la provisión de servicios de salud pública; y la alta concentración de pobres en los sectores de empleo informal.

Preocupa que sólo un 50% los centroamericanos tenga ingresos suficientes para alcanzar un nivel de vida digno. También que al menos 3 de cada 5 hogares en la región tengan al menos de una necesidad básica insatisfecha (definida como servicios educativos, de agua potable y saneamiento básico, vivienda digna y adecuada nutrición). Esto significa que la calidad de vida sigue siendo muy deficiente, y explica en buena medida el aumento significativo de los flujos migratorios tanto hacia fuera de la región, como entre los países de menor y mayor desarrollo relativo de área.

La característica altamente excluyente de las sociedades centroamericanas, que ha sido una de las más perdurables en la historia del Istmo, no ha disminuído en democracia. Este fenómeno, si bien no puede atribuirse sólo al actual modelo productivo, tampoco puede entenderse al margen de los procesos de acumulación y mala distribución de la riqueza que se han acelerado a medida que las economías de Centroamérica se globalizan y se abren cada vez más a las fuerzas del comercio internacional. En un entorno de altos déficits de escolaridad –donde los índices de deserción aumentan de manera escandalosa en el nivel secundario- no es extraño que cada vez sea mayor la población que quede rezagada o al margen de los acelerados cambios en la adquisición y divulgación de nuevo conocimiento. Cuesta imaginar escenarios donde Centroamérica pueda escaparse de los impactos negativos del aumento en la brecha digital, o superar con éxito los desafíos que impone un mundo donde la competitividad estará cada vez más definida por la eficiencia productiva de empresas altamente informatizadas que por la abundancia de mano de obra paupérrima y barata.

Demás está decir que esos fenómenos no afectan de igual manera a todos los países ni a toda la población del Istmo. Las asimetrías al interior de Centroamérica siguen siendo muy marcadas (con Costa Rica y Panamá ubicándose en los niveles más altos y Honduras y Nicaragua en los más bajos de desarrollo humano del Hemisferio). Por su parte las mujeres, los indígenas y los afrodescendientes, así como la población de las zonas rurales, son los grupos más perjudicados por la pobreza y la exclusión social en el Istmo. Esta configuración del “mapa de la pobreza” en Centroamérica, también demuestra el limitado éxito obtenido por los programas focalizados de ataque a la pobreza que ha predominado en las políticas públicas de la región desde los años 80. Estas aproximaciones, más diseñadas para desactivar bombas de tiempo sociales que para resolver problemas estructurales, no sólo han sido insuficientes en cuanto a sus alcances y presupuesto; también se han aplicado de manera irregular, siempre circunscritos a los vaivenes de los ciclos electorales y, adicionalmente, muy propensos a la corrupción.

A este respecto, es necesario traer a colación la gravísima crisis alimentaria y productiva que, agravada por una prolongada sequía, produjo la muerte de más de 50 niños nicaragüenses y cerca de 200 guatemaltecos en los últimos dos años. Estas víctimas de la hambruna y de la falta de políticas públicas adecuadas son testimonio trágico de los límites de los actuales sistemas para enfrentar los desafíos del desarrollo con equidad. Frente a las nuevas tendencias de la globalización y la apertura, y teniendo como telón de fondo las altas expectativas que se han depositado en el impulso a los corredores logísticos y de infraestructuras como el Plan Puebla Panamá, es urgente preguntarse cómo éstas estrategias resolverán los problemas específicos de la gente en Centroamérica. Allí, no en el enriquecimiento de pequeños grupos, es adonde reside el verdadero nudo gordiano del futuro del Istmo.

En conclusión, la normalización política de tres lustros no ha tenido como resultado, en el ámbito social, una gestión de desarrollo humano capaz de mejorar con suficiente rapidez y solidez, la calidad de vida de la mayoría de los centroamericanos. En otras palabras, la democracia que se ve en las urnas, no se ve en las casas. Aunque tal visión podría resultar demasiado utilitaria, lo cierto es que en una región donde las asimetrías entre ricos y pobres y la miseria han sido históricamente perdurables, el que la transición democrática haya sido también incapaz de resolver problemas que en buena parte se derivan de la mala calidad de la política constituye un pésimo indicio. Más todavía, si se toma en cuenta el historial de violencia social de que Centroamérica ha sido víctima en las décadas recientes.

1.4 El TLC y la recomposición hegemónica de los EEUU en la Cuenca del Caribe (Solís, 2003b; Rojas-Aravena y Fuentes, 2003).

La recomposición hegemónica de los EEUU en la región centroamericana se construye, en estos momentos, en torno a dos pivotes estratégicos: México en el norte y Colombia en el Sur. En este sentido, Centroamérica se ha convertido en una “bisagra” que se articula por medio de los corredores marítimos y aéreos (controlados por los patrullajes conjuntos llevados a cabo por el Servicio de Guardacostas de los EEUU pero

también y crecientemente por buques y personal militar de la Armada de ese país) y terrestres (ahora incorporados como parte del Plan Puebla-Panamá).

Puesta en este marco más general, la negociación del TLC de Centroamérica con los EEUU, no puede ser vista sólo como un factor de interés económico. De igual manera debe considerarse parte de la estrategia para estabilizar y aumentar los márgenes de control hegemónico sobre la región por medio de un conjunto de acciones civiles, mucho más eficaces que las militares, dadas las condiciones de alta vulnerabilidad de las economías y sistemas productivos de la región. Esa condición obliga a que la iniciativa se valore también en su dimensión geopolítica.

A ese respecto el estrechamiento de los márgenes de maniobra de Centroamérica probablemente conllevará una mayor subordinación diplomática en temas de la agenda internacional definidos como críticos por el gobierno de Washington, así como un reforzamiento de las estructuras de seguridad, hecho que podría devolver a Centroamérica muchos de los males que ya conoció durante los peores años de la Guerra Fría.

Centroamérica tiene a puertas, entonces, un doble desafío. Por una parte, ¿cómo aprovechar al máximo los beneficios potenciales (aunque parciales) de un TLC con los EEUU sin que éste conlleve, en última instancia y simultáneamente, un verdadero *anschluss* –anexión- económico y un descalabro social mayor al que ya existe? Por la otra, ¿cómo administrar el inexorable hegemonismo norteamericano, sin caer en el servilismo o la complacencia de otras épocas?

Las respuestas a estas preguntas no pueden plantearse en abstracto y sólo podrán ser dilucidadas a partir de las actitudes de los gobiernos y equipos negociadores del TLC en los próximos meses. A ello habrá que sumar la actitud de los partidos políticos, los congresos y las organizaciones de la sociedad civil, muchas de las cuales –en Centroamérica al igual que en el resto del Hemisferio- ya se encuentran en vías de movilización en contra de la suscripción del TLC, del PPP y del propio ALCA.

Centroamérica no puede hacer caso omiso de la historia ni de su geopolítica. La cercanía con los EEUU, la peculiar relación que ha tenido con esa superpotencia, así como la vulnerabilidad manifiesta de sus estructuras económicas, sociales y la complacencia de sus élites políticas, hacen obligatoria una valoración cuidadosa de las opciones reales disponibles a los grupos más progresistas frente a un esquema de recomposición hegemónica como el descrito. En ese marco, así como es indeseable que Centroamérica mire impasible la imposición de políticas que socaven los limitados espacios democráticos ganados en los últimos quince años, también lo es un enfrentamiento con los EEUU que no tome en cuenta las condiciones objetivas del contexto actual.

Por ejemplo, la negociación de un TLC regional con los EEUU no debería descartarse *Ad portas* como inherentemente perversa para Centroamérica. Compleja y difícil como es esa negociación (especialmente para Centroamérica, la cual debe negociar entre sí una

posición común antes de hacerlo con la parte norteamericana), ésta podría resultar más o menos nociva, mejor o peor para los pueblos del área, dependiendo de los términos en que se produzca y los objetivos que persiga. De allí la importancia de la movilización popular y la discusión amplia y sostenida de la significación del TLC en el marco más amplio de la política norteamericana hacia la región.

Pero atender la dimensión comercial de la estrategia, sin reconocer que también ésta forma parte de un conjunto más amplio de políticas tendientes a reforzar la hegemonía norteamericana en la Región Circuncaribe constituye un error estratégico significativo. Esta condición hace imperativa una negociación que tome en cuenta variables y factores de índole política y militar que no están siempre sobre la mesa, que se negocian de manera estrictamente bilateral pero que tiene consecuencias regionales, o que incluso no se están sometiendo a la consideración de los gobiernos centroamericanos de forma explícita. Tal es el caso, por ejemplo, de los entendimientos con las FFAA, o los acuerdos de lucha contra el terrorismo.

A ese respecto, hay que señalar otra vez que la pobreza, no el terrorismo, es la mayor amenaza para la inestabilidad de Centroamérica y para los intereses de los EEUU en la región. No entender esta realidad, que fue precisamente la que llevó a la crisis político militar de la década de los años ochenta, constituye el principal obstáculo para el desarrollo de una relación estable y madura de la potencia hegemónica con su área de influencia inmediata. Los EEUU harían bien en poner en la balanza las prioridades sociales de Centroamérica (incluidas de manera principal aquellas que los propios gobiernos centroamericanos se niegan a admitir) y entender que con comercio y mercados libres, no se solucionan sino se agravan, la mayoría de las principales asimetrías del área. Evidentemente esto no es admitido por los favorecedores de la libre empresa pese a las severas advertencias de muchos de sus más reconocidos analistas.

En conclusión, hay que valorar con toda franqueza y realismo los márgenes de autonomía relativa de Centroamérica frente a los EEUU, y subrayar lo mucho que todavía

importancia del Estado, incluyen elementos que hace dos décadas apenas despuntaban: la inserción en la globalización; la apertura de mercados; la desregulación para la promoción de inversiones, entre otros. Más aún, es un debate que ya no tiene como telón de fondo las presunciones de un mundo que en aquél entonces todavía estaba dominado por los miedos de la Guerra Fría y los entendimientos domésticos sustentados en un sólido e incuestionado bipartidismo (Rovira Mas, 2001).

Hoy el sistema internacional se encuentra articulado por un único polo hegemónico y, en Costa Rica los partidos históricos han sido seriamente desafiados por una constelación de nuevas fuerzas políticas reacias al predominio de prácticas tradicionales. En el plano regional, hace veinte años rugía la guerra en Centroamérica y prevalecía el militarismo en casi toda la región. En la hora actual Costa Rica convive con un Istmo de democracias imperfectas pero crecientemente consolidadas, y no puede reclamar la exclusividad que una vez tuvo como único ejemplo de civilidad y pluralismo en el área.

Prevalece en los analistas un consenso bastante generalizado en torno a que, si bien se ha producido una acelerada transformación del “modelo” o “estilo” de desarrollo en Costa Rica, el sistema político como tal no se encuentra en “crisis” o a las puertas de sufrir un descalabro estructural de gran magnitud. Valga decir, más allá del uso –y el abuso– del concepto de “crisis” como apelativo para todas las disfunciones que han proliferado a medida que las entidades públicas se vuelven menos capaces de responder a las demandas de la ciudadanía, lo cierto es que son pocas las posibilidades de que, en el corto o mediano plazo, Costa Rica puede experimentar un sobresalto institucional de proporciones siquiera similares al sufrido por otros países de la región.

