

**UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS**

**Conflicto bananero entre Costa Rica y Europa:
Influencia de los actores políticos sobre las
negociaciones del arancel, en el marco del
Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y
la Unión Europea
(2007 – 2010)**

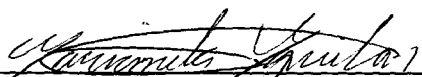
**Tesis de grado para optar por la Licenciatura
en Ciencias Políticas**


***Estudiante: Jorge Vega Gamboa
Carné: A66084***

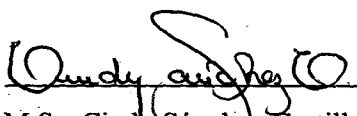
San José, febrero de 2014

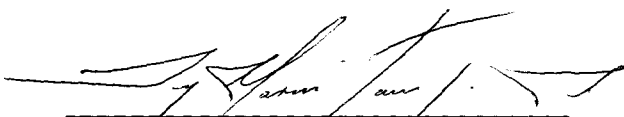
HOJA DE APROBACIÓN

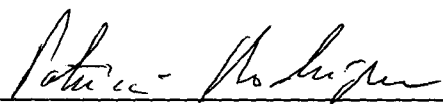
Este Trabajo Final de Graduación fue presentado el día 27 de febrero del 2014 en la Ciudad Universitaria Rodrigo Facio de la Universidad de Costa Rica, para optar por el grado académico de licenciatura en Ciencias Políticas, ante el siguiente Tribunal Examinador:

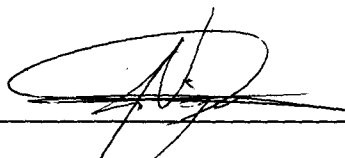

M.Sc. Marianela Aguilar Arce
Presidenta del Tribunal


Licda. Argentina Artavia Medrano
Profesora Invitada al Tribunal


M.Sc. Cindy Sánchez Castillo
Directora del Comité Asesor (T.F.G.)


M.Sc. Luz Marina Vanegas Avilés
Miembro del Comité Asesor


M.B.A. Patricia Rodríguez Hölkemeyer
Miembro del Comité Asesor


Jorge Daniel Vega Gamboa
Sustentante

AGRADECIMIENTOS

Al concluir un proceso tan largo y extenuante muchas son las razones para estar agradecido, y muchas las personas que merecen una mención especial por haber ayudado a que este trabajo de investigación culmine en el presente documento. A pesar de ello y por impersonal que pueda parecer, mi primer agradecimiento es con este hermoso e inigualable país, que me dio la invaluable oportunidad de comenzar y concluir una carrera universitaria, ofreciéndome una beca de atención socioeconómica para cursar mis estudios, y que de esta manera, la falta de dinero no fuese un obstáculo para mi desarrollo académico.

De igual modo estoy enormemente agradecido con la oportunidad que tuve de conocer más de cerca la realidad de la provincia de Limón mediante el trabajo voluntario que realicé con la fundación Un Techo Para mi País, lo cual provocó en mí un deber de conocer más a fondo las características y limitantes del desarrollo humano en esta zona del país, y a la postre, fue uno de los principales motivos para llevar a cabo el presente trabajo.

Seguidamente quiero agradecer a mi familia, en especial a mis padres Jorge y Alba, ya que prácticamente sin pensarlo, me dieron los dos mayores regalos que un padre puede hacer a sus hijos: educación e independencia. Valiosas herramientas que me han permitido ir forjando mi propio camino, y con ello lograr la más fundamental de las aspiraciones humanas, la felicidad.

En este mismo sentido, extendiendo mi agradecimiento a los muchos amigos y amigas que me acompañaron durante esta larga jornada y que gracias a ellos el camino fue más fácil de transitar. A todo el grupo GFP, en especial a Emmanuel Pérez y Esteban Tormo, grandes colegas y amigos con los que compartí muchas horas dentro y fuera de clases. A mi gran compañero Luis Vives, por ser todo un ejemplo de amor y pasión por el conocimiento, y la puesta en práctica de ese conocimiento para contribuir positivamente al desarrollo de la sociedad. A María Paula Brenes, por haber sido un apoyo incondicional en uno de mis momentos más críticos, y ayudarme a recordar que “nunca se pone más oscuro que cuando va a

amanecer”, a Sergio Picado, amigo con quien compartí muchos cafés y que escuchó y retroalimentó mis ideas, y a Catalina Hernández, por ser mi mejor amiga, mi compañera y quién me impulsaba a no claudicar en ningún momento.

Muchos fueron también los y las profesoras que aportaron con su experiencia y conocimientos en la construcción y desarrollo de este trabajo. Primeramente agradezco al profesor César Zúñiga por su exigencia y rigurosidad, lo cual agregó seriedad y solidez desde el inicio a una simple idea de investigación. A los profesores José Andrés Díaz, Evelyn Hernández, Sergio Moya, Mariela Castro, Felipe Alpizar, y Orlando Vega, porque cada uno de ellos, en diferentes momentos, aclararon dudas y fueron una excelente guía para encausar mis inquietudes.

En forma especial deseo agradecer al comité asesor encabezado por la profesora Cindy Sánchez, quien se aventuró prácticamente sin conocerme a ser la directora del trabajo y que con enorme paciencia y dedicación leyó y corrigió muchas veces los distintos borradores, y quién además soportó mi “persecución” en muchas ocasiones sin mayor dilación. Junto a ella agradezco profundamente también a mis lectoras, Patricia Rodríguez y Luz Marina Vanegas, por sacar de su valioso tiempo y darme el inmenso honor de leer mi trabajo.

Por último, debo agradecer a los personeros de las distintas instituciones que me proporcionaron valiosa información sin la cual no se hubiese podido concluir la investigación, primeramente al COMEX y los funcionarios del Punto de Enlace Permanente, quienes respondieron con eficiencia y rapidez mis consultas, al Viceministro Fernando Ocampo y al delegado de Costa Rica ante la OMC, Ronald Saborío, de CORBANA al señor Mariano Jiménez, a Luis Umaña de ANAPROBAN y a Juan Carlos Rojas de DOLE, a todos ellos por sus generosos aportes en el proceso de entrevistas.

Este trabajo no hubiese podido llevarse a cabo sin la participación de todas estas personas, para ellos mi más sincero y profundo agradecimiento.

TABLA DE CONTENIDO

HOJA DE APROBACIÓN.....	II
AGRADECIMIENTOS	III
ÍNDICE DE CUADROS	VII
ÍNDICE DE GRÁFICOS	VIII
TABLA DE ACRÓNIMOS.....	IX
RESUMEN.....	XI
INTRODUCCIÓN.....	13
JUSTIFICACIÓN	13
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	16
OBJETIVOS	25
HIPÓTESIS	26
OPERACIONALIZACIÓN.....	27
ESTRATEGIA METODOLÓGICA	31
CAPÍTULO PRIMERO: PERSPECTIVA TEÓRICO-CONCEPTUAL	35
EL PODER Y SUS IMPLICACIONES SOCIALES	35
LA GLOBALIZACIÓN Y EL COMERCIO INTERNACIONAL	37
ACTORES POLÍTICOS E INTERÉS NACIONAL	43
MODELO DE TOMA DE DECISIONES	45
CAPÍTULO SEGUNDO: UNA HISTORIA LIGADA A LA PRODUCCIÓN BANANERA.....	49
INICIOS Y DESARROLLO DE LA INDUSTRIA BANANERA 1880 - 1980	50
<i>La economía de enclave 1880 - 1940</i>	<i>51</i>
<i>El modelo agro-exportador 1821 – 1940.....</i>	<i>54</i>
<i>La economía hacia adentro 1950 – 1980.....</i>	<i>57</i>
LA INDUSTRIA BANANERA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL 1982 - 2010	59
<i>Crisis del antiguo modelo y Liberalización económica 1982 – 2010</i>	<i>59</i>
<i>El GATT - OMC.....</i>	<i>63</i>
<i>Tratados de Libre Comercio.....</i>	<i>65</i>
EL BANANO COMO OBJETO DE DISPUTAS INTERNACIONALES	66
<i>Reglamento 404/93: inicio del conflicto.....</i>	<i>67</i>
<i>Reseña del proceso en la OMC.....</i>	<i>68</i>
CAPÍTULO TERCERO: PRODUCCIÓN NACIONAL DE BANANO, Y FASE PREVIA DEL AACUE. 75	
IMPORTANCIA DE LA PRODUCCIÓN BANANERA PARA LA ECONOMÍA NACIONAL	75
<i>Principales compañías.....</i>	<i>76</i>
<i>Generación de empleos y de divisas.....</i>	<i>79</i>
<i>El mercado de la UE</i>	<i>81</i>
ACCUE: CONTEXTO Y NEGOCIACIÓN - FASE DE DEBATE DE LA POLÍTICA	86
ANÁLISIS DE LOS ACTORES POLÍTICOS QUE PARTICIPARON EN EL DEBATE	87
<i>Agentes decisorios nacionales</i>	<i>87</i>
<i>Influenciadores (domésticos y foráneos)</i>	<i>90</i>
<i>Postura de los actores políticos previo al proceso de negociación.....</i>	<i>94</i>
MECANISMOS A TRAVÉS DE LOS CUÁLES SE ESTRUCTURÓ EL DEBATE	98
CAPÍTULO CUARTO: FASE DE ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA Y RÉDITOS PARA LOS	
ACTORES POLÍTICOS	103
LA NEGOCIACIÓN DEL AACUE	103
INICIATIVA GUBERNAMENTAL EN EL ÁMBITO DE LA POLÍTICA EXTERIOR	105

CAPACIDAD DE ARTICULAR UNA POLÍTICA EXTERIOR COHERENTE Y CON SUSTENTO INTERNO	107
RÉDITOS PARA LOS ACTORES POLÍTICOS	111
CONCLUSIONES	115
GLOSARIO	127
BIBLIOGRAFÍA.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ANEXOS.....	142
ANEXO 1:	143
ACUERDO DE GINEBRA SOBRE EL COMERCIO DE BANANOS	143
ANEXO 2: ENTREVISTAS.....	147
<i>Entrevista Mariano Jiménez – Corbana</i>	<i>147</i>
<i>Entrevista – Fernando Ocampo - COMEX.....</i>	<i>153</i>
<i>Entrevista Juan Carlos Rojas – Dole.....</i>	<i>159</i>
<i>Entrevista Luis Umaña – Anaproban.....</i>	<i>171</i>
ANEXO 3: ANÁLISIS DE LOS COMUNICADOS DE PRENSA DEL COMEX EN EL PERÍODO DE NEGOCIACIÓN DEL AACUE	189
ANEXO 4: RESUMEN DEL AACUE.....	195

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 1 Costa Rica: Producción de banano para exportación, por zona productora y cantón, según período 2008-2011	14
CUADRO 2 Costa Rica: Principales productos exportados hacia la UE 2008-2009	17
CUADRO 3 Producción bananera de los principales países exportadores 1900 - 1932	56
CUADRO 4 Cuota de mercado de los principales comercializadores de banano 1950 1973	57
CUADRO 5 Costa Rica: Volumen de las exportaciones bananeras según compañía comercializadora 2007 – 2010	76
CUADRO 6 Costa Rica: Productividad de la industria bananera según empleo de trabajadores y área de plantación 2007 - 2010	80
CUADRO 7 Costa Rica: Movimiento de divisas por las exportaciones de banano 2007 – 2010	81
CUADRO 8 Unión Europea: Clasificación de los productos del sector bananero - Sub-partidas arancelarias	82
CUADRO 9 Unión Europea: Aranceles aduaneros aplicados al banano y plátano	83
CUADRO 10 Costa Rica: Volumen de las exportaciones bananeras hacia la UE según compañía comercializadora 2007 – 2009	85
CUADRO 11 Notas de prensa escrita relacionadas con la negociación del arancel en el AACUE 2007 – 2010	99
CUADRO 12 Costa Rica: Cronograma de las Rondas de Negociación del AACUE 2007 - 2010	104
CUADRO 13 Costa Rica: Arancel aplicable a las exportaciones bananeras hacia la UE según los distintos acuerdos 2010 – 2020	112
CUADRO 14 Costa Rica: Volumen de referencia para activación de cláusula de salvaguardia a las exportaciones bananeras hacia a la UE 2010 – 2020	113
CUADRO 15 Costa Rica: Exportación relativa por cantón y posición en el Índice de Desarrollo Humano Cantonal 2011	123

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 Costa Rica: Evolución de las exportaciones de banano 2005-2009	17
GRÁFICO 2 Costa Rica: Participación de los principales productos en el valor de las exportaciones del sector agrícola 2011	18
GRÁFICO 3 Costa Rica: Participación de las compañías comercializadoras en el mercado de exportación 2009	19
GRÁFICO 4 Costa Rica: Participación de las compañías comercializadoras en el mercado de exportación 2007- 2010.....	77
GRÁFICO 5 Costa Rica: Exportaciones bananeras según región de destino 2007 – 2010.....	78
GRÁFICO 6 Costa Rica: Destino de las exportaciones bananeras 2010.....	79
GRÁFICO 7 Costa Rica: Participación de las compañías comercializadoras en el mercado de exportación hacia la UE 2010	86
GRÁFICO 8 Unión Europea: Distribución porcentual de los plazos de desgravación acordados, por cantidad de líneas arancelarias.....	192
GRÁFICO 9 Centroamérica: Distribución porcentual según exportaciones bilaterales hacia la Unión Europea	193

TABLA DE ACRÓNIMOS

ACP:	Ex colonias Europeas en África, Caribe y el Pacífico
AACUE:	Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea
ANAPROBAN:	Asociación Nacional de Productores Bananeros
BM:	Banco Mundial
CANABA:	Cámara Nacional de Bananeros
CARICOM:	Caribbean Community (Comunidad de países Caribeños)
COBAL:	Compañía Bananera Atlántica
CORBANA:	Corporación Bananera Nacional
COMEX:	Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica
GATT:	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
ECU:	European Currency Unit
FAO:	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMI:	Fondo Monetario Internacional
IDHC:	Índice de Desarrollo Humano Cantonal
IED:	Inversión Extranjera Directa
MIDEPLAN:	Ministerio de Planificación y Política Económica
NMF:	Nación Más Favorecida (principio de trato en la OMC)
OMC:	Organización Mundial del Comercio
PROCOMER:	Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica
PEP:	Punto de Enlace Permanente del COMEX

PNUD:	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SEPSA:	Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria
SGP:	Sistema Generalizado de Preferencias
TLC:	Tratado de Libre Comercio
TM:	Toneladas Métricas
UCCAEP:	Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado
UE:	Unión Europea
UFCO:	United Fruit Company

RESUMEN

Conflicto bananero entre Costa Rica y Europa: Influencia de los actores políticos sobre las negociaciones del arancel, en el marco del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (2007 – 2010)

Directora: MSc. Cindy Vanessa Sánchez Castillo

Costa Rica ha sido por tradición histórica un país productor y exportador de banano. Esta industria ha formado parte del desarrollo económico nacional desde finales del siglo XIX y aún hoy día se mantiene como el principal producto agrícola de exportación, centrando su actividad en la vertiente atlántica, específicamente en la provincia de Limón.

En el año 1993 la recién conformada Unión Europea (UE) modificó sus políticas comerciales, estableciendo un arancel de entrada para las exportaciones de banano latinoamericanas (y por consiguiente las costarricenses también) con el fin de proteger al bloque de países denominado ACP, las excolonias europeas en África, el Caribe y el Pacífico. A partir de este momento, nuestro país, en conjunto con otras naciones de la región, inicia un proceso legal de demandas ante la Organización Mundial del Comercio (OMC) para que se obligue a la UE a eliminar la barrera comercial que implicaba el arancel. Estas disputas se extenderán por más de 15 años, siendo el conflicto comercial de más larga data en la historia de la OMC, y denominado la “Guerra del Banano”.

A pesar de esto, en el año 2007, Costa Rica junto al resto de repúblicas centroamericanas inicia un proceso de negociación comercial con la UE, denominando Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AACUE). En este proceso se incluye el tema del arancel bananero como uno de los puntos sensibles del convenio. A mediados del 2010 finalizan las rondas del AACUE y nuestro país obtiene una importante y significativa reducción del arancel en disputa.

La presente investigación busca aclarar cuál o cuáles fueron los intereses nacionales detrás de esta negociación, teniendo en cuenta que el mercado de exportación nacional funciona bajo condiciones oligopólicas, en las cuáles menos de 10 compañías participan, y además, el 70% está bajo el control de grandes corporaciones transnacionales, a saber: Del Monte, Dole y Chiquita Brands.

Se concluye que el sector bananero es quizás uno de los mejor organizados en toda la industria agrícola nacional, y que al contar con distintas cámaras como la Corporación Bananera Nacional (CORBANA), la Cámara Nacional de Bananeros (CANABA) y la Asociación Nacional de Productores Independientes de Banano (ANAPROBAN), le resultó bastante sencillo posicionar su agenda ante el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), y por esta razón, aunado a la experiencia acumulada de la disputa en la OMC, logró cosechar réditos significativos en la negociación del nuevo arancel.

Palabras clave: Costa Rica – Banano – Arancel – Unión Europea – AACUE – negociación – CORBANA – COMEX

INTRODUCCIÓN

Por tradición, nuestro país ha tenido un desarrollo ligado siempre con la agricultura y las labores del campo. Es propiamente en el siglo XIX cuando el cultivo de banano comienza a establecerse en la región caribeña, y a partir de este momento vendría a convertirse en un elemento clave para el desarrollo de la zona. El banano, junto con el café, dio a conocer a Costa Rica en el ámbito internacional por medio de las agro-exportaciones dirigidas hacia distintos mercados, principalmente Los Estados Unidos y Europa.

Por otra parte, las tendencias mundiales marcadas por la globalización, la liberalización de mercados y los flujos de información han impulsado a los países a estrechar y formalizar sus relaciones, ya sean comerciales, políticas, culturales, de cooperación, etc. Es bajo esta lógica que se puede interpretar la intención tanto de la Unión Europea como de Centroamérica de formalizar sus relaciones mediante el establecimiento de un Acuerdo de Asociación.

El arancel de las exportaciones bananeras de nuestro país hacia la UE, fue uno de los temas más importantes en la agenda de negociaciones del AACUE. La presente investigación busca profundizar en torno a estas negociaciones, los actores e intereses involucrados y los resultados de las mismas para nuestro país.

Justificación

Costa Rica es el tercer exportador de Banano en el ámbito internacional, solamente superado por Ecuador y Colombia respectivamente (CORBANA, 2008a). La industria bananera es la principal fuente de empleo agrícola de nuestro país y, es en la zona caribeña costarricense donde más se ha desarrollado esta actividad. Por ejemplo, según estadísticas de la Corporación Bananera Nacional (CORBANA) de cada 100 trabajadores de esa región, alrededor de 85 están ligados directa o indirectamente con la producción de banano; además, el ingreso promedio de los

empleados de esta industria es mayor al salario mínimo establecido en el país, entre otras cuestiones. El cuadro 1 detalla la producción de banano según las zonas y cantones productores, datos que reflejan la importancia de la producción y comercialización de esta fruta para Costa Rica, y en especial para la vertiente Atlántica.

Cuadro 1: Costa Rica.

Producción de banano para exportación, por zona productora y cantón, según período 2008-2011

Zona/Cantón	Producción (toneladas)				Participación porcentual 2011
	2008	2009	2010	2011	
Zona del Caribe	1837952	1531787	1796145	1893912	98,10%
Matina	488905	417450	471133	486699	25,2
Pococí	355558	324617	345979	384608	19,9
Siquirres	344658	280947	334081	378533	19,6
Sarapiquí	250409	208417	257020	254360	13,2
Limón	169477	122965	163671	146815	7,6
Guácimo	136673	122739	140378	154026	8
Talamanca	92272	54652	83883	88871	4,6
Zona del Pacífico	27682	42102	37458,9	33938	1,8
Parrita	19200	34711	30174,9	29730	1,5
Corredores	8016	7286	7284	4208	0,2
Osa	466	105			
Otros	6933,1	4504	2602	2582	0,1
Total	1872567,1	1578393	1836205,9	1930432	100,00%

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de SEPSA (2012)

El conflicto comercial originado en los años 90 entre la Unión Europea (UE) y los países latinoamericanos, sobre el arancel de entrada de las exportaciones bananeras latinoamericanas a esta región, ha sido denominado “la guerra del banano” (González, 2010). Ésta, ha impactado negativamente a nuestro país, pues existe un trato discriminatorio, mediante el cobro de un arancel al banano costarricense (y al latinoamericano, en general) a su entrada a la UE, mientras que, la fruta proveniente de los países ex-colonias europeas, el bloque de países África-Caribe-Pacífico (ACP) cuenta con entrada libre de restricciones a dicho mercado.

La “Guerra del Banano” tiene casi dos décadas de constantes disputas y negociaciones entre los países latinoamericanos y la UE, en el marco del sistema

multilateral de comercio, lo cual ha sido un proceso desgastante y con pobres resultados para los intereses costarricenses. No es sino a partir del año 2006, cuando se comienza a entablar conversaciones para un posible Acuerdo de Asociación entre la UE y Centroamérica (AACUE), del cual emerge la posibilidad para Costa Rica y el resto de países centroamericanos productores de esta fruta, de lograr una salida negociada, directamente con la Unión Europea, a este conflicto.

La Ciencia Política como disciplina científica aporta herramientas valiosas para analizar los procesos de negociación, el peso e importancia de las partes involucradas, la identificación de los diferentes actores y sus intereses en el tema entre otros. Esta negociación, se constituye en un espacio importante para implementar los aportes de la disciplina y así poder analizar el proceso de conformación de la postura nacional en el tema bananero de cara a las negociaciones del AACUE.

En este sentido es importante traer a colación las investigaciones realizadas desde la Ciencia Política sobre el tema de negociación, grupos de presión y tratados comerciales. Destacan los trabajos de Evelyn Hernández de 1994, Ronald Alpizar de 1998, Adrián Jiménez, también de 1998, Daniel Céspedes y José Antonio Peraza de 1999, Felipe Alpizar de 2004 e Ileana Ávalos de 2010. Con respecto al tema bananero sobresale la tesis de maestría de Rotsay Rosales del año 1996, en la cual se analiza la función del COMEX, como entidad rectora de las relaciones exteriores en el ámbito comercial del país. El conflicto bananero se utiliza como ejemplo para el análisis del proceso decisorio. De igual forma, la tesis de licenciatura de Silvia Pizarro del mismo año, que estudia los procesos de negociación y disputa entre Costa Rica y Europa en el tema bananero, con especial atención a los primeros reclamos que presentó el país ante la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Los trabajos anteriormente señalados, si bien estudian partes importantes del conflicto bananero entre Costa Rica y la Unión Europea, por razones obvias de delimitación temporal, no analizan esta disputa comercial en el marco de las

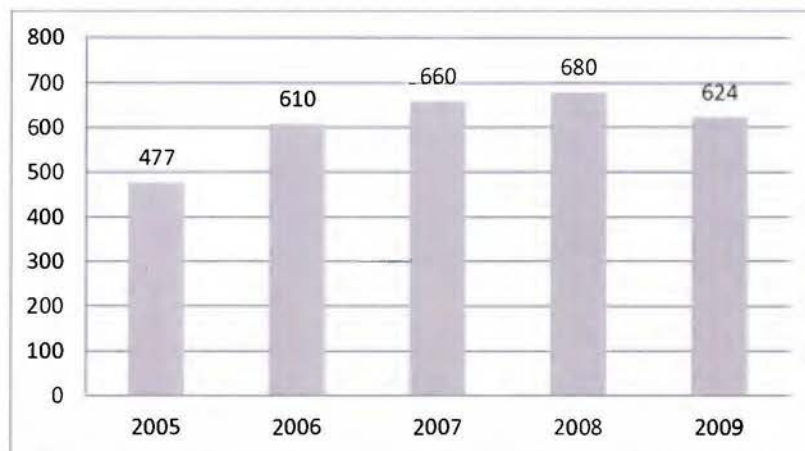
negociaciones del AACUE, razón por la cual, el aporte que puede brindar la presente investigación adquiere una particular importancia

Aunado a esto, desde el punto de vista social, es evidente la necesidad de conocer y comprender a fondo la problemática que ha representado para nuestro país la definición de una postura oficial de cara al proceso de negociación sobre el arancel de entrada a las importaciones de banano que ha impuesto la UE, posición que se ve influenciada por los distintos intereses de los actores políticos que en el ámbito nacional, están involucrados en este tema.

Planteamiento del problema

La historia de la industria bananera en nuestro país se remonta al siglo XIX, cuando se iniciaron las obras de construcción del ferrocarril al Atlántico. Desde ese momento, la producción de esta fruta experimentaría un proceso de constante expansión y crecimiento, que la vendría a posicionar como el principal producto de exportación costarricense, por encima inclusive del café (Rovira Mas, 1982). En la última década esta tendencia al crecimiento del sector se ha mantenido, tal y como detalla el siguiente gráfico. La leve caída en las exportaciones en el año 2009, se debe a que las condiciones climatológicas del país afectaron directamente la producción de la fruta (CORBANA, 2010).

Gráfico 1: Costa Rica
Evolución de las exportaciones de banano 2005-2009
Millones de dólares



Fuente: Elaboración propia con base en cifras de PROCOMER (2010)

Un aspecto importante a tomar en cuenta es que los destinos principales de la fruta costarricense desde ese entonces eran los Estados Unidos y el mercado Europeo. Este hecho se ha mantenido prácticamente igual, ya que, según cifras de CORBANA, en el año 2008 nuestro país exportó el 45,6% de su producción al mercado Norteamericano y el 49,9% al mercado Europeo (CORBANA, 2008b). Adicionalmente, el banano es nuestro principal producto de exportación a la UE, seguido muy de cerca por la piña y por encima incluso de las partes para computadora.

Cuadro 2: Costa Rica
Principales productos exportados hacia la UE
2008-2009

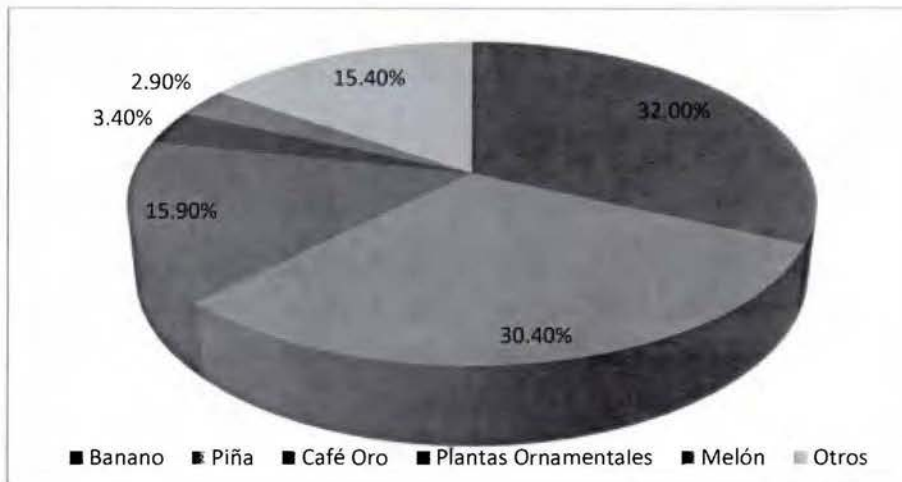
Descripción	2008		2009	
	Valor (millones USD)	Porcentaje	Valor (millones USD)	Porcentaje
Banano	327.5	21.3 %	324.1	21.6 %
Piña	323.5	21.0 %	304.1	20.3 %
Partes para computadora	226.1	14.7 %	283.3	18.9 %
Jugos y concentrados de frutas	70.7	4.6 %	98.0	6.5 %
Prótesis de uso médico	33.0	2.1 %	71.3	4.7 %
Café oro	113.4	7.4 %	56.3	3.7 %

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de PROCOMER (2010)

La industria bananera genera más de trescientos millones de dólares anuales con la producción y comercialización de la fruta en Europa, razón por la cual, cualquier variación en las condiciones de entrada de la fruta a dicho mercado, se traduciría en pérdidas o ganancias millonarias para las empresas comercializadoras. En el caso particular de la negociación por el arancel de entrada, la posibilidad de contar con mejores condiciones de acceso a este mercado, se traduce en importantes réditos para estas compañías.

Gráfico 2:

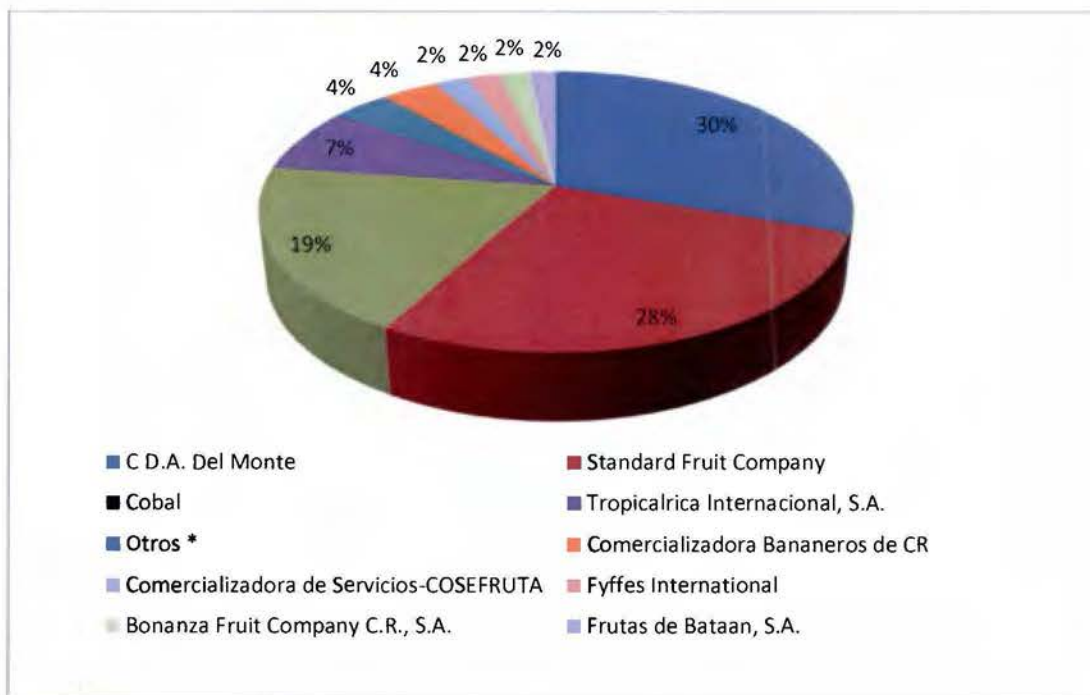
Costa Rica. Participación de los principales productos en el valor de las exportaciones del sector agrícola - 2011



Fuente: Elaboración propia con base en cifras de SEPSA (2012)

Históricamente, la producción de banano se ha concentrado en manos extranjeras, y según un estudio de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO por sus siglas en inglés), en pleno siglo XXI, la situación no ha variado sustancialmente, ya que el 80% de la producción costarricense de Banano en el 2004 provino de las compañías: Dole, Chiquita y Del Monte, todas de capital extranjero (Arias, Dankers, Lui, & Pilkauskas, 2004), el 20% restante corresponde a otras compañías que participan en menor medida en dicho mercado.

Gráfico 3: Costa Rica
Participación de las compañías comercializadoras en el mercado de exportación - 2009



* Incluye la producción de 17 fincas propias y 55 fincas independientes

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de CORBANA (2010)

Como evidencia el gráfico 2, las exportaciones bananeras continúan siendo manejadas por empresas extranjeras. Las 3 mayores compañías productoras de la fruta son: Corporación de Desarrollo Agrícola del Monte, Compañía Bananera Atlántica (COBAL) subsidiaria de Chiquita Brands y Standard Fruit Company de Costa Rica subsidiaria de Dole. En conjunto, las 3 compañías representaron el 77% de la industria bananera costarricense en el año 2009.

Para efectos de la presente investigación, y bajo la lógica propuesta por Castells (2009) identificaremos como “actores políticos” tanto a las distintas compañías bananeras anteriormente mencionadas, como también, a las cámaras del sector bananero, a saber: La Corporación Bananera Nacional, la Cámara Nacional de Bananeros y la Asociación Nacional de Productores Bananeros, y a

cualquier otro actor que de manera individual o mediante la institucionalización en un determinado grupo haya tenido participación en el proceso, tratando de establecer si ejercieron algún tipo de influencia sobre el Gobierno para alcanzar un resultado que les favoreciera en la negociación del arancel en el AACUE. Se busca poder aclarar las conexiones formales e informales que hayan existido entre estos actores y el Gobierno durante el periodo de negociaciones y cómo estas pudieron condicionar, en mayor o menor medida, la propuesta con que se enfrentó a la UE.

A pesar de estos hechos, Costa Rica no es el único que abastece la demanda de esta fruta en Europa; debe competir con el banano proveniente de otros países latinoamericanos como Ecuador, Colombia, Panamá y, al mismo tiempo, con el banano proveniente del grupo de países denominado ACP.

En el año 1993, cuando se inició formalmente el Mercado Común Europeo en el marco de la recién conformada UE, los países miembros hicieron públicas una serie de medidas tendientes a estandarizar sus políticas aduaneras y arancelarias para las exportaciones provenientes de terceros mercados y, en particular anunciaron un nuevo régimen de cuotas y licencias para las exportaciones de banano latinoamericano a la UE (Pizarro, 1996).

Esta medida quedó estipulada en el reglamento “CEE 404/93” de febrero de ese año, que; sin embargo, establecía restricciones únicamente al banano latinoamericano, pero al banano ACP le otorgaba las garantías de acceso sin arancel, lo cual ocasionaba una situación desfavorable para Latinoamérica y, más concretamente, una violación a las reglas internacionales del comercio, regidas en ese entonces bajo el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) (Manzanares, 1994).

Es en este momento que nuestro país, junto con otros productores latinoamericanos inicia una serie de disputas legales tendientes a lograr que la UE modificara su nuevo régimen establecido al banano proveniente de Latinoamérica (González, 2010). Estas querellas se extenderán por casi dos décadas y vendrán a

constituir lo que se ha denominado “la guerra del banano”, primeramente, bajo el marco del GATT y luego en el marco de la recién conformada OMC en el año 1995.

Es necesario aclarar que, tanto ante el GATT como ante la OMC, quienes tienen participación en la presentación de demandas y en la gestión de solicitudes de intervención son los gobiernos. Es decir, se trata de un marco de negociación intergubernamental, en el cual únicamente los gobiernos de los países miembros pueden participar. No da cabida a que las compañías productoras o exportadoras presionen directamente por sus intereses; por lo cual, debe comprenderse que la postura que mantuvo nuestro país a lo largo de todo este proceso ante la OMC, se constituía primeramente en el ámbito interno, mediante la influencia de los actores políticos con intereses en la materia. (Rosales, 1996).

No fue sino hasta el año 2009, que las negociaciones bananeras en el marco de la OMC mostraron la posibilidad de una salida negociada y beneficiosa para todas las partes. En diciembre de ese año; en la ciudad de Ginebra, Suiza, se conformó el “Acuerdo de Ginebra para el régimen bananero” (Saborío, 2010). Básicamente, lo que se acordó fue la reducción del arancel actual de 176 euros por tonelada a 114 euros en el año 2019, mediante un sistema de desgravación, en el que dicho arancel se reduciría cada primero de enero en un plazo de 10 años.

Este acuerdo abarca a todos los países latinoamericanos productores de la fruta; sin embargo, para su entrada en vigor debe ser aprobado por el parlamento Europeo y por el parlamento de cada país individualmente (Barquero, 2010). Ello no permite afirmar que esta será la salida definitiva al conflicto, ya que, si algo ha quedado demostrado a lo largo de casi dos décadas de disputas en esta “guerra del banano” es que los acuerdos son frágiles y difíciles de alcanzar.

Por otro lado, a inicios de la década de los 80, Costa Rica comienza un dinámico y agresivo proceso de apertura comercial, buscando una mayor vinculación con la economía mundial, todo esto aunado a las reformas sustentadas en los

programas de Ajuste Estructural promovidos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Al respecto Alonso detalla:

“A partir del año 1984, Costa Rica aplicó una política económica de apertura unilateral sin obtener ninguna concesión de apertura por parte de otros países, con el propósito de promover su inserción a la economía mundial. Costa Rica inició un fuerte proceso de desgravación arancelaria, el cual fue acompañado de una política cambiaria de minidevaluaciones al amparo de los Programas de Ajuste Estructural, apoyados por el Banco Mundial, para modificar la rentabilidad relativa de los productos exportables y así mejorar su competitividad en los mercados internacionales, entre otros” (Alonso, 2009).

Esta apertura estaba destinada primordialmente a mejorar la competitividad de nuestros productos de exportación, para hacerlos más atractivos internacionalmente. De igual forma, en los años 80 nuestro país inicia las gestiones para adherirse al GATT, que era el marco bajo el cual se regulaba el comercio internacional; y así, estar amparado bajo el esquema jurídico existente en ese momento para el intercambio comercial entre países.

En concordancia con lo anterior, a partir de la década de los años 90, nuestro país comenzó un proceso de negociaciones bilaterales con algunos de sus socios comerciales para avanzar más rápidamente en la consecución de la liberalización total de los mercados, dadas las limitaciones que entrañan las negociaciones en este sentido en el marco de la OMC. Estas negociaciones bilaterales se han conocido como Tratados de Libre Comercio (TLC) en los cuáles, las partes interesadas negocian frente a frente y sin la participación de terceros, la forma en que desean que se desarrolle el comercio entre sí a futuro.

El primer TLC se firmó con México en el año 1994, posteriormente con Canadá, Chile y República Dominicana en el año 2002, con los países de la Comunidad del Caribe (Caribbean Community – CARICOM por sus siglas en inglés) en el año 2005, con Estados Unidos en el año 2007 y por último, con Panamá en 2008 y China en 2011 (Alonso, 2009). En la misma línea, en el año 2009 se iniciaron las negociaciones para un tratado con Singapur y, por último, en 2010 con Perú.

Alonso (2009), indica que la lógica detrás de la firma de los TLC busca tanto beneficiar a los productores como a los consumidores. A los primeros proporcionándoles mejores y más favorables condiciones de entrada a mercados extranjeros y, a los segundos, mejorándoles la oferta en bienes y servicios a los que pueden tener acceso. De igual forma, la firma de TLC hace que el país se haga más atractivo a la inversión extranjera directa (IED), generando empleos y un mayor flujo económico y comercial para la nación. De ahí el postulado de “firmar tratados con tantos países como se pueda” (Alonso, 2009).

Esto se hace evidente en el sentido de que, sin haber aún terminado el proceso de aprobación del TLC con Estados Unidos, nuestro país, en conjunto con sus homólogos centroamericanos inició los procedimientos para las negociaciones de un Acuerdo de Asociación entre la UE y Centroamérica. Este acuerdo tiene la particularidad de abarcar aspectos más allá de lo comercial, como lo son el diálogo político y la cooperación (COMEX, 2007b).

De igual forma, las negociaciones de este Acuerdo tienen una característica importante que es necesario destacar: el hecho de que la posición de los países involucrados tiene que ser elaborada, primeramente, en el ámbito nacional y luego en el regional. Es decir, en cada tema específico en el que los países tengan intereses primero deben abrir un espacio de consulta y discusión con las partes involucradas en la esfera nacional, para así definir la postura en conjunto y que de esta manera, se incluyan todos los sectores e intereses involucrados. Como muestra de esto, la siguiente cita textual de la convocatoria al proceso de consulta para los interesados en exportar a la UE por parte de COMEX:

“En seguimiento al proceso de consultas que ha venido realizando el Ministerio de Comercio Exterior en el marco de la negociación del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea, se reitera nuevamente la invitación a las empresas, organizaciones empresariales, sectores y a todos los interesados, a remitir sus posiciones en materia de acceso a mercados de mercancías, reglas de origen y servicios. Sobre este particular, cabe destacar la importancia de contar con un detalle de los productos y/o servicios en los que exista interés exportador a la Unión Europea, así como los casos en los que se requiera flexibilizar las reglas de origen” (COMEX, 2008).

Esto evidencia la oportunidad con que contó el sector bananero en esta negociación y que se resume con lo expuesto hasta este punto: Primeramente se trata de un proceso de negociación directamente con la UE y no mediante los mecanismos del sistema multilateral de comercio, en segundo lugar, la negociación del AACUE puede ser el espacio que permita encontrar una salida más beneficiosa para Costa Rica y, en tercer lugar, el país se comprometió previamente a incluir a los sectores interesados a la hora de definir la postura nacional en los diferentes temas, razón por la cual (al menos en teoría), los actores políticos de la industria bananera contarían con una puerta de entrada directa para influir en el proceso de negociación.

El tema bananero se encuentra dentro de apartado comercial del AACUE, y desde los inicios de la negociación se catalogó como un tema sensible, dados los intereses contrapuestos de las partes. De hecho, no fue sino hasta las últimas rondas de negociación, en mayo de 2010, que el tema bananero fue punto central en la agenda (Barquero, 2010). Esto debido a que, dada la delicadeza del tema, era riesgoso tratarlo desde el inicio de las negociaciones y poner así en peligro todo el acuerdo; razón por la cual se decidió posponerlo todo el tiempo que fuera posible.

Sin embargo, esto no evitó que el tema bananero fuera un punto de conflicto entre las partes y que dificultara en alguna medida la negociación, a tal punto que fue necesaria la intervención de importantes figuras políticas, entre ellas, la presidenta Laura Chinchilla, que intercedió a favor del AACUE en la última ronda de negociaciones celebrada en Madrid, España en mayo de 2010 (Murillo, 2010).

A pesar de las complicaciones en las últimas rondas de negociación, fue posible consensuar un acuerdo entre las partes y nuestro país; en especial, logró resultados bastante positivos en el ámbito comercial, incluyendo por supuesto el arancel del banano.

Al respecto, grupos como la Unión de Cámaras Empresariales (UCCAEP) expresaron su satisfacción con los resultados del AACUE, afirmando que el acuerdo

logrado en Madrid fue “de resultados positivos tanto para Costa Rica como para Centroamérica” (UCCAEP, 2010). Y en el tema bananero en específico, importantes figuras afirmaron que nuestro país sacó una clara ventaja, por ejemplo, el señor Francisco Bruderer, presidente de la Asociación de Productores Independientes de Banano de Guatemala declaró a un diario nacional: “Costa Rica fue el gran ganador en el tema bananero” (La Nacion, 2010).

En concreto, el acuerdo en el marco del AACUE, consiste en una reducción del arancel actual de 176 euros a 75 euros en un plazo de diez años. Esto se constituyó en palabras propias del equipo negociador en “el resultado más importante del AACUE tras un periodo de más de 20 años de disputas” (Ocampo, 2010). El arancel pactado otorga una ventaja comparativa a nuestro país, en contraste con los demás productores latinoamericanos de la fruta, que sólo cuentan con el compromiso del Acuerdo de Ginebra de diciembre del 2009.

Debido al panorama expuesto hasta aquí y entendiendo la importancia que representa el sector bananero en el ámbito nacional, tomando en cuenta las disputas históricas entre Costa Rica y la UE por este arancel, considerando que detrás de la negociación del mismo existe un importante interés empresarial por mejorar sus condiciones de entrada a su mercado más importante y, conociendo las ventajas que obtuvo nuestro país en el tema bananero en el marco del AACUE, se plantea el siguiente interrogante problema

¿Qué influencia tuvieron los actores políticos, sobre la postura oficial del país, en la negociación del arancel de entrada de las exportaciones de banano de Costa Rica a Europa, en el marco de las negociaciones sobre el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea en el periodo 2007 - 2010?

Objetivos

Objetivo General:

Determinar la influencia de los actores políticos sobre la postura oficial del país, en la negociación del arancel de entrada de las exportaciones de banano de Costa Rica a Europa, en el marco de las negociaciones sobre el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea en el periodo 2007 – 2010.

Objetivos Específicos:

1. Describir el proceso de demandas por parte de Costa Rica en contra del arancel bananero, en el marco de la OMC.
2. Caracterizar la postura de las compañías bananeras sobre la negociación del arancel en el AACUE.
3. Determinar la influencia de los actores políticos que participaron del proceso de consulta sectorial previo a las negociaciones del AACUE, así como de las negociaciones de cuarto adjunto para las rondas de negociación en materia comercial.
4. Identificar los actores políticos que quedaron excluidos tanto del proceso de consulta previo, como también de las rondas de negociación y de las consultas de cuarto adjunto.
5. Comparar la postura oficial del país, expresada en las rondas de negociación del acuerdo, con las consultas del sector bananero realizadas por COMEX.
6. Determinar si el resultado de las negociaciones correspondió con lo esperado por los distintos actores políticos interesados en el tema bananero.

Hipótesis

Bajo el contexto de globalización en el cual se enmarcan las relaciones entre individuos, sociedades y aún los mismos Estados, el AACUE, se constituye tanto en un instrumento de legitimación para hacer prevalecer los intereses ciertos actores políticos agrupados en torno a un fin común, como también, en un régimen internacional que puede modificar las relaciones de interdependencia que existen en la actualidad entre ambos bloques. Este cambio de régimen entre Costa Rica y la UE busca mejorar las condiciones de acceso para ambas partes y, en el caso

particular del banano, subsanar la desventaja que ha sufrido el país históricamente con el arancel diferenciado

La participación de los diferentes actores políticos interesados en el tema bananero, tiene como propósito el luchar por su interés económico; no obstante, sus acciones afectan a todo el sistema, ya que actúan como influenciadores, mediante la fase de elaboración de la política en el ámbito interno y, esto a su vez, modifica las relaciones del país en el ámbito externo. Lo anterior evidencia el hecho de que las dinámicas de política exterior comercial, son parte de un entramado sumamente complejo, que interconecta a todos los Estados globalmente. De igual forma, y valiéndose de nociones discursivas como la del interés nacional buscan legitimar sus acciones frente a la ciudadanía, e inclusive, la intervención del Estado mismo en favor de sus intereses.

Estos actores políticos tienen, en el marco del AACUE, una puerta de entrada para influir directamente en la agenda de política exterior del país y posicionar, así, una cuestión eminentemente de interés empresarial y privado que, sin embargo, se convierte en un asunto de interés nacional, al punto de posicionarse entre los principales temas en la negociación del AACUE. A partir de estos hechos, se formula la siguiente hipótesis:

En las negociaciones sobre el arancel de las exportaciones de banano en el marco del AACUE, los actores políticos con intereses económicos, influyeron mediante la fase de debate de la política exterior sobre la construcción de la postura oficial del país, revistiendo su posición de una connotación de interés nacional.

Operacionalización

La hipótesis enunciada anteriormente, se desagrega en una serie de elementos operativos:

a) Unidad de Análisis

La hipótesis contiene dos unidades de análisis, una por cada variable.

I. *Interés de los actores políticos* (Variable Independiente): tiene que ver con la postura e influencia de estos respecto a la negociación del arancel, para posicionar así su objetivo empresarial en la agenda de política exterior. Según el modelo de toma de decisiones, es en la “fase de debate” en la cual los distintos actores intervienen como *influenciadores* buscando incidir en la construcción de la política en el ámbito interno.

II. *Construcción de la postura nacional* (Variable Dependiente): hace referencia a la formulación de la posición oficial del país y su defensa, de cara a la negociación sobre el arancel de las exportaciones bananeras en el AACUE. En la “fase de elaboración de política” el gobierno entra a jugar un papel más protagónico, pues le corresponde enfrentar a su contraparte negociadora, luchar por lograr un acuerdo, y a la vez, mantener coherencia y apego para con las demandas de los distintos actores políticos en la esfera nacional.

b) Variable independiente

Refiere al modo en que estos actores políticos, mediante su influencia, logran posicionar en la agenda de política exterior comercial del país, un tema que corresponde directamente con su interés empresarial, y que, sin embargo llegó a convertirse en punto central en la agenda de negociación de Costa Rica frente a la Unión Europea. De esta manera, la variable independiente se presenta así: *influencia de los actores políticos sobre las negociaciones del arancel de las exportaciones de banano en el marco del AACUE, revistiendo su posición de una connotación de interés nacional.*

b.1 Indicadores

Para la variable independiente, se desglosan 2 indicadores.

1. *Mecanismos formales de debate:* Se refiere a los medios institucionalizados o "visibles" implementados por los actores políticos para posicionar sus intereses en la agenda nacional. Ya fuese mediante los medios de comunicación, por la simple reproducción de sus posiciones en sus canales de divulgación (revistas, comunicados de prensa, etc.), o por la promoción de actividades de difusión, todas concernientes a la negociación del arancel. En las mismas se analizará el discurso y las posturas de los distintos actores, buscando aclarar si se apeló al llamado *interés nacional* para influir en la postura de negociación. Además se examinará la participación de las compañías comercializadoras y las cámaras del sector, en el proceso de consulta sectorial. Este indicador se compone de los siguientes aspectos:
 - a. Actividades, publicaciones y documentación elaborada respecto al tema de la negociación del arancel.
 - b. Representación e influencia de las compañías comercializadoras en el proceso de consultas.
 - c. Representación e influencia de las cámaras del sector bananero en el proceso de consultas.
 - d. Representación e influencia de otros actores en el proceso de consultas

2. *Mecanismos informales de debate:* Consiste en identificar y aclarar los medios informales o "invisibles" mediante los cuales los grupos de presión influenciaron la construcción de la postura de negociación de cara al AACUE más allá del mencionado proceso de consulta sectorial. El poder y las dinámicas de presión e influencia pasan tanto a través de la esfera pública, como también de una esfera privada, exenta de control y fiscalización, este indicador busca poder aclarar estos mecanismos. Se desagrega en los siguientes aspectos.
 - a. Estrategias de influencia implementadas por las compañías comercializadoras

- b. Estrategias de influencia implementadas por las cámaras del sector bananero.
- c. Estrategias de influencia implementadas por otros actores

c) Variable dependiente

Se entiende como la conformación de una postura de negociación a lo interno del país, para luego enfrentar las rondas de negociación en el AACUE. La variable dependiente se esboza de la siguiente manera: *la construcción de la postura oficial del país de cara a las negociaciones sobre el arancel de las exportaciones de banano en el AACUE.*

c.1 Indicadores

Para la variable dependiente, se extraen 2 indicadores.

1. *Dinámicas de la negociación*: Refiere al proceso de la negociación, la iniciativa del gobierno en las distintas rondas de discusión y las negociaciones de cuarto adjunto, para hacer prevalecer su posición frente a la UE, así como, la influencia que hayan podido ejercer los actores políticos en el momento mismo de la negociación. Se desagrega por medio de los siguientes aspectos:
 - a. Rondas de negociación en las que se discutió el tema del arancel bananero.
 - b. Representación e influencia de las compañías comercializadoras en las rondas de negociación y los cuartos adjuntos.
 - c. Representación e influencia de las cámaras del sector bananero en las rondas de negociación y los cuartos adjuntos.
 - d. Representación e influencia de las cámaras de otros actores en las rondas de negociación y los cuartos adjuntos.

2. *Resultados de la negociación*: Refiere fundamentalmente, a los logros obtenidos en el proceso de negociación. Se articula mediante los siguientes aspectos:
- a. Concordancia entre lo alcanzado en la negociación con los puntos mínimos y máximos establecidos previamente.
 - b. Concordancia entre lo alcanzado en la negociación con lo discutido y establecido en el proceso de consulta por sectores.
 - c. Concordancia entre lo alcanzado en la negociación con las expectativas de los distintos actores políticos.

La presente investigación se desarrolla en una serie de capítulos con el fin de poder abordar con mayor profundidad el objeto de estudio. El primer capítulo trata sobre los enfoques teóricos propios de la Ciencia Política que ayudan a interpretar el fenómeno, así como, los aspectos metodológicos para el desarrollo de la investigación. El segundo capítulo busca dilucidar los principales acontecimientos históricos que explican el objeto de estudio. En el tercer capítulo se explica todo el proceso previo a la negociación del AACUE y en el cuarto se entra en detalle en lo ocurrido en las distintas rondas y reuniones comerciales y los resultados que se derivan de todo este proceso. Por último, la sección de conclusiones encierra los hallazgos de la investigación así como algunas recomendaciones para futuras investigaciones en esta materia.

Estrategia Metodológica

• PLAN GENERAL

La presente investigación, es de tipo relacional-descriptivo, ya que busca determinar la influencia de los actores políticos interesados en la negociación del arancel de las exportaciones de banano, sobre la postura oficial del país de cara a las negociaciones de dicho arancel en el marco del AACUE.

El trabajo comprende una delimitación temporal, que abarca del año 2007 al 2010. En el año 2007, es cuando inician las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea, la primera ronda de negociación se llevó a cabo en Octubre de 2007 en San José, Costa Rica. En Mayo, de 2010 con la última ronda de negociación celebrada en Madrid, España, finaliza el periodo de negociaciones del AACUE, y es por esta razón que la delimitación temporal de la presente investigación abarca hasta este año.

Por último, es necesario aclarar que, esta investigación tiene una delimitación espacial de índole nacional, pues remite directamente a la conformación de la postura nacional, (proceso dirigido por el COMEX) y a la influencia de los actores políticos (las distintas compañías bananeras, así como las cámaras que agremian a estos grupos) sobre la misma. Si bien la negociación formal se lleva a cabo en un espacio internacional, se trata de una situación contextual. El objeto de estudio se enmarca primordialmente, en el espacio nacional.

• INFERENCIAS OPERATIVAS

Para la variable independiente, se hará uso de las siguientes fuentes:

- *Estadísticas de Exportación*: Se refiere a los compendios estadísticos de exportaciones del sector bananero elaborados por PROCOMER, CORBANA y COMEX. Para estos, la técnica a utilizar será el análisis estadístico.
- *Estadísticas comerciales*: Comprenden todas las demás estadísticas del sector que abarcan más allá del tema de exportación, tales como: empleos directos e indirectos ligados a la industria, generación de divisas, área plantada, etc. Su ubicación es en CORBANA y COMEX, y la técnica para abordarlas será el análisis estadístico y documental.
- *Funcionarios de las compañías bananeras*: Refiere a los funcionarios de las distintas empresas que producen y comercializan la fruta desde Costa Rica hacia la UE, la técnica a utilizar es la entrevista semi-estructurada.
- *Funcionarios de las cámaras del sector bananero*: hace referencia a los funcionarios de la Corporación Bananera Nacional – CORBANA, la Cámara

Nacional de Bananeros – CANABA, y la Asociación Nacional de Productores de Banano – ANAPROBAN, que hayan o no participado en los distintos momentos de la negociación, la técnica que se empleará es la entrevista semi-estructurada.

- *Funcionarios gubernamentales encargados de la negociación:* Entendido como el equipo negociador que el país encargó de dirigir el proceso con la UE. Específicamente se trata de: Roberto Echandi, jefe del equipo negociador, Marco Vinicio Ruiz, ministro de comercio exterior en la administración Arias-Sánchez (2006-2010), Anabel González, ministra de comercio exterior y Fernando Ocampo, viceministro de comercio exterior, ambos de la administración Chinchilla-Miranda (2010-2014), la técnica que se empleará es la entrevista semi-estructurada.
- *Publicaciones en prensa escrita:* Se trata de las distintas publicaciones que se hayan llevado a cabo en el periodo de estudio (2007- 2010) con respecto a la negociación del arancel. Se tomarán en cuenta para este análisis a los periódicos *La Nación*, *La República* y *Diario Extra*, la técnica para abordarlas será el análisis documental.

Para la variable dependiente, además de las anteriores fuentes, se añaden:

- *Documentos oficiales del proceso de consultas por sectores:* Se refiere a los documentos oficiales que reseñan el proceso llevado a cabo por el COMEX en el cual se citó públicamente a todos los que tuvieran un interés comercial con la UE, para atender sus dudas, inquietudes y solicitudes. Estos documentos se encuentran en el COMEX, y en la oficina creada por este ministerio para divulgar toda la información concerniente al acuerdo, denominada Punto de Enlace Permanente (PEP) y la técnica que se utilizará es el análisis documental.
- *Documentos oficiales y resúmenes de las rondas de negociación y del proceso de negociación en general:* Son los documentos que resumen lo discutido en cada ronda de negociación, los acuerdos alcanzados y los pendientes para las próximas rondas, de igual forma, se hace referencia a resúmenes oficiales divulgados por el COMEX, para el conocimiento público

sobre los avances del proceso de negociación. Se ubican en el COMEX y en el PEP, y la técnica a utilizar será el análisis documental.

En resumen, las fuentes que se utilizarán llevar a cabo la investigación, serán primarias: personas físicas involucradas (funcionarios de las empresas, cámaras y del gobierno), así como secundarias, de tipo documentales. Las técnicas predominantes, según las inferencias anteriormente planteadas y de las variables señaladas más arriba, serán la entrevista semi-estructurada y el análisis estadístico y de documentos.

CAPÍTULO PRIMERO: PERSPECTIVA TEÓRICO-CONCEPTUAL

La Ciencia Política aporta útiles y valiosas herramientas teóricas que facilitan el análisis y comprensión de los fenómenos políticos que se presentan en la sociedad. El presente capítulo busca hacer una aproximación teórica del objeto de estudio valiéndose de los postulados de distintos autores.

El poder y sus implicaciones sociales

La politología, como disciplina científica, centra su estudio fundamentalmente en el fenómeno del poder: qué es, cómo se obtiene, de qué manera se ejerce y, sobretodo, qué implicaciones sociales entraña su ejercicio. Partiendo de este punto, ninguna investigación que tenga cabida desde el ámbito politológico puede adolecer de alguna definición del término sobre la cual fundamente el resto de sus enunciados teóricos. De esta manera, partimos de la siguiente aproximación al concepto al poder:

¿Qué es el poder? El poder es el proceso fundamental de la sociedad, puesto que ésta se define en torno a valores institucionales, y lo que se valora e institucionaliza está definido por relaciones de poder. El poder es la capacidad relacional que permite a un actor social influir de forma asimétrica en las decisiones de otros actores sociales de modo que favorezcan la voluntad, los intereses y los valores del actor que tiene poder. El poder se ejerce mediante la coacción (o la posibilidad de ejercerla) y/o mediante la construcción de significado partiendo de los discursos a través de los cuales los actores sociales guían sus acciones. Las relaciones de poder están enmarcadas por la dominación, que es el poder que reside en las instituciones de la sociedad. (Castells, 2009).