No obstante lo anterior, los estudiosos de la evolución del sistema político costarricense también coinciden al señalar que éste se ha degradado en los últimos veinte años. Costa Rica no vive ya la “edad de oro del desarrollo nacional” ni puede su régimen democrático ser considerado, como lo fue en su momento, “modernizador, mesocrático e incluyente” (Rovira Mas, 2001). En efecto, si algo queda claro de todos los análisis recientes, es que el país se encuentra todavía en medio de un proceso de cambio social cuyos alcances van bastante más allá de meras transformaciones económicas.

Esa visión de un país que no está amenazado por un descalabro institucional inminente, pero que tampoco cuenta ya con muchos de los mecanismos que le permitieron en otro momento garantizar la estabilidad política y promover las oportunidades para el mayor número, es preocupante en varios sentidos. En primer término, el que no se prevea una crisis mayor en el futuro previsible, no necesariamente significa que dicha crisis no se pueda producir en algún momento. En segundo lugar, en el caso costarricense es probable que el mayor peligro no resida en la eventualidad de un “colapso” del régimen institucional (como ocurrió en Venezuela), sino en un proceso más silencioso de deterioro progresivo en la calidad de la democracia. En tercer lugar es una visión que, mal entendida, puede convocar a la complacencia, al conformismo y a la parálisis o, en su defecto, a un abandono de “todo lo anterior” por obsoleto e irrelevante, sin valorar la importancia de las fuerzas profundas que siguen predominando en la cultura

política costarricense, entre ellas el gradualismo y la disposición al diálogo y a la búsqueda de entendimientos negociados.

Frente a ese contexto, habría al menos tres ámbitos cuya consideración es prioritaria .

2.1 La evolución de los indicadores sociales: deterioro y aumento de la brecha social.

En la última década Costa Rica ha experimentado una marcada desaceleración en el ritmo de progreso social que es el resultado de un estancamiento de los niveles de pobreza de un segmento importante de la población (un 23% según las cifras oficiales, pero cerca de un 40% si se utiliza la Metodología Integrada de Pobreza). Estos números, al igual que ocurre en el resto de Centroamérica, no se distribuyen de manera homogénea ni en la población ni en el territorio, y afectan más a las mujeres y a los habitantes de las zonas rurales. En tres indicadores esenciales: educación, salud y vivienda, es notorio el déficit tanto en la cobertura de los servicios públicos como en la calidad con que éstos son brindados a la gente.

Resulta fundamental subrayar que, en términos territoriales, los estudios más recientes (Estado de la Nación, 2000a, 2003b; Nowalski, 2003b) señalan que se ha reforzado el dualismo centro-periferia. Dos regiones del país, la Chorotega y la Brunca, muestran los peores índices de pobreza, mientras que la Región Central continúa demostrando mejores resultados a lo largo de una década, pero también concentrando la mayoría de los servicios sociales de calidad de los que las otras áreas del país no disponen. El centralismo en la prestación de servicios sociales se constituye así en una de las características dominantes del momento actual.

En Costa Rica los aumentos coyunturales en el aumento de la pobreza se derivan de un deterioro en las condiciones laborales de la población. De allí que Nowalski también haya logrado establecer una correlación directa entre pobreza y precarización laboral, es decir, entre pobreza y disminución de los ingresos porvenientes del trabajo. En este contexto, no es extraño constatar cómo el fenómeno de la informalidad laboral ha aumentado de manera significativa y sostenida, alimentado sin duda por la masiva presencia de inmigrantes indocumentados la mayoría de los cuales provienen de Nicaragua.

Sobre el fenómeno de las asimetrías territoriales y la mitología de la atracción de inversiones, resulta esclarecedor el caso de la Provincia de Guanacaste, la cual es poseedora del mayor índice de inversión *per cápita* del país pero denota también el mayor índice de expulsión de población hacia otras regiones de Costa Rica. El fenómeno guanacasteco, descrito con todo detalle en el Estado de la Nación correspondiente al año 1999 (2000; 307-360) aunque localizado y peculiar, demuestra por qué el aumento de las inversiones no necesariamente significa el aumento de oportunidades para la población de un territorio. Las inversiones son condición necesaria pero no suficiente para el

desarrollo, y sólo tienen un impacto positivo si son acompañadas de políticas públicas de buena calidad, que aseguren un beneficio integral a partir de acciones de fortalecimiento social. En el caso de Guanacaste, dichas inversiones más bien han tenido un efecto negativo sobre algunas comunidades aledañas a las áreas turísticas de alto ingreso, las cuales se han visto desprovistas –por ejemplo– de sus suministros regulares de agua potable debido al abuso que muchos hoteles hacen de la utilización de fuentes subterráneas para el riego de sus costosas canchas de golf. También resulta ilustrativa la situación del empleo para personal local, el cual se ha visto desplazado por mano de obra de la región central del país debido a su falta de conocimientos básicos, incluido el del inglés.

Sobre la preocupante situación del país en materia de indicadores sociales, cabría concluir, como lo ha hecho el Estado de la Nación en el año 2001, que “(...) la Costa Rica del siglo XXI puede ser descrita como una sociedad que exhibe logros importantes en su desarrollo social –muchos de largo aliento– y, a su vez, enfrenta crecientes dificultades para sostener y profundizar su ritmo de progreso social”. Esto significa, en términos más concretos y menos diplomáticos, que Costa Rica posee condiciones positivas gracias a una historia de adecuadas políticas de inversión social, pero que no ha sido capaz de mantenerlas –y mucho menos mejorarlas– durante los últimos años. La consecuencia de ello es clara: si la situación se mantiene como hasta la hora, a futuro el país perderá sus ventajas sociales comparativas y será incapaz de ofrecer, como lo hizo en el pasado, indicadores satisfactorios de calidad de vida para la mayoría de la población.

2.2 Un desarrollo político-institucional decadente.

Los problemas del sistema político costarricense son, en buena medida, responsables de muchos de los déficits que el país experimenta en el ámbito económico y social. No se trata de buscar causalidades unívocas a problemas multidimensionales, pero resulta más que evidente que muchas de las disfunciones y deterioros apuntados más arriba derivan, no sólo del modelo –o estilo– de desarrollo adoptado después de 1982, sino y más importante aún, de la falta de calidad del régimen institucional y del sistema político del país. En esto coinciden gran cantidad de expertos (Rovira Mas, 2001).

Sobre ese particular, cabría señalar lo que Rivera (2003) llama la “osificación del centralismo”, valga decir, la extrema concentración de potestades en el Estado central en detrimento de sus propias instituciones en el territorio: los gobiernos locales. Una concentración que también afecta a otras formas de organización comunal e inhibe, en ese tanto, los esfuerzos de democracia local, participación e innovación político-institucional que tanto beneficio podrían traer a la gestión pública en todo el país. Frente a este fenómeno, se ha sugerido “democratizar la democracia costarricense” (Mora, 2001).

Resulta necesario a este respecto recordar la naturaleza de la formación política costarricense después de 1948, la cual se basó en el desarrollo de una amplia y muy heterogénea “clase media” (tanto urbana como rural) hacia la cual el Estado Benefactor dirigió la mayor parte de sus políticas públicas y con la cual estableció una relación

clientelar muy rentable. Esta alianza, que se construyó a partir de una tríada constituida por la provisión de servicios públicos de salud y educación, y de crédito barato proveniente de la banca “nacionalizada”, fue epicentro del proyecto político del Partido Liberación Nacional, pero llegó a ser también el factor cohesionador del bipartidismo surgido en el contexto de la década de los años 1980.

El fin del Estado Benefactor y su gradual desmantelamiento ha quebrado ese entendimiento originario sin articular uno nuevo. El vacío resultante de las nuevas condiciones políticas, nunca llenado por completo por las estrategias de focalización social, no sólo ha producido una importante reconfiguración del mapa político. También y principalmente ha generado una gran incertidumbre con respecto a la histórica estabilidad de la democracia nacional. En un escenario donde ya no son viables acuerdos surgidos de los conciliábulos de dos fuerzas políticas hegemónicas, y en el marco de un movimiento social organizado que se vuelca a las calles con más capacidad de convocatoria que los partidos políticos, es claro que algo ha cambiado en Costa Rica.

De allí que se haya vuelto cada vez más frecuente escuchar a los representantes de las élites (empresariales, sindicales, políticas) del país, invocar los crecientes problemas institucionales del sistema y sus insuficientes respuestas ante la demanda social, como pruebas irrefutables de “ingobernabilidad” o, peor aún, de “sedición popular” o “conspiración burguesa”. Incluso se ha insistido en un temor atávico profundamente anclado en la mitología nacional: la posibilidad de estar a las puertas de una temida “centroamericanización” de la política costarricense.

Más allá de la exhuberancia en el uso los conceptos con que cámaras empresariales o dirigencias sindicales han abordado el fenómeno de la degradación institucional costarricense y sus expresiones contemporáneas, lo cierto es que el ordenamiento político e institucional del país se ha quedado rezagado y debe transformarse. Para ello se han adelantado propuestas que van desde una reforma parcial del actual ordenamiento en temas clave como el propuesto por la Administración Rodríguez Echeverría, hasta la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente que redacte una nueva Carta Magna. Entre otras posibilidades, se ha sugerido que Costa Rica adopte un régimen parlamentario o semi-parlamentario así como un modelo descentralizado que devuelva preeminencia a los gobiernos municipales como principales gestores del desarrollo territorial.

Un tema crítico en esta materia es el tributario, pues ninguna transformación del régimen de instituciones públicas es posible si no se garantiza su solvencia. Evidentemente la situación fiscal del país continúa siendo uno de los mayores desafíos de la agenda política nacional en términos generales. Sin embargo su peso específico en la vida institucional es mayor a medida que las fuentes de ingresos del Estado se ven constreñidas debido a las tendencias hacia la apertura de mercados (que eliminarán eventualmente la mayoría de ingresos por concepto de aranceles externos), o a la apertura y privatización de los monopolios de servicios (como los de telecomunicaciones o seguros).

2.3 La educación pública: un factor determinante.

Ningún estudio reciente de la realidad costarricense deja de destacar la importancia de la educación pública como factor determinante para el futuro desarrollo del país. Al igual que en otros ámbitos, se destaca el esfuerzo histórico de Costa Rica por dotar a su población de niveles adecuados de instrucción general básica que incluye, de manera principal, una reducción sistemática del analfabetismo, el aumento la escolaridad y la oferta de oportunidades cada vez más justas de acceso a la educación formal a las mujeres.

No obstante lo anterior, existen grandes preocupaciones sobre algunos aspectos claves del sistema educativo costarricense. Estas preocupaciones tienen que ver con varios fenómenos. En primer término, al igual que sucede con otros indicadores sociales, los educativos denotan significativas diferencias territoriales. Sólo como ejemplo, mientras que el analfabetismo es de menos del 2.5% de la población en los cantones del Valle Central, en cantones periféricos como Upala, Parrita y Turrubares el porcentaje se eleva por encima del 18%; incluso en Talamanca o Los Chiles, el porcentaje supera el 20% de los habitantes, una cifra que se acerca a las que imperan en las zonas urbanas de otros países de Centroamérica (Censo de Población, 2000).