En esta definición tan amplia que aporta Castells es necesario ahondar en varios puntos que son medulares para el presente trabajo, y que serán señalados constantemente a lo largo de este apartado teórico. Primeramente, el hecho de que el poder sea visto como el *proceso fundamental* de la sociedad esclarece el

panorama para su estudio. Todo proceso social está determinado por el poder, desde las decisiones más sencillas hasta las de mayor envergadura y trascendencia para las sociedades. Aunque tal afirmación parezca una obviedad, no está de más traerla a colación y partir de la misma a la hora de analizar el proceso de negociación y toma de decisiones en torno al arancel bananero con la UE.

En segundo término, poder implica *influir*. Influir en el accionar de otros actores para que respondan al interés del actor (o actores) que lo ejercen, hecho que obliga a analizar cuidadosamente las dinámicas que hayan sido implementadas por las distintas partes involucradas en este proceso de negociación. Las actuaciones no se dan en el vacío sino que, por el contrario, van encaminadas a favorecer ciertos intereses (los del grupo dominante). Por último, el poder se ejerce mediante *coacción* o la *construcción de significado*, utilizando como una de sus principales herramientas los discursos, que buscan justificar las acciones y dotarlas de legitimidad frente a la sociedad. Como se verá más adelante, remitiremos al concepto de *interés nacional* como forma discursiva (o de construcción de significado) utilizada para defender los intereses bananeros frente a la UE.

En este mismo sentido, el poder es ejercido por *actores políticos* entendidos en su sentido amplio como personas individuales, organizaciones colectivas, instituciones y redes, que llevan a cabo su accionar a través de lo que Castells (2009) llama: los “actores humanos”, aún y cuando dicha acción haya sido institucionalizada u organizada mediante algún proceso previamente definido. Esto a su vez resalta la *capacidad relacional* del poder, puesto que no se trata de un atributo, sino de una relación entre actores.

El Estado, por su parte, cumple una función de legitimación del sistema de poder, aún y cuando se ve inmerso en las dinámicas y presiones de estos mismos actores en su intento por hacer prevalecer sus intereses dentro de la esfera pública. Es precisamente cuando esto ocurre que se inducen las *crisis de legitimación*, pues el Estado mismo se convierte en un instrumento de dominación en lugar de ser una institución de representación. Por estas razones, todo este proceso debe encontrar

una lógica que lo legitime frente a la ciudadanía, y que otorgue significado al ejercicio mismo del poder. Esto se lleva a cabo mediante el proceso de la *acción comunicativa*:

Así pues, la capacidad de la sociedad civil para proporcionar contenido a la acción estatal a través de la esfera pública – “una red para comunicar información y puntos de vista”- es lo que garantiza la democracia y, en última instancia, crea las condiciones para el ejercicio legítimo del poder: el poder como representación de los valores e intereses de los ciudadanos expresados mediante su debate en la esfera pública. Así pues, la estabilidad institucional se basa en la capacidad para articular diferentes intereses y valores en el proceso democrático mediante redes de comunicación. (Castells, 2009)

Por otra parte, y debido a que el poder es en sí mismo una relación entre actores, es importante señalar que estas relaciones implican el empoderamiento de los unos contra los otros, lo cual a su vez desmitifica la idea que visualiza a la sociedad como un cuerpo monolítico y sólido, cuando la realidad es diametralmente opuesta. Se trata más bien de estructuras cargadas de contradicciones, conflictos y negociaciones entre estos mismos actores, cuyos intereses en la mayoría de los casos se enfrentan entre sí.

De esta manera, El Estado, sus instituciones, y las demás organizaciones que dan sentido y regulan en alguna medida la vida en sociedad no pueden ser catalogadas como representaciones directas y fidedignas de “la sociedad”, sino que son expresiones de estas relaciones de poder, que permiten a determinados actores ejercer su poder sobre otros, con el fin de alcanzar a su vez mayor poder para concretar sus objetivos. El poder para hacer algo, es entonces, el poder de hacer algo contra alguien, o contra los valores e intereses de ese “alguien” que están institucionalizados en los aparatos que dirigen y organizan la vida social.

La Globalización y el comercio internacional

Aunado a todo esto, es necesario añadir un elemento adicional en este esquema del poder, y es el hecho de que estas relaciones no se llevan a cabo únicamente en el ámbito nacional de los Estados, sino que, son locales y globales al mismo tiempo. Los límites espaciales y temporales de estas dinámicas están cada

vez más desdibujados, y por la misma razón, se hace necesario ampliar el análisis e incorporar nuevos elementos al debate. Tomando en cuenta que la presente investigación se enmarca dentro de los procesos de liberalización del comercio, el cual es uno de los componentes que conforman lo que se ha venido a denominar como la globalización, intentaremos ahondar un poco más en este concepto y en sus implicaciones en las relaciones de poder.

La globalización significa, en términos muy sencillos, que lo que sucede en una parte del mundo tiene consecuencias en todas las demás, puesto que las ideas y el conocimiento, los bienes y los servicios, el capital y las personas atraviesan las fronteras con mayor facilidad (Stiglitz, 2006). Es en suma, una interconexión entre todos los elementos que componen la estructura social: personas, organizaciones, corporaciones, instituciones y, lógicamente, los Estados mismos. Toda esta nueva dinámica es favorecida por los avances tecnológicos que permiten el intercambio de información en volúmenes nunca antes imaginados.

Este hecho es clave para entender el grado de complejidad que han adquirido los temas en las agendas de los gobiernos; ya que, aunque se trate en primera instancia de asuntos de índole nacional, sus repercusiones se sienten a lo largo de toda esta estructura de interconexión, ocasionando que el proceso de negociación y toma de decisiones se vuelva mucho más relevante y haya cada vez mayor cantidad de actores interesados en incidir en el mismo. Es lo que Castells (2006) denomina la sociedad red.

Esta red tiene una extraordinaria capacidad para introducir nuevos actores y nuevos contenidos en el proceso de organización social, propiciado por el cambio y los avances en las tecnologías de la comunicación. Así entonces, la sociedad red es en suma una sociedad global (Castells, 2009). Ello no significa, sin embargo, que las personas de todo el mundo participen de esta dinámica global, de hecho, por ahora la mayoría no lo hace. Pero todo el mundo se ve afectado por los procesos que tienen lugar en las redes globales de esta estructura social.

El ámbito del comercio internacional es parte de la estructura que compone la red y por ende, comparte las características anteriormente señaladas. Esta actividad es hoy día uno de los principales elementos en las agendas de política exterior de los Estados, razón por la cual, este enfoque resulta útil para poder contextualizar el marco general sobre el que se dan estas relaciones y comprender que las decisiones y cursos de acción que se toman en el ámbito nacional, distan de afectar únicamente el espacio territorial de cada Estado, sino que, trascienden estos límites territoriales e impactan de manera global el entramado internacional.

Sin embargo, no se debe perder de vista que este enfoque es simplemente una aproximación que trata de explicar el fenómeno de la globalización y el comercio internacional como subproducto del mismo. Por ello, cabe cuestionarse que tan “global” es en realidad este proceso y hasta qué punto está sometido al control popular y democrático. En términos de comercio, de flujo financiero y otras magnitudes, la economía no es más global que a principios del siglo pasado (Chomsky, 2000).

Entre los principales cuestionamientos que señalan algunos autores del fenómeno de la globalización, es que ha provocado una fuerte polarización y desintegración social, a la vez que la toma de decisiones democrática ha perdido validez y legitimidad debido a la “puesta en escena” de instituciones privadas y corporaciones que operan en secreto y sin rendir cuentas ante la opinión pública. El control que ejercen sobre la economía, la tecnología y las comunicaciones las ha posicionado como actores con mucho poder dentro de esta red:

Es fácil comprender por qué las corporaciones multinacionales han desempeñado un papel tan esencial en la globalización: sólo empresas tan enormes pueden abarcar el planeta entero, congregar los mercados, la tecnología y el capital de los países de desarrollados con las capacidades de producción de los países en vías de desarrollo. (Stiglitz, 2006)

De esta manera, se hace evidente que al analizar globalización y el comercio internacional no puede quedar de lado el papel que desempeñan las corporaciones en estas nuevas dinámicas de poder. Para Chomsky (2000) la mayor parte de la

economía mundial está dominada por gigantescas corporaciones con un enorme control sobre los mercados, y en este nuevo equilibrio de poder los Estados juegan un papel de “servidumbre” frente a las mencionadas compañías, ya que se ven coaccionados a favorecer los intereses empresariales de diversas maneras.

Un ejemplo de esta coacción es la forma en que se presiona a los gobiernos para que no las graven con nuevos impuestos o con cargas sociales, ya que, de ocurrir, las empresas amenazan con reubicarse en otros países donde les ofrezcan mejores condiciones para desarrollar sus proyectos. Las corporaciones entonces no son sólo ricas, sino políticamente muy poderosas. Si los gobiernos deciden fiscalizarlas o regularlas de alguna forma que no las satisfaga, amenazan con trasladarse. Siempre habrá otro país que las acoja por los empleos que generan y los impuestos que pagan. (Stiglitz, 2006).

De esta manera entonces, la globalización ha limitado la capacidad de respuesta de los gobiernos frente a este tipo de actores políticos, desatando fuerzas mercantiles tan poderosas que los Estados, sobre todo los del mundo en vías de desarrollo; con frecuencia no pueden controlar.

Este proceso, no sólo ha introducido nuevos actores en el esquema del intercambio comercial, sino que, también ha venido a modificar en alguna medida las relaciones entre los mismos Estados. Keohane & Nye, (1988) apuntan a que las relaciones entre los Estados se ven permeadas por las diferencias en recursos de poder entre sí, es decir, se dan bajo un contexto de *asimetría*. Estas asimetrías existentes son las que pueden condicionar de alguna forma las interacciones entre Estados, puesto que la asimetría en última instancia se manifiesta como una fuente de *poder*, ya sea como control sobre los recursos o como la capacidad de incidir en los resultados.

Estas asimetrías determinan entonces los *márgenes de maniobra* de los actores, es decir, a mayores recursos de poder, o asimetría a favor, mayor será también el margen de maniobra del país, y a la inversa. En el caso particular del

conflicto bananero, evidentemente Europa cuenta con mayores recursos de poder en comparación con Costa Rica, aspecto que refleja la asimetría existente. Esto a su vez condiciona la postura que esgrimen los actores frente a la negociación, de forma que sea pasiva o agresiva, según el contexto de asimetría y el margen de maniobra del que dispongan. Ante este panorama, Keohane & Nye indican que los regímenes internacionales pueden brindar mayores márgenes de maniobra a los Estados:

Las relaciones de interdependencia a menudo ocurren dentro de (y pueden ser afectadas por) redes de reglas, normas y procedimientos que regulan los comportamientos y controlan sus efectos. Nos referimos a los conjuntos de acuerdos gubernamentales que afectan las relaciones de interdependencia conocidos como regímenes internacionales... aunque la integración global generalizada sea débil, a menudo los regímenes internacionales tienen importantes efectos sobre las relaciones de interdependencia que involucran a unos pocos países (o a muchos) en un problema específico (Keohane & Nye, 1988).

De esta forma, los TLC pueden ser interpretados como verdaderos *regímenes internacionales* que vienen a modificar las relaciones entre dos o más países. Para el caso concreto de estudio, el AACUE cumple este papel, al introducir nuevas normas y reglas que regularán el intercambio comercial entre las partes. En este sentido, es necesario señalar la importancia que tiene el acuerdo como mecanismo de regulación, generando una posible repercusión positiva, ya que, vendría a disminuir la vulnerabilidad de Costa Rica frente a los Europeos, por tratarse de un cambio en las políticas entre estos países.

En este contexto es oportuno también señalar algunos otros factores que propiciaron la negociación del AACUE, y por ende, modificaron la relación de poder entre las partes. Primeramente, las condiciones actuales del mercado internacional hicieron necesario modificar el modelo de intercambio comercial entre Costa Rica (y en general entre Centroamérica) y la UE, provocando las negociaciones del acuerdo. De esta manera, la negociación se constituía así como el marco ideal para encontrar una mejor condición de acceso al mercado europeo, por lo que hizo del tema bananero un punto primordial en la agenda.

Por otra parte, los beneficios que significaría para el país la reducción del arancel hizo que el gobierno luchara por garantizar las mejores condiciones posibles; prueba de esto, es la prolongación de las discusiones en la última ronda de negociación del acuerdo y la intervención de los máximos jefes del país, para ejercer presión, a fin de lograr dar término al proceso. A esto se debe agregar también que el espacio del AACUE aumentó el margen de maniobra para Costa Rica, y Centroamérica en general frente a los europeos.

Sin embargo, no se debe obviar las críticas que este tipo de acuerdos comerciales y sus procesos de negociación han recibido de distintos grupos, desde académicos y sociedad civil, hasta sectores productivos que se sienten excluidos, o ven amenazada de alguna manera su estabilidad frente a las nuevas reglas que introducen estos tratados. Uno de los principales cuestionamientos en contra de los TLC es la falta de publicidad y transparencia en el proceso de negociación, lo cual atenta contra el principio democrático del ejercicio de la ciudadanía mediante el control y la fiscalización de los asuntos de interés público, en este sentido Chomsky (2000) señala:

La manera más eficaz de restringir la democracia es transferir la toma de decisiones, de la arena pública, a instituciones que no responden ante nadie: reyes y príncipes, castas sacerdotales, juntas militares, dictaduras partidistas o las modernas sociedades anónimas. Los llamados "acuerdos (tratados) de libre comercio" son uno de estos instrumentos para minar la democracia. Están diseñados para transferir la toma de decisiones sobre las aspiraciones y la vida de los pueblos a manos de las tiranías privadas que operan en secreto y sin supervisión ni control público.

El secreto y la falta de supervisión y control son los elementos claves en esta dinámica. Nos encontramos entonces frente a actores políticos con el suficiente poder para influir en el proceso de toma de decisiones, de manera tal que, pueden utilizar un instrumento como el tratado comercial para beneficiarse directamente y, al mismo tiempo, tener la certeza de que dicha influencia será invisibilizada por la acción legitimadora del Estado.

Actores políticos e interés nacional

La distinción clásica que ha establecido la ciencia política en esta materia es la clasificación entre *grupos de interés* y *grupos de presión*. Entendidos los primeros como una agrupación en torno a intereses comunes que se articulan con el fin de luchar en conjunto por su consecución, y los segundos, como el paso que dan los grupos de interés cuando deciden incidir sobre el aparato gubernamental para hacer prevalecer sus aspiraciones. La categorización de grupos de presión viene a ser, de esta manera, una forma de estudiar la incidencia de los grupos de interés (Meynaud, 1978). Así entonces, es oportuno introducir elementos propios del análisis de los grupos para comprender las dinámicas implementadas por el sector bananero en la negociación, y determinar si las mismas podrían ser catalogadas desde la lógica de un grupo de presión.

El primer elemento que debe tenerse en cuenta es el poderío económico del sector bananero en Costa Rica. El dinero como fuente de poder les permite tener acceso al aparato público desde distintos flancos: ministerios, asamblea legislativa, funcionarios gubernamentales, por mencionar algunos. Meynaud (1978) llama a esta característica la *red de relaciones* que dichos grupos logran construir gracias al poder que ostentan

Otra de las formas de acción que utilizan, son los intentos de persuadir a la autoridad competente de que se reclaman reivindicaciones justas, se busca así convencer por medio de argumentos, estadísticas o cualquier otro elemento que otorgue cierta credibilidad al reclamo. En suma, se trata de construir un discurso, dotarlo de significado y de defenderlo, en ocasiones incluso a nombre del país en general, apelando a nociones como la de interés público o interés nacional:

Es verdad que resulta fácil hacer una enumeración de reivindicaciones ajenas (y hasta contrarias a las necesidades del país y al bienestar del conjunto de sus habitantes), pero parece razonable esperar que esta lista varíe según los autores. La fuente más profunda de divergencias reside en la diferente interpretación del interés público... Esta concepción del interés común es por cierto criticable pero sólo a partir de otra concepción, es decir, de una moral, de una ideología, de una religión o de una voluntad egoísta... Por otro lado, el

interés del público no se opone necesariamente a los intereses privados y hasta se puede pretender que, dentro de ciertos límites, se nutre de ellos. Pero si bien estas fórmulas se ponen cómodamente sobre el papel, es difícil llevarlas a la práctica. (Meynaud, 1978).

Bajo esta lógica entonces, sería hartamente complejo llegar a una clara definición de lo que resultaría el interés nacional de un país en un momento histórico determinado, puesto que cada una es producto de las distintas visiones de mundo e interpretaciones de lo que es mejor para la nación. Dado este panorama tan complejo, prevalecería la noción de interés nacional del grupo dominante.

En este mismo sentido, Deutsch (1992) apunta a que la interacción de los distintos actores, influye en la conformación del interés nacional y la política exterior de los Estados, al respecto señala:

“La política exterior de todos los países versa, en primer lugar, sobre la preservación de su independencia y seguridad, en segundo lugar, sobre el seguimiento y protección de sus intereses económicos (en particular los tocantes a sus grupos de interés más influyentes)”

Tomando como punto de partida el enfoque de la escuela realista en Relaciones Internacionales, en el cual se señala que el escenario internacional podría describirse como una gran mesa de billar, en la que los Estados representan las pequeñas bolas que chocan entre sí constantemente, el tema principal en las agendas de política exterior de los países es la seguridad y soberanía de su territorio. Deutsch; sin embargo, agrega la variable de los intereses económicos y, en la misma refiere puntualmente a la influencia que ejercen los grupos de presión para que sus intereses sean salvaguardados por el aparato estatal.

Estos elementos son claves para entender la influencia que pudieron ejercer los actores políticos del tema bananero sobre la conformación de la postura nacional de negociación en el AACUE; ya que, como se señaló líneas atrás, se trata de actores que controlan un sector muy importante de la economía nacional, del cual dependen miles de empleos y que a la vez genera un importante flujo de divisas para el país. Por lo tanto, y siguiendo el postulado de Deutsch, el interés de estos

grupos económicos viene a convertirse en el interés del Estado en general y, por lo tanto, las negociaciones en el marco del AACUE por la reducción del arancel se convierten así en un tema de interés nacional.

Modelo de toma de decisiones

Valiéndonos entonces de los aportes de Castells, Stiglitz, Chomsky para entender el fenómeno de la globalización y, la complejidad de las relaciones entre Estados señalada por Keohane y Nye, así como la influencia de los actores políticos en la configuración del interés nacional en los enfoques de Meynaud y Deutsch, podemos pasar a profundizar en el proceso de decisión y conformación de la postura nacional en el tema bananero. Para este análisis, utilizaremos el enfoque teórico propuesto por Eguizábal y Rojas (1989), que estudia los procesos de política exterior y negociación centroamericanos en los años 80 y propone un modelo como herramienta metodológica para facilitar la comprensión de estos fenómenos, desgranándolo en un proceso de tres fases. Con el fin de poder comprender cómo ha cambiado la forma de tomar decisiones y hacer política exterior para estos países los autores señalan lo siguiente:

“Consideramos que la situación de los países centroamericanos, pequeños países ubicados en la periferia inmediata de una gran potencia, ha establecido límites históricos a su capacidad de autodeterminación que han resultado particularmente rígidos en el ámbito de las políticas exteriores” (Eguizábal & Rojas, 1989)

A pesar de esta “rigidez” en la política exterior, los autores son claros en apuntar que, cuando prima un contexto de negociación, el margen de maniobra de los países aumenta, y esto a su vez, potencia la participación en el escenario internacional. Se puede entonces establecer una correlación positiva entre contexto negociador e incremento de la participación en el ámbito de las relaciones exteriores. Es precisamente en estos procesos de negociación, en los que se busca dilucidar las percepciones y el poder relativo de los actores, tanto nacionales como extranjeros, con el fin de facilitar el análisis del procedimiento de toma de decisiones, y del debate previo y posterior.

Eguizábal y Rojas (1989) plantean una serie de hipótesis para el estudio de los procesos de decisión en Centroamérica, de las mismas señalaremos las más importantes para nuestro objeto de estudio. Primeramente, afirman que, para que los temas en la agenda internacional consigan movilizar a grupos organizados en el ámbito nacional, es necesario que exista una relación de interdependencia, entre los actores domésticos y los actores externos. Esta afirmación reafirma claramente el hecho que se ha señalado hasta ahora, cuando ambas partes dependen mutuamente o son *interdependientes*, los temas a tratar adquieren una relevancia particular.

En segundo lugar, se sostiene que el proceso de decisión es el resultado de las diversas interacciones entre los actores políticos, categorizados como: *influenciadores domésticos o foráneos y agentes decisorios nacionales* (1989: 494). Esta hipótesis, evidencia que el proceso de decisión (o para este caso particular), de conformación de la postura nacional en el tema bananero, no es una construcción en el vacío, sino que se explica por la influencia de los diferentes actores políticos con intereses en el tema.

Para comprender de una mejor forma el análisis de estos procesos de negociación, Eguizábal y Rojas (1989) plantean un modelo que consta de tres fases: la fase del debate, la fase de elaboración de política y la fase de operacionalización de la política. Dados los límites temporales del presente trabajo, el análisis se centra en la fase del debate para posteriormente compararlo con la fase de elaboración de política. Lo que concierne a la fase de operacionalización, queda por fuera del objeto de investigación.

En cuanto a la fase del debate, lo primero que se debe distinguir es la extensión del mismo en términos de la cantidad de *participantes*. En otras palabras, según sea el tema a tratar, así será la cantidad de actores o *participantes* interesados en influir en esta etapa. Además es importante poder identificar la formalidad o informalidad con la que se den las negociaciones, así como si se trató, (o no) de un proceso público y abierto. Para el caso concreto del AACUE, existieron

las anteriormente mencionadas, "consultas por sectores", realizadas por COMEX, que en teoría cumplían este requisito de formalidad y publicidad.

Posterior a esto, el modelo busca lograr identificar el tipo de actores que participan en el proceso, y lograr diferenciar entre actores nacionales y foráneos, agentes gubernamentales y no gubernamentales y, entre actores de reconocida legitimidad y aquellos a los que se les niega la representatividad. El último punto de esta etapa son los mecanismos que estructuran el debate, ya sea desde el ámbito nacional mediante los parlamentos, los partidos políticos, los grupos de presión o; desde medios externos, como los mecanismos diplomáticos, por presiones terceros países y por los medios de comunicación colectiva (1989).

En la fase de elaboración de política, se destacan dos aspectos claves. Primeramente si existe iniciativa de los gobiernos en el ámbito de política exterior, para poder determinar si el país ha estado activo en la esfera internacional previamente o si, por el contrario, ha tenido una actitud más pasiva en el contexto internacional. Y en segundo lugar, si existe capacidad para articular una política exterior coherente y con sustento interno. Esto tiene que ver con el manejo que tenga el gobierno de los intereses políticos que se hayan presentado en la fase de debate y su articulación en una política o postura coherente.

Por último cabe señalar que, cuando los temas a tratar en el ámbito internacional abarcan aspectos económicos, implica que el proceso de negociación y de decisión será aún más complejo:

"La distinción entre "política exterior económica" y política exterior crea de hecho lugares distintos para debatir y decidir sobre problemas tales como deuda externa, cuotas de importación y exportación. Esto genera procesos decisivos distintos que involucran agentes e influenciadores distintos en cada caso. Ello fragmenta, aún más, el proceso de decisión y hace más complejo el marco de vinculaciones con el exterior..." (1989)

Las herramientas analíticas que aportan los distintos enfoques teóricos esbozados hasta acá son un insumo vital para la comprensión del objeto de estudio. Partiendo desde lo más general, intentando explicar el fenómeno de la globalización

y el comercio internacional como una de sus múltiples manifestaciones por medio del aporte de Castells, posteriormente teorizando sobre las relaciones entre Estados y sus características de sensibilidad y vulnerabilidad mediante perspectiva de la interdependencia compleja y, por último, analizando los procesos de toma de decisiones en política exterior, la conformación de posturas nacionales y la convergencia de los distintos actores para así definir los temas de interés nacional, solo mediante la teorización de los fenómenos que observamos en la realidad es que nos es posible entenderlos y tratar de explicarlos.

CAPÍTULO SEGUNDO: una historia ligada a la producción bananera

La producción bananera en Costa Rica se inició a finales del siglo XIX, conjuntamente con la construcción del ferrocarril al Atlántico. Fue en el gobierno del Presidente Bernardo Soto que, debido a problemas técnicos y dificultades financieras, se cedió la construcción de la obra al empresario estadounidense, Minor Keith, quien además de tener a su cargo la finalización de la estructura; recibió como forma de pago una gran cantidad de tierras en la región atlántica, aproximadamente, un tercio de millón de hectáreas en la zona caribeña costarricense (Cassey Gaspar, 1979).

Este pacto entre las partes se denominó contrato “*Soto-Keith*” firmado en 1884. Las tierras fueron destinadas exclusivamente al cultivo de banano. El Sr. Keith, fundó la conocida *United Fruit Company*, la cual vendría a aglutinar al incipiente sector bananero de nuestro país (Rovira Mas, 1982). Las primeras exportaciones de la fruta se dieron en el año 1880. Se trató de 360 racimos de la fruta y su destino fue la ciudad de New York (CORBANA, 2008c). Este hecho marcaría un punto de inflexión sumamente importante para la industria bananera, el cual es uno de los ejes medulares de esta investigación, puesto que la misma estaría enfocada primordialmente al mercado internacional como producto de exportación, más que al consumo interno. (Rovira Mas, 1982).

Desde ese momento, la producción bananera experimentaría un proceso de constante expansión y crecimiento, que la vendría a posicionar como el principal producto de exportación de nuestro país, inclusive, por encima del café. En este capítulo se presenta una reseña del avance en el comercio de la fruta, paralelamente con los estilos nacionales de desarrollo que ha seguido Costa Rica. El primer gran periodo de tiempo abarca desde 1880 año en el que inician las exportaciones de la fruta y hasta 1980, cuando concluye con la crisis del modelo de

economía hacia adentro. Posteriormente, un segundo periodo de tiempo que abarca desde el año 1982 con el cambio de modelo enfocado en una economía más liberalizada hacia el comercio exterior, la firma de tratados de libre comercio y las disputas internacionales que ha mantenido Costa Rica contra la UE por el arancel de las exportaciones bananeras.

Inicios y desarrollo de la industria bananera 1880 - 1980

En este primer gran periodo de tiempo se reseñan los inicios de la actividad bananera y su expansión por la zona caribeña, en lo que se constituyó como el “Enclave Bananero”, ello permite comprender, de una mejor forma, la lógica de producción y su desarrollo en el país. En esta misma línea, se hará referencia al modelo de desarrollo costarricense de mediados del siglo XIX y principios del XX conocido como modelo agro-exportador, fundamentado en la producción y comercialización del café y el banano. Por último, se concluye haciendo mención del cambio de modelo que experimentó el país en la segunda mitad del siglo XX, caracterizado por una participación mucho mayor del estado en la economía y la sustitución de importaciones.

La producción y comercialización del banano es una de las actividades más productivas de Costa Rica. Desde sus inicios, se ha focalizado primordialmente en la zona del Caribe, propiamente en la provincia de Limón. Si bien hoy día, fenómenos como la globalización y las exigencias cada vez más complejas de los mercados han presionado a los países por diversificar su producción e incursionar en toda una amplia gama de bienes y servicios, fenómeno al cual Costa Rica no es ajeno, no se puede negar que esta actividad sigue teniendo un papel preponderante en la zona atlántica costarricense. De acuerdo a los datos de CORBANA, 8 de cada 10 trabajadores de la región atlántica están ligados directa o indirectamente con la producción bananera, lo que evidencia que, a pesar de que para la vida nacional la producción de esta fruta ya no ocupa un papel protagónico, en la zona caribeña el país continúa siendo una “*banana republic*” .

La economía de enclave 1880 - 1940

El surgimiento de la producción bananera en Costa Rica, data de finales del siglo XVIII, según el historiador Casey Gaspar (1979) y se trató más de un hecho incidental que de una estrategia planificada para explotar la fruta. En el gobierno del Ex-Presidente Tomás Guardia en 1871, se inició la construcción del ferrocarril al atlántico con el empresario inglés Henry Meiggs (Heilbron *et al*, 1979). El contrato estipuló la construcción de 150km de vía ferroviaria en un periodo de 3 años, sin embargo, las complicaciones propias de la zona, como las desfavorables condiciones climáticas, la falta de caminos, así como la geografía propia del territorio dificultaron la obra e imposibilitaron llevarla a cabo con el dinero y plazo estipulados.

Ya para el año 1884, en el gobierno de Bernardo Soto, el país enfrentaba una deuda externa difícil de honrar, producto de los compromisos adquiridos para la construcción del ferrocarril y, además, con una vía férrea inconclusa (Soto, 1981). Debido a estas razones, el gobierno se vio en la necesidad de ceder la construcción del ferrocarril, y en abril de 1884, se firma el contrato "Soto-Keith", en el cual se acordaba la finalización de la obra ferroviaria y el pago de la deuda adquirida por el país con Inglaterra para la construcción de la misma, a cambio de otorgar la administración del ferrocarril por un período de 99 años al señor Keith y su familia y, la entrega de 333 333 hectáreas de tierra no explotada a las orillas de la vía, por un lapso de 20 años (Cassey, 1979).

Estos hechos casi incidentales son los que a la postre determinaron la incursión y establecimiento de la producción bananera, ya que las condiciones tan favorables con las que contó Keith le permitieron sentar las bases de su imperio económico en el atántico costarricense.

La obra se concluyó alrededor del año 1890; sin embargo, se hizo necesaria la construcción de vías anexas que conectaran con zonas aledañas en las cuales Keith había comenzado a producir la fruta. De esta forma, si bien en principio la obra primordial era el ferrocarril y la producción bananera ocupaba un segundo plano, con

el pasar del tiempo los papeles se invirtieron y el ferrocarril se constituyó en un instrumento al servicio de la producción de la fruta. Keith logró posicionar sus negocios de tal forma que tenía control de la producción de banano y de la administración de su transporte. En el año 1899 se funda la compañía United Fruit Company (UFCO), y a finales de ese mismo año, la compañía poseía 180 kilómetros de ferrocarril y más de 28 000 hectáreas de tierra dedicadas al cultivo bananero (Soto, 1981).

La UFCO aplicó una política de gran expansión y crecimiento, extendió sus negocios a Jamaica, Colombia, Panamá, Guatemala y Honduras, además, incursionó en campos como el transporte, las comunicaciones y, el comercio en general, lo cual le permitió crear un verdadero imperio económico en la región, fenómeno al que se le denomina “Enclave Bananero”, en palabras de Casey:

“... enclave puede ser una empresa establecida por el capital extranjero en un país de bajos ingresos para la explotación de un recurso específico que por razones climáticas ó de presencia, no pueden ser explotados en las regiones ordinarias de estos capitales” (Cassey, 1979).

Como se evidencia, la UFCO presentaba todas estas características en su accionar, razón por la cual, es posible afirmar que dicha compañía estableció una economía de enclave en el Caribe costarricense. Logró posicionarse en tal magnitud que, en palabras de Soto (1981) se convirtió en “*un Estado dentro del Estado*”, un imperio económico con raíces trasnacionales que llegó a controlar prácticamente en su totalidad el desarrollo de la zona caribeña costarricense.

Por último, el otro gran aspecto que caracteriza el modelo de enclave utilizado por la UFCO es su relación con la mano de obra. Desde sus inicios, la producción bananera era prácticamente la única fuente de empleo en el caribe y en ella convergieron 2 tipos de trabajadores: los costarricenses oriundos de la zona y los inmigrantes, principalmente jamaquinos, traídos desde el comienzo de la construcción del ferrocarril y que posteriormente se asentaron en el lugar. (Heilbron *et al*, 1979).

El trabajo en la zona se realizaba mediante el mecanismo de “tarea”, en el cual se asignaba una determinada labor al trabajador y se pagaba con base en su cumplimiento y no por el número de horas laboradas, este sistema que claramente explotaba a la fuerza laboral, pues incentivaba a que los obreros trabajaran muchas horas seguidas era aceptado por la mayoría de trabajadores, ya que preferían trabajar mucho más tiempo realizando dichas tareas y de esta manera acceder a salarios más altos.

Por último, el otro gran elemento utilizado por la compañía para con los trabajadores eran los comisariatos, en los cuáles los trabajadores podían acceder a mercancías mediante el canje de cupones otorgados por la misma UFCO como adelanto de sus salarios, de esta manera el trabajador adquiría deudas con el comisariato que lo obligaban a mantenerse trabajando para poder ser honradas, un círculo vicioso que ataba a los trabajadores (Soto, 1981).

Se trata así pues de un sistema controlado de principio a fin por la compañía, integrando todos los elementos del proceso productivo para la maximización de sus réditos, es lo que Wiley (2008) denomina la *integración vertical*. Una compañía verticalmente integrada es capaz de generar beneficios en cada una de las etapas del proceso productivo en el que participa. Así por ejemplo, de cada dólar que generaba la UFCO por el comercio de la fruta, en promedio sólo 10 centavos llegaban a las plantaciones para ser repartidos entre los trabajadores, en muchos casos ese promedio era mejor. El resto del dinero era redistribuido según las necesidades de la industria. La gran ironía es que el productor es quien corría con los mayores riesgos del proceso productivo.

Otro elemento de vital importancia para comprender el dominio de la UFCO en la zona, fueron las prácticas ilegales en las que incurría. Su disposición a valerse de prácticas poco éticas, como el soborno de funcionarios gubernamentales para lograr sus objetivos fue uno de los factores principales que, con el tiempo, hizo de la

compañía el principal símbolo del imperialismo económico norteamericano (Wiley, 2008).

La economía de enclave en la zona de Limón marcó, en adelante, el desarrollo de la zona y del país en general. Fue en esta región donde se originó el movimiento obrero nacional que buscaba la reivindicación de los derechos laborales y que provocó luchas como la gran huelga bananera del 1934, por otra parte, impulsó a pensadores costarricenses como Carlos Luis Fallas, quien llamó a la UFCO “*Mamita Yuna*”, obra de gran importancia para el movimiento literario de Costa Rica.

Es importante tener en claro que este modelo de explotación no fue exclusivo en Costa Rica, sino que se implementó en varios países latinoamericanos que otorgaron concesiones a compañías transnacionales. Aunque los detalles varían de un país a otro, hay una notable similitud entre todos estos arreglos, al respecto Wiley señala lo siguiente:

En cada caso, a una corporación extranjera se le brindaron concesiones para operar en un país de América Latina, mientras que a cambio incurrieron en relativamente pocas obligaciones. El pequeño tamaño de los países involucrados, incluso sus poblaciones aún más reducidas todavía, así como la desigual distribución de esas poblaciones en el territorio facilitaron la consecución de acuerdos de explotación, puesto que los gobiernos carecían de opciones para el desarrollo de las de regiones más remotas de sus países, todo esto los colocó en una situación de impotencia frente a una corporación inmensa que llegó a dominar segmentos considerables de sus territorios nacionales. De hecho, estos gobiernos parecían no tener más remedio que ser puestos al servicio de la compañía antes que oponerse a ella directamente¹. (Wiley, 2008)

El modelo agro-exportador 1821 – 1940

La producción bananera costarricense, desde sus inicios, ha estado destinada principalmente a la exportación. En conjunto con el cultivo y comercialización de café, constituyen el llamado modelo agro-exportador, el cual orientó el desarrollo

¹ Traducción propia

nacional desde mediados del siglo XIX y hasta mediados del XX (Rovira Mas, 1982). Dicho modelo, se caracterizó por el establecimiento en el país de una clase poderosa ligada directamente con la exportación, en el caso del café fue conocida como la oligarquía cafetalera, y en el caso del banano se trató del enclave bananero de Keith y la UFCO.

Siguiendo a Rovira Mas (1982), fueron varias las características que facilitaron el surgimiento y consolidación de este modelo. En primer lugar, el vínculo de la industria agro-exportadora con el mercado mundial provocaba que la lógica de producción fuera eminentemente capitalista, lo cual facilitaba la expansión y crecimiento del modelo. En segundo término, al verse inmersa en una lógica capitalista, la producción agro-exportadora reprodujo estos esquemas en el ámbito nacional, de manera tal que, se hacía cada vez más necesario destinar más tierras y más mano de obra a la producción, fenómeno bastante evidente en la producción bananera del caribe costarricense.

Por último, por la lógica intrínseca en las relaciones de producción y comercialización, se facilitaba a los grandes productores concentrar cada vez más capital, lo cual permitía por consiguiente la explotación de sus trabajadores. En el caso del café, los grandes oligarcas acaparaban más y más terrenos y lograban imponer sus condiciones a los pequeños productores y beneficiadores, y en el caso del banano, al tratarse de un monopolio de hecho, esta explotación era aún mayor y más sencilla de aplicar, tanto a los trabajadores como a la tierra misma. Sin duda alguna, fueron la producción cafetalera y bananera, propias del modelo agro-exportador costarricense, la que más directamente ligaron al país con los mercados internacionales:

“Con la penetración de la inversión directa norteamericana, con la acumulación del capital foráneo en el proceso productivo interno y por las peculiaridad que tempranamente adquirió la United Fruit Company, sin duda una de las primeras corporaciones multinacionales en el sentido que hoy se atribuye al concepto, Costa Rica ingresó de lleno en el estadio imperialista del modo de producción capitalista” (Rovira Mas, 1982).

Este fenómeno de producción no se limitó a Costa Rica, sino que, rápidamente se extendió a varios países del área. El cuadro 2.1 refleja la tendencia latinoamericana de producción bananera en las primeras décadas del siglo XX.

Cuadro 3
Producción bananera de los principales países exportadores¹
1900 - 1932

País	1900	1913	1929	1932
Brasil	-	-	6.2	6.9
Colombia	0.27	6.3	10.3	7.4
Costa Rica	3.3	9.4	5.8	4.3
Cuba	0.85	2.3	3.7	4.7
Guatemala	-	3.4	6.5	5.2
México	-	2.2	5.6	4.2
Nicaragua	1.3	1.6	4.1	3.4
Panamá	2.1	9.4	5.8	4.3

1/ Millones de racimos

Fuente: Elaboración propia con base en Cassey (1979)

Como evidencia el cuadro 2, tanto Costa Rica, como el resto de países productores, experimentaron una fuerte expansión de la industria desde finales del siglo XIX y hasta a principios del XX. Sin embargo, este modelo entró en crisis a inicios de la década de 1930 con la llamada "Gran Depresión", la cual puso al país en una grave y seria situación, ya que el modelo económico prevaleciente se sustentaba gracias a su vínculo con los mercados internacionales y al entrar estos en crisis, tanto las exportaciones cafetaleras como las bananeras cayeron abruptamente y los ingresos fiscales que se nutrían de los impuestos a las exportaciones se vieron igualmente afectados.

El impacto de la crisis económica mundial tuvo repercusiones severas en la vida nacional de la época. Este fue el inicio de un proceso de decline del antiguo modelo y de transición a uno nuevo, orientado hacia una mayor participación del Estado en todos los campos del desarrollo costarricense (Rovira Mas, 1982).

A pesar de este contexto también es importante tener en cuenta que el comercio mundial de banano se comenzaba a repartir entre las 3 grandes

corporaciones antes mencionadas. Para 1930 una muy alta concentración de la industria bananera mundial se concentraba en pocas manos. La UFCO por sí sola manejaba 65, de los 103 millones de racimos de banano comercializados en el ámbito internacional ese año, mientras que los restantes 38 millones eran controlados por la Standard Fruit (DOLE) y unas cuantas otras corporaciones.

Cuadro 4
Cuota de mercado de los principales comercializadores de banano¹
1950 – 1973

	UFCO	Standard	Del Monte	Otras
1950	80	8,9	-	11,1
1973	34,6	40,8	15,6	7,2

^{1/} Millones de racimos
Fuente: Wiley (2008)

La economía hacia adentro 1950 – 1980

Debido a los graves problemas que experimentó el país producto de la crisis del anterior modelo, se vio la imperiosa necesidad de re-orientar el estilo de desarrollo nacional. La transición hacia un nuevo modelo, se origina con la llegada al poder del ex presidente Rafael Ángel Calderón Guardia en 1940, el cual inició un proyecto estatal de corte progresista y destinado, sobre todo, a mejorar las condiciones de vida prevalecientes en el país hasta ese entonces (Rovira Mas, 1982).

Es importante señalar que si bien en este periodo la industria bananera continuará teniendo un fuerte impacto para la zona caribeña costarricense, (en términos de generación de empleo y para el país en general, debido a las exportaciones de la fruta), no desempeñará un papel protagónico en el estilo nacional de desarrollo como lo tenía en el modelo agro-exportador, sin embargo,

retomará importancia nuevamente con la crisis del modelo de economía hacia adentro y la transición al de economía liberalizada.

Durante este periodo, de clara intervención del Estado en la economía, se crean muchas de las instituciones pilares de la democracia costarricense. Además, no se puede dejar de mencionar el acontecimiento más importante de la vida política nacional; la guerra civil de 1948 que, sin lugar a dudas, tuvo un impacto muy significativo en la sociedad costarricense del momento y, que se mantiene aún hoy en día.

Para los propósitos de la presente investigación, este periodo de tiempo no entraña acontecimientos importantes, sin embargo, es clave para entender cómo el desarrollo de la industria bananera se ha visto impactado por los acontecimientos en la vida nacional costarricense. En esta época, el estado costarricense fija su mirada "hacia adentro" y la actividad bananera se intenta controlar mediante el cobro de impuestos del 15% sobre sus ganancias, aumentos del impuesto territorial y la creación de un impuesto de beneficencia (Rovira Mas, 1982). Sin embargo, cuando este nuevo modelo entra en crisis, nuevamente la apuesta se dirige a la vinculación con los mercados internacionales y los productos de exportación (como el banano) cobran de nuevo importancia.

El desarrollo nacional en el periodo posterior a la guerra civil se orientó por medio del proyecto político del partido Liberación Nacional, en la persona de José Figueres Ferrer. Se buscaba diversificar la producción nacional y repartir de una forma más equitativa los réditos generados por dicha producción, valiéndose del Estado como impulsor y organizador de la producción y redistribución de la riqueza. Entre las acciones llevadas a cabo para la consecución de estos objetivos podemos mencionar la nacionalización de la banca en el año 1948, la fundación del Instituto Costarricense de Electricidad en el 49, el fortalecimiento del Consejo Nacional de Producción, entre otros (Rovira Mas, 1982).

Si bien estas acciones estaban orientadas en el sentido de elevar el nivel de vida de la población en general y de que el Estado tuviese un mayor control de la economía, en palabras de Lizano (1999), la intervención estatal fue creciendo de manera desproporcionada, creando un aparato burocrático deficiente y desincentivando la competitividad e innovación en el sector privado. Estos hechos, sumados con circunstancias en el ámbito internacional que afectaron gravemente al país, provocaron que dicho modelo entrara en crisis y fuera necesario un nuevo proceso de ajuste y reorientación en el estilo nacional de desarrollo costarricense.

La industria bananera en el ámbito internacional 1982 - 2010

En este segundo periodo se hace referencia a dos cuestiones básicas para poder comprender con mayor facilidad el objeto de estudio. En primer lugar, el cambio en el estilo nacional de desarrollo orientado a una economía mucho más liberalizada y ligada directamente con los mercados internacionales, por medio de la exportación e importación de bienes y servicios. En segundo lugar, es en este periodo cuando el país pasa a formar parte del sistema multilateral de comercio, regido por la OMC, marco bajo el cual se desarrollará el largo proceso de demandas y disputas por el arancel de las exportaciones bananeras contra la UE.

Crisis del antiguo modelo y Liberalización económica 1982 – 2010

Tal y como se señaló anteriormente, a mediados de la década de los 80 Costa Rica inició un proceso de intensa vinculación a la economía internacional, el cual se llevó a cabo mediante los llamados programas de ajuste estructural, dirigidos por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, la política cambiaria de las minidevaluaciones y la desgravación arancelaria (Alonso, 2009). Aunado a esto, el país se incorporó al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), marco bajo el cual se regía jurídicamente el comercio internacional en ese entonces. Como último paso en esta nueva tendencia de liberalización económica es

necesario reseñar la firma de TLC, iniciada en el año 1994 con la firma del tratado de libre comercio con México.

A partir del año 1982 Costa Rica enfrentó una situación de crisis de enormes proporciones para toda la población. Las razones que explican la situación son muchas y muy complejas, sin embargo, siguiendo a Lizano (1999), podemos resumirlas en 2 cuestiones principales: por un lado el desgaste y agotamiento del modelo de desarrollo que adoptó el país a partir de los años 50, enfocado en una economía hacia adentro, que si bien generó resultados positivos y mejoró el nivel de vida de la población en general, también contribuyó a crear un aparato estatal enorme y deficiente, y un sector privado poco competitivo y dependiente del paternalismo estatal.

Por otro lado, la crisis también se explica por factores externos: los llamados shocks petroleros de finales de los 70, junto con la caída de los precios internacionales del café pusieron al país en una grave situación económica, con enormes deudas en el ámbito internacional, que resultaban imposibles de honrar, y con un estilo de desarrollo nacional que se hacía insostenible (Lizano, 1999).

Desde el punto de vista económico, se pueden señalar cuatro problemas principales que enfrentaba el país y que explicaban la situación de inestabilidad. En primer lugar, el modelo de "sustitución de importaciones" ya no era viable debido principalmente a la inestabilidad política que reinaba en Centroamérica en la época, esto provocaba a su vez que Costa Rica no fuera tan atractiva para los inversionistas y turistas internacionales y, de igual manera, el mercado centroamericano era muy reducido, por lo tanto no potenciaba el desarrollo de los países de la región, razón por la cual, para lograr un mayor y más acelerado crecimiento era necesaria una vinculación con mercados internacionales más amplios.

En segundo lugar, el modelo de sustitución de importaciones propició una dinámica de poca y pobre competitividad en el sector privado, sustentada en

subsidios estatales, exenciones fiscales y controles de precios, lo cual también ralentizaba el desarrollo de la economía nacional. Como tercer elemento cabe señalar los problemas macroeconómicos a lo interno: inflación, desempleo, devaluación de la moneda, finanzas del estado deficitarias, elementos que agravaban enormemente la situación. En cuarto y último lugar, es necesario acotar el endeudamiento externo, que alcanzó niveles elevados a finales de los 70 y que ocasionó que el país no cumpliera los compromisos de pago de la deuda adquiridos, lo cual desembocó en un deterioro que las relaciones con organismos económicos internacionales como el BM y el FMI.

Todos estos factores ayudan a comprender el impacto tan negativo para el país que resultó la crisis de los años 80, y la necesidad de reorientar el desarrollo económico nacional hacia un nuevo modelo: Liberalización económica. Al respecto, señala Lizano:

Por tanto, para superar la crisis coyuntural y estructural (cambiar de modelo), el hilo conductor de la política económica debía consistir en una mayor inserción en la economía internacional, una amplia liberalización de la economía local y una profunda reforma del aparato estatal. Sólo si este proceso tenía éxito sería posible lograr un ritmo de crecimiento elevado y sostenible en el tiempo, única base sólida del progreso social y de la estabilidad política. (Lizano, 1999)

Muchas fueron las reformas que se proponían con este cambio, sin embargo, solamente se hará referencia a las que tienen que ver con el objeto de estudio. La principal medida adoptada fue la política de promoción de exportaciones, para lo cual se tomaron acciones como la devaluación de la moneda, (mediante el sistema de minidevaluaciones) para hacer más atractivos los productos nacionales en el exterior, también se liberó de impuestos de aduana a todos los productos de importación necesarios para producir bienes de exportación, se exoneró del impuesto de renta a algunas actividades comerciales ligadas con la exportación, se crearon los certificados de abono tributario (consistían en una compensación a los exportadores por las pérdidas derivadas de la ineficiencia burocrática), entre otras acciones.

Existen diversos enfoques para el análisis de esta crisis y de la respuesta estatal ante tal situación. Si bien Lizano (1999) presenta un panorama más economicista y crítico sobre la actuación del Estado en las décadas anteriores a la crisis, autores como Vargas (2003), presentan un enfoque diametralmente opuesto, respecto al modelo de liberalización económica implementado luego de este periodo.

Según su propuesta, dicha “liberalización” entrañaba un paradoja en el sentido de que, sacaba al Estado de sectores importantes de la economía, pero a la vez, hacía crecer su intervención en otros campos para favorecer ciertos intereses vinculados principalmente con el comercio exterior, es decir, las medidas anteriormente citadas tales como: las minidevaluaciones, la promoción exportadora mediante certificados de abono tributario, la reducción de aranceles para las importaciones, entre otras, estaban destinadas a promover un sector específico de la economía nacional en detrimento de la anterior intervención estatal (dirigida principalmente al fortalecimiento y desarrollo del nivel de vida de la población en general). De esta manera, el nuevo enfoque que adquiere el Estado no es del todo neutro, sino que, beneficia directamente a ciertos grupos de interés (Vargas, 2003)

El cambio de modelo se suscita entonces debido a la presión de ciertos grupos sobre las acciones del Estado lo cual se agravó con los eventos ocurridos en el ámbito exterior: los shocks petroleros y la crisis de la deuda. De esta forma, estos actores políticos encontraron un momento coyuntural clave para incidir en el viraje del desarrollo nacional, que sin embargo, estaría orientado a favorecer directamente sus intereses:

La evidencia muestra que, políticamente, se funda (el cambio de modelo) en intereses de naturaleza oligárquica y, por ello, resulta excluyente para amplios grupos de la población de ahí que –en este contexto relativamente democrático– se expresen diversas formas de oposición y resistencia. (Vargas, 2003)

Se trata entonces de un “re-acomodo” de las fuerzas políticas a lo interno del país y, con el nuevo equilibrio de poder, se privilegió a los sectores que generaban divisas o que producían para los mercados externos: los exportadores, los importadores y el sector financiero. Desde este momento, la política económica del

país estará determinada por los intereses de estos grupos. Para Vargas (2003), la mayor inconsistencia en este nuevo modelo es que se promueva la idea de un “*Estado neutral*” que aboga por el bien común de la ciudadanía y que otorga reglas básicas y paritarias para todos los sectores productivos del país bajo la lógica de la libre competencia en los mercados y al mismo tiempo beneficia a determinados sectores en particular.

Sin embargo, esta nueva reconfiguración de los estratos sociales costarricenses dejaba en una posición vulnerable a otros sectores por ejemplo, los empleados públicos, que fueron impactados por el cierre de empresas estatales y por la reducción de los salarios. Aunado a esto, el Estado en general ve constreñido su ámbito de acción primeramente en la industria y, al mismo tiempo, la decadencia de servicios como salud y educación debido a las restricciones sobre el gasto público.

En suma, existen múltiples posiciones y aristas que estudian las causas y consecuencias de la crisis de los 80. No es la intención acá realizar un análisis exhaustivo de este fenómeno y tratar de abordar ampliamente todos estos enfoques, sino que, lo que se busca es explicar el devenir histórico de la vida nacional y los distintos modelos de desarrollo adoptados en cada época. De esta manera, tanto el postulado de Lizano (1999) como de Vargas (2003), si bien difieren sustancialmente en la interpretación de estos acontecimientos, son valiosos en el tanto se utilizan como insumos importantes para conocer y comprender este periodo histórico.

EI GATT - OMC

Producto de la implementación de este nuevo modelo de desarrollo nacional, se hizo necesario buscar un respaldo a la actividad comercial internacional que comenzaba a desarrollar el país, el cual se encontró bajo el marco jurídico del GATT.

El GATT se originó como un subproducto del fallido intento del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas por crear la Organización Internacional

del Comercio en 1946 (Pizarro, 1996). Esta organización nunca pudo concretarse debido a problemas políticos entre los primeros signatarios, sin embargo, en 1947 un año después, se creó un instrumento que recogía las principales normas y concesiones que habían sustentado los esfuerzos llevados a cabo el año anterior, este instrumento fue conocido como: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

Desde ese momento el GATT se constituyó en el instrumento mediante el cual se regía el comercio internacional, orientando su accionar en los principios de reciprocidad y no discriminación, y en la búsqueda de la liberalización del comercio mundial. Para la consecución de estos objetivos, se llevaron a cabo distintas rondas de negociación entre los miembros adherentes del acuerdo, la más importante de ellas, la llamada "Ronda Uruguay", llevada a cabo entre 1986 - 1994 (Hernández, 1994).

En el año 1984 Costa Rica es aceptada con estatus de observador en el GATT y, posteriormente en el año 1989, se firma la adhesión con la cual el país pasa a formar parte como miembro pleno del acuerdo. Al llevarse a cabo la incorporación, Costa Rica comienza a tener participación en las negociaciones de la Ronda de Uruguay, con especial atención en temas trascendentales para el país: productos tropicales y textiles.

No es sino hasta diciembre de 1993 que concluyen las negociaciones en el marco de la Ronda de Uruguay y, posteriormente, en abril del siguiente año, se firma el acta final de la ronda, documento que se constituye en tratado internacional y que contiene los resultados de las anteriores rondas de negociación y los principios generales que orientaron la creación del GATT. (Pizarro Araya, 1996). Junto con todos estos acuerdos se constituye una nueva organización que sustituiría al GATT denominada Organización Mundial del Comercio (OMC), la cual viene a regular no solo el comercio de bienes, sino también de servicios y lo relacionado con propiedad intelectual.

La OMC se constituye en el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros, también es un marco para la aplicación, administración y funcionamiento de los acuerdos multi y plurilaterales suscritos dentro de la Ronda de Uruguay y los nuevos que en su seno puedan efectuarse, favoreciendo así el desarrollo de las relaciones comerciales, sus acuerdos y los instrumentos jurídicos correspondientes (Pizarro Araya, 1996).

Tratados de Libre Comercio

En la misma lógica de liberalización de la economía se ubica la firma de tratados de libre comercio. Según Alonso (2009), los países siguen esta tendencia para “avanzar más rápidamente en los procesos de apertura económica” pues las negociaciones, ya sean, bilaterales o multilaterales permiten la consecución de acuerdos a un ritmo mucho mayor que el que se alcanza mediante el sistema de la OMC.

A su vez, esto facilita que se creen condiciones más favorables tanto para los inversionistas como para los consumidores, a los primeros les proporciona un mejor ambiente para el desarrollo de sus negocios, principalmente el de la exportación y, a los segundos les permite acceder a una mayor variedad de bienes y servicios a menores precios, además que, la firma de tratados de libre comercio hace que el país sea más atractivo para las inversiones, la apertura de negocios y compañías. (Alonso, 2009).

La gran ola de los tratados de libre comercio de Costa Rica se inicia con México en el año 1994, país que optó por una lógica de apertura comercial muy similar a la costarricense, puesto que, ya había suscrito tratados con otras regiones. Una vez ratificado el tratado, los flujos comerciales hacia México crecieron enormemente, según cifras de Alonso (2009), las exportaciones de Costa Rica hacia este nuevo socio comercial se incrementaron en un 395% entre 1996 y 2008, y las importaciones de ese país a suelo nacional crecieron un 367% en ese mismo periodo.

La experiencia del tratado con México impulsó al país a continuar en la firma de acuerdos de libre comercio. El segundo TLC se firmó con Chile en 2002. Igualmente que con el caso de México, luego de la firma del tratado el intercambio comercial entre ambos países creció significativamente, pasando de 88 millones de dólares en 2003 a 231 millones en 2008. En ambos casos el flujo comercial creció de manera significativa luego de la entrada en vigencia de los TLC, especialmente en el rubro de importaciones.

Posterior a esto, se firmarían tratados de libre comercio con Canadá, Chile y República Dominicana en 2002, con Trinidad y Tobago, Guyana y Barbados como miembros del CARICOM en 2005 y con Los Estados Unidos en 2007. Bajo este marco de firma de tratados, es que se inician las negociaciones para el establecimiento de un Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AACUE), ya que tanto para nuestro país, como también para el resto de Centroamericanos y lógicamente para Europa, resulta beneficioso contar con un instrumento jurídico en el ámbito comercial, que viniera a mejorar las relaciones de intercambio de bienes y servicios entre ambos bloques. Por último, cabe señalar los más recientes TLC de Costa Rica, firmados con China y Singapur, los cuáles están pendientes de aprobación en la Asamblea Legislativa al momento de esta investigación.

Es en esta lógica de liberalización del comercio y de acercamiento entre los países mediante tratados comerciales como podemos entender el postulado de Castells, de que las sociedades modernas se *interconectan* como una verdadera red, gracias a los flujos comerciales, migratorios, y de información que las unen. Es en esta dinámica que se enmarca el objeto de estudio y, que intenta ser explicada con mayor detalle en los capítulos subsiguientes.

El banano como objeto de disputas internacionales

Como bien se ha mencionado hasta acá, la producción de banano ha sido de mucha importancia para Costa Rica, ya que esta industria se constituyó en uno de

los principales motores en el desarrollo de las exportaciones nacionales. Por esta misma razón, cobra relevancia el hecho de que las exportaciones bananeras enfrentaran dificultades a la hora de ingresar a mercados como el europeo y, que debido a esto, haya sido necesario entablar demandas en contra de estas restricciones comerciales. Seguidamente se hará mención en primer término del reglamento CEE 404/93 que es el que establece el arancel diferenciado, para conocer más a fondo sus dimensiones y, posteriormente, una breve reseña de todo el proceso de demandas y reclamos de nuestro país en contra de la UE en el marco del sistema multilateral de comercio de la OMC.