Estas diferencias también se presentan en los niveles de asistencia y deserción escolar. En cuanto a la asistencia, mientras que en las regiones centrales del país cerca de un 65% de los niños y jóvenes están en las aulas, en las regiones periféricas el porcentaje oscila, según la edad, entre un 54% (Región Pacífico Central) y un 45% (Región Brunca). Más preocupante es lo que muestran los índices de deserción. En este ámbito el mayor problema, que en el caso de Costa Rica podría tener consecuencias dramáticas en la capacidad del país de insertarse con éxito en la economía global y altamente tecnificada, radica en la educación secundaria.

Independientemente de las diferencias territoriales que son amplias y graves, un tercio de los jóvenes de 13 a 19 años de edad no asiste a los colegios, pero también un 20% de los estudiantes abandonan el sistema educativo en el séptimo año. Esta situación, agravada por el menor acceso disponible en las zonas rurales, enfrenta a los jóvenes costarricenses con la imposibilidad de romper el ciclo de empleos poco productivos y mal remunerados con lo cual, por lo tanto, se perpetúa el ciclo de la pobreza (Barahona, Castro y Nowalski, 2003). Semejante estado de cosas resulta inadmisibles si el país ha de competir con excelencia y estándares de calidad mundiales en el siglo XXI.

Los problemas de la educación costarricense, sin embargo, no sólo tienen que ver con la asistencia y permanencia de los estudiantes en el sistema. Otras dimensiones en donde la situación también es crítica incluyen la infraestructura escolar, la capacitación para, y la calidad profesional de, los maestros y profesores, la orientación general de los currícula y el adecuado control de los programas para optimizar la calidad de la educación pública, los cuales fueron abundantes a lo largo de la década de los 90 casi siempre con apoyo financiero externo. En todos estos ámbitos se constata una vez más

una asimetría territorial, con las regiones periféricas siempre más perjudicadas que aquellas del área central.

Asimismo resulta desalentadora la brecha que separa, en muchos de esos aspectos, a la educación pública de la educación privada. El desarrollo de ésta última frente al estancamiento de la calidad de la educación pública ha producido un sistema dual, muy atípico de las tendencias históricas en Costa Rica. Esto también es cierto en el caso de la educación superior, en donde coexisten cuatro universidades públicas con más de cincuenta privadas. Es precisamente en el campo de la educación universitaria pública radica uno de los mayores déficits del sistema educativo costarricense: el de la investigación y el desarrollo de nuevas tecnologías y conocimiento aplicado. Este es un campo muy sensible para el futuro del país.

En conclusión, Costa Rica sigue siendo el país centroamericano mejor dispuesto a enfrentar con ventaja los desafíos del siglo XXI porque cuenta con condiciones de desarrollo humano y con un marco institucional más evolucionado que el resto del Istmo. Esta situación de privilegio, sin embargo, luce estancada y profundamente deteriorada. Ello lanza una ominosa sombra sobre el futuro y obliga a la adopción de una agresiva estrategia de reingeniería del sistema político para el corto plazo. En este sentido, aún sin TLC, pero todavía con más razón si éste se suscribiese, el país tendrá que asumir con toda determinación y compromiso el complejo proceso de cambio estructural que tiene 20 años de discutirse pero que todavía no se concreta. Allí, tendrá que evitar dos tentaciones: la de la añoranza sobre el tiempo pasado que “siempre fue mejor”, y el del dogma neoliberal que proclama el “fin de la historia”. Ese dilema de asumir el futuro sin desarraigarse de las lecciones aprendidas, que en el pasado los costarricenses siempre resolvieron con creatividad, constituye el mayor desafío para el país a las puertas de un siglo que nunca dejará de ser turbulento.

3. ¿ESTA COSTA RICA PREPARADA PARA COMPETIR CON LOS EEUU EN TERMINOS FAVORABLES?

Las asimetrías que separan a EEUU y Centroamérica son impactantes. Centroamérica tiene una población que no supera los 35 millones de habitantes, el 12% de la norteamericana; el territorio centroamericano, de medio millón de kilómetros cuadrados en tierra, representa apenas el 4.5% del de los EEUU, y su PIB regional, de escasos \$57.000 millones de dólares, equivale apenas al 0.5% del norteamericano. Mientras que los EEUU tienen un ingreso *per cápita* de \$35.000 anuales, veinte veces el centroamericano de escasos \$1800. En comercio, el 50% de las exportaciones de Centroamérica y el 45% de sus importaciones tienen como destino y origen los EEUU, mientras que Centroamérica sólo representa el 1% del comercio total norteamericano. En promedio en el Istmo un 38% de la fuerza laboral está vinculada a labores agrícolas, en los EEUU sólo un 2%. En el Índice de Competitividad del Foro Económico Mundial (2002), los EEUU ocupan el primer lugar, Costa Rica el 43, El Salvador el 57 y los demás miembros del Mercado Común puestos que van del 70 al 75 lugar. En el Índice de

Desarrollo Humano, los EEUU están en el sexto lugar, el país de Centroamérica que más se le aproxima es Costa Rica, en el 47. (Salazar Xirinach, 2002).

Asimismo, pocos dudan de la magnitud y el peso específico que el mercado norteamericano tiene en la economía y el comercio exterior de Centroamérica. Sólo en Costa Rica las exportaciones a ese mercado, que incluyen a más de 1800 productos diferentes, representan ingresos de divisas por aproximadamente \$2.800 millones anuales y generan empleo para 400.000 personas. Las estadísticas en algunos rubros son muy impresionantes: Costa Rica es la principal proveedora de flores tropicales a los EEUU; vende más del 97% de la yuca fresca que se consume en ese mercado; vende el 90% de la piña fresca y el 80% del chayote que consumen los norteamericanos; es la segunda proveedora de secadores de pelo en el mercado; la primera exportadora de esquejes de plantas sin enraizar; provee el 25% del jugo concentrado de naranja y es la segunda proveedora de filete fresco de tilapia al mercado de los EEUU. Además, es uno de los 30 principales exportadores mundiales de componentes de alta tecnología (CADEXCO, 2003).

Semejante panorama refleja con toda claridad el desafío que para toda la región centroamericana, y específicamente para Costa Rica, representa el TLC con los EEUU. También provee indicios de que, en algunos sectores, es posible aprovechar las ventajas que proveerá un mercado externo cuyo acceso ya no estará sujeto, como lo está la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, a los vaivenes políticos que coyunturalmente afectan al Congreso norteamericano. Esto significa no sólo la posibilidad de ampliar las exportaciones actuales e inaugurar nichos para otras nuevas, sino también y de manera principal aumentar el atractivo a potenciales inversiones extranjeras directas supuestamente capaces de replicar, en Costa Rica, una explosión de recursos externos parecida a la que, en su momento, configuró al “fenómeno mexicano” (Guillén Romo, 2001). Los optimistas indican que este sería el proceso que llevaría al aumento en el empleo, y por esa vía, al mejoramiento sustantivo de la calidad de vida del país.

Esta investigación no entra a valorar el mérito de semejantes presunciones, las cuales han sido largamente debatidas y, en muchos casos, refutadas (Urbina et.al, 2003). Como ya lo han señalado reconocidos expertos, existen argumentos muy bien fundados para defender y descalificar casi cualquier tesis a favor o en contra del TLC. Más allá de esto, sin embargo, lo que pareciera estar claro incluso para quienes esgrimen la más fiera defensa de la apertura comercial como vía única hacia el desarrollo, es que su aprovechamiento dependerá en buena medida de dos factores: las condiciones objetivas en que se encuentran los países parte del TLC en el momento en que éste entre en vigor (ventajas comparativas); y las políticas correctivas y de mejoramiento nacional que los países adopten una vez que el TLC sea ratificado (Lizano y González, 2003). Es decir, se admite de manera generalizada que así como los TLC no deben ser culpados de los problemas históricos de los países centroamericanos cuyo origen se remonta a los sistemas inequitativos que han prevalecido por siglos, tampoco serán capaces de generar todos los beneficios que se les demanda sin el concurso de los Estados nacionales que les han adoptado. Esta simbiosis es la que está en cuestión en Centroamérica, y que obliga a un análisis más detallado en Costa Rica.

3.1 La preparación del sector oficial

La posibilidad de suscribir y eventualmente ratificar un TLC entre Centroamérica y los EEUU conlleva, de parte de los gobiernos de los países participantes, la adopción de una estrategia articulada de políticas públicas dirigidas a aprovechar mejor (y en el caso de que sean negativas, a neutralizar) las consecuencias que de dicho Tratado se deriven. Esta responsabilidad es mayor en el caso de los países centroamericanos, cuya vulnerabilidad frente al socio más desarrollado, es evidente.

Cuando se piensa en el TLC y sus probables impactos, es natural asumir que esas acciones requeridas de los gobiernos trascienden en mucho la esfera de las entidades encargadas del comercio exterior, o incluso de aquellas directamente vinculadas a los temas contenidos en el Tratado. En Costa Rica esto ha conllevado la participación de un número importante de instituciones públicas que incluyen, además del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) a los ministerios de Hacienda, Agricultura y Ganadería, Economía, Industria y Comercio, Salud, Seguridad Pública, Justicia, Trabajo y Seguridad Social, y Ambiente y Energía. Además, ha incluido a entidades descentralizadas como la Caja Costarricense del Seguro Social, y el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. Otras entidades incorporadas oficialmente a la negociación, ya sea brindando apoyo técnico o sirviendo como enlaces entre el Poder Ejecutivo y la sociedad civil, son la Dirección de Migración y Extranjería, las superintendencias generales de entidades financieras, pensiones y valores, la Contraloría General de la República y los registros de derechos de autor y propiedad industrial (COMEX, 2003a).

La incorporación formal de estas instituciones al proceso negociador (no necesariamente a las negociaciones mismas), plantea varias interrogantes. ¿Cuál es el grado de involucramiento real de dichas entidades? ¿Cuáles son sus atribuciones en el proceso de toma de decisiones? ¿Son éstas las únicas instituciones que deben participar, o existen otras –especialmente del sector social- que deberían tener un mayor perfil en el proceso? ¿Cuáles son los grados de articulación y coordinación entre ellas?

Esta investigación permite llegar a varias conclusiones basadas en entrevistas y recopilación de información de las instituciones del Estado costarricense.

- a. Existe un espacio más simbólico que efectivo para las entidades públicas que no son el COMEX, en el proceso negociador.

La mayoría de las instituciones invitadas a participar en los esfuerzos de divulgación y consulta no toman parte de las negociaciones propiamente dichas, o bien, si lo hacen, el papel que desempeñan la mayoría de ellas es de observadores. Así pues, el gobierno ha delegado casi la totalidad de la representación nacional en los funcionarios del COMEX, dejando de lado a la mayoría de las instituciones formalmente responsables de muchos de los temas de la agenda que se negocia.

- b. Ni los asesores técnicos ni los jerarcas de dichas entidades han tenido capacidad decisoria en los temas de fondo del TLC los cuales se han reservado al personal superior del COMEX .