Reglamento 404/93: inicio del conflicto

Las disputas sobre el arancel de las exportaciones bananeras se inician en el año 1993, luego de la unificación del mercado único europeo en diciembre del año anterior. A partir de este momento se impone un nuevo régimen al comercio de la fruta, basado en un sistema de cuotas y licencias, para proteger a la producción de los países ACP. (González, 2010)

Con este reglamento se estableció una cuota de exportación de 2 millones de toneladas métricas para los países latinoamericanos, pagando un arancel de 100 Ecu's² por tonelada y las exportaciones que sobrepasaran ese contingente debían cancelar 850 Ecu's por tonelada métrica. Paralelamente a esto se asignó un contingente de 857 700 toneladas métricas para Costa de Marfil, Camerún, Surinam, Somalia, Jamaica, Santa Lucía, San Vicente, Dominica, Belice, Cabo Verde, Granada y Madagascar, países ACP libres de arancel.

A su vez, el contingente de 2 millones de toneladas métricas se administraría mediante licencias de exportación otorgadas a comercializadoras europeas, razón por la cual las compañías que produjeran y comercializaran banano desde Latinoamérica tendrían que negociar con las dueñas de las licencias, hecho que

² European Currency Unit, (Unidad Monetaria Europea), usada previamente al Euro

encarecía aún más los costos de las exportaciones de la fruta hacia la UE. (Pizarro, 1996).

Ante estos hechos, que claramente afectarían a los países latinoamericanos, estos decidieron llevar a cabo una serie de acciones para impedir que la UE pudiera establecer este trato discriminatorio a las exportaciones de banano. Al respecto, Pizarro señala:

“Las primeras acciones de este bloque fueron acompañadas de denuncia ante foros internacionales de comercio, de manera que permitieran a la comunidad internacional darse cuenta de las acciones de la Comunidad Europea y lo afectados que se verían los países latinoamericanos exportadores de banano.”
(Pizarro Araya, 1996)

Posterior a esto, los países latinoamericanos exportadores de la fruta, miembros del GATT en ese entonces, solicitaron formalmente la intervención de dicha entidad, buscando así una solución por medio de los mecanismos institucionales existentes. Sin embargo, la intervención nunca se llevó a cabo, ya que dicho reglamento aún no se había aprobado. Es así como da inicio el largo proceso de demandas y disputas por parte de Costa Rica y el resto de países latinoamericanos en contra del nuevo régimen para regular el comercio de bananos impuesto por la UE.

Reseña del proceso en la OMC

El proceso de demandas y reclamos que se ha llevado a cabo en el marco de la OMC es largo y complejo, razón por la cual utilizaremos la propuesta de González (2010) para comprender de mejor forma los distintos momentos en las disputas sobre el banano, el proceso es dividido en 5 grandes momentos que facilitan su comprensión y análisis.

El primer bloque denominado *Banano I* comprende el periodo entre 1990 y 1993. Es durante estos años que se anuncia la conformación oficial del mercado

único europeo y el establecimiento del nuevo régimen bananero mediante el reglamento 404/93. Antes del establecimiento de este reglamento ya algunos estados europeos mantenían políticas comerciales desleales en contra de los países latinoamericanos exportadores de la fruta. Hecho que motivó a que Costa Rica, en conjunto con Colombia, Guatemala, Nicaragua y Venezuela solicitaran la intervención del GATT.

Se estableció un grupo especial para evaluar los regímenes particulares individualmente y determinó que estos países infringían el artículo XI del GATT, pues establecían restricciones cuantitativas al comercio y, que el trato diferenciado que recibía el banano ACP frente al latinoamericano era contrario al principio de nación más favorecida promovido por el GATT, sin embargo, ni la comunidad europea ni los países ACP adoptaron las recomendaciones del informe y, más bien, posterior a este primer reclamo es que se implementa el reglamento 404/93. (OMC, 2009)

El segundo gran momento en esta disputa, *Banano II*, comprende los años de 1994 a 1996. En febrero del 94 un panel de expertos condena el régimen bananero impuesto por la UE en sus tres dimensiones: el arancel más elevado para las exportaciones latinoamericanas, la preferencia al banano ACP y la asignación de licencias de importación.

Nuevamente la UE no acepta la resolución de dicho panel y, más bien, establece una salida a la disputa mediante la firma del "Acuerdo Marco del Banano" en marzo del 94 junto con el grupo de países que había denunciado dicho régimen (Costa Rica, Colombia, Guatemala, Nicaragua y Venezuela), el cual otorgaba contingentes especiales de exportación para los países denunciantes, pero que a la vez mantenía el régimen preferencial para los ACP. Es necesario destacar que este acuerdo no incluía a todos los países latinoamericanos exportadores de la fruta, lo que conllevó que fuese denunciado por todos aquellos que quedaron por fuera.

El periodo *Banano III*, que comprende entre los años 1997 a 1999 se desarrolla en torno al descontento que generó para el resto de países latinoamericanos la adopción del Acuerdo Marco del Banano, en 1994. Ya bajo el marco de la recién conformada OMC se inicia nuevamente un proceso de investigación contra el régimen bananero de la UE y, esta vez se incluye a Colombia y Costa Rica en dicha investigación por formar parte del Acuerdo Marco.

Es en setiembre del 97 se condena nuevamente el régimen de comercio bananero de la UE, además que, se considera como violatoria la asignación de cuotas de exportación establecida anteriormente en el Acuerdo Marco. De esta forma, la UE se ve obligada a modificar su política comercial y, decide en julio del 98, establecer el reglamento 1637/93 mediante el cual se modificaría el anterior 404/93, a partir de enero del 99.

En cuarto lugar, el periodo que va del año 1999 al 2004 fue denominado por González (2010) como "*El régimen de transición*" ya que es en esta etapa cuando la UE decide reconfigurar su política bananera y dejar atrás el sistema de contingentes y licencias para utilizar uno eminentemente arancelario. En abril del 99 el régimen 1637/93 adoptado en enero del mismo año fue nuevamente condenado por un panel de expertos y, esta vez fue más allá, por cuanto se autorizó la aplicación de sanciones tanto a Los Estados Unidos como a Ecuador a las exportaciones europeas en compensación por la distorsión al comercio que ocasionaba el régimen bananero de la UE.

Cabe señalar también que el interés de los Estado Unidos en este conflicto se explica por su condición de país sede de tres grandes corporaciones transnacionales (Chiquita, Dole y Del Monte) que dominan la industria del banano latinoamericano. Al igual que en muchos sectores agrícolas, los mayores beneficios se generan durante la comercialización más que a través de la producción en sí misma, y cualquier posible pérdida de acceso a los mercados podría ser perjudicial para las empresas involucradas, por esta razón, Los Estados Unidos se constituyen también en un actor importante en todo este proceso.

Es este mismo sentido es necesario señalar los antecedentes de influencia política ejercida por estas compañías tanto en este proceso como también en situaciones donde veían amenazada su estabilidad y rentabilidad en alguno de los países en los que ejercían su lucrativo negocio. La siguiente cita ilustra de mejor manera estos hechos:

“La compañía tenía fuertes lazos con el departamento de política exterior de EE.UU., un legado que continúa hasta hoy. Cuando la presión sobre un gobierno fallaba, se tomaban acciones más directas. Como ocurrió con la intervención de la CIA en el golpe de estado de 1954 que derrocó al gobierno democrático de Guatemala, hecho que cuenta con bastantes evidencias documentales. La influencia política de la UFCO durante las tres primeras décadas del siglo XX no difiere sustancialmente de la que ejerce hoy en día, un ejemplo de ello es el litigio presentado en 1996 por EE.UU. ante la OMC, denuncia que según los representantes de la Unión Europea fue escrita originalmente por la empresa sucesora de la UFCO, Chiquita Brands”³. (Wiley, 2008)

Según Wiley (2008), muchos funcionarios de la UE afirmaban que Chiquita Brands fue la fuerza impulsora detrás de política bananera de EE.UU. y que utilizaba contribuciones políticas para hacerlo, además de que existían conexiones entre el presidente de Chiquita y algunos senadores del congreso estadounidense. Así entonces, la posición de EE.UU. era interpretada como un esfuerzo apenas disfrazado para apoyar a sus empresas transnacionales.

No fue sino hasta abril de 2001 que se logró un nuevo acuerdo entre las partes. Los Estados Unidos y Ecuador se comprometieron a suspender las sanciones y a cambio los europeos tendrían hasta el 1º de enero de 2006 para cambiar sus políticas bananeras de modo que fueran exclusivamente arancelarias. Estos acuerdos se ratifican en noviembre de 2001 en la conferencia de la OMC en Doha, en la cual, se permite a la UE importar el banano de los ACP bajo un mecanismo arancelario especial hasta 2007.

Por último, es a partir de 2005 que se inicia el último periodo denominado “*Régimen de exportación exclusivamente arancelario*”. En enero de 2005 la UE

³ Traducción propia

anunció a los países exportadores de la fruta que su nuevo arancel sería de 230 euros por tonelada métrica. Este arancel es nuevamente rechazado por los países latinoamericanos, razón por la cual estos últimos solicitan la intervención a la OMC por medio de un panel de expertos. A lo largo de todo ese año se llevaron a cabo varios procesos de consulta y negociación hasta que en noviembre de 2005 se estableció que el arancel se fijaría en 176 euros por tonelada métrica y un contingente para los ACP de 775 000 toneladas métricas.

A pesar de esto, nuevamente el acuerdo no cumplió las expectativas de los países latinoamericanos interesados en la negociación, de esta manera, a solicitud de Ecuador y Los Estados Unidos se hace una revisión a este nuevo régimen y en diciembre de 2007 se concluye que tanto el contingente como el nuevo arancel eran violatorios de los artículos I, II y XIII del GATT. Sin embargo, a partir de 2008 entrarían en vigor acuerdos de asociación económica entre la UE y los ACP, razón por la cual la protección a estos últimos se garantizaba por medio de este instrumento, al margen del sistema multilateral de comercio.

No fue sino hasta diciembre de 2009 que se suscribió un nuevo acuerdo entre las partes denominado "*Acuerdos de Ginebra sobre el régimen bananero*"⁴, en dicho pacto la UE se compromete a reducir de manera gradual el arancel en un plazo de 10 años hasta alcanzar los 114 euros por tonelada métrica, estos acuerdos están aún pendientes de ratificar por el parlamento europeo al momento de realizar la presente investigación.

Todo este largo proceso ha demostrado que si bien los instrumentos institucionales existentes facilitan la consecución de acuerdos entre las partes en conflicto, también se comprueba que dichos acuerdos son frágiles y difíciles de honrar, motivo por el cual, los actores involucrados se ven obligados a buscar salidas alternativas al conflicto. En este sentido, cobran mayor importancia las negociaciones de acuerdos comerciales entre los Estados, en las cuáles se busca que dichos obstáculos al comercio sean superados.

⁴ Véase Anexo 1

De igual forma, el sistema de solución de diferencias de la OMC no fue diseñado para hacer frente a situaciones que involucren a compañías transnacionales que producen fuera de su país de origen. Mientras que el sistema permite a los Estados miembros presentar denuncias contra otros Estados, en la actual economía global, los países que no son exportadores de un bien a menudo se involucran en disputas a favor de sus compañías transnacionales. Así, aunque estas compañías no pueden ser miembros de la OMC, su influencia es más que evidente, lo cual refuerza la percepción esgrimida por algunos grupos de que la OMC es sólo un instrumento del capital internacional.

CAPÍTULO TERCERO: Producción nacional de banano, y fase previa del AACUE.

*“Los productores de banano son grandes empresarios,
tal vez ocho grupos muy grandes.
Se ha ido haciendo cada vez más pequeño,
y concentrando en muy pocas manos.
Todos son muy cultos, gente que puede negociar perfectamente.
Estamos hablando de gente que tiene también mucha influencia política”
Juan Carlos Rojas - DOLE*

Importancia de la producción bananera para la economía nacional

Uno de los rasgos más característicos de la producción de banano en Costa Rica es que, siempre se ha constituido en derredor de compañías extranjeras. Prueba de esto fue el impero económico establecido desde los mismos inicios de la industria, por parte de la United Fruit Company (UFCO).

Más allá del hecho de que se trate de compañías foráneas, lo relevante es que el grupo pequeño de comercializadoras controlan más del 70% del mercado de exportación, por lo que, evidentemente se está ante condiciones oligopólicas de comercialización de la fruta. Precisamente, por esta razón es que cobra mayor relevancia poder dilucidar quién o quiénes son los beneficiados con la reducción del arancel en el mercado europeo, es decir, cómo logra un pequeño grupo empresarial posicionar en la agenda de comercio exterior de Costa Rica un tema que, en el sentido más estricto, responde a intereses meramente privados.

El presente capítulo busca identificar a estos actores políticos de la industria bananera y su participación en la comercialización de la fruta. De igual forma, se hará referencia a la importancia del mercado europeo y las implicaciones que ha experimentado la industria con el arancel diferenciado.

Principales compañías

El cuadro 4 detalla cuáles han sido las compañías más grandes que comercializan la fruta en el mercado de exportación, desde el año 2007. El gráfico 3 muestra la proporción de cada compañía en dicho mercado.

Cuadro 5: Costa Rica
Volumen de las exportaciones bananeras según compañía comercializadora¹
2007 – 2010

Compañía Comercializadora	2007	2008	2009	2010
C.D.A. Del Monte	22.248.788	24.591.107	26.502.996	33.438.727
Standard Fruit Company	31.069.763	31.656.861	24.119.508	29.168.054
Cobal	20.074.580	16.705.044	16.599.015	20.288.453
Tropicalrica Internacional, S.A.	5.467.596	4.109.832	6.610.564	4.837.719
Otros	5.621.556	3.982.479	3.268.147	2.569.086
Bacori	4.429.271	4.149.847	3.254.626	3.773.914
COSEFRUTA	2.351.245	3.264.865	1.891.069	1.681.025
Fyffes International	2.891.455	2.216.195	1.852.404	2.073.243
Bonanza Fruit Company C.R., S.A.		3.822.776	1.680.219	2.241.363
Frutas de Bataan, S.A.	1.376.923	1.783.000	1.470.016	0
SIELSA	18.103.711	6.950.663	0	0

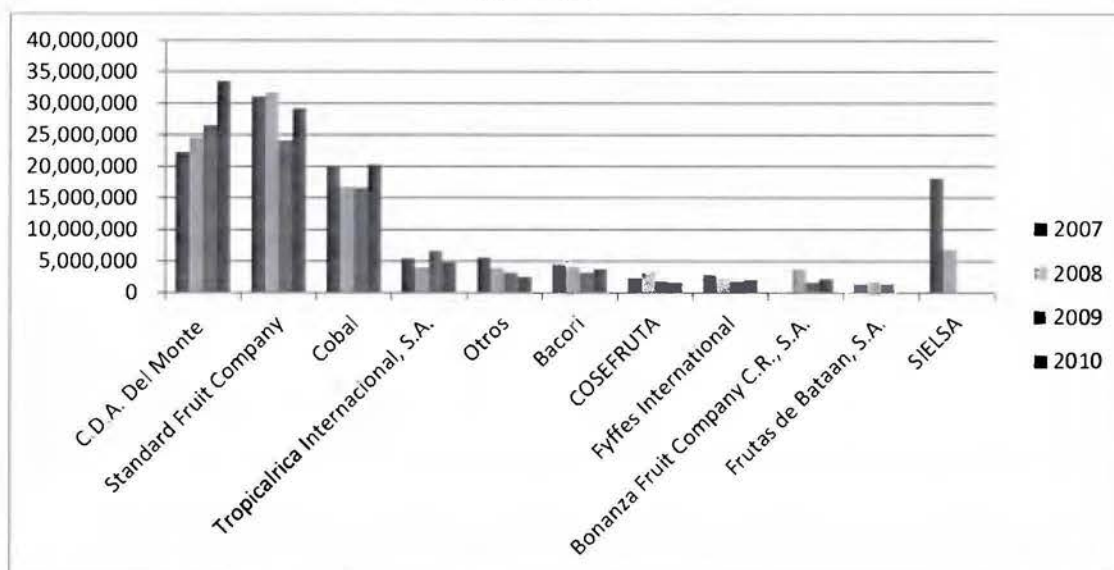
1/ Cajas de 18,14 Kg

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de CORBANA (2012)

Como se aprecia en el cuadro 4, la comercialización de banano en el ámbito internacional se distribuye entre 10 compañías. Es importante señalar que, en 2008, Del Monte compró por un monto mayor a 400 millones de dólares la firma Caribana, de la cual Sielsa formaba parte (Barquero, 2008), razón por la cual, no aparecen datos de comercialización de esta compañía para el año 2009. Este hecho, posiciona a la compañía Del Monte como la principal comercializadora de la fruta en el país.

El gráfico 3 permite apreciar de mejor manera el peso relativo de estas 10 compañías en el mercado de exportación.

Gráfico 4: Costa Rica
Participación de las compañías comercializadoras en el mercado de exportación¹
2007- 2010



1/ Cajas de 18,14 Kg

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de CORBANA (2010)

Tal y como se aprecia en el gráfico anterior, las compañías Standard Fruit Company, Del Monte y Cobal son las que comercializan el mayor volumen de banano. La participación de las restantes 8 compañías es significativamente menor en comparación con las 3 anteriormente mencionadas, además de que, su intervención en el mercado no es constante. (CORBANA, 2012). Por otra parte, el gráfico permite visualizar la caída en las exportaciones en 2009 producto de las condiciones climáticas desfavorables que experimentó la zona caribeña del país en este año.

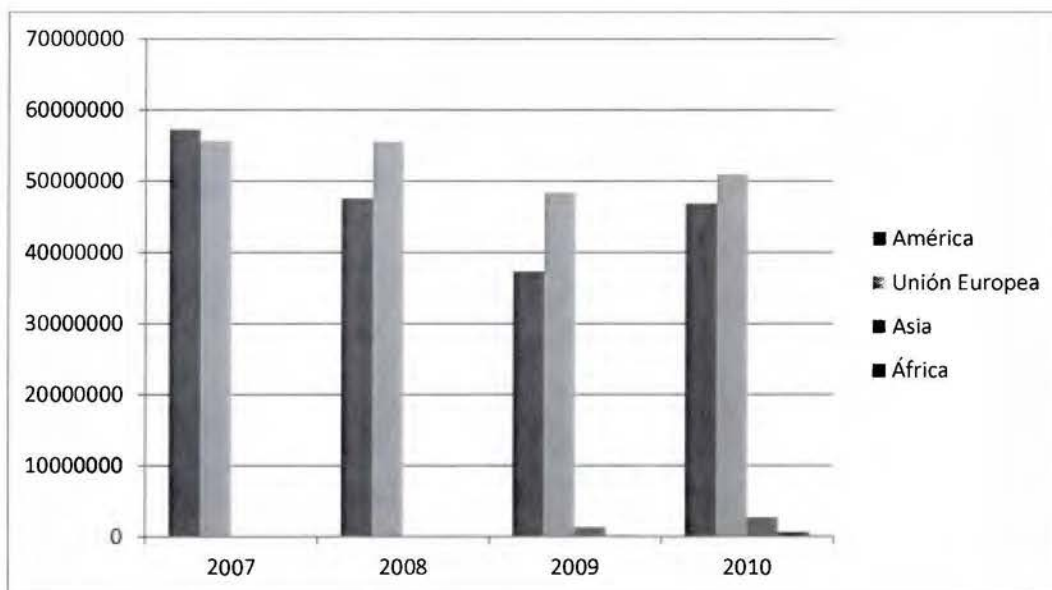
Otro factor que es necesario recalcar es que, dichas compañías no producen toda la fruta que exportan, sino que, compran parte de la cosecha a productores

nacionales y se encargan de la comercialización de la misma en otros mercados. (COMEX, 2007a).

Destinos de la exportación

Como se mencionó en un inicio, la fruta se dirige principalmente hacia Los Estados Unidos y la Unión Europea, en los últimos años la balanza se ha inclinado en una leve proporción hacia el viejo continente. El gráfico 4 detalla cada una de las regiones a las que se envía la fruta costarricense.

Gráfico 5: Costa Rica
Exportaciones bananeras según región de destino¹
2007 – 2010



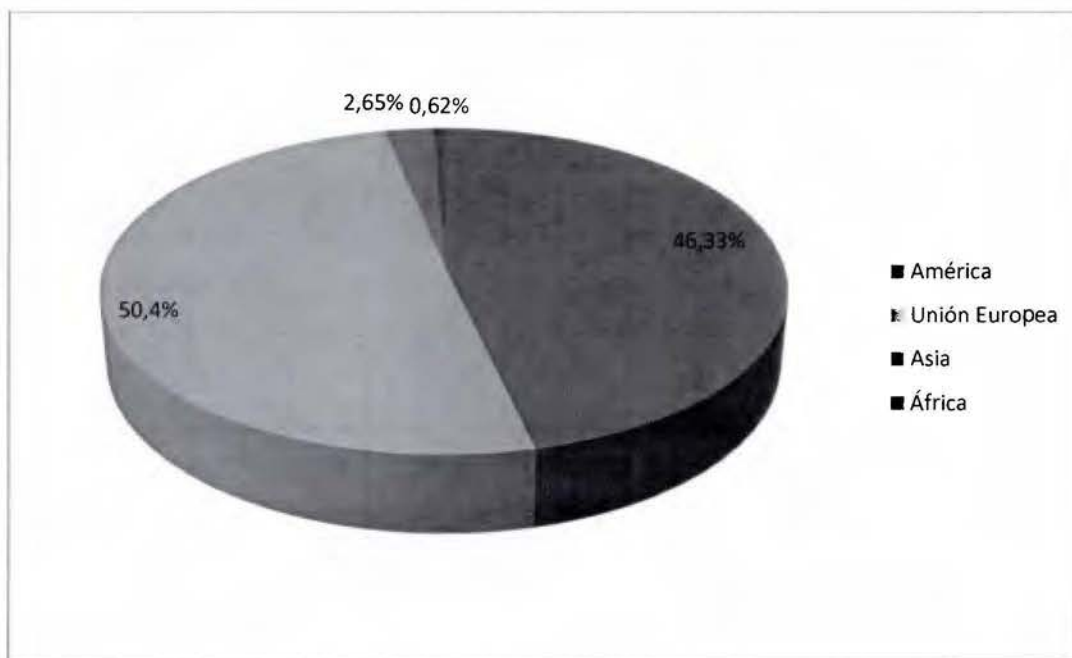
1/ Cajas de 18,14 kgs

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de CORBANA (2012)

Es importante señalar que, en Europa, los destinos de la fruta son principalmente: Bélgica (16,08%), Italia (8,05%), Inglaterra (7,92%) y Alemania (5,61%). Sin embargo, es necesario tener en cuenta que, en estos países se lleva a cabo primordialmente el proceso de descarga y, posteriormente, la fruta es redistribuida dentro del mercado europeo. (CORBANA, 2012).

Para comprender más fácilmente la importancia para nuestro país de estos mercados, el gráfico 5, busca evidenciar el peso relativo de los principales destinos de exportación para el 2010, año en que finalizan las negociaciones del AACUE, la UE se mantiene como el principal mercado para el banano costarricense.

Gráfico 6: Costa Rica
Destino de las exportaciones bananeras - 2010



Fuente: Elaboración propia con base en cifras de CORBANA (2012)

Generación de empleos y de divisas

La producción de banano tiene un importante impacto en la economía nacional. A pesar de que se trata de una industria tan antigua, se mantiene aún muy afianzada en la dinámica nacional de producción, sobretudo en el Caribe costarricense. El cuadro 5 refiere a la productividad bananera en términos de mano de obra empleada y de área de plantación:

Cuadro 6: Costa Rica
Productividad de la industria bananera según empleo de trabajadores y área de
plantación
2007 - 2010

Productividad	2007	2008	2009	2010
Número de Trabajadores	39.435	39.882	38.335	38.728
Número de hectáreas	43.817	44.313	42.595	43.031
Cajas/Hectárea/Año	2.593	2.330	2.055	2.352

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de CORBANA (2012)

La productividad de la industria se mantiene estable durante el periodo 2007 – 2010, si bien, el leve descenso en 2009 provocó un constreñimiento en los volúmenes de exportación del país, dicha reducción no fue muy significativa. En promedio se utiliza un trabajador directo por hectárea de plantación, el cual es uno de los índices de ocupación más altos de toda la industria agrícola nacional. (COMEX, 2007a). Por otra parte, el salario promedio en la plantaciones es de alrededor de 5000 colones diarios y, en algunas de las fincas se facilita a los trabajadores casa, subsidios para el agua y otros servicios.

Aunado a esto, la producción de la fruta se concentra en la región Huetar Atlántica del país, propiamente en los cantones de Matina, Pococí, Siquirres y Sarapiquí. En este mismo sentido, el país ocupa el primer lugar en el mundo en productividad, al cosechar en promedio 46 toneladas por hectárea al año (COMEX, 2007a).

En cuanto a la generación de divisas, el cuadro 6, detalla dichos ingresos por concepto de las ventas al exterior, según las distintas compañías comercializadoras.

Cuadro 7: Costa Rica
Movimiento de divisas por las exportaciones de banano¹
2007 – 2010

Descripción	2007	2008	2009	2010
Valor de las exportaciones	659 166 526	675 584 574	627 646 290	744 577 337
Impuesto de exportaciones	7 954 442	7 226 287	6 126 249	7 085 766
Ingreso de Divisas	667 810 861	682 810 662	633 772 539	751 663 104

^{1/} Cifras en dólares americanos

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de CORBANA (2010)

A pesar de la reducción de alrededor del 7,4% para el año 2009, respecto al 2008, el banano continúa siendo el principal producto agrícola de exportación y su participación dentro del valor agregado del sector agrícola supera el 33%. Para el año 2010 las exportaciones superaron los US\$750 millones, lo cual en términos relativos representa el 7.7% del total de exportaciones del país y el 34.3% de las agrícolas. (Ocampo, 2013)

El mercado de la UE

A partir del 2004, la Unión Europea pasó a ser el principal mercado del banano en el mundo, reportando un consumo aproximado de 4,6 millones de toneladas anuales (COMEX, 2007a). Los proveedores de la fruta son principalmente países latinoamericanos; Ecuador, Colombia, Costa Rica y Panamá, los cuales representan más del 65% de las importaciones europeas y, por otro lado, el grupo ACP en el cual destacan Camerún y Costa de Marfil, con cerca del 17% de las importaciones.

Entre los principales consumidores de banano dentro de la UE se encuentran: Alemania con cerca del 24% del consumo total, Inglaterra con el 20%, Italia 10%,

España 8% y Francia 5%. Por otra parte, la UE reportó un consumo per cápita en 2005 de 10,5kg/año, en el cual, Eslovenia es el de mayor consumo con aproximadamente 21kg/año, en contraste con Polonia, con apenas un promedio de 2,6kg/año. (COMEX, 2007).

La diferencia fundamental entre el banano ACP y el Latinoamericano es, que el primero se produce con mayores costos y además genera menores rendimientos económicos. Cerca del 80% de estas plantaciones son de menos de 5 hectáreas, con una productividad menor a las 30 toneladas. A pesar de estas deficiencias, el cultivo de la fruta es una actividad estratégica para estos países, pues cuentan con beneficios directos de la UE tales como: ayuda financiera y técnica, buen ambiente laboral, preferencias arancelarias, entre otras.

En el mercado europeo, los productos del sector bananero se clasifican por medio de tres sub-partidas arancelarias. El cuadro 7 resume las 3 sub-partidas:

Cuadro 8: Unión Europea
Clasificación de los productos del sector bananero
Sub-partidas arancelarias

Sub-partida	Descripción
08.030.011	Plátanos hortaliza, frescos
08.030.019	Las demás bananas
08.030.090	Bananas o plátanos secos

Fuente: Elaboración propia con base en datos de COMEX (2007a)

La primera clasificación, denominada “plátanos hortaliza, frescos”, refiere a los que comúnmente se conocen como “plátanos verdes”, por otra parte, la clasificación “bananas o plátanos secos” hace referencia tanto a bananas como a plátanos verdes, la diferencia fundamental es, que se someten a un proceso industrial para secarlos, ya que son utilizados como materia prima para la producción de ciertas preparaciones alimenticias. Por último, la clasificación “las

demás bananas” es la que agrupa al banano tradicional. (COMEX, 2007a). Es importante destacar que Costa Rica exporta fruta correspondiente a cada una de estas sub-partidas, sin embargo, la mayor proporción corresponde con la clasificación “las demás bananas”.

El cuadro 8 detalla los aranceles a los que son sujetas las distintas clasificaciones del banano en la UE.

Cuadro 9: Unión Europea
Aranceles aduaneros aplicados al banano y plátano

Sub-partida	Descripción	Arancel consolidado	NMF	SGP
08.030.011	Plátanos hortaliza, frescos	16%	16%	Excluido
08.030.019	Las demás bananas	680€ /1000kg	176€ /1000kg	Excluido
08.030.090	Bananas o plátanos secos	16%	16%	Excluido

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de COMEX (2007a)

Los productos de las sub-partidas 08030011 y 08030090 son sujetos a un arancel consolidado⁵ del 16% sobre el valor de la mercancía. El banano que está bajo el marco del arancel diferenciado es el perteneciente a la sub-partida 08030019. Como se mencionó líneas atrás, a partir de 2006, la UE modificó por última vez este régimen arancelario consolidando el arancel en 176 euros por tonelada para las importaciones bananeras latinoamericanas y otorgando a los ACP ingreso libre de arancel con una cuota de 775 000 toneladas.