Cuando las instituciones públicas han podido formar parte de la delegación nacional en las mesas de negociación, su participación se ha dado en la persona de funcionarios que participan en calidad de asesores de nivel técnico intermedio. Aunque esta metodología es usual en las negociaciones comerciales internacionales, cuando los temas de la agenda ameritan un tratamiento especializado, es la entidad rectora, no los negociadores, la que lleva la batuta y sin cuya autorización previa y explícita los acuerdos no pueden concretarse. Tal es la dinámica que sigue, por ejemplo, el equipo norteamericano. En el caso costarricense, el COMEX negocia y consulta con la entidad que corresponda en aquellos casos más sensibles en lo político, pero en términos generales decide sin que las demás instituciones oficiales tengan posibilidad de resolver por el fondo. Algunos jerarcas mostraron molestia por esta situación, y señalaron que en algunos momentos tuvieron que asumir posiciones muy contundentes en el Consejo de Gobierno con el fin de corregir decisiones inconsultas de COMEX.

- c. Existen instituciones de gran importancia en el sector social o con atribuciones territoriales importantes que no participan del todo en el proceso negociador.

Estas instituciones, como el Ministerio de Asuntos de la Mujer, el Instituto Mixto de Ayuda Social, la Junta Administrativa para el Desarrollo de la Vertiente Atlántica, el Instituto Costarricense de Puertos, entre otros, ni siquiera han sido enterados de los alcances de las negociaciones en curso de los cuales tienen conocimiento por los medios de comunicación o en conversaciones informales con empresarios. Varios de los consultados señalaron que el “desenganche” entre las demás instituciones públicas y los negociadores, ha mejorado con el tiempo pero en general se muestran lejanos de los procesos decisorios.

- d. Prácticamente no hay coordinación entre estas instituciones en lo que atañe a los eventuales impactos del TLC.

El Poder Ejecutivo carece de un plan de estratégico que le permita atender las eventuales consecuencias sociales del TLC de manera armónica e integral. Para todos los efectos y pese a las reiteradas manifestaciones sobre la trascendencia que el Tratado tendrá en la vida del país, Costa Rica amanecerá el día después de la ratificación del TLC, con un Gobierno cuyas políticas sociales no son muy diferentes a aquellas que aplicaba el día anterior.

- e. El diálogo entre las entidades del sector oficial y la sociedad civil es escaso e intermitente.

COMEX estableció cinco instrumentos específicos para permitir un flujo de información pública con las entidades de la sociedad civil incluídos los sectores empresariales, a saber: la biblioteca y página web de COMEX; el compendio de bibliografía e información relevante en CD gratuitos; el Punto de Enlace Permanente (PEP), una línea de consulta electrónica; la serie de publicaciones sobre el TLC; y eventos públicos relacionados con el Tratado. También creó ocho espacios de consulta y participación que, además de informar, permitirían la captación de las posiciones de los diversos sectores con relación a la negociación: el Consejo Consultivo de Comercio Exterior; las consultas abiertas al público; las consultas sectoriales; las consultas a organizaciones representativas; el llamado “cuarto adjunto” antes, durante y después de cada ronda de negociación; la participación de COMEX en debates y foros; el Foro Ciudadano sobre Apertura Comercial, Cooperación y TLC con los EEUU; y la cátedra “Víctor Manuel Sanabria Martínez” en la Universidad Nacional (COMEX, 2003).

Este conjunto de instancias debería ser suficiente como para haber generado un espíritu de confianza y satisfacción en la sociedad civil; sin embargo no se han detenido las quejas de las organizaciones sociales que consideran que – aún si se reconoce el esfuerzo de COMEX en la labor de divulgación- la posición oficial no ha permitido un adecuado seguimiento de los acuerdos. Buena parte de las protestas emanan del hecho de que los textos de los capítulos ya “cerrados” no se han dado a conocer, demanda que no pareciera exagerada pero que se ha rechazado con un argumento igualmente válido: la aplicación del principio de que no se dará por aprobada ninguna parte del Tratado, hasta que todo el Tratado sea aprobado.

Estas conclusiones indican la existencia de niveles insospechados de falta de preparación oficial frente al proceso de transformación económica y social más importante que Costa Rica experimentará desde los años 1960. Las razones frente a esa imprevisión pueden achacarse, según los propios entrevistados, al menos a tres razones.

La primera es de tipo práctico. Al igual que ocurre con la ciudadanía en general, pocos en el gobierno, excepto los negociadores del TLC y quizá los más altos jerarcas del Poder Ejecutivo cercanas al Jefe de Estado, conocen los textos preliminares acordados en las rondas ya cerradas. Esto significa que es poco lo que se puede preveer tanto en lo que respecta a políticas públicas como a su financiamiento. La segunda tiene que ver con la naturaleza de los impactos. La mayor parte de los funcionarios consultados consideran que casi ningún impacto social surtirá efecto de inmediato. Existirán por lo tanto según ellos, márgenes más o menos razonables para atender lo que se requiera sin necesidad de especular como ocurre en estos momentos. La tercera se refiere al tipo de preparación que se requeriría, pues mucha de ésta no tiene que ver con el TLC propiamente dicho, sino con procesos sociales cuya atención –opinan- ya está contemplada en los planes

nacionales de desarrollo en curso. Tal sería el caso, por ejemplo, de las previsiones en salud, educación, vivienda o equidad de género, las cuales se están atendiendo a partir de estimaciones que se actualizan de manera periódica. Así también lo señaló la Presidencia Ejecutiva de JAPDVA con relación a la ampliación de la terminal portuaria de Moín por medio de puestos de atraque adicionales, y la adopción de nuevas normas de seguridad integral para carga y pasajeros (JAPDEVA, 2003).

Es interesante constatar, sin embargo, que muchos de los funcionarios consultados carecían de estudios sobre los impactos específicos que podrían afectar a sus respectivas áreas de trabajo. El Poder Ejecutivo, en este sentido, ha realizado pocas investigaciones sistemáticas sobre eventuales consecuencias del TLC pese a su enorme importancia y las evidentes debilidades de la economía y la institucionalidad nacional ya reseñadas. Esta situación es preocupante, pues pareciera que no se ha comprendido el impacto de largo aliento que el TLC tendrá en la sociedad costarricense, y la necesidad ineludible de prepararla para que pueda aprovecharlo de manera constructiva.

3.2 La preparación de la sociedad civil.

La sociedad civil ha jugado un papel crecientemente activo en las negociaciones del TLC. Su participación se ha expresado en diferentes ámbitos que van desde la protesta en la calle, hasta la presencia en el “cuarto adjunto”, espacio reservado por los gobiernos para el intercambio de información con los sectores no oficiales. También ha tenido una importante presencia en la organización de foros, conferencias y mesas redondas, así como en la divulgación de sus posiciones en los medios de comunicación.

Evidentemente las posiciones asumidas por la sociedad civil son muy variadas y reflejan los diversos puntos de vista de los grupos de interés del país. No obstante ello es posible distinguir dos grandes conglomerados que las agrupan.

El primer grupo está integrado por las cámaras empresariales, la mayoría de las cuales –ya individualmente, ya articuladas en torno a la Unión de Cámaras de la Empresa Privada (UCAEP)- han adoptado una posición favorable a la negociación y en ese tanto se han convertido en fuertes aliadas del gobierno con un alto perfil en campos pagados los medios de comunicación. El apoyo de las cámaras al TLC, sin embargo, no refleja la posición de todos los productores nacionales. Por ejemplo, existen discrepancias significativas entre éstas y el sector agrícola no exportador, así como con los productores de bienes manufacturados cuyo tamaño (pequeñas y medianas empresas), mercado preferencial (Centroamérica), o incapacidad para una reconversión de mediano plazo, se verán profundamente trastocados por la eventual firma del TLC. También se han producido discrepancias en torno a la visión de país que, más allá de la firma y ratificación del Tratado, su negociación ha obligado a replantear. En este ámbito las cámaras empresariales más tradicionales se han visto desafiadas por una coalición sin precedentes, el denominado “Movimiento para la Tercera República”, que abarca a representantes de sindicatos, cooperativas y organizaciones solidaristas, pero también a la influyente Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO).

El segundo grupo está constituido por los sindicatos y gremios del sector público, las organizaciones sociales campesinas y obreras (incluidos productores pequeños y medianos), las organizaciones y plataformas ambientalistas, las pastorales sociales de algunas diócesis de la Iglesia Católica así como organizaciones religiosas no católicas, y colectivos de diversa índole incluyendo a grupos feministas, indígenas y estudiantiles. Sobresalen entre éstos últimos los de naturaleza universitaria y en particular, los de la Universidad Nacional. Con excepción de los grandes sindicatos y plataformas gremiales como los del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el Comité de Defensa Institucional (CDI) o la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular, la mayoría de estas organizaciones no han recurrido a campos pagados en los medios para publicitar sus puntos de vista, y más bien recurren a actividades de divulgación como foros y mesas redondas que se han realizado en todo el país. Al igual que en muchos otros temas en los que tienen incidencia, estas organizaciones se caracterizan por la heterogenidad de posiciones y no cuentan con un único polo articulador.

El papel de la sociedad civil ha ido en aumento. Esta evolución es lógica y continuará incrementándose a medida que se acerca el fin de la negociación entre los gobiernos, y se aproxima la etapa de conocimiento, debate y ratificación del Tratado en los poderes legislativos. Es esperable que en ese momento el debate público entre los distintos sectores se intensifique y polarice, pues ya en esa etapa se habrán reducido significativamente las opciones de acción frente al instrumento, que al igual que cualquier otro tratado sólo podrá ser ratificado o rechazado de manera integral. Esta disposición implicará sin embargo que se realizarán intensas negociaciones para equilibrar los términos del TLC por medio de acuerdos políticos y negociaciones paralelas al debate de ratificación, por medio de legislación nacional complementaria en donde la presencia y presión de la sociedad civil será determinante.

Las profundas diferencias que dividen a los dos bloques principales en que se han organizado las entidades de la sociedad civil costarricense, también condicionan las respuestas y el grado de preparación que éstos tienen ante la negociación y eventual firma y ratificación del TLC. La característica principal del conjunto de respuestas que estos bloques ofrecen, es su poca elasticidad; valga decir, el poco margen que existe para encontrar soluciones intermedias cuya viabilidad en el actual momento del proceso negociador, pareciera ser casi nula.

Las organizaciones sociales que favorecen al TLC se han dedicado principalmente a realizar una campaña de publicidad bastante sistemática, cuyo mensaje está dirigido por dos hilos conductores íntimamente vinculados entre sí. El primero, positivo, muestra las grandes ventajas que el TLC depararía al mercado nacional a partir de la experiencia costarricense de los últimos años, en los que muchas empresas han logrado posicionarse de manera favorable en el mercado de los EEUU. En este escenario, subrayan la posibilidad de mejorar la calidad del régimen democrático costarricense, el cual se verá "jalonado" por las reformas que el TLC hará obligatorias, sacando a Costa Rica del letargo institucional en que se encuentra sumida desde hace muchos años. El segundo, negativo, señala las consecuencias que la "no firma" acarrearía, incluidos, como elementos centrales y a partir del fin de las preferencias de la Iniciativa para la Cuenca

del Caribe, un masivo desempleo, la caída en las inversiones, y la pérdida de competitividad frente a una Centroamérica que se habría incorporado plenamente al mercado norteamericano. En este escenario, dibujan el advenimiento inevitable de una profunda crisis política e institucional que agravaría las tendencias actuales, lanzando a Costa Rica a un estado de aislamiento internacional que algunos han sugerido con enorme imaginación y pésimo fundamento, sería similar al de Cuba.

Por su parte, las organizaciones sociales que adversan al TLC han dedicado sus mejores esfuerzos a desmentir los supuestos beneficios que éste acarrearía. Esta tarea se ha articulado en torno a tres estrategias principales. La primera es demostrar, a partir de la metáfora de la entrega de la dignidad por “un plato de lentejas”, que dichos supuestos beneficios no serían ni tan grandes ni se producirían tan rápidamente, ni serían distribuidos con suficiente justicia, como para producir un impacto de magnitud considerable sobre la economía y sociedad nacionales. El segundo, es subrayar el eventual daño que el TLC ocasionaría en áreas sensibles para los sectores más desfavorecidos de la sociedad nacional: aumento en el precio de las medicinas y daño irreparable al sistema público de seguridad social; pérdida de la soberanía alimentaria; eliminación de los pequeños productores agrícolas, etc. El tercero, consiste en denunciar la falta de transparencia en las negociaciones, en particular la negativa del gobierno de dar a conocer los textos que se negocian, así como la divulgación de información no fidedigna y cuyo propósito es desorientar a la ciudadanía.

Son pocos quienes no reconocen que un eventual TLC conllevará impactos negativos de algún tipo. De hecho, los propios altos representantes de los EEUU han admitido que en estos procesos siempre hay “ganadores y perdedores” y que precisamente uno de los desafíos de la negociación es cómo lograr que aumenten los primeros y no se afecten más de lo necesario los segundos (Yeutter, 2003). Por otra parte, muy pocos adversarios del TLC lo rechazan de manera absoluta y abogan por su no firma, pues comprenden que ello resulta poco realista en la coyuntura actual debido a la alta dependencia de la economía costarricense del mercado de los EEUU. La mayoría de los oponentes más bien se pronuncia por una “moratoria” en la firma, o por algún tipo de procedimiento de negociación diferida sobre capítulos específicos, lo que incluye la idea de realizar un fuerte ejercicio de cabildeo en el Congreso norteamericano con el apoyo de los poderosos sindicatos de ese país.

Independientemente de los argumentos y contra argumentos que se han utilizado en el debate entre las organizaciones de la sociedad civil, lo cierto es que el mayor problema que enfrentan como conjunto es que, en última instancia, ni los favorecedores ni los opositores del Tratado tienen una estrategia clara para aprovecharlo o sustituirlo en el mediano y largo plazo.

Pese a que quienes apoyan al TLC saben que el Tratado en sí mismo no puede resolver los problemas estructurales del país, hay sectores muy influyentes que siguen pensando que bastará con que éste se firme y ratifique para que los beneficios vengan por añadidura. De hecho, en el sustrato de este punto de vista en ocasiones aparece una “agenda oculta”: el utilizar el TLC como plataforma para terminar –al fin– con el modelo

de Estado que pese a las reformas introducidas durante los últimos veinte años, todavía prevalece en Costa Rica. Pero esto no es una estrategia, es una aspiración que no toma en cuenta las condiciones objetivas del sistema político costarricense ni sus especificidades. En particular, subvalora –no sin hacer gala de una prepotencia poco común en las élites políticas del país– la determinación de los sectores organizados de la sociedad civil de impedir una involución de las políticas sociales que han prevalecido en Costa Rica durante el último medio siglo.

Por su parte, los opositores del TLC carecen de una alternativa viable para sustituirlo o, en su defecto, para garantizar que su no firma no acarree un impacto más negativo sobre la economía nacional que el que podría ocasionar su firma. ¿Podrían garantizar estos sectores, como afirman, que la Iniciativa para la Cuenca del Caribe sería renovada una vez que finalice su actual período de vigencia aún si algunos países centroamericanos y los EEUU firmaran el TLC con exclusión de Costa Rica? ¿Podrían garantizar que los productos que no puedan ingresar al mercado norteamericano por no resultar competitivos frente a otros de Centroamérica, podrían ser vendidos en otros lugares, como la Unión Europea? ¿Qué capacidad tendría el Estado costarricense para asumir los costos sociales del aumento en el desempleo si cierran empresas o disminuye la inversión extranjera directa como resultado de una auto exclusión del Tratado? De esas y otras interrogantes se dice poco o no hay respuestas satisfactorias, lo cual complica la posibilidad de construir escenarios alternativos para el período de postfirma.

Preocupa pues que ni favorecedores ni detractores se han planteado una discusión sobre el tipo de reformas que se requerirían para aprovechar al máximo el TLC, y en qué sectores deberían aplicarse medidas de emergencia para evitar impactos demasiado negativos en el corto plazo. Tampoco sobre el tipo de país al que se aspira, y las acciones que serían necesarias para lograr desarrollarlo.

En conclusión, no pareciera que los sectores sociales tampoco estén preparados adecuadamente para el cierre de las negociaciones y su desenlace final. Mucho menos para asumir las responsabilidades que una eventual firma y ratificación implicaría desde el punto de vista de las inversiones y políticas públicas necesarias para aprovechar al máximo sus potencialidades y que casi inevitablemente tendrían que negociarse antes de la ratificación por parte de la Asamblea Legislativa, en el marco de un verdadero “pacto de Estado” entre los sectores claves de la vida nacional.

4. IMPACTOS MAS SENSIBLES DE UN TLC EN COSTA RICA

La investigación ha identificado algunos ámbitos en donde el impacto del TLC podría ser más sensible para Costa Rica. Evidentemente estos ámbitos no son los únicos ni el hecho que se subrayen en este trabajo por sobre otros también muy importantes, permite concluir que bastaría con atenderlos para resolver las preocupaciones que prevalecen con relación a la eventual firma del TLC. De hecho, casi todos los sectores contemplados en el Tratado conllevan impactos sociales de algún tipo. En algunos casos, como en el del sector telecomunicaciones todavía la discusión no está lo suficientemente

madura como para prever un escenario definitivo. De allí que la selección que se hizo es relativamente arbitraria pero busca iluminar áreas en donde los impactos sociales podrían ser más drásticos.

Asimismo es necesario repetir que hasta que no se conozcan con exactitud los textos negociados, resultará imposible saber con mayor precisión el verdadero impacto que podrían generar en sectores específicos. Además, si bien hay previsiones más o menos apocalípticas que han sido divulgadas por las cámaras empresariales y algunos sectores sociales a lo largo del mes de octubre, en medio de lo que pareciera ser una campaña bastante bien articulada de relaciones públicas, no se puede cuantificar con exactitud el verdadero impacto de ciertos procesos a partir de esas cifras, por carecerse de referencias metodológicas que permitan grados de certidumbre lo suficientemente altos.

4.1 Propiedad Intelectual.

La investigación indica que este aspecto es quizá el que podría tener consecuencias sociales más generalizadas y dramáticas en Costa Rica.

En el tema de propiedad intelectual ha existido un gran debate, sobre todo después de la Ronda de Uruguay de la Organización Mundial del Comercio. Se considera que los Acuerdos relativos a Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual (ADPIC o TRIPS por sus siglas en inglés) han representado una afluencia millonaria de recursos desde los países consumidores, en su mayoría subdesarrollados, a los países productores, la mayoría países desarrollados. Lo anterior por el pago de las patentes de productos consumidos. Además la sola implementación y monitoreo del cumplimiento de estos acuerdos implica de por sí un alto costo. La estrategia de Estados Unidos en materia comercial recogida en la *Trade Promotion Authority* (TPA) indica que en las negociaciones bilaterales se debe asegurar la ampliación de los estándares de protección intelectual. Esto quiere decir que Costa Rica tendría que fortalecer aún más sus leyes de protección de propiedad intelectual, con elevados costos tanto en su implementación como en su propia ejecución.

A pesar del hermetismo con que se ha manejado el tema, funcionarios de ambos países han declarado que en este tema las posiciones están bastante alejadas y que la discusión es dura. Una de las mayores preocupaciones en el país es sobre las consecuencias del acuerdo para la salud pública. Según datos en poder de la CCSS, si esta institución no pudiera comprar medicamentos genéricos (siete de cada diez medicamento que usa la CCSS lo son), sólomente podría adquirir el 25% de lo que compra hoy. Es decir, que tendría que gastar aproximadamente \$280 millones de dólares en vez de los \$70 millones de que dispone en estos momentos. En ese escenario, la cobertura de la CCSS podría disminuir también en un 25% (Macaya, 2003).

El Ministerio de Comercio ha expresado que “una de las prioridades del gobierno de Costa Rica es garantizar el acceso a medicamentos para su población” en un esquema que garantice un “(...) balance entre los derechos de los inventores y los productores de

genéricos” (COMEX, 2003; Valerio, 2003). También la Ministra de Salud ha sido contenudente: el país tiene suficiente con el acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC) y otras normas surgidas de la OMC (Saénz, 2003). Sin embargo, resulta difícil pensar que EUA va a hacer una excepción en este tema, sobre todo si se consideran los objetivos de la ley TPA y el poder que tienen las compañías farmacéuticas en EUA, donde ejercen fuerte presión en el Congreso y en el Ejecutivo.

La presión de las compañías farmacéuticas ha generado irritación en los propios EEUU. En una larga investigación el periódico *USA Today* informó cómo se han producido inusuales coaliciones de consumidores y políticos (tanto republicanos como demócratas) con el fin de legalizar la importación de medicamentos desde países en donde éstos son vendidos a mucho menor precio (un 70% como promedio, pero en algunos casos hasta el 85%) debido a que no cobran sobrepuestos exagerados producto de regulaciones comerciales relacionadas con derechos de propiedad intelectual como los que se presuntamente se impondrían en Centroamérica a partir del TLC. En ese mismo reportaje se denuncia a las compañías farmacéuticas como las mayores contribuyentes a las campañas electorales de congresistas y senadores, especialmente a los republicanos. En la campaña del 2002, la industria farmacéutica donó \$22 millones a los candidatos republicanos (equivalente al 75% de todas las contribuciones según el prestigioso *Center for Responsive Politics*). El propio Presidente Bush recibió \$500.000 de ese mismo origen, y cuatro de las mayores industrias farmacéuticas del país (Pfizer, Bristol-Myers Squibb, Glaxo-Smith-Kline y Eli Lilly & Co.), entregaron el 80% o más de sus donaciones a candidatos republicanos en ese año (USA Today, 2003).

El otro tema relacionado con la propiedad intelectual al que se le debe poner atención se refiere a los insumos agropecuarios y productos transgénicos. De nuevo en este caso se cuenta con poca información, sin embargo los productores agropecuarios se podrían ver muy afectados si como consecuencia del CAFTA deben pagar elevados precios por los insumos que requieren sus empresas. En los EEUU, por ejemplo, el oligopolio en la producción de agroquímicos hace que el costo de los insumos sea entre un 200% y un 600% más elevado que el de sus equivalentes en Costa Rica, donde sí existe un mercado en el que participa una robusta industria de productos genéricos. En estos momentos buena parte de estos costos adicionales en la producción agropecuaria norteamericana son paliados con altos subsidios estatales (\$22.000 millones al año; en la Unión Europea el monto asciende a \$39.000 millones), sin que se sepa cuánto de ese monto o de un monto adicional se dirige indirectamente a la industria agroquímica (Macaya, 2003).

Desde el sector empresarial, al refutar muchas de las afirmaciones que se hacen sobre este particular, la Cámara de Insumos Agropecuarios, cuyos asociados suplen el 94% de los agroquímicos que se utilizan en Costa Rica, se ha pronunciado a favor de la protección de los datos de prueba que sustentan los registros de agroquímicos por un plazo de diez años a partir de la fecha del primer registro de cada producto en Costa Rica (Cámara de Insumos Agropecuarios, 2003).