Desde 1971, la Unión Europea concede preferencias comerciales a los países en desarrollo dentro de lo que se conoce como el Sistema Generalizado de

⁵ Para ahondar más en el significado de este y otros términos véase Anexo - : Descripción y Definiciones

Preferencias (SGP), con el objetivo de contribuir a la erradicación de la pobreza y el fomento del desarrollo sostenible y el buen gobierno de los países en desarrollo. Aunque la iniciativa data de inicios de los setenta, el reglamento (CE) N° 980/2005 del Consejo de la UE es el primero que formaliza la aplicación del Sistema Generalizado de Preferencias. Este reglamento tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2008 y uno nuevo fue preparado para normar la aplicación de este esquema a partir del 1° de enero de 2009 y hasta 2011. (COMEX, 2007a).

Por su parte, el régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y el buen gobierno (denominado SGP PLUS), se aplica a países en desarrollo que son vulnerables por su falta de diversificación y su insuficiente integración en el comercio mundial, los cuales, a su vez, asumen la responsabilidad de ratificar y aplicar los convenios internacionales sobre derechos humanos y laborales, protección del medio ambiente y buen gobierno, para obtener a cambio preferencias arancelarias de acceso al mercado europeo, destinadas a fomentar el crecimiento económico y el desarrollo sostenible.

En virtud de dichas preferencias de acceso, se exonera a los productos originarios de los países beneficiarios del pago de los aranceles *ad valorem* y específicos (excepto en el caso de los aranceles específicos que forman parte de un derecho arancelario mixto, es decir, que combina un arancel *ad valorem* con uno de cuantía específica). De acuerdo con el reglamento CE 606/2007 de la Comisión Europea (que actualizó el tratamiento especial estipulado originalmente en el reglamento CE 980/2005), más de 6400 líneas arancelarias se encuentran cubiertas por los beneficios del SGP PLUS. (COMEX, 2007a).

En el caso de Costa Rica, los principales productos que exporta a la Unión Europea gozan en su mayoría de los beneficios del SGP PLUS, entre estos: piña, café, melón, plantas ornamentales, mangos, partes de computadora, instrumentos musicales y aparatos médicos. De no gozar de este régimen de preferencias arancelarias, los productos con mayor peso en las exportaciones costarricenses hacia la UE pagarían aranceles entre 0% y 22% para ingresar a ese mercado. Se

encuentran excluidos banano y yuca, los cuáles pagan un arancel específico. Todo esto nos permite concluir que, el banano tiene una restricción más en el mercado europeo, la exclusión de este régimen preferencial.

Por otra parte, según el principio de Nación Más Favorecida (NMF) del sistema multilateral del comercio en la OMC, el arancel de 176 euros por tonelada debe ser aplicado a todo país que desee exportar banano hacia la UE, sin embargo, los europeos reservan una salvaguardia especial de 680 euros por tonelada en caso de existir sobreproducción de la fruta. (COMEX, 2007a).

Por último, es importante señalar la participación de las diferentes compañías comercializadoras mencionadas anteriormente, en el mercado de la UE. El cuadro 9 detalla los volúmenes de exportación de las compañías a dicho mercado.

Cuadro 10: Costa Rica
Volumen de las exportaciones bananeras hacia la UE según compañía
comercializadora¹
2007 – 2009

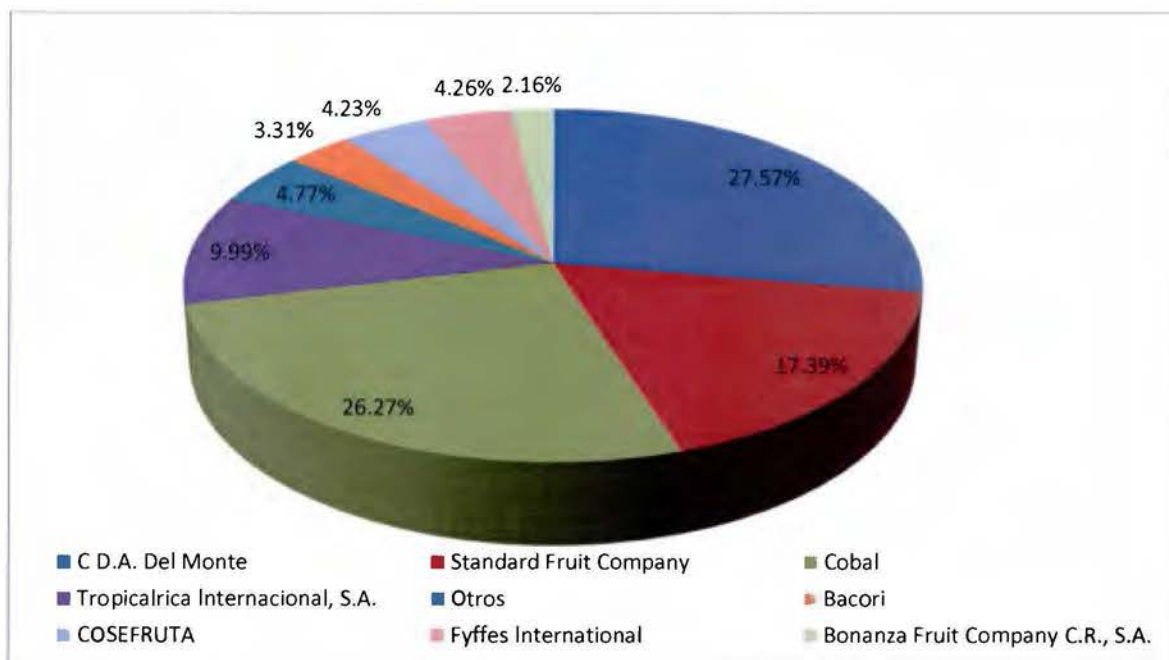
Compañía Comercializadora	2007	2008	2009	2010
C.D.A. Del Monte	9.518.115	14.031.024	12.780.174	15.388.924
Standard Fruit Company	13.804.952	14.608.181	8.463.639	9.704.604
Cobal	8.431.978	10.277.583	11.241.224	14.659.946
Tropicalrica Internacional, S.A.	5.457.367	4.106.660	5.202.292	5.577.454
Otros	8.069.244	2.454.667	1.789.502	2.665.968
Bacori	927.871	1.598.368	2.292.559	1.852.060
COSEFRUTA	-	3.264.865	1.741.741	2.361.246
Fyffes International	2.889.734	2.214.275	1.852.404	2.382.583
Bonanza Fruit Company C.R., S.A.	-	3.822.776	1.680.219	1.210.763
Frutas de Bataan, S.A.	-	1.783.000	1.358.132	-
SIELSA	6.818.372	2.500.585	-	-

^{1/} Cajas de 18,14 Kg

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de CORBANA (2010)

El gráfico 6, permite dilucidar de mejor manera el peso relativo de cada una de las compañías en las exportaciones costarricenses hacia Europa.

Gráfico 7: Costa Rica
Participación de las compañías comercializadoras en el mercado de exportación hacia la UE
2010



Fuente: Elaboración propia con base en cifras de CORBANA (2012)

Tal y como refleja el gráfico 6, el control del mercado de exportación hacia Europa se mantiene sin mayores cambios. Del Monte, Standard Fruit Company y Cobal, acaparan más del 70% de dicho mercado, de ahí la relevancia de poder develar su interés en las negociaciones del AACUE.

ACCUE: Contexto y Negociación - fase de debate de la política

Una vez aclarado el panorama nacional e internacional de la producción y exportación de banano costarricense, entraremos de lleno a analizar el proceso

propio de la negociación del AACUE. Basándonos en el modelo de toma de decisiones de Eguizábal y Rojas (1989), introducido previamente⁶.

En el presente capítulo se aplica la primera de las fases del modelo: la fase de debate de la política y en esta a su vez, se subdivide el estudio en los elementos básicos de la componen: extensión del debate en términos de la cantidad y tipo de actores políticos participantes, y los mecanismos a través de los cuáles se estructuró el debate.

Análisis de los actores políticos que participaron en el debate

Los actores políticos que participaron en la fase de debate pueden ser categorizados en dos grandes grupos según la propuesta de Eguizábal y Rojas (1989). Por un lado se puede identificar a los agentes decisorios nacionales, y por el otro, a los influenciadores (domésticos o foráneos). Así entonces, se presenta un análisis de estos clasificándolos en estos dos grandes grupos.

Agentes decisorios nacionales

La política de comercio internacional costarricense es llevada a cabo por medio de COMEX creado por ley de la República 7638 en noviembre del año 1996. Según esta ley, COMEX es el órgano responsable de definir y dirigir la política comercial externa y de inversión extranjera del país. Ello con el fin de insertar al país en la economía global, mediante la apertura de nuevas oportunidades en los mercados internacionales, el apoyo a la ampliación, diversificación y sofisticación de la oferta exportable nacional y la atracción de inversiones extranjeras al país. (Asamblea Legislativa, 1996).

Para cumplir con este propósito el ministerio cuenta con una serie de herramientas y atribuciones que la ley le confiere, de las mismas traemos a colación dos de gran importancia para nuestra investigación:

⁶ Véase Capítulo Primero: Perspectiva Teórica

- Dirigir las negociaciones comerciales y de inversión, bilaterales y multilaterales, incluido lo relacionado con Centroamérica, y suscribir tratados y convenios sobre esas materias.
- Representar al país en la Organización Mundial del Comercio y en los demás foros comerciales internacionales donde se discutan tratados, convenios y, en general, temas de comercio e inversión. (Asamblea Legislativa, 1996)

Paralelamente a esto se da la creación de la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica-PROCOMER, como una entidad pública no estatal, entre sus principales funciones, rescatamos la siguiente:

- Apoyar técnica y financieramente al Ministerio de Comercio Exterior para administrar los regímenes especiales de exportación, promover los intereses comerciales del país en el exterior y defenderlos. Asamblea Legislativa, 1996).

Estos artículos de la Ley No. 7638 permiten contextualizar el rol que por ley deben desempeñar tanto COMEX como PROCOMER, en sus funciones de rectoría de las negociaciones comerciales de Costa Rica. En términos sencillos, las decisiones en política exterior comercial son mediadas por estas instituciones, principalmente por COMEX, por ende cualquier intento de influir en el proceso de negociación por parte de alguno de los otros actores políticos tenía que pasar por este ministerio.

Como se verá más adelante, al incluir los insumos generados en el proceso de entrevistas, la labor realizada por esta institución fue muy bien evaluada por los actores políticos involucrados, lo cual reafirma las nociones del poder apuntadas por Castells (2009) en el sentido de que la “estabilidad institucional” o la buena percepción de la labor gubernamental está sustentada en la capacidad que exista para articular diferentes intereses y valores en el proceso democrático, así es como

el Estado cumple una función legitimadora del sistema de poder, pues le da cuerpo y sentido a las acciones e intereses de los actores poderosos.

La otra gran institución en esta categoría es la Corporación Bananera Nacional (CORBANA), este es el actor de referencia por antonomasia de la actividad bananera en Costa Rica. Fue creada en el año 1971, es un ente público no estatal y por Ley de la República es la entidad de desarrollo de la industria bananera en Costa Rica; su misión es “servir al productor nacional” (CORBANA, 2008d).

CORBANA es administrada por una Junta Directiva de cinco miembros quienes representan a los tres sectores de accionistas. El Presidente de la Junta Directiva es nombrado por el Presidente de la República y representa al Gobierno Central, los otros dos miembros representan al sector bancario del Estado, y por último los restantes dos miembros son los representantes de los productores bananeros, elegidos entre ellos mismos mediante una asamblea especial.

CORBANA tiene una fuerte injerencia en todos los ámbitos de la actividad bananera nacional, incluyendo la producción y comercialización de la fruta. Según su propia descripción, su trabajo se enfoca en cuatro cuestiones principales (CORBANA, 2008d):

Brindar asesoraría al Gobierno en materia bananera, proporcionando información sobre el estado general de la industria, y a la vez, proponer políticas que permitan el sostenimiento de la actividad en el largo plazo. De igual forma la corporación cuenta con especialistas en diversas áreas de la agronomía bananera dedicados a la investigación científica, esto con el fin de mejorar las prácticas agrícolas ligadas a la producción de la fruta.

En tercer lugar, CORBANA creó un fondo a tasas de interés competitivas para proveer crédito para capital de trabajo a los productores. Dicho fondo es administrado por la misma Corporación, lo que le da al productor gran flexibilidad en el acceso al mismo. Por último la Corporación cuenta con una base de datos sobre

el sector bananero tanto en el ámbito nacional como internacional, para ofrecer información al productor, así como también al público en general. Otro punto necesario de resaltar es que dentro de CORBANA se creó el Consejo Institucional Bananero (CIB), y se integra por representantes de Dole, Chiquita Brand's, Del Monte, ANAPROBAN, CANABA y CORBANA.

Del análisis de Meynaud (1978) se pueden extraer nociones aplicables a CORBANA, puesto que, y aunque en primera instancia se conformó como una institución para apoyar el desarrollo de la actividad bananera en el país (un grupo de interés), lo cierto es que con el paso del tiempo la producción y comercialización de la fruta se fue reduciendo a unas pocas compañías, que llegaron a encontrar en la Corporación una puerta de entrada directa para incidir en el proceso decisorio de política pública (grupo de presión). Este hecho puede explicarse también desde el análisis de la globalización planteado por Chomsky (2000), según el cual las corporaciones se han conformado en actores de mucho poder, sobre todo por su incidencia en las economías de los países, y si a este hecho se le añade el elemento de contar con una entidad pública que vela y defiende sus intereses, pues el proceso de influencia se torna hartos más sencillo.

Influenciadores (domésticos y foráneos)

En este segundo gran grupo es posible identificar a 2 tipos de actores. Por un lado se encuentran fundamentalmente las compañías, y por el otro las cámaras del sector que aglutinan a los productores independientes, y a las compañías comercializadoras. La primera de estas es la Cámara Nacional de Bananeros (CANABA), fue fundada el 30 de enero de 1967. En enero de 1976 se reformaron sus estatutos para dar cabida a las compañías, tanto en su función de comercializadoras de fruta como de productoras (CANABA 2012). En ella están representados los productores independientes, las compañías comercializadoras y CORBANA, de acuerdo a su propia definición, sin embargo en la práctica es una cámara eminentemente compuesta por empresas multinacionales.

Desde su creación, su objetivo principal ha sido fomentar las relaciones entre productores y corporaciones. Afirman defender y proteger los intereses comunes de sus asociados, emprendiendo una serie de luchas en favor del sector bananero, tanto de productores independientes como de las compañías. Entre sus principales objetivos cabe destacar. (CANABA, 2012):

- Ser un foro importante para la discusión de los asuntos bananeros que afectan al sector.
- Defender y proteger los intereses comunes de los asociados en todos sus aspectos con el propósito de convertir la industria del banano en una fuerza viva y sólida de la economía nacional, para tal efecto buscan tomar toda iniciativa tendiente a fortalecer y proteger la industria.
- Velar porque las leyes, decretos y reglamentos que se promulguen no sean perjudiciales para el desenvolvimiento de la actividad bananera.
- Invertir, a solicitud de sus asociados, en todos los asuntos que los afecten directamente, o en particular a la actividad bananera del país, pudiendo actuar cuando así se lo soliciten, como amigable componedor en los conflictos entre sus asociados o entre estos u las instituciones o funcionarios.

Con base en estos objetivos es posible afirmar que CANABA se constituye también en un grupo de presión para influenciar las decisiones gubernamentales de manera tal que, ninguna de las medidas que se tomen sea perjudicial para sus intereses, y a la vez, puedan intervenir para “defender y proteger los intereses de sus asociados”⁷.

La última de las organizaciones gremiales del sector es la Asociación Nacional de Productores Independientes de Banano (ANAPROBAN). La creación de ANAPROBAN se lleva a cabo precisamente en el contexto del recién iniciado conflicto con la UE. Nuestro país venía de los últimos 5 años de la década de los 80 en un proceso de crecimiento sostenido de las exportaciones. En 1985 se formuló el plan de restitución de áreas, o de “fomento bananero” debido a que se perdió casi

⁷ Se intentó conocer la posición oficial de CANABA respecto a la negociación del AACUE, como parte de los insumos de la presente investigación, pero no accedieron a conceder una entrevista ni a responder nuestras consultas.

que el 30% del área en producción como consecuencia de unos vientos huracanados que se dieron en mayo de 1985 en la zona de Pococí, y hubo una devastación enorme de plantaciones. El plan fue exitoso pues se logró alcanzar la meta final que era exportar 60 millones de cajas. (Umaña, 2013).

En esta coyuntura, el país experimentaba un proceso de aumento del área sembrada de banano, y por ende de aumento de las exportaciones de la fruta. Ahí es cuando la UE modifica las condiciones de entrada a su mercado con el reglamento 404/93. Este cambio significó para las empresas extranjeras y nacionales una crisis de grandes proporciones, pues las expectativas en el mercado de la UE eran de crecimiento. Así entonces, esta modificación provoca una discusión muy fuerte y casi sin resolución entre productores y compañías, porque las compañías intentaron trasladar el costo del nuevo régimen a los productores, pagando un precio menor por la fruta, y estos no estaban dispuestos a tener que vender su producto a precios tan bajos. (Umaña, 2013).

De ahí se propicia el surgimiento de ANAPROBAN, como una lógica reacción para defender la posición del productor nacional. Las discusiones sobre precios, sobre condiciones, sobre contratos comerciales llegaron a ser insostenibles y se hizo necesaria la conformación de una “cámara” que representara los intereses de los productores nacionales.

Aunque ANAPROBAN es otro de los actores políticos que podría ser categorizado como un grupo de presión, vale sin embargo señalar que su participación ha venido a menos en los últimos años, ya que cada vez hay menor cantidad de productores nacionales en la industria. Esto se refleja también en el hecho de que no cuentan con un edificio propio, sino que rentan una pequeña oficina dentro de las instalaciones de CORBANA, y ni siquiera tienen un sitio en internet.

Por último, el restante grupo dentro de los actores políticos en la industria bananera nacional es el de las compañías comercializadoras. En concordancia con los postulados de Chomsky (2000) es posible señalar que dado su tamaño y su

influencia global, se trata de verdaderas transnacionales con gran poderío económico y político inclusive. Entre las 3 principales compañías⁸ se encuentra Chiquita Brands, la cual se fundó en el año 1899. Entre sus principales productos destacan: frutas y vegetales frescos, fruta fresca picada, jugo y bebidas, comida en paquetes, ensaladas, ingredientes de fruta. Su casa matriz está ubicada en Cincinnati, EEUU y cuenta con operaciones en más de 70 países. (Sariego, 2009)

Sus operaciones en Costa Rica se dividen en dos principales empresas: la Compañía Bananera Atlántica, Ltda. (COBAL), que produce y exporta banano fresco, y la Compañía Mundimar S. A., que procesa puré principalmente de banano, en Guácimo. Las fincas de la multinacional (COBAL) se ubican en el noreste del país, en los distritos de Sarapiquí, Siquirres, Guápiles y Limón y cuenta con más de 6000 empleados. En 2007 generó ventas por un total de \$4,5 billones, contabilizando el 24% de las exportaciones de banano del país y un 5% de las exportaciones totales. (Sariego, 2009)

Otra de estas compañías multinacionales es la Corporación de Desarrollo Agrícola del Monte (Del Monte). Es una de las empresas más importantes del mundo en cuanto a comercialización y distribución de frutas y verduras de alta calidad, así como un importante productor y distribuidor de frutas y verduras preparadas, zumos, bebidas, aperitivos y postres en Europa, Oriente Medio y África. (Del Monte, 2009).

Del Monte tiene presencia en más de 50 países con una fuerza laboral de más de 45.000 empleados en todo el mundo. En Costa Rica, tiene más 40 años de presencia y es la primera exportadora de fruta fresca, para lo cual tiene extensas plantaciones de banano, piña, melón y vegetales, entre otros. (Del Monte, 2009).

La tercer gran corporación multinacional que opera en la industria bananera costarricense es Dole Food Company, Inc. (DOLE), en nuestro país utiliza el nombre "Standard Fruit Company de Costa Rica". Fue fundada en Hawaii en 1851, y en

⁸ Se solicitó a Chiquita Brands, Del Monte y Dole una entrevista para conocer su posición respecto a la negociación del AACUE, sin embargo únicamente Dole accedió a conceder la entrevista.

2003 obtuvo ingresos de alrededor de \$4.8 billones, lo cual la posiciona como una de las más grandes corporaciones de la industria alimentaria en todo el mundo (Dole, 2010). La compañía hace negocios con más de 90 países y cuenta con aproximadamente 36,000 empleados de tiempo completo y 23,000 empleados temporales.

Se definen a sí mismos como una corporación que busca ofrecer productos de alta calidad, que cumplan estándares nutricionales y que respeten el medio ambiente (Dole, 2010). El banano y la piña que comercializan, cuyos destinos son fundamentalmente Norte América y el Oeste de Europa son cultivadas por “Dole Latinoamérica” en sus propias plantaciones ubicadas en Costa Rica, Ecuador y Honduras, y las mismas provienen de productores independientes, principalmente de Costa Rica.

Estas tres compañías, que históricamente han controlado más del 70% de la comercialización del banano costarricense en los mercados internacionales ejemplifican fehacientemente los postulados de Castells (2009) respecto a la globalización, así como las críticas a este fenómeno por parte de Stiglitz () y Chomsky (2000). Son grupos económicamente muy poderosos, que gracias a las favorables condiciones que otorga Costa Rica para el desarrollo de esta industria, han establecido y consolidado su actividad comercial fuera de sus países de origen, y si bien es indiscutible que generan empleos y un importante flujo de divisas, también es cuestionable cuánta de la riqueza que crea el comercio de banano beneficia directamente a las comunidades donde se cultiva la fruta⁹.

Postura de los actores políticos previo al proceso de negociación

Los actores políticos de la industria bananera nacional fueron construyendo su posición respecto al régimen de importación Europeo a lo largo de todo el tiempo

⁹ Para un análisis más extenso de este punto véase: Conclusiones

que se extendió el conflicto en la OMC¹⁰. En algunos casos estas posiciones fueron consensuadas o por mayoría, mientras en que otras ocasiones existió una clara y fuerte discrepancia a la hora de definir una postura nacional respecto al conflicto bananero.

Las principales divergencias que se suscitaron fueron en torno a las licencias de importación que estableció la UE y los efectos que esto provocaba para la industria bananera latinoamericana. Por un lado los productores nacionales señalaban que dichas licencias favorecían a las compañías que las poseían, y que en esta circunstancia los productores se veían obligados a vender su fruta a precios muy bajos, lo cual provocaba que experimentaran pérdidas económicas importantes (Umaña, 2013). Sin embargo, las compañías argumentaban que más bien el Gobierno buscó una forma de minimizar el impacto de las licencias utilizando los Certificados de Exportación Bananera para beneficiar a los productores. (CEB):

Ya por ahí del 1994-1995 se empezaron a buscar esquemas que favorecieran en algo al productor nacional... que estos importadores tuvieran que darle algo al productor nacional y se creó una especie de licencia de exportación aquí en los países productores que se llamaba CEB, Certificado de Exportación Bananera, entonces se hacía un matching entre el CEB que se tenía acá en Costa Rica y las licencias de importación. Si un importador quería importar fruta en Europa necesitaba el CEB que le daban a los productores aquí... fue un intento de los latinoamericanos de sacarle algún provecho al régimen. (Rojas, 2013)

CORBANA misma estuvo involucrada de lleno en este conflicto ya que una de sus tareas principales era coordinar a los distintos actores políticos de cara al proceso en la OMC, y así colaborar con el gobierno para tener una postura consensuada con todo el sector bananero. Por este motivo, en los momentos en que las posiciones eran contrarias y opuestas definían técnicamente la postura que se tendría en cada tema. (Jiménez, 2013)

Tanto CORBANA como ANAPROBAN y las compañías bananeras, mediante el proceso de entrevistas, fueron enfáticas en señalar que su posición individual siempre fue a favor de un régimen de arancel único eliminando las licencias y los

¹⁰ Véase Capítulo segundo: “Costa Rica: Una historia ligada a la producción bananera”

contingentes de importación, los productores señalaron que era interés de las compañías mantener este régimen, y a su vez, éstas también apuntaron a que al encontrar ganancia con los CEB's eran los productores quienes abogaban por que las licencias y contingentes se mantuvieran.

Más allá de identificar cuál o cuáles sectores eran los que resultaban beneficiados, lo importante es mencionar el hecho de que se tuvo que encausar la negociación en unificar las distintas barreras arancelarias del régimen Europeo en un solo mecanismo, el arancel de importación. En este sentido, debe tenerse en cuenta que quizás la principal razón por la cuál la UE modifica el régimen en un arancel único de importación es debido a la participación de EEUU en el conflicto bananero, hecho que agregó más peso del lado latinoamericano.

Esta participación estaba sustentada en proteger o acuerpar a las 3 compañías de capital estadounidense que operaban en Costa Rica y también en algunos países latinoamericanos, a saber: Dole, Chiquita y Del Monte. (Rojas, 2013). De esta manera, el gobierno de EEUU interviene a través del *United States Trade Representative* (USTR) presionando a la UE y estableciendo incluso algunos mecanismos de sanción a los productos Europeos al ingresar a EEUU. (Umaña, 2013).

La UE entonces modifica su régimen a un arancel único, y luego de esto es que se dan las negociaciones en el marco de la Ronda Doha de la OMC para su reducción gradual, objetivo que se alcanza con los Acuerdos de Ginebra de 2009, el cuál incluye a EEUU. A pesar de esto y dado el historial de fragilidad en los convenios a lo largo de toda esta "guerra" la oficina del USTR continúa vigilando el cumplimiento de lo pactado, e inclusive, las mismas comercializadoras mantienen representantes que se encargan de estar en constante revisión de los procedimientos que la UE respecto al banano. (Rojas, 2013). Todos estos hechos ayudan a comprender el grado de complejidad que adquiere el conflicto y la cantidad de actores involucrados.

Una vez que las condiciones se establecieron en un régimen de arancel único, fue más sencillo consensuar posiciones, puesto que el interés del sector exportador nacional se resumía en un solo punto, la reducción de dicho arancel, o en el mejor de los casos, la desaparición por completo del mismo. En propias palabras del Viceministro del COMEX: “en el caso de los productos que no tienen proceso de transformación (dado que son bienes finales en sí mismos), el consenso respecto a su posición es casi inmediato entre los actores de la agro-cadena (en el sector bananero serían los productores y comercializadores fundamentalmente). Banano es uno de estos casos donde se logró un consenso desde el inicio”. (Ocampo, 2013).

De igual modo y teniendo en cuenta que la negociación del AACUE llegó a coincidir con los Acuerdos en la OMC, la mayoría de actores concordaron en que dichos procesos era mutuamente complementarios, y por ende, era beneficioso para sus intereses que el país obtuviera buenos réditos en ambos frentes (Jiménez, 2013). La principal diferencia radicaba en el hecho de que en cualquier solución que se alcanzara en la OMC aplicaría el principio de “Nación Más Favorecida” (NMF), por lo cual no sólo los países que suscribieran el acuerdo tendrían derecho a las nuevas condiciones pactadas, sino que ellas aplicarían a todos los miembros de la OMC. (Ocampo, 2013).

En el AACUE en cambio, las condiciones que se lograron favorecen directa y principalmente a Costa Rica, lo cual la posiciona con mayor ventaja competitiva frente a “rivales” directos, en especial con Ecuador, puesto que su gobierno está en contra de firmar con convenio comercial con la UE. (Rojas, 2013).

De cara a la negociación del AACUE todos los actores políticos de la industria bananera compartían la opinión de que a través de los instrumentos de la OMC se había hecho un arduo y fructífero trabajo, que demostró en repetidas ocasiones la ilegalidad del régimen de la UE, de igual forma resaltaron la labor del COMEX como uno de los principales abanderados del sector bananero costarricense y latinoamericano en general. Al respecto, Luis Umaña de ANAPROBAN señaló:

“...hubo un momento en que se estaba negociando en dos escenarios, y era clarísimo, y créame que tuvimos la respuesta honesta y la participación activa para poder negociar en los dos escenarios simultáneamente, sabiendo que un insumo aquí iba a repercutir allá y viceversa. Entonces era un momento de constantes pláticas, de constantes viajes, reuniones y consultas, a deshoras, a la hora que fuera y se hizo.” (Umaña, 2013)

Se lograba así establecer entonces un calendario de desgravación del arancel hasta alcanzar los 114 euros por tonelada métrica en el año 2017 con la Ronda Doha, o 2019 si esta no llegaba a establecerse. A pesar de esto, la industria bananera nacional consideraba este monto aún muy alto para un producto que la UE no producía, y por ende se buscaría mejorar condiciones en el AACUE.

Mecanismos a través de los cuáles se estructuró el debate

El modelo de toma de decisiones de Eguizábal y Rojas (1989) plantea que el debate puede estructurarse o tener fundamento ya sea desde los espacios más tradicionales como los parlamentos, los partidos políticos y los mecanismos diplomáticos, o también desde los menos institucionalizados como los grupos de presión o los medios de comunicación. El AACUE en general no fue un tema de debate nacional como sí lo fue en su momento el TLC con EEUU, que incluso motivó al primer referéndum de la historia política nacional en el año 2007, sino que más bien se restringió a los diferentes sectores involucrados directamente en la negociación, es decir, aunque se trataba de un tema de política pública no ocupó un espacio importante en la agenda de opinión pública. Prueba de ello es el siguiente cuadro que resume las notas de prensa escrita referentes al AACUE:

Cuadro 11: Costa Rica
Notas de prensa escrita relacionadas con la negociación del arancel en el
AACUE¹
2007 – 2010

	La Nación	Diario Extra	La República
2007	0	0	0
2008	4	0	2
2009	6	1	3
2010	7	0	3

Fuente: Elaboración propia con base en los archivos digitales de los periódicos: La Nación, Diario Extra y La República

El cuadro evidencia claramente que el arancel bananero y el AACUE como tal no se constituyeron en temas importantes de la agenda mediática del país. Hecho que pone en aún más en entredicho el factor de “interés nacional” de esta negociación, cuando más bien pareciera que se trataba de una lucha de un sector en específico.

Tal y como se señaló líneas atrás, de cara a cualquier proceso de negociación comercial, el país ha establecido a través de la ley del COMEX que los distintos sectores que se vean afectados, tanto positiva como negativamente en el proceso deben ser incluidos y sus demandas deben ser escuchadas. Es en el marco previo de la negociación del AACUE que se abre la convocatoria al proceso de consulta sectorial en temas agrícolas y por ende se da el espacio para que los actores políticos de la industria bananera pudiesen influir en la construcción de la postura oficial de negociación.

Estas actividades se llevaron a cabo tanto antes como también durante las rondas de negociación, COMEX tiene la obligación de llevar registros de asistencia así como también de tomar notas con las opiniones e inquietudes de cada sector, toda esta información debe mantenerse como respaldo del proceso en el archivo

central del COMEX.¹¹ (Ocampo, 2013). Así entonces, el proceso de consulta sectorial se constituía en el mecanismo institucional para estructurar el debate, y que mediante esta herramienta, se estableciera la comunicación entre los actores políticos.

En este sentido, tanto las cámaras como las compañías expresaron, mediante las distintas entrevistas, que se les invitó a formar parte del proceso y que el COMEX estuvo anuente a escuchar sus posiciones. CORBANA señaló que como ya se tenía experiencia por todo el proceso en la OMC simplemente enviaron una carta al COMEX con su posición respecto al AACUE (Jiménez, 2013). Se tomó como referencia lo que la UE había negociado con Colombia en el acuerdo comercial que ambas partes suscribieron¹², buscando que los europeos otorgaran las mismas condiciones para Costa Rica. (Umaña, 2013)

Para ello mantuvieron comunicación constante y fluida tanto con el viceministro Fernando Ocampo, como también con el representante de Costa Rica ante la OMC Ronald Saborío, sin embargo apuntaron a que una de las falencias que experimentaron fue que toda la información que lograban obtener en el proceso mismo de la negociación era verbal y no escrita. (Jiménez, 2013).

Así entonces, es válido afirmar que el debate en torno al AACUE, y al arancel bananero no fue un tema que se ventilara en escenarios en los cuáles la ciudadanía tuviese alguna incidencia directa, sino que más bien se restringió a espacios propios de y para los actores políticos con un interés directo en la negociación, lo cual facilitaba que pudiesen influenciar con más libertad en el proceso y sin ser objetos del escrutinio público. Aunado a esto, el tema del arancel por sí mismo no generaba tampoco un debate amplio, puesto que ya se contaba con la experiencia acumulada

¹¹ Se solicitó al COMEX acceso a estos registros para los propósitos del presente trabajo, sin embargo se nos indicó que los mismos contenían “información sensible” de los sectores productivos y por este motivo no podían ser consultados.

¹² El Acuerdo Comercial entre la Unión Europea, Perú y Colombia se suscribió el 26 de junio de 2012 en Bruselas, Bélgica y entró en vigencia con Colombia desde agosto de 2013 y con Perú desde marzo de 2013. (Delegación de la Unión Europea en Colombia, 2013)

de la OMC, y por ende la posición de los actores políticos era prácticamente monolítica: la reducción del arancel todo cuánto fuese posible.

CAPÍTULO CUARTO: Fase de elaboración de la política y réditos para los actores políticos

*En términos generales podríamos hablar que el resultado fue positivo para el país. Además
velo así, tenías el TLC con los Estados Unidos de piso, o sea,
¿Le ibas a restringir a los europeos los servicios? Ya los habías entregado...
Cuando entregás los servicios te tienen que dar concesiones en la parte agrícola,
y yo creo que en general los sectores salieron satisfechos...
En el AACUE totalmente hubo consenso, todos ahí estábamos de acuerdo.”
Mariano Jiménez - CORBANA*

La negociación del AACUE

En la VI cumbre Unión Europea – América Latina, llevada a cabo en 2006 en la ciudad de Viena se decide iniciar el proceso de negociación para un Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la UE (AACUE). Éste se dividió en tres ejes fundamentales: diálogo político, cooperación y comercio.

El proceso mencionado inicia formalmente en el año 2007 con la primera ronda de negociación llevada a cabo en Costa Rica. En total se efectuaron 9 rondas y 7 reuniones extraordinarias del apartado comercial. El siguiente cuadro detalla el cronograma de rondas y reuniones técnicas del proceso de negociación:

Cuadro 12: Costa Rica
Cronograma de las Rondas de Negociación del AACUE
2007 - 2010

Cronología del AACUE			
Rondas de negociación/ ¹	Fechas	Reuniones técnicas comerciales CA-UE/ ²	Fechas
I Ronda: Costa Rica	22-26 de octubre de 2007	Bruselas	8-12 de diciembre de 2008
II Ronda: Bruselas	25-29 de febrero de 2008	Bruselas	2-6 de marzo de 2009
III Ronda: El Salvador	14-18 de abril de 2008	Bruselas	11-15 de mayo de 2009
IV Ronda: Bruselas	14-18 de julio de 2008	Bruselas	23-27 de junio de 2009
V Ronda: Guatemala	6-10 de octubre de 2008	Bruselas	22-26 de marzo de 2010
VI Ronda: Bruselas	26-30 de enero de 2009	Bruselas	19-27 de abril de 2010
VII Ronda: Honduras (suspendida)	30-1 de abril de 2009	Bruselas	6-7 de mayo de 2010
VIII Ronda: Bruselas	22-26 de febrero de 2010	Guatemala	
Ronda de cierre: España	12-18 de mayo de 2010		

^{1/} Comprende los tres pilares del acuerdo

^{2/} Solamente reuniones del pilar comercial

Fuente: COMEX (2010)

Las negociaciones del AACUE se extendieron por un periodo de tres años, tiempo en el cuál se llevaron a cabo numerosas rondas de negociación y reuniones técnicas comerciales, tanto en el ámbito estrictamente Centroamericano, como también en conjunto con la UE.

El presente capítulo se propone aplicar la segunda etapa del modelo de Eguizábal y Rojas (1989), denominada fase de elaboración de la política, para entender a fondo los alcances y repercusiones de la negociación. En esta etapa se distinguen dos elementos clave según la propuesta de los autores, primeramente la iniciativa que haya tenido el gobierno en el ámbito de la política exterior; esta variable permite diferenciar el "activismo" en política internacional y el margen de maniobra con que se cuenta a la hora de negociar. En segundo término se busca

dilucidar si el gobierno ha tenido la capacidad de articular una política exterior coherente y con sustento interno, armonizando los intereses divergentes que se expresaron en la fase del debate.

Para complementar el análisis se buscará también aclarar todos los aspectos en torno a las etapas de discusión del AACUE y la comunicación que se dio para y con los actores políticos, luego analizar los resultados generales de la negociación y poner así en evidencia que lo alcanzado favorecerá enormemente sus intereses bananeros.

Iniciativa gubernamental en el ámbito de la política exterior

Tal y como se evidenció en el Capítulo Segundo, desde el comienzo de la “guerra del banano” Costa Rica ejerció un papel protagónico y de alta incidencia en el proceso legal ante la OMC, participando activamente en las negociaciones que se llevaron a cabo en el seno de esta institución. Paralelamente a esto, y de acuerdo a lo que señaló en ese capítulo también, nuestro país desarrolla una fuerte política exterior comercial desde el año 1994 cuando negocia su primer TLC con México, luego de este vendrían a sumarse tratados con la mayoría de nuestros socios comerciales más directos, o con aquellos que se consideraban como mercados con alto potencial de crecimiento para la oferta exportable costarricense.

Así entonces, en el caso del AACUE Costa Rica contaba con la ventaja de la experiencia acumulada en la OMC y de las distintas negociaciones de TLC’s que había suscrito, y además, era el país Centroamericano con un mayor interés en el mercado bananero (puesto que es el mayor productor y comercializador de la fruta en la región). Por estas razones, llevó la batuta en este tema a lo largo de la negociación con la UE.

De igual modo y según lo que expresaron los actores políticos en el proceso de entrevistas, la posible reducción del arancel estaba clara (se exigiría la misma

desgravación que se ofreció a Colombia). A pesar de esto, la discusión sobre banano se relegó hasta las últimas rondas de negociación, y no fue sino en la ronda final en mayo del 2010 en Madrid que se logró alcanzar definitivamente el acuerdo respectivo.

El retraso se debió, según indicaron los actores entrevistados, a una disputa con Guatemala. El problema radicaba en que la UE establecería una cláusula de salvaguardia, como medida provisional cuando algún país sobrepasara la cantidad de toneladas métricas definidas en el AACUE. (Jiménez, 2013). Entonces la discusión giraba en torno a si esta “cuota” de toneladas métricas sería repartida equitativamente por países, desde un enfoque meramente regional, o si más bien, se definiría de manera individual para cada país de conformidad con el nivel histórico de exportaciones hacia la UE.

Este altercado se extendió a lo largo de toda la negociación y fue el motivo de discordia que impidió cerrar el tema del banano. En este punto también hubo consenso entre los actores políticos respecto a que se debía defender la postura de una cuota por país y no regional, ya que Costa Rica históricamente exporta hacia la UE poco más del 70% de la producción bananera centroamericana. (Umaña, 2013). En palabras de Mariano Jiménez de CORBANA, no fue sino hasta el cambio de la administración Arias - Chinchilla, que la nueva Ministra del COMEX, Anabel Gonzáles, propició el cierre del tema presionando a Guatemala respecto a que si no cedía, Costa Rica abriría la discusión de las cuotas de azúcar nuevamente, y en ese momento Guatemala desistió, ya que su interés azucarero era mayor que el bananero. (Jiménez, 2013). Al respecto, Juan Carlos Rojas de DOLE indicó:

“...Guatemala hoy en día es el principal competidor de Costa Rica, la gente sigue pensando y por lo menos a veces hablan en CORBANA de que es Ecuador, pero Guatemala es la que le ha venido quitando mercado a Costa Rica porque la producción es muy buena, tienen índices de productividad más altos, ya ellos no están catalogados como explotadores de trabajadores, ya tienen sus asociaciones solidaristas, tienen un montón de cosas que no tenían antes, y Guatemala le ha ido quitando mercado a Costa Rica pero principalmente en EEUU.

Guatemala, a la hora que se iba a firmar el AACUE se iba a quitar porque precisamente había una gran desventaja en esto de la cantidad de toneladas que le dieron para banano, Guatemala pensó: bueno, nuestro principal mercado es EEUU pero que tal que quisiéramos crecer en Europa, así como está, estamos completamente perjudicados porque Costa Rica tiene 1 025 000 de cuota y nosotros 50 000. Entonces Guatemala trató en un momento de bloquear la firma del AACUE, pero al final COMEX los convenció, no sé los pormenores de eso...”

Estos hechos evidencian que el país alcanzó un importante margen de maniobra en el proceso de negociación, lo cual le permitió exigir a la UE las mismas condiciones que había ofrecido a Colombia, y por otro lado, logró presionar a Guatemala para que cediera en sus pretensiones de acaparar una mayor parte del contingente arancelario que se ofreció a Centroamérica. En este punto es necesario traer nuevamente a colación el concepto de *asimetrías* que se introdujo en el apartado teórico conceptual, puesto que, el país asumió una posición de negociación pasiva frente a Europa, ya que dada la asimetría de poder con este bloque de países, era seguro que no habría una mejor oferta arancelaria que la ofrecida a Colombia. Y a la misma vez, se tomó una postura agresiva frente a Centroamérica, y específicamente en contra de Guatemala, y con ello se consiguió una importante victoria con respecto a la “cuota” del contingente arancelario.

De esta manera, los actores políticos se aseguraban las mismas condiciones que uno de sus competidores directos en el ámbito internacional (Colombia) y, aseguraban también que el 70% del contingente arancelario estuviese bajo su control, desplazando la posible competencia guatemalteca en el mercado de la UE.

Capacidad de articular una política exterior coherente y con sustento interno

Lograr consensuar una posición nacional a pesar de que el sector bananero cuenta con distintos órganos de representación como CORBANA, CANABA, ANAPROBAN y las distintas compañías, lejos de ser un obstáculo fue más bien una ventaja con la que contaba Costa Rica respecto al resto de Centroamérica, puesto que, conseguir una mejora en la condición arancelaria era una herramienta que se supone favorecería a la totalidad del sector. (Rojas, 2013). La diversidad y articulación de los actores políticos se constituyó en una de sus principales fortalezas, ya que podían influir sobre el COMEX en la construcción de la postura de negociación desde distintos flancos.

Esto se refleja también en su discurso, ya que los actores políticos hacían constante referencia a las condiciones económicas de la región atlántica como una de las justificantes de interés nacional por las cuales el gobierno debía no sólo incluir su demandas en el proceso de negociación, sino cosechar buenos resultados. Al respecto el gerente de ANAPROBAN señaló:

“el efecto de un mal negociado puede ser tan devastador que sería un suicidio para un político hacerlo sin el respaldo y el conocimiento del sector bananero, la vertiente atlántica es una zona económicamente deprimida, donde más de el 80% del empleo directo depende la actividad bananera. Entonces una mala negociación puede ser catastrófica y de todas formar el sector siempre ha bucado la forma de estar representado, de estar presente y de que se tome en cuenta su opinión”. (Umaña, 2013).

Tal y como se señalara líneas atrás, había un consenso generalizado de lo que se buscaría en la negociación, que era fundamentalmente una reducción del arancel. Así pues, se acordó tomar como base el acuerdo que ya la UE había suscrito con Colombia y solicitar el mismo trato para Centroamérica (Jiménez, 2013).

Otra de las aristas para poder determinar si se logró articular una posición de negociación coherente y con sustento interno es el proceso de comunicación entre los agentes decisorios nacionales (COMEX fundamentalmente) y los actores políticos (cámaras y compañías comercializadoras). Durante el periodo de la negociación, (comprendido entre los años 2007 al 2010) la comunicación entre COMEX y los distintos actores políticos de la industria bananera nacional fue

bastante fluida y constante. El Viceministro del COMEX, Fernando Ocampo apuntó lo siguiente respecto a este proceso:

“Realizamos reuniones de cuarto adjunto en todas las rondas de negociación y en ellas participaron los sectores que acompañaban la ronda. Estas reuniones incluso se transmitían vía web. Adicionalmente, también se realizaban reuniones de información para los sectores, ya a nivel de capital.

La convocatoria a estas reuniones se realizaba por medio de aviso en la página web y la comunicación a través del Punto de Enlace Permanente (PEP), ambos instrumentos de comunicación del Ministerio a los que tienen acceso los productores y en los que están suscritos”. (Ocampo, 2013)

En este mismo sentido, Mariano Jiménez de CORBANA señaló que de acuerdo con un dictamen de la Procuraduría General de la República (PGR), la Corporación debía estar presente en las rondas de negociación de los acuerdos comerciales que involucraran a la industria bananera, sin embargo indicaron que COMEX les solicitó estar solamente en los cuartos adjuntos para no tener que dar esa misma posibilidad a otros sectores productivos, y CORBANA aceptó para no entrar en conflicto con el gobierno. (Jiménez, 2013).

El proceso de comunicación en general fue bastante satisfactorio, y los actores políticos afirmaron que fueron escuchados en todo momento, que sus inquietudes y dudas fueron atendidas de manera eficaz y eficiente por el COMEX, y por ende, que los resultados que se alcanzaron al final el proceso de negociación fueron satisfactorios y beneficiosos para sus intereses.

Paralelamente a esto, durante el proceso de negociación, el principal canal de información para con la ciudadanía, de los resultados que iban siendo alcanzados era, de igual forma, el COMEX. A través de comunicados de prensa, informes y presentaciones, el Ministerio se encargó de dar a conocer los obstáculos para alcanzar acuerdos, así como la consecución de consensos¹³.

¹³ Para ver con mayor detalle el contenido y análisis de estos comunicados véase Anexo --: Comunicados de prensa- rondas de negociación

Al analizar estos comunicados se pone en evidencia que la información que brindaba COMEX era muy superficial, y simplemente buscaba cumplir con la obligación de mantener un canal de comunicación para que la ciudadanía pudiese conocer los resultados que iban siendo alcanzados durante la negociación. Estos comunicados no pasaban de ser documentos de una o dos páginas máximo, que lejos de retratar lo que ocurría en las distintas rondas de negociación, se limitaban a ser un compendio de los lineamientos generales que orientaban el AACUE, razón por la cual, conocer con detalle lo que ocurría en el proceso era prácticamente imposible a menos que se tuviera participación directa desde algún sector productivo, pero para la ciudadanía en general, la información que facilitaba el ministerio era de pobre contenido y poca utilidad.

En este mismo sentido, no fue sino gracias al proceso de entrevistas con algunos de los actores políticos involucrados en la negociación del arancel, como se pudo llegar a conocer a fondo lo que ocurrió en el AACUE para los propósitos de la investigación.

A pesar de este bemoil en el proceso, es correcto afirmar que la comunicación entre el sector bananero y el COMEX fue constatare y fluída, lo cuál también refleja que no existieron mayores dificultades para intervenir en la conformación de la posición de negociación. Al respecto el Subgerente de Asuntos Legales y Corporativos de CORBANA agregó:

“Durante el proceso de negociación los funcionarios del COMEX estaban en reuniones en las madrugadas y estaban en contacto. Por ejemplo, yo estaba en Bruselas en un edificio diferente al de la negociación, y estaba en contacto por e-mail sobre el tema de la asignación del contingente con arancel preferencial con del negociador de Costa Rica, intercambiando apuntes y posiciones, sobre e porqué este tenía que ser individual o regional”.
(Jiménez, 2013)

Se puede concluir así entonces que el sector bananero nacional no sólo estaba bien articulado, sino que la experiencia que acumulaba de todo el proceso en la

OMC facilitó enormemente el consensuar y definir una postura y que la misma fuera adaptada por COMEX como la posición nacional, cumpliendo así el criterio de coherencia y sustento interno de acuerdo a las demandas que se presentaron en la fase de debate.

Réditos para los actores políticos

De acuerdo con los resultados que se obtuvieron tras el periodo de negociación del AACUE bien podría afirmarse que los actores políticos lograron concretar su objetivo. En primera instancia, una reducción significativa del arancel, mejorando las condiciones de los Acuerdos de Ginebra, y en segundo lugar, el asegurar el 70% de la cláusula de salvaguardia o “cuota bananera” Centroamericana para Costa Rica, que estaría cubierta por estas nuevas condiciones, desplazando así a Guatemala de una potencial participación en el mercado de la UE. Los siguientes cuadros resumen los resultados del AACUE, tanto la reducción del arancel en el plazo de desgravación de 10 años, contrastado con lo que se estipuló en los Acuerdos de Ginebra de 2009, como también la cuota de toneladas métricas que queda cubierta bajo el arancel en este mismo periodo de tiempo:

Cuadro 13: Costa Rica
Arancel aplicable a las exportaciones bananeras hacia la UE según los
distintos acuerdos¹
2010 – 2020

Año base	Arancel global con Ronda Doha	Arancel global sin Ronda Doha	Arancel AACUE
2010	148	-	145
2011	143	-	138
2012	136	-	131
2013	132	-	124
2014	127	136	117
2015	122	132	110
2016	117	127	103
2017	114	122	96
2018	-	117	89
2019	-	114	82
2020	-	136	75

^{1/} Arancel en Euros

Fuente: Elaboración propia con base en Jiménez (2010)

A pesar de que la variación entre los Acuerdos de Ginebra y el AACUE es de unos pocos euros en cuanto a la reducción del arancel, no debe ser considerada como menor cosa. Al tratarse de un mercado sobre-ofertado y con tanta competencia, esas pequeñas diferencias son las que, a la postre, pueden inclinar la balanza hacia algún lado: “estamos hablando de un negocio que se mueve en toneladas métricas, contadas en millones y millones de dólares, pero el negocio se basa en centavos”. (Umaña, 2013).

Cuadro 14: Costa Rica
Volumen de referencia para activación de cláusula de salvaguardia a las
exportaciones bananeras hacia a la UE
2010 – 2020

Año base	Toneladas Métricas
2010	1 025 000
2011	1 076 250
2012	1 130 062,5
2013	1 186 565, 6
2014	1 245 893,9
2015	1 308 188,6
2016	1 373 598
2017	1 442 277,9
2018	1 514 391,8
2019	1 590 111,4
2020	1 669 617

Fuente: Elaboración propia con base en Jiménez (2010)

Es necesario recalcar también que en el año 2020, el volumen de activación de la salvaguardia, o la “cuota” bananera que tendrá Costa Rica de acceso a la UE puede llegar inclusive a superar la producción bananera nacional, es decir, existe la posibilidad de que todo el banano que llegue a ingresar a la UE esté cubierto por la cuota. En 2009 por ejemplo, se produjeron 87 248 564 millones de cajas, lo que equivale a 1 582 689 toneladas métricas. (Jiménez, 2010)

En general hubo consenso tanto entre CORBANA, como ANAPROBAN y las compañías bananeras de que la negociación fue exitosa y que el país, a través del COMEX, supo hacer uso de los instrumentos de la negociación para alcanzar un buen resultado. Se coincidió en el hecho de que siempre existió apertura y buena comunicación, tanto antes, durante y una vez finalizado el proceso de negociación y que la labor del COMEX fue excepcional:

“esa gente ya es profesional (en referencia al COMEX), ya tiene mucha experiencia de estar metida en esto, le han puesto muchas ganas, y especialmente al banano, es el que más ganas le han puesto. Esta gente toda su carrera profesional han estado relacionados con banano, y no tienen intereses directos en el banano que yo sepa. O sea, no hay conflicto de intereses y su posición no se debe a que están metidos en el negocio, pero ahí ha habido gente como Anabel Gonzáles que desde que yo la conozco siempre ha estado de negociadora, este muchacho Ocampo también tiene varios años de estar en eso, Saborío tiene años de estar y yo diría que su tema principal es el banano” (Rojas, 2013)

“... el tema bananero es bien conocido por lo largo de este litigio dentro de la estructura de comercio exterior. Yo siento que es como el caso estrella que COMEX puede exhibir de sapiencia, de buena voluntad y de buena negociación.” (Umaña, 2013)

El AACUE viene a cerrar el capítulo de la “guerra del banano”, otorgando seguridad jurídica a los actores políticos y a la industria bananera nacional de que tendrán mejores condiciones de acceso al mercado de la UE y una ventaja competitiva respecto a otros países productores latinoamericanos. En términos generales, los resultados favorecen los intereses de estos actores y corresponden a lo planteado por el país en la OMC y en la negociación del AACUE.

CONCLUSIONES

Luego de analizar el proceso de negociación del arancel bananero en el AACUE es necesario contrastar las valoraciones iniciales que justificaron y motivaron el presente trabajo, con los resultados del proceso de investigación. En la siguiente sección señalaremos las conclusiones que este ejercicio metodológico arrojó y que pueden ser útiles como insumos o puntos de partida para futuros trabajos.

Primeramente presentaremos un balance teórico conceptual con el fin de apuntar la eficacia del marco teórico que sustentó el trabajo, seguidamente se hará una comprobación de los objetivos y la hipótesis de investigación para contrastar su veracidad, y por último, se presentará una valoración respecto al desempeño gubernamental, desde su participación mediante el COMEX, así como su responsabilidad como garante y protector de los derechos de los ciudadanos costarricenses, específicamente en este caso, con las poblaciones de la Vertiente Atlántica que es donde se cultiva y comercializa el banano.

Sin lugar a dudas la noción central de apartado teórico-conceptual es el poder y el uso que los actores políticos hacen del mismo para influir en las decisiones de los Estados. Tal y como quedó evidenciado en la investigación, la industria bananera costarricense se compone de actores políticos con un importante poderío económico, lo cual a su vez les otorga influencia política para lograr sus objetivos. En este sentido, las características y cualidades del poder, como una relación entre actores tal y como lo plantea Castells (2010) fueron de gran utilidad para describir el accionar de estos grupos.

De igual modo, el contexto de globalización en que se lleva a cabo todo el proceso del AACUE, sustentado teóricamente con los postulados de Stiglitz, Chomsky, Castells, Keohane y Nye, que describe en primera instancia las relaciones entre los mismos Estados, con nociones como la asimetría, márgenes de maniobra,

postura de negociación y también el papel que desempeñan las corporaciones en este entramado internacional y su poderío sobre los gobiernos, fue una herramienta de gran provecho para entender y contextualizar primeramente la complejidad de la “guerra del banano” que involucra a países latinoamericanos, a la UE, al bloque ACP y a EEUU inclusive, mediante la participación de compañías transnacionales de capital estadounidense.

Estamos verdaderamente frente a una red, tal y como lo señala Castells, de muchos actores, algunos con mayor capacidad de maniobra que otros, pero que a la vez, cualquier acción que se toma dentro de esta red, afecta en mayor o menor medida a todos los elementos que la integran. En este mismo sentido, la participación de las compañías bananeras como grupo de presión que ejercieron su influencia sobre el gobierno costarricense se ajusta a los postulados de Chomsky, Meynaud y Stiglitz.

En este mismo sentido, el uso discursivo del interés nacional como razón que justificaba y legitimaba sus demandas, fue una constante reflejada en el proceso de entrevistas a los distintos actores políticos de la industria bananera, hecho que, de igual modo, fue introducido en el apartado teórico con el postulado de Deusth.

El AACUE como instrumento o régimen internacional para regular las relaciones entre la UE y Centroamérica se extiende un poco más de las valoraciones teóricas que postulan Keohane y Nye, en el sentido de que abarca aspectos como el diálogo político y la cooperación, que si bien no son analizados en el presente trabajo, redimensiona la percepción que se maneja hasta el momento de que los TLC son fundamentalmente para el intercambio comercial, donde cada parte busca sacar ventaja para sus sectores fuertes y proteger los más débiles frente a la amenaza que puede provocar el libre intercambio comercial.

Por último y más importante, el modelo para el análisis de las negociaciones de Eguizábal y Rojas que se planteó en el marco teórico-conceptual facilitó la comprensión del proceso del AACUE, sobretodo en el sistema de fases que

propone, a saber la fase de debate y la de elaboración de la política. Gracias a esto, pudo dividirse “artificialmente” la observación del AACUE, buscando primeramente el tipo de actores que participaron, la forma en que se estructuró el debate y describiendo la conformación de una postura nacional de negociación, teniendo en cuenta todo el contexto que se acumulaba por el proceso en la OMC, valorando las apreciaciones y demandas de los distintos actores. Y en segundo lugar, reconstruyendo el proceso de negociación que se llevó a cabo entre ambos bloques y que se extendió por casi tres años, permitiendo analizar la iniciativa del gobierno en el ámbito de política exterior, así como si fue capaz de articular una postura en la negociación, basada en los intereses de los actores expresados en la fase previa.

En suma, los enfoques teóricos utilizados para sustentar la presente investigación resultaron útiles y prácticos, aportando valiosos enfoques para interpretar de una mejor forma y más criticidad, los fenómenos sociales que se analizaron.

Por otra parte, es necesario también someter a valoración los objetivos que impulsaron el planteamiento de la presente investigación y definir si se cumplieron o no en el desarrollo de la misma. El primero de los objetivos específicos buscaba describir el proceso de demandas por parte de Costa Rica en contra del arancel bananero, en el marco de la OMC. Tal y como se reflejó en el desarrollo del capítulo segundo, dicho objetivo fue cumplido a cabalidad, e incluso fue posible describir los inicios y desarrollo de la industria bananera en el país, así como su peso e importancia en las distintas etapas de los estilos nacionales de desarrollo implementados durante el siglo XX en Costa Rica, dado que se llevó a cabo una revisión histórica general, centrando el análisis en el proceso de la OMC de acuerdo a lo planteado en el objetivo.

Los objetivos específicos 2, 3 y 4 se desarrollaron en el capítulo tercero. En estos se encerraba el proceso previo a la negociación del AACUE, es decir, las consultas sectoriales del COMEX, así como la posición de las compañías bananeras respecto al acuerdo. Sin embargo, y tal y como fue indicado en el desarrollo del

capítulo, una de las dificultades que entorpeció el proceso de investigación fue la imposibilidad de tener acceso a ciertos actores políticos, en especial las compañías bananeras, que fueron especialmente reacias a conceder entrevistas, lo que dificultó que se pudiese conocer a fondo su posición de cara al AACUE.