4.2 Agricultura

La incertidumbre en este sector emana de dos fuentes. La primera se refiere a al acceso de los productos nacionales al mercado estadounidense. En este sentido las noticias de la última ronda de negociaciones realizada en Houston, indican que el 88% de los productos quedaron fijados en la canasta A, es decir con acceso inmediato sin arancel. Esto consolida la mayoría de los beneficios que se otorgan unilateralmente a Centroamérica en la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC). Sin embargo algunos productos sensibles como carnes, papa, cebolla, granos (arroz, maíz y frijoles), lácteos, aceites comestibles (especialmente de palma) continúan en la discusión. Los EEUU también han mostrado problemas con dos productos que son de principal interés para Centroamérica: los textiles y el azúcar. (La Nación, 2003 b; Periódico Universidad, 2003)

La otra fuente de preocupación es el ingreso de productos estadounidenses, muchos de ellos altamente subsidiados por EUA tanto al mercado costarricense como al mercado centroamericano, en donde la competitividad de los productos manufacturados de Costa Rica es alta. Costa Rica exporta al resto de Centroamérica cerca de \$700 millones anuales, que podrían verse disminuidos con el ingreso de productos norteamericanos. De hecho algunos productores nacionales como los del sector lácteo han solicitado su exclusión del Tratado, a menos de que EUA elimine sus subsidios. Sin embargo, como la negociación permanece abierta hasta que no se cierran todos los temas la incertidumbre sobre estos productos perdura.

No obstante lo anterior, la Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA) se ha pronunciado a favor del TLC. Esta Cámara señala que el sector agroalimentario exporta cerca de \$1200 millones anuales, más de la mitad de los cuales está destinado a los EEUU. La industria alimentaria genera empleo directo para 50.000 personas que se organizan en 2500 empresas, el 95% de las cuales son PYMES. Esta producción representa el 7% del PIB y el 46% de la producción manufacturera (13% del total de las exportaciones). Sólo el sector agroalimentario importó materias primas de los EEUU por un monto de \$250 millones de dólares (CACIA, 2003).

En la última ronda de negociación Costa Rica abrió su mercado al 71% de los bienes industriales norteamericanos. Esto significa el ingreso cero arancel para materias primas especialmente. El beneficio para los productores costarricenses, sin embargo, está en los plazos negociados, pues la mayoría de las reducciones arancelarias se producirán después de los primeros cinco años en los cuales la reducción total no excederá el 28%, con lo cual se daría tiempo a los empresarios para la reconversión y modernización de sus empresas.

En general se podría decir que el TLC tiene un potencial positivo para los exportadores y potencial negativo para los agricultores no exportadores. La consolidación a largo plazo de las ventajas, hasta ahora unilaterales y con vencimiento en el 2007 de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe representa una de las principales ganancias del TLC aunque se trate de asegurar lo que ya se tenía.

4.3 Ambiente.

Costa Rica es uno de los países con mejores estándares ambientales en Centroamérica. Esta situación, fruto del desarrollo de políticas ambientales que se remontan a mediados de los años setenta, constituye un auspicioso escenario para la profundización de los regímenes existentes en el marco del TLC.

Pese a lo anterior, la consulta con representantes de organizaciones ambientalistas realizada en el marco de esta investigación denota la existencia de un gran escepticismo en dichas organizaciones con relación a las posibilidades de que el TLC se convierta en un factor positivo para el sector (COOPESOLIDAR, 2003). Estas dudas surgen de al menos tres factores principales:

- a. Incumplimiento de la legislación local. Pese al avance en muchos de los temas de gestión ambiental, en Costa Rica hay serias dificultades para que las leyes ambientales se cumplan. En este sentido, si bien el TLC podría ser útil para obligar a que se produzca dicho cumplimiento (es decir, generaría un efecto que los funcionarios de COMEX llaman de “persuasión indirecta”), no sería capaz de corregir la falta de voluntad política que ha prevalecido hasta el momento y que según los ambientalistas se deriva del modelo económico prevaleciente.
- b. Visión de lo ambiental. Los líderes consultados insisten en que se está utilizando una visión demasiado conservadora, que caracterizan como “ecológica” y nacionalista, en vez de una perspectiva más holística, vinculada al desarrollo sostenible y a la integración regional sin la cual la protección de los recursos en Costa Rica es poco viable. En este sentido, señalan como ejemplo el caso de las poblaciones más pobres del país, cuyos asentamientos coinciden con las áreas ambientalmente más sensibles.
- c. Recursos inalienables. Al quejarse por la falta de información en el tema, afirman que hay recursos naturales cuyo dominio no puede dejar de ser estatal (agua, conocimientos ancestrales, patentes derivadas de bioprospección, entre otras), pero que temen puedan llegar a enajenarse como parte del TLC o bien como resultado de acuerdos que de él se deriven.

Para otros especialistas los temas más controversiales tienen que ver más bien con el régimen de sanciones que los EEUU han propuesto (según ellos, en la actual versión el Estado terminará “pagando los platos rotos”, pues el que contamina no paga), así como con el hecho de que a diferencia de Costa Rica, los EEUU casi no han firmado ninguno de los instrumentos internacionales en materia ambiental y por lo tanto hacen caso omiso de muchas disposiciones que Costa Rica considera fundamentales. Por otra parte se muestran más optimistas en cuanto al efecto positivo que el TLC tendría en el cumplimiento de las leyes nacionales, así como con la inclusión en el Tratado de una

cláusula de cooperación y transferencia tecnológica que podría ayudar a complementar los esfuerzos del país en áreas ambientales en donde tiene déficits, como los temas de desechos sólidos, contaminación por aguas residuales, y preservación de los recursos marinos (Universidad, 2003).

El COMEX responde a estas preocupaciones señalando que el modelo de acuerdo ambiental en el TLC es el que se incorporó en el Tratado con Canadá. También subraya el aspecto de la cooperación para el mejoramiento de controles, así como la firmeza del gobierno en cuanto a garantizar que el ambiente constituya un capítulo específico del texto, con lo cual se limitará la posibilidad de que los EEUU se aprovechen indebidamente del tema de sanciones. Alegan que los servicios públicos están fuera de la negociación ambiental y que es posible para Costa Rica cumplir con los estándares ambientales por su liderazgo en la materia.

Por otra parte, existe preocupación en los sectores económicos en lo que respecta a la posibilidad de que la competitividad de algunos productos pueda verse perjudicada, al menos en el corto plazo, por las disposiciones ambientales del TLC. El debate entre quienes ven al respeto a las normas ambientales como un “gasto” y quienes las consideran una “inversión”, no se ha zanjado todavía (San Martín y González, 2003). Sin embargo, en Costa Rica pareciera que la experiencia de los últimos años favorece a la tesis “inversionista”, que ha comprobado ser más eficiente en el mediano y largo plazos. En este sentido, predomina la sensación de que la incorporación de exigencias ambientales, con todo y el riesgo que ello conlleva a propósito de la posibilidad de que conduzca a la aplicación de sanciones y/o barreras no arancelarias (como las que se pueden derivar del ecoetiquetado), constituye una oportunidad frente a las demandas de consumidores cada vez más exigentes en cuanto al origen de los bienes que compran y su producción amigable con el ambiente.

4.4 Impacto en otros sectores.

a. “Software”.

Este sector se puede beneficiar con leyes más estrictas de propiedad intelectual y protección sobre la libertad del comercio electrónico como las que EUA ha propuesto. La clasificación del producto como un bien y no como un servicio – lo cual implica que se gravará el medio en el cual viaja la información (por ejemplo un disco compacto) en lugar del contenido (software que puede costar cientos y hasta miles de dólares) puede beneficiar la exportación de software local a los EEUU. Al mismo tiempo, la moratoria fiscal permanente que se ha aprobado sobre comercio electrónico también puede ser positiva al sector. Es de esperar que Estados Unidos promueva ambas medidas en el TLC, de hecho así sucedió en los tratados de EUA con Chile y con Singapur (Wunsch-Vincent, 2003).

Según la Cámara de Productores de Software (CAPROSOFT) con el TLC las exportaciones de software podrían incrementarse de \$170 millones en la actualidad hasta \$700 millones, lo que conllevaría un aumento en investigación y desarrollo de \$6 millones a \$28 millones (CAPROSOFT, 2003).

b. El ámbito laboral.

Costa Rica se podría ver beneficiada, al igual que en el tema ambiental, con una negociación que enfatiza los aspectos laborales. El país cuenta con un régimen social muy avanzado en esta materia desde los años 1940, y pese a las críticas que ha suscitado la existencia del solidarismo (que en los círculos sindicales es visto como una estratagema para disminuirlos), así como las denuncias por limitaciones a la libertad de asociación que han sido recurrentemente presentadas ante la OIT, continúa llevando la delantera en Centroamérica.

Evidentemente el récord histórico no siempre coincide con la realidad, y en una Costa Rica en donde la precariedad del empleo ha aumentado, y en la cual la población infantil cada vez se incorpora más al empleo informal debido al incremento de la pobreza, los estándares laborales no podrían ser considerados óptimos. De hecho, encuestas recientes señalan que la tasa de participación de infantes y adolescentes en la población económicamente activa del país es de 8.6% en niños de 10 a 12 años y de 3.2% en menores de 9 años de edad. Estas cifras aumentan considerablemente cuando se trata de población rural, en donde los porcentajes son del 14% y el 5.2% respectivamente (GESO, 2002).

Por otra parte, también resultará indispensable hacer un esfuerzo significativo en el mejoramiento de las condiciones de trabajo y otros beneficios para los obreros y trabajadores del campo, especialmente en algunas actividades que requieren el uso permanente de fuerza física, por ejemplo en las plantaciones. Sin embargo estas políticas, así como las que buscan capitalizar los fondos de pensiones y asegurar su sostenibilidad, constituyen prioridades del gobierno que deberán ser atendidas con TLC o sin él.

c. Telecomunicaciones.

El tema de telecomunicaciones es sin duda estratégico. Eso no lo duda nadie. De él dependerá en mucho el desarrollo estratégico del país en los próximos años. En el caso costarricense, también es un tema de la mayor sensibilidad política que no puede ser resuelto sin tomar en cuenta las particularidades del sector y su histórica vinculación con una visión de desarrollo que fue exitosa desde los años 1960. En un sentido político, debido al gran respaldo popular con que cuenta, el sector representado por su órgano rector el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), se ha convertido una de las trincheras más combativas del movimiento sindical y aún más, en una plataforma articuladora de la sociedad civil que ha llenado el vacío dejado por partidos políticos cada vez menos eficaces y creíbles.

Quizá por esas razones el tema de las telecomunicaciones fue convertido en la punta de lanza de la estrategia de los opositores al TLC, y en ése tanto, incluso sin quererlo, se le sobrevaluó. Valga decir, se le atribuyó una importancia que, siendo significativa, no necesariamente era mayor a la de otros ámbitos en donde los impactos sociales del TLC podían ser igualmente drásticos desde un punto de vista social. Esta percepción de las telecomunicaciones como “tema prioritario de superior rango” de la agenda nacional y la defensa del principio de no privatización como estandarte principal de la lucha contra el TLC (apoyada por el gobierno), colocó al tema en una posición de alta vulnerabilidad frente a sus detractores, en especial el gobierno de los EEUU.