De igual forma, COMEX indicó que no era posible acceder a los registros del proceso de consulta sectorial, hecho que ocasionó que fuese muy complicado identificar los actores políticos que participaron y los que quedaron fuera de las consultas. Por estas razones, los tres objetivos sólo se cumplieron parcialmente. Sin embargo, y tal y como se evidenció en el tercer y cuarto capítulo (tal y como se indicará más abajo), del proceso de entrevistas se pudo comprobar que el sector bananero estuvo muy consolidado, y dada la experiencia que se acumulaba de los años de negociación en la OMC, articular una posición de cara al AACUE fue particularmente sencillo y ninguno de los actores consultados reclamó haber quedado fuera del proceso.

En lo que respecta a los objetivos 5 y 6, relacionados con el periodo de negociaciones y sus resultados, se experimentaron dificultades similares a las expresadas anteriormente, aunado al hecho de que las comunicaciones emitidas por COMEX de lo acontecido en las distintas rondas, fueron muy escuetas y pobres de contenido. Nuevamente fue gracias a las entrevistas realizadas que se pudo "reconstruir" lo sucedido en el proceso del AACUE. Así entonces, puede afirmarse que el objetivo específico 5 se cumplió parcialmente, ya que no se tuvo acceso a documentos oficiales de la negociación por parte del COMEX y, el 6 sí se concretó a cabalidad, al ser posible determinar que el resultado de las negociaciones correspondió con lo esperado por los distintos actores políticos.

En esta misma línea, es pertinente hacer una revisión de la hipótesis de investigación para someterla a comprobación. Tomando como referencia todo el conflicto que se había suscitado en la OMC, y teniendo en cuenta además que se había negociado una nueva desgravación del arancel en el AACUE, se buscó identificar cuál o cuáles eran los intereses que podían existir detrás de una disputa

de tantos años. Es decir, cuál o cuáles grupos eran los beneficiados con que el gobierno mantuviera una confrontación con la UE por un tema tan específico como el arancel bananero.

Al analizar las estadísticas de exportación del país en los últimos años, y propiamente en el periodo 2007 a 2010, se denota que la comercialización de la fruta se concentra en unas pocas compañías, alrededor 8 a 10 empresas que controlan el mercado de exportación. Además de esto, cerca del 70% está en manos de 3 compañías: Del Monte, Chiquita y Dole, razón por la cual, se identificaron como las principales interesadas en conseguir mejores condiciones en el mercado de la UE. En concordancia con esto se planteó la siguiente hipótesis de investigación:

En las negociaciones sobre el arancel de las exportaciones de banano en el marco del AACUE, los actores políticos con intereses económicos, influyeron mediante la fase de debate de la política exterior sobre la construcción de la postura oficial del país, revistiendo su posición de una connotación de interés nacional.

Tras el proceso de análisis de las fuentes documentales, así como también gracias a las entrevistas que se llevaron a cabo con distintos representantes de la industria bananera nacional se podría afirmar que la hipótesis se comprueba parcialmente, esto por dos razones en particular.

Primeramente, desde que la UE elimina las cuotas y licencias y establece únicamente el arancel de entrada, se homogenizan las condiciones para todos los actores en el ámbito nacional. Es decir, si algunas compañías se veían favorecidas por la tenencia de licencias o por acaparar mayor parte de la cuota de exportación, al eliminarse estas barreras y unificarse el régimen en un único arancel se provocó que no existieran ventajas para ningún grupo en específico, sino que el arancel habría de aplicarse a todos por igual, y por consiguiente, todos se verían beneficiados en su reducción. Obviamente quienes más exportan son quienes mayores réditos tienen con las nuevas condiciones, pero, se comprueba que, el beneficio resultante del AACUE es para el sector exportador en general y no solamente para las tres compañías mencionadas anteriormente.

El segundo motivo por el que la comprobación de la hipótesis es parcial se debe a que, la conformación de una postura nacional de negociación en el tema bananero no fue un proceso complicado o que implicase consultas o un debate abierto entre el gobierno y el sector bananero costarricense. Esto debido a que, los últimos años de conflicto y las resoluciones alcanzadas en los Acuerdos de Ginebra en diciembre de 2009 apuntaban a la reducción gradual del arancel, de forma tal que, en el AACUE lo que se buscaría fundamentalmente sería la mejora de estas condiciones (una reducción más significativa) y el tener mayor seguridad jurídica en el caso de que lo negociado en la OMC no llegara a concretarse del todo.

Por otra parte, se planteó en la hipótesis y sí fue posible comprobarlo a través de la investigación que quizá el principal eje discursivo, tanto del gobierno, así como también de los actores políticos, era una mención constante al interés nacional como razón justificante y legitimadora de toda la disputa en la “guerra del banano”. Tomando como referencia la desfavorable situación económica de la zona atlántica, se indicaba que el lograr mejores condiciones en la UE repercutiría favorablemente en los habitantes de la provincia que Limón, que dependen directa e indirectamente de la industria bananera.

Dado que la producción de banano es la fuente de empleo por antonomasia en este sector del país, se afirmaba que alcanzar resultados positivos en la OMC o en el AACUE se traducirían en ganancias para las compañías y por ende para sus empleados también, motivo por el cual, la negociación tomaba relevancia como asunto de interés nacional.

Por todas estas razones es que nuestra hipótesis de investigación se comprueba parcialmente, hecho que también garantiza la rigurosidad metodológica con que se llevó a cabo la presente investigación. Lo cual a su vez nos lleva a afirmar que el objetivo general de la investigación sí fue alcanzado, ya que se pudo determinar la influencia que el sector bananero ejerció sobre COMEX, no solamente en el AACUE, sino en todo el desarrollo previo en la OMC.

Por último, es innegable que la investigación arroja luces sobre más aspectos de los que se plantearon en un inicio, y por tal razón, es conveniente también traer a colación los aspectos más tangenciales del trabajo. En este sentido, se destaca la participación del gobierno de Costa Rica a lo largo de toda esta “guerra del banano”. En especial la intervención que se llevó cabo por medio del COMEX, primeramente en la OMC y luego en el AACUE. Dados los buenos resultados que se cosecharon al final de la negociación podría concluirse que el desempeño gubernamental fue positivo, y los actores políticos, a través del proceso de entrevistas, coincidieron en reconocer que estaban satisfechos con la labor realizada.

El esfuerzo del COMEX en diversificar e impulsar al sector exportador nacional es bastante notorio. Según estadísticas de MIDEPLAN (2013) la oferta exportable costarricense ascendió a 4315 diferentes productos, colocados en distintos mercados mediante el trabajo de 2414 empresas. Esto afirma aún más los resultados del proceso de entrevistas con los distintos actores políticos, sobre la evaluación que hacían del buen trabajo del ministerio y su afán de asegurar mejores condiciones de acceso a los mercados internacionales para los productos de Costa Rica.

En este sentido, los actores políticos reconocían primeramente la anuencia y apertura del COMEX, tanto para dialogar con ellos y hacerlos partícipes del proceso de construcción de una posición nacional de negociación, así como también su excelente desempeño representando al país en la OMC y llevando la batuta en la negociación del AACUE. Afirmaron incluso que el equipo negociador de Costa Rica era más profesional y estaba mucho mejor preparado para el proceso que sus homólogos de Centroamérica. (Jiménez, 2013).

De igual forma, ni siquiera el cambio de administración en el gobierno costarricense afectó el proceso, ya que la estructura del ministerio se mantenía prácticamente igual. (Umaña, 2013) Y tal y como se señaló en el cuarto capítulo, fue más bien la presión de la Ministra Gonzáles la que logró cerrar la discusión sobre

banano en el AACUE. Al respecto del rol del COMEX, el coordinador de asuntos legales de Dole indicó:

“Sin duda yo diría que la parte profesional de los ministerios están los demás y COMEX. COMEX me parece que trabaja en forma más profesional que todos los demás, más pro empresa privada también, y ahí en COMEX yo veo que la gente no cambia mucho con cada gobierno, ahí se queda la gente que sabe de ciertos temas, o sino van repitiendo, sino están en un gobierno están en el que sigue, entonces hay más profesionalización del personal.” (Rojas, 2013).

Se evidencia así entonces, que los mismos actores políticos resultaron muy satisfechos con el desempeño del ministerio y que, sin importar la administración que estuviese en el gobierno, el COMEX mantuvo una línea clara durante las últimas décadas, y un accionar coherente en pro de su consecución. (Umaña, 2013).

Todo esto nos permite concluir que el COMEX mantiene una agenda de acciones bastante apegada a los intereses de ciertos grupos con alto poderío económico en el ámbito nacional, y ligados principalmente a la exportación y el comercio internacional, es decir, hay un interés privado que alimenta el accionar del ministerio, y ello es legitimado a través de una lógica discursiva en nombre del *interés nacional*. Prueba de esto fue la poca apertura que tuvo el ministerio para brindar información útil para este proceso de investigación, a pesar de que se supone que toda su documentación es pública y debe estar al alcance de la ciudadanía. COMEX facilita poca y pobre información, y lo hace con mucho recelo, por lo cual se puede inferir que existe hasta una privatización de la información sobre comercio internacional en Costa Rica.

Esta inclinación a favorecer a ciertos sectores privados se refleja también en la creciente tendencia de firmar cada vez más TLC con sus socios comerciales, hecho que lejos de traducirse en beneficios generalizados para la ciudadanía, pareciera constituirse más bien en victorias específicas de ciertos sectores económicos. El AACUE y los actores políticos con intereses bananeros son una simple muestra que pone en evidencia esta lógica bajo la cual se articula el trabajo del COMEX: la agenda de trabajo es eminentemente privada, y se legitima en el espacio público en nombre del *interés nacional*.

Por otra parte, y teniendo en cuenta la gran cantidad de dinero que genera la industria bananera, se consideró necesario contrastar la realidad socioeconómica de la región atlántica, con su participación como proveedora de recursos, tanto en términos de mano de obra como también de área de plantación. El siguiente cuadro detalla la participación relativa de los cantones de la provincia de Limón en cuanto a las exportaciones, con su posición en el Índice de Desarrollo Humano Cantonal (IDHC), elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el año 2011.

Cuadro 15: Costa Rica
Exportación relativa por cantón y posición en el Índice de Desarrollo Humano
Cantonal
2011

Cantón	Exportación relativa	IDHC¹
Matina	25,23%	79
Pococí	19,92%	75
Siquirres	19,61%	62
Sarapiquí	13,17%	77
Guácimo	7,97%	71
Limón	7,60%	73
Talamanca	4,61%	80

^{1/}El índice establece una calificación para cada cantón, siendo 1 el de mayor Desarrollo humano y 81 el de peor.
Fuente: elaboración propia con base en CORBANA (2012) y PNUD (2012)

Como es evidente en el cuadro anterior, los cantones de la provincia de Limón, que en conjunto concentraron el 98,11% de la exportación bananera nacional para el año 2011, ocupan los últimos lugares en el IDHC. Este hecho obliga a cuestionar que tanta de la riqueza que genera la actividad bananera está llegando a los ciudadanos de estos cantones, teniendo en cuenta que uno de los principales ejes discursivos de los actores políticos que participaron en el proceso de

negociación era el beneficio directo que entrañaba para esta zona del país lograr buenos resultados en la negociación con la UE.

En este sentido, la Constitución Política de la República de Costa Rica señala respecto a los derechos y garantías sociales y el papel que debe desempeñar el Estado:

“ARTÍCULO 50: El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza...”

Ante estos hechos, es posible y correcto afirmar que el Estado ha fallado en el mandato constitucional que le exige realizar un “adecuado reparto de la riqueza”, ya que paradójicamente la zona del país donde más se produce banano es a su vez la zona más pobre y poco desarrollada, a pesar de que, como ha quedado evidenciado en la presente investigación, la producción y comercialización de la fruta es una industria que genera miles de millones de dólares al año.

Es necesario sin embargo, hacer la salvedad de que el banano como producto no conlleva un proceso de agregación de valor, ni propicia la formación de encadenamientos productivos, ya que es un bien final en sí mismo, por ello, es harto difícil esperar que de su producción y comercialización pueda propiciarse un “goteo” de los beneficios económicos desde los estratos más poderosos, hasta los niveles inferiores. A pesar de esta dificultad que carga la industria bananera, es posible cuestionar cómo en una industria que tiene más de cien años de ser parte del desarrollo de la vertiente atlántica del país, el Estado no ha canalizado de alguna forma estos réditos económicos para diversificar o generar capacidades. Hay un claro desaprovechamiento de estos recursos económicos que bien podrían mejorar radicalmente el nivel de vida de los ciudadanos de esta zona del país.

Resulta contradictorio entonces que por una parte el desempeño gubernamental sea tan bien evaluado por un determinado sector de la economía nacional, en este caso particular, el ligado a la exportación y el comercio

internacional, y por otro, la labor del gobierno sea deficitaria en contribuir a que el bienestar que genera esta actividad comercial sea repartido de una mejor forma entre las comunidades y los ciudadanos, que directa o indirectamente, son parte de este proceso productivo.

Estas interrogantes exceden los propósitos del presente trabajo, sin embargo es oportuno y necesario que sean abordadas desde futuras investigaciones, no sólo en el ámbito politológico, sino desde cualquier otra ciencia social que pueda analizar el papel que juega el Estado en la protección de los derechos de la ciudadanía y en ser el garante de bienestar y armonía para toda la sociedad.

Glosario

Acuerdos multilaterales: consisten básicamente en acuerdos internacionales en los que participan tres o más países, en el caso específico del AACUE, intervienen los 27 países miembros de la UE junto con Centroamérica, entendida como las repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. El AACUE crea entonces un área de libre comercio, puesto que se trata de un grupo de países que eliminan las barreras arancelarias entre sí, pero mantienen sus respectivos aranceles vis a vis a terceros países del resto del mundo.

Arancel aduanero o de importación: cualquier impuesto o carga de cualquier tipo aplicado sobre o en relación con la importación de una mercancía (el banano en este caso), incluida cualquier forma de sobretasa o gravamen adicional, impuestos sobre dicha importación o en relación con la misma. De esta forma el arancel se constituye en una barrera arancelaria debido a que es un impuesto que se debe pagar por concepto de importación.

Contingente arancelario: se define como una limitación cuantitativa (cantidad física o de valor) a las importaciones de una mercancía determinada, durante un periodo de tiempo determinado. Contingente será la cantidad que se permitirá importar al país de ese producto. En este caso específicamente el contingente es de 1,1 millones de TM a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, monto que se incrementa un 5% por un año y supera los 1,5 millones de TM al cabo de 10 años.

Desgravación arancelaria: consiste en la eliminación progresiva y cronológica de arancele aduanero, partiendo de 145 € hasta llegar a 75 € por TM en un plazo de 10 años.

Línea arancelaria: es la indicación correcta del código de la posición o partida, de la subposición o subpartida, del ítem y del subítem correspondiente a las respectivas mercancías, según el arancel de aduanas. En concreto, el arancel del banano se ubica en la partida: *capítulo 08 - frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios*

(cítricos) melones y sandías, sub-partida: 0803 00 – bananas o plátanos frescos o secos, y del ítem: 0803 00 19 - las demás bananas, en la cual se consigna ya el nuevo arancel producto de la negociación del acuerdo, 145 EUR por tonelada métrica.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

Alonso, E. (2009). Evolución del intercambio comercial de Costa Rica con México, Chile, Canadá y los países del Caricom al amparo de los tratados de Libre Comercio con esos Países. En P. E. Nación, *Ponencias del XV Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano* (págs. 1-2). San José, Costa Rica.

Arias Sánchez, O. (1977). *Grupos de presión en Costa Rica*. San José: Editorial Costa Rica.

Arias, P., Dankers, C., Lui, P., & Pilkauskas, P. (2004). En O. d. FAO, *La Economía Mundial del Banano 1985 - 2002* (pág. 26). Roma: Servicio de Gestión de Publicaciones.

Asamblea Legislativa. (1996). *Ley de creación del Ministerio de Comercio Exterior y de la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica. Ley No. 7638*. San José.

Cassey Gaspar, J. (1979). *Limón 1880 - 1940: un estudio de la industria bananera en Costa Rica* (pág. 26). San José, Costa Rica: Costa Rica.

Castells, M. (2006). *La sociedad red: una visión global*. Madrid: Alianza.

Castells, M. (2009). *Comunicación y Poder*. Madrid: Alianza.

Chomsky, N. (2000). *El beneficio es lo que cuenta: Neoliberalismo y orden global*. Barcelona: Crítica S. L

COMEX. (2007a). *Banano: Estudio Sectorial*.

COMEX. (2008b). *Documento de posición nacional*.

COMEX. (2010b). *Documento explicativo: Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea*.

CORBANA. (2010). *Estadísticas de exportación bananera 2009*.

CORBANA. (2012). *Estadísticas de exportación bananera 2011*.

Deutsch, K. (1992). *Análisis de las relaciones internacionales*. Mexico D.F: Gernika.

Eguizábal, C., & Rojas, F. (1989). Política exterior, negociación y procesos de decisión en Centroamérica: elementos para una aproximación. *Estudios internacionales: revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*. , 489 - 513.

González, A. (2010). *Historia del proceso de negociación del banano en la OMC*. San José, Costa Rica.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2003). *Metodología de la investigación*. México D. F: McGraw-Hill.

Keohane, R. (1993). Institucionalismo Neoliberal: Una perspectiva de la política mundial. En *Instituciones internacionales y poder estatal* (págs. 13-38). Buenos Aires: Gel.

Keohane, R., & Nye, J. (1988). En *Poder e interdependencia: la política mundial en transición* (págs. 15-85). Buenos Aires: Gel.

Lizano, E. (1999). *Ajuste y crecimiento en la economía de Costa Rica 1982 - 1994*. San José, Costa Rica: Academia de Centroamérica.

Meynaud, J. (1978). *Los grupos de presión*. Buenos Aires, Arg. : EUDEBA

Ministerio de Planificación y Política Económica. MIDEPLAN (2013). *Proyecciones de la economía costarricense*. Área análisis del Desarrollo. San José, Costa Rica

Ocampo, F. (2010). *Presentacion de los resultados en materia comercial. AACUE*. San José: COMEX.

Rovira Mas, J. (1982). En *Estado y política económica en Costa Rica 1948-1970* (págs. 25-27). San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Saborio, R. (2010). *Los Acuerdos de Ginebra del 15 de diciembre de 2009*. San José, Costa Rica.

Sánchez Sánchez, R. (2004). *Estado de bienestar, crisis económica y ajuste estructural en Costa Rica*. San José: Editorial Universidad Estatal a Distancia.

Sariego, L. (2009). *Chiquita Brands: Cultivando el cambio para el desarrollo*. San José, EUNED.

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. Boletín Estadístico Agropecuario –Nº22. (1990-). – San José C.R.: SEPSA, 2012

Stiglitz, J. (2006). *¿Cómo hacer que la globalización funcione?* México, D. F: Taurus.

Soto, M. (1981). *Cultivo y comercialización del banano en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica.

Van Evera, S. (1977). *Guide to methods for students of political science*. New York: Cornell University.

Vargas Solis, L. P. (2003). *La estrategia de liberalización económica*. San Jose: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Wiley, J. (2008). *The Banana: empires, trade wars and globalization*. Nebraska, EEUU: University of Nebraska.

Tesis:

Alpizar Rodríguez, F. (2004). *Análisis político del sector lácteo costarricense ante el Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y México (1993-2003)*. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas. San José, Costa Rica, Universidad de Costa Rica.

Alpizar Sartí, R. (1998). *La participación de las cámaras empresariales en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y México*. Tesis para optar por el grado de Maestría en Ciencias Políticas. San José, Costa Rica, Universidad de Costa Rica.

Ávalos Rodríguez, I. (2010). *Dinámica de poder en la agrocadena costarricense de frijol: un estudio a partir del sello de apoyo al agricultor nacional de frijol (2008-2009)*. Tesis para optar por el grado de Maestría en Ciencias Políticas. San José, Costa Rica, Universidad de Costa Rica.

Heilbron, A., Mejía, C., Somogyi, E., Saborío, G., & Fallas, R. (1970). *La United Fruit Company y su trascendencia en el país*. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica.

Hernández Ortiz, E. (1994). *Los sectores productivos organizados en cámaras empresariales ante la decisión del gobierno de Costa Rica de incorporarse al GATT*. Tesis para optar por el grado de magister scientae en Ciencias Políticas. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica.

Jiménez Ardón, A. (1998). *Tratado de libre comercio entre Costa Rica- México: análisis del debate político en nuestro país*. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas. San José, Costa Rica, Universidad de Costa Rica.

Manzanares Murillo, R. (1994). Régimen Bananero. En *El trato discriminatorio de las exportaciones costarricenses de banano a la comunidad europea como violación del*

Derecho Internacional. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho (págs. 4-5). San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica.

Pizarro Araya, S. (1996). *La negociación entre el gobierno de Costa Rica y la Comunidad Europea ante la unificación del mercado bananero. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Ciencias Políticas*. San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica.

Rosales, R. (1996). CORBANA: Grupo de presión o Unidad Gubernamental de Decisión. En *El proceso de toma de decisiones en la política exterior de CR en el conflicto Bananero 1992-1994. Tesis para optar por el grado de Magister Scientae en Ciencias Políticas* (págs. 125-127). San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica.

Villalobos Céspedes, D. y Peraza Collado, J. (1999). *Los actores sociales costarricenses frente al Tratado de Libre Comercio Costa Rica/México: inserción internacional y grado de preparación del país. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas*. San José, Costa Rica, Universidad de Costa Rica.

Notas de Prensa:

Arce, S. (29 de Junio de 2010). Gobierno se plantea meta de exportar \$17.000 millones en 2014. *La Nación*. Recuperado el 8 de Agosto de 2010, de: <http://www.nacion.com/2010-06-29/Economia/NotaPrincipal/Economia2427053.aspx>

Barquero, M. (10 de Junio de 2008). Fresh Del Monte compró bananera y piñera nacional en \$400 millones. *La Nación*. Recuperado el 1 de Agosto de 2010 de: http://www.nacion.com/ln_ee/2008/junio/10/economia1571729.html.

Barquero, M. (23 de Abril de 2010). Istmo y UE están cerca de cerrar Acuerdo de Asociación. *La Nación*. Recuperado el 14 de Mayo de 2010, de:

<http://www.nacion.com/2010-04-23/Economia/UltimaHora/Economia2346591.aspx>

Barquero, M. (27 de Abril de 2010). Banano y Lácteos frenan cierre de Acuerdo con la UE. *La Nación*. Recuperado el 14 de Mayo de 2010, de:

<http://www.nacion.com/2010-04-27/Economia/UltimaHora/Economia2352196.aspx>

Barquero, M. (31 de Mayo de 2010). UE y países bananeros firman acta para reducir arancel de la fruta. *La Nación*. Recuperado el 2 de Junio de 2010, de:

<http://www.nacion.com/2010-05-31/Economia/UltimaHora/Economia2391473.aspx>

COMEX (2008c). *Informe de Resultados: III Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea*.

COMEX (2008d). *Presentación: "Estado de la negociación y perspectivas" Universidad Estatal a Distancia*.

COMEX (2008e). *Informe de Resultados: IV Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea*.

COMEX (2008f). *Informe de Resultados - V Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea*.

COMEX (2008g). *Presentación cuarto adjunto: V Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea*.

COMEX (2008h). *Comunicado de prensa: "Reunión técnica comercial llega a acuerdos con miras a la VI ronda"*.

COMEX (2008i). *Comunicado de prensa: "Finaliza reunión técnica comercial en Bruselas"*.

COMEX (2008j). *Informe de Resultados - Reunión Técnica Comercial entre Centroamérica y la Unión Europea*.

COMEX (2009). *Informe de Resultados: VI Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea.*

COMEX (2010a). *Comunicado de prensa: "Finaliza ronda de negociación entre Centroamérica y la Unión Europea.*

COMEX (2010c). *Informe de Resultados: Reunión Técnica Comercial.*

COMEX (2010d). *Informe de Resultados: Cierre de las negociaciones*

Diario Extra. (16 diciembre de 2009). LA PRODUCCIÓN BANANERA YA NO ES LA DE LOS TIEMPOS DE MAMITA YUNAI. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: <http://anteriores.diarioextra.com/2009/diciembre/16/nacionales09.php>

La Nación (24 de noviembre de 2008). UE se comprometió a dar oferta bananera antes de diciembre. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: http://www.nacion.com/economia/UE-comprometio-oferta-bananera-diciembre_0_1009499193.html

La Nación (24 de noviembre de 2008). Istmo pedirá a UE fuerte reducción en arancel bananero. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: http://www.nacion.com/economia/Istmo-UE-reduccion-arancel-bananero_0_1015098507.html

La Nación (10 de diciembre de 2008). UE sube cautela al negociar con Istmo. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: http://www.nacion.com/economia/UE-sub-cautela-negociar-Istmo_0_1018298261.html

La Nación (13 de diciembre de 2008). Europa pidió vender productos de todo tipo en Centroamérica. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: http://www.nacion.com/economia/consumidor/Europa-pidio-vender-productos-Centroamerica_0_1018898180.html

La Nación (26 de enero de 2009). Centroamérica y UE buscan acelerar negociación para acuerdo comercial. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de:

http://www.nacion.com/economia/Centroamerica-UE-acelerar-negociacion-comercial_0_1027697303.html

La Nación (11 de febrero de 2009). Centroamérica analizará propuesta sobre banano de la UE. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de:

http://www.nacion.com/economia/Centroamerica-analizara-propuesta-banano-UE_0_1030896924.html

La Nación (19 de febrero de 2009). UE ofreció bajar arancel bananero de 176 a 95 euros. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de:

http://www.nacion.com/economia/consumidor/UE-ofrecio-arancel-bananero-euros_0_1032496847.html

La Nación (21 de febrero de 2009). Istmo pide a europeos mejorar oferta en banano. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de:

http://www.nacion.com/economia/Istmo-Europeos-mejorar-oferta-banano_0_1032896746.html

La Nación (11 de mayo de 2009). Costa Rica espera muy dura negociación con los europeos. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de:

http://www.nacion.com/economia/Costa-Rica-espera-negociacion-europeos_0_1048695212.html

La Nación (27 de junio de 2009). Istmo traslada Acuerdo con UE a fase de decisión de ministros. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de:

http://www.nacion.com/economia/Istmo-Acuerdo-UE-decision-ministros_0_1058094187.html

La Nación (23 de abril de 2010). Istmo y UE están cerca de cerrar Acuerdo de Asociación. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de:
http://www.nacion.com/archivo/Istmo-UE-cerrar-Acuerdo-Asociacion_0_1118088318.html

La Nación (27 de abril de 2010). Costa Rica critica subsidios europeos a la leche. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de:
http://www.nacion.com/economia/Costa-Rica-critica-subsidios-europeos_0_1118888171.html

La Nación (27 de abril de 2010). Banano y lácteos frenan cierre de Acuerdo con la UE. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de:
http://www.nacion.com/economia/Banano-lacteos-frenan-Acuerdo-UE_0_1118888178.html

La Nación (06 de mayo de 2010). Ningún país dice que se irá. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: http://www.nacion.com/economia/pais-dice-ira_0_1120687964.html

La Nación (16 de mayo de 2010). Chinchilla llega a Madrid esperanzada en acuerdo con UE. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de:
http://www.nacion.com/nacional/politica/Chinchilla-Madrid-esperanzada-acuerdo-UE_0_1122687752.html

La Nación (17 de mayo de 2010). País intenta bajar barrera a comercio del banano. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: http://www.nacion.com/archivo/Pais-intenta-barrera-comercio-banano_0_1122887776.html

La Nación (18 de mayo de 2010). Centroamericanos y UE celebran acuerdo en Madrid. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de:
http://www.nacion.com/nacional/comunidades/Centroamericanos-UE-celebran-acuerdo-Madrid_0_1123087735.html 2010

La Nacion. (21 de Mayo de 2010). *La Nacion*. Recuperado el 2 de Junio de 2010, de <http://www.nacion.com/2010-0521/Economia/OtrasNoticias/Economia2233045.aspx>

La República. (Lunes 6 de Octubre de 2008). Europa "garantiza" trato preferencial a banano centroamericano. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=16675

La República. (2 de diciembre de 2008). Disputa bananera espera su fin. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=19072

La República. (27 enero de 2009). Pugna por banano entorpece negociación con Europa. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=20916

La República. (14 marzo de 2009). Istmo deja en manos de Europa cierre de Acuerdo de Asociación. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=26310

La República. (04 de agosto de 2009). Europa negociará sin Honduras. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=27706

La República. (22 enero de 2010). Cientos de productos tropicales tendrán reducción arancelaria. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=32887

La República. (18 de mayo de 2010). Cerrado acuerdo con Europa. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de: https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=36233

La República. (19 de mayo de 2010). Empresarios satisfechos por acuerdo con Europa. Recuperado el 29 de noviembre de 2013 de:

https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=36263

Murillo, A. (16 de Mayo de 2010). Chinchilla llega a Madrid esperanzada en acuerdo con UE. *La Nación* Recuperado el 30 de Mayo