De allí que tanto la arremetida de los norteamericanos en la persona del Representante Comercial Embajador Robert Zoellick, como de los sectores nacionales encabezados por el Expresidente Oscar Arias, en el sentido de abandonar la tesis de la “privatización” por la de una “apertura selectiva, gradual y regulada” dejara tan descolocados a los sindicatos del ICE y sus aliados incluido, además del movimiento social organizado, el propio gobierno de la República. Independientemente de la falta de definición de dicha “apertura” y todo el debate subsiguiente, lo cierto es que el tema de telecomunicaciones ha perdido las dimensiones épicas que logró mantener desde la lucha contra el “combo” del ICE en el 2001, y su tratamiento ha recobrado la racionalidad indispensable para una negociación inteligente y seria.

En este trabajo este tema no es analizado en detalle debido a que en estos momentos es imposible prever su desenlace, el cual se encuentra todavía en discusión no sólo en el marco de las negociaciones del TLC, sino también en la Asamblea Legislativa.

4.5 Las inversiones crecientes: ¿un espejismo?

Parte muy fundamental del impacto de un eventual TLC tiene que ver con su potencial para atraer inversiones al país. En este sentido los beneficios que se derivarían del Tratado para Costa Rica tienen que ver, no sólo con su capacidad para aumentar sus exportaciones, sino con el aumento de los flujos de inversión extranjera directa que el Tratado supuestamente motivaría. Ello, como consecuencia del incremento de la seguridad para el inversionista, así como de la rentabilidad de la inversión al crecer los mercados hacia donde se exportarían los bienes producidos en Costa Rica. La experiencia mexicana es recurrentemente señalada como ejemplo del extraordinario potencial que, en materia de inversiones, podría derivarse de la firma y ratificación del TLC.

Sobre el particular es necesario hacer algunas reflexiones. Costa Rica ha sido un país exitoso en la atracción de inversiones en las últimas dos décadas. Esta no es una experiencia nueva que tampoco ha requerido de un TLC para ser concretada. En términos generales, la agresiva campaña de promoción de exportaciones e inversiones emprendida por Costa Rica desde la década de los años 1980, se vió favorecida por las condiciones que el país ofrecía a los inversionistas en términos de estabilidad política, desarrollo social y régimen de preferencias (exenciones, certificados de abono tributario,

etc.). También la inversión fue favorecida porque el valor de la mano de obra local, pese a ser mucho mayor que la de los países vecinos, también era más productiva.

Es interesante constatar cómo a pesar de algunas peculiaridades del régimen político costarricense, como lo fueron en su momento las disposiciones bancarias y el control estatal sobre las telecomunicaciones que todavía prevalece, los inversionistas extranjeros prefirieron establecerse en Costa Rica en vez de otros países más “abiertos” pero también más turbulentos del resto de la región. Aunque esta situación empezó a cambiar rápidamente a partir de la normalización de Centroamérica, la apertura bancaria y la adopción de un régimen mucho menos regulado a partir de mediados de los años 1990, lo cierto es que el inversionista estuvo siempre dispuesto a favorecer dos factores críticos que, como ya se dijo, dieron a Costa Rica un margen de competitividad mayor sobre sus vecinos: la estabilidad política y la calidad del recurso humano.

Resulta innegable, ciertamente, reconocer que dichas condiciones favorables también lo fueron en buena medida gracias a la existencia, desde 1984, de un régimen de importación preferencial para las exportaciones centroamericanas y caribeñas en los EEUU (la Iniciativa para la Cuenca del Caribe), sin la cual quizá los resultados no hubiesen sido tan positivos. También lo es que la mayoría (cerca de un 60%) de las inversiones que se han asentado en el país son norteamericanas, exportan mayormente a su propio mercado (de cuya vitalidad dependen de manera muy marcada) y por lo tanto parecieran estar más interesadas en mejorar la eficiencia con que producen, que a participar en los mercados locales que, a diferencia de México o algunos países de América del Sur, son demasiado pequeños para serles rentables.

En este sentido, es necesario señalar dos elementos adicionales. El primero es que, teniendo las inversiones el objetivo de trasladar los productos al mercado norteamericano, la economía costarricense –al igual que le ha sucedido a la mexicana– quedará inexorablemente dominada por las tendencias de crecimiento o depresión de ese único mercado, y por lo tanto tendría cada vez menos posibilidades reales de diversificar el destino de su oferta exportable. El segundo es que, siendo las empresas que más exportan en Costa Rica de capital norteamericano y no habiéndose producido hasta el momento un fenómeno significativo de encadenamientos productivos ni de *clusters* industriales en casi ningún sector, los beneficios para Costa Rica han sido y podrían continuar siendo, bastante menores de lo anunciado por los favorecedores del TLC.

Un factor que también podría resultar negativo en esta materia y que ha motivado preocupación en algunos analistas, tiene que ver con las políticas de desregulación y protección que podrían aplicarse con el fin de atraer inversiones. En este ámbito una negociación excesivamente complaciente podría tener como resultado la disminución de las potestades del Estado para controlar prácticas abusivas de algunas empresas (por ejemplo en materia ambiental o laboral o en temas relativos a la protección del patrimonio cultural). Una disminución de potestades que no sería aceptable en ningún país capitalista desarrollado, y cuyo resultado final podría ser un debilitamiento institucional que lejos de beneficiar al país, lo perjudique al dejarlo demasiado vulnerable ante enormes intereses transnacionales.

Sobre este particular, también es necesario recordar que la inversión directa extranjera en Costa Rica se haya muy concentrada territorialmente. Según Nowalski (2003) cerca del 64% se encuentra ubicada en la región Central del país, lo que es cónsono con la ubicación y disponibilidad de servicios e infraestructuras pero también constata los grados inaceptables de centralismo que prevalecen en el sistema político y administrativo. Frente a esta preocupante realidad, una de las principales medidas que tendrían que adoptarse es dotar a los gobiernos locales de potestades para que puedan negociar y promover la instalación de inversiones en sus respectivos territorios, pero también y principalmente, dirigir más recursos que mejoren la oferta que dichos gobiernos locales puedan hacer a los potenciales inversionistas. De más está decir que semejante estrategia gubernamental no se encuentra en el tapete en estos momentos.

5. A MANERA DE CONCLUSION

Las conclusiones preliminares a las que esta investigación apunta se pueden puntualizar de la siguiente manera:

- 5.1 El conjunto de países centroamericanos adolecen de condiciones lo suficientemente adecuadas para aprovechar los beneficios de un TLC con los EEUU. Por el contrario, todos los indicadores apuntan a graves vulnerabilidades que no podrán ser subsanadas en el corto ni mediano plazos. En ése contexto, el TLC, lejos de beneficiar a la región, podría más bien aumentar las asimetrías y generar renovadas tensiones sociales y políticas que mermen los ya reducidos grados de gobernabilidad de los regímenes democráticos de la región. No obstante lo anterior, no es fácil encontrar una alternativa al TLC mientras prevalezcan los niveles de dependencia de Centroamérica al mercado estadounidense.
- 5.2 Desde un punto de vista geopolítico, es indudable que el TLC con los EEUU tiene una significación que supera en mucho los aspectos estrictamente económicos y comerciales. Constituye un instrumento de dominación política de primera magnitud, quizá el mayor que jamás se haya construido en la región Circuncaribe habida cuenta, como ya se dijo, de la alta dependencia de las economías locales con la potencia y la falta de una alternativa a los mercados que ésta representa.
- 5.3 Costa Rica está mejor preparada que el resto de los países del Istmo para aprovechar el TLC. Esta afirmación, sin embargo, tiene que ser puesta en perspectiva debido al gradual pero también progresivo deterioro que ha sufrido el modelo institucional del país en las últimas dos décadas, así como a la crecientes asimetrías que hoy dividen a la sociedad costarricense. Las asimetrías económicas, sociales y políticas, además, tienen un referente territorial muy agudo, el cual se expresa en una concentración en la región central del país, en detrimento de las zonas

periféricas que siguen siendo las más pobres, marginales y carentes de servicios públicos de buena calidad.

- 5.4 Hay tres ámbitos en donde el deterioro del modelo institucional y social de Costa Rica son más críticos en la perspectiva de un eventual TLC con los EEUU: el educativo, el de la salud, y el de las potestades estatales. En los tres se han producido debilitamientos significativos sin que existan en estos momentos perspectivas de transformación como las que un salto cualitativo como ése requerirían en aras de aprovecharlo al máximo.
- 5.5 El gobierno de la República carece de grados suficientes de preparación ante la eventualidad de una ratificación del TLC. Esta falta de preparación se evidencia en los contenidos presupuestarios para el año 2004, pero también en la ausencia de planes de inversión y planificación de mediano y largo plazo que efectivamente tomen en cuenta las políticas públicas que se requerirían para aprovechar al máximo los beneficios del eventual Tratado, pero también para neutralizar sus efectos negativos en los sectores más vulnerables de la población. Son particularmente sensibles los déficits en lo relativo a capacitación, planes de reconversión e inversión social en educación y salud.
- 5.6 La sociedad civil organizada, por su parte, ha enfocado la mayor parte de sus actividades a la denuncia y carece también de planes de mediano y largo plazo que contemplen al menos dos escenarios que le podrían ser enormemente complejos. El primero, el de la firma y ratificación, es una eventualidad ante la cual no podría asumir una posición ni pasiva (por su activismo contestatario previo), ni “subversiva” (por lo fútil que resultaría). El segundo, el del rechazo por la Asamblea Legislativa pero sin un acompañamiento equivalente del resto de Centroamérica y los EEUU, volvería obligatoria la búsqueda de alternativas que eviten una potencial crisis de proporciones inusitadas que pueda resueltar en varios sentidos, peor que el propio TLC.
- 5.7 La Asamblea Legislativa tiene una responsabilidad de primera magnitud en este proceso, y jugará un papel preponderante en la etapa de ratificación si la firma del TLC se produce. En este sentido y ante la falta de preparación del Poder Ejecutivo, la Asamblea Legislativa tiene la responsabilidad de conducir el proceso que permita la adopción de las reformas necesarias para evitar que el TLC no beneficie al país. Ese proceso de estudio y preparación se debe iniciar de inmediato, modificando en lo que corresponda el proyecto de Presupuesto presentado por el Ministerio de Hacienda para el 2004.
- 5.8 De ratificarse, el TLC tendrá impactos sociales en el conjunto de la vida nacional. No hay área que pueda escaparse a los efectos de un Tratado que no sólo transformará al aparato productivo sino que tendrá

consecuencias directas en el modelo de desarrollo que el país adopte para las próximas décadas. No obstante ello, se han identificado, entre las áreas más sensibles que el TLC afectará por su impacto social, las de propiedad intelectual, productos agropecuarios y ambiente. Aquí debe ponerse una atención prioritaria. También se deben subrayar los aspectos relativos a inversiones, en donde las potestades regulatorias del Estado no deben sufrir menoscabo en aras de preservar el bien común.

- 5.9 Es improbable que el TLC, en las condiciones actuales que ofrece Costa Rica traiga los enormes beneficios que se le atribuyen tanto en materia de inversiones, como en el incremento de las exportaciones, generación de empleo de buena calidad, o mejoramiento de la calidad de vida por medio de una ampliación de la oferta de bienes de consumo a menor precio. Los beneficios del TLC, de producirse, serán graduales y progresivos y su aprovechamiento pleno dependerá en buena medida de las acciones transformadoras y fortalecedoras del régimen institucional, que adopte el Estado costarricense.
- 5.10 De igual manera, es improbable que un rechazo del TLC por parte de Costa Rica en el marco de una aceptación del mismo por el resto de Centroamérica y los EEUU, le permita al país un desarrollo normal y sin sobresaltos. A este respecto, es altamente probable que una vez que el TLC sea suscrito por tres o más países centroamericanos –y sin duda lo suscribirán al menos Nicaragua, Honduras y El Salvador- y los EEUU, la Iniciativa para la Cuenca del Caribe no se renueve. Esto impondría un desafío sin precedentes para los productores costarricenses a falta de mercados para sus exportaciones.
- 5.11 La no ratificación del TLC por el Congreso norteamericano no puede descartarse. Hay elementos tanto ideológicos y doctrinarios como propios de la coyuntura electoral que se agudizará a lo largo del 2004 que podrían afectar negativamente al Tratado en el debate parlamentario que tiene que producirse en los 90 días posteriores a la firma. La debilidad creciente de la Administración Bush debido a los acontecimientos en Irak, así como la lenta recuperación de la economía norteamericana pese al impresionante crecimiento experimentado durante el segundo trimestre del 2003, constituyen elementos que podrían jugar un papel determinante en ése escenario. Si ello ocurriera se abrirían nuevas oportunidades para Centroamérica.
- 5.12 Con TLC o sin él, Costa Rica requiere tomar decisiones trascendentales con relación a su modelo (o estilo) de desarrollo. Estas decisiones han sido postergadas –e incluso en ocasiones sustituidas- por políticas de administración de crisis de corto plazo, que no han sido capaces de sustituir aunque sí deteriorar y degradar, las premisas sobre las cuales se construyó el Estado Benefactor de los años 1950 a 1970. La búsqueda de

una nueva “visión de país” o al menos de lineamientos estratégicos que tengan la posibilidad de dar respuestas más permanentes a la disfuncionalidad democrática, es una prioridad del sistema político que sólo puede ser exitosa si se concreta por medio de un pacto social de nuevo cuño signada por mayores grados de democracia ciudadana.

FUENTES CONSULTADAS

LIBROS Y ARTICULOS

CERDAS, Rodolfo, “Elecciones y democracia en Centroamérica: un intento de análisis prospectivo”, en en Rial Juan y Zovatto, Daniel, Elecciones y Democracia en América Latina, San José: IIDH

CHAMORRO, Carlos Fernando,
1998, “Las elecciones en Nicaragua (1992-1995)”, en Rial Juan y Zovatto, Daniel, Elecciones y Democracia en América Latina, San José: IIDH

COOPERSOLIDAR,
2003, Notas del conversatorio sobre el impacto ambiental del TLC, San Pedro Montes de Oca: Coope Sol i Dar

COMEX
2003, Información, consulta y participación con la sociedad civil costarricense en la negociación del TLC, San José
2003, Elementos guía de la posición de Costa Rica en materia de acceso de bienes al mercado, San José

INSTITUTO Nacional de Estadística y Censos, Censo Nacional 2000, San José: INEC

GUILLEN ROMO, Arturo
2001, “Flujos comerciales en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, en Comercio Exterior, vol 51, no.6, México: Banco Nacional de Comercio Exterior.

LIZANO, Eduardo
2003, “El CAFTA, la UE y Asia”, en El Financiero, 22 al 28 octubre

LOPEZ CARRION, Nehemías Obed
2003, ALCA y Tratados de Libre Comercio: desafíos y oportunidades para la integración centroamericana, Managua: Friedrich Ebert Stiftung
en Rial Juan y Zovatto, Daniel, Elecciones y Democracia en América Latina, San José: IIDH

MORA, Jorge
2001, “Costa Rica: deterioro de la calidad de la democracia y búsqueda de un nuevo camino democrático”, en Rovira Jorge (editor), La democracia en Costa Rica ante el Siglo XXI, San José: Universidad de Costa Rica.

NOWALSKI, Jorge (editor)
a2003, Asimetrías económicas, laborales y sociales en Centroamérica; desafíos y oportunidades, San José: CIDH

b2003, Asimetrías económicas, sociales y políticas en Costa Rica: hacia una calidad de vida digna, San José: CIDH

PNUD,

a2001, Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, San José: PNUD

b2000, Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, San José: PNUD

c2003, Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, San José: PNUD

RIAL, Juan y ZOVATTO, Daniel

1998, Urnas y desencanto político, San José: CAPEL

ROJAS ARAVENA, Francisco y FUENTES, Claudio

"El Patio Trasero: EEUU y América Latina pos-Irak", en Nueva Sociedad, no.185, mayo-junio 2003

ROVIRA MAS, Jorge

2001, La democracia de Costa Rica ante el siglo XXI, San Pedro: Universidad de Costa Rica.

SALAZAR XIRINACH, José Manuel

2003, "Las asimetrías en los TLC's contemporáneos y el TLC Centroamérica-Estados Unidos (CAFTA), documento preparado para el seminario sobre el TLC de Centroamérica con los EEUU, San José: Academia de Centroamérica (mimeo).

SAN MARTIN, Orlando y GONZALEZ, Anabel

1996, "Liberalización comercial y medio ambiente: análisis de conflictos y complementaridades", San José: FUNPADEM.

SOLIS, Luis Guillermo

a2000 Centroamérica 2020: la integración regional y los desafíos de sus relaciones externas, Miami/Washington, D.C./Hamburg: Latin American and Caribbean Center/Inter American Dialogue/Institut für Iberoamerika Kunde

b2003, "Centroamérica: integración, seguridad y crisis del sistema regional", en Francisco Rojas y Moufida Goucha, Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz, Santiago de Chile: FLACSO/UNESCO.

c2003, "¿Recomposición hegemónica en Centroamérica? Las variables regionales", Santiago de Chile: FLACSO-Chile, (en prensa).

TORRES-RIVAS, Edelberto

1995, Centroamérica Contemporánea, Historia General de Centroamérica, San José: FLACSO-Chile.

UNDP/GEF

2003, Local Business for Global Conservation: Improving the Design of Small Business Development Strategies in Biodiversity Projects, New York.



URBINA, Jorge et. al

2003, CAFTA/TLC: reflexiones sobre el futuro, San José: CIDH

WEINTRAUB, Sidney

1997, El TLC cumple tres años: un informe de sus avances, México: Fondo de Cultura Económica/ITAM

WOODWARD, Ralph Lee

1998, Central America: a Nation Divided, New York: Oxford University Press

WUNSCH-VINCENT, Sacha.

2003, The digital trade agenda of the U.S.: parallel tracks of bilateral, regional and multilateral liberalization. Washington: Institute for International Economics.

YEUTTER, Clayton

"País pagará precio por monopolio en TLC", en La Nación, 25 setiembre 2003, p.18 A.

ZAMORA, Rubén

1998, "Elecciones en Centroamérica: el caso de El Salvador (1992-1996)", en Rial Juan y Zovatto, Daniel, Elecciones y Democracia en América Latina, San José: IIDH.

PUBLICACIONES PERIODISTICAS

Diario Extra

"Peligran 20 mil empleos directos: sin TLC cerrarían 80 maquilas", 16 octubre 2003, p.2

Eco Católico

"TLC: negociar con sentido común", 23 de setiembre 2003, Editorial.

El Financiero

"Empresarios de software llaman a firmar CAFTA y abrir comunicaciones", 1 de noviembre, 2003, p.6

La República, "Opciones al CAFTA requerirían años", 14 de octubre 2003, p.6

La Nación,

"¿Qué nos pasa si quedamos excluidos del TLC?", 12 de octubre 2003, 31 A.

"País defiende acceso a medicinas genéricas", 20 de octubre 2003, p.4

"Medicamentos: ¿genéricos o de marca?", 20 de octubre 2003, p. 5

Periódico Universidad,

"TLC: se delinean perdedores y beneficiarios", 30 de octubre 2003, p.4

"TLC Ambiente ya tiene camino recorrido", 30 de octubre 2003, p.6

USA Today

"Drug prices create unusual alliances in push to legaliza importation", October 7, 2003
p.2A

"Bush Intervened in Medicare Dispute, Sources Say", October 8, 2003, p. A4

DECLARACIONES Y CAMPOS PAGADOS

Asociación de Empresas de Zonas Francas de Costa Rica (AZOFRAS)

"Exclusión de Costa Rica del CAFTA pondría en peligro inversión extranjera", San José, octubre 2003

Asamblea de Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Banco Popular

"A la Opinión Pública: sobre el tema del Tratado de Libre Comercio América Central-Estados Unidos", San José, 5 de octubre 2003.

Cámara de Agricultura y Agroindustria de Costa Rica (CNAA)

"TLC con Estados Unidos SI, pero "bien negociado", San José, 20 de octubre 2003.

Cámara Costarricense de la Construcción,

"Serias implicaciones del sector construcción sin la firma del TLC", San José, 20 de octubre 2003

Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA)

"¿Por qué es importante el TLC para Costa Rica y para la industria alimentaria costarricense?", San José, 14 de octubre 2003

Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO)

"Los costarricenses...", 27 de octubre 2003

Cámara de Insumos Agropecuarios

"El Tratado de Libre Comercio con U.S.A: la protección de la información no divulgada (datos de prueba) y sus efectos sobre la agricultura nacional", 12 de octubre 2003

Cámara Textil Costarricense, "Implicaciones para el sector textil y de confección si no se firma el TLC", San José: 20 de octubre 2003.

COMEX

Comunicado de Prensa CP-373

"Región preparada para VIII ronda de negociación", San José 16 de octubre 2003

"Cierre de los capítulos de inversión y compras del sector público", 23 de octubre 2003

Consejo de Defensa de la Institucionalidad

"No es todo el país", San José, 10 de setiembre 2003

Foro Internacional de los Derechos de las Mujeres en los Acuerdos Comerciales

"Declaración Política", Cancún, México, 9 de setiembre 2003.

Gobierno de Chile,

“Tratado de Liber Comercio Chile-Estados Unidos: ¿de qué se trata?”, Santiago de Chile, 16 de enero 2002

PROCOMER,
“146.000 empleos se perderían sin el CAFTA”, San José, 17 de octubre 2003.

Santa Sede
“Orientamenti Etici Per Il Commercio Internazionale”, Cancún, 10 de setiembre 2003.

Tercera República
“Costa Rica: hacia la Tercera República frente a los desafíos del siglo XXI (Propuesta de los sectores productivos”, San José, s.f.

Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP)
“Principios para una proupesta empresarial acerca de los sectores de electricidad y telecomunicaciones”, San José, junio 2003.

ENTREVISTAS Y CONSULTAS

Ministerio de Agricultura y Ganadería.
Ministerio de Asuntos de la Mujer.
Ministerio de Ambiente y Energía.
Ministerio de Educación Pública.
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.
Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).
Junta Administrativa y Portuaria para el Desarrollo de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA).

Coope Sol i Dar (conversatorio con representantes de 10 organizaciones ambientalistas).
CONACCOOP.
Colegio de Ingenieros Agrónomos.
Dr. Román Macaya.
Mesa Nacional Campesina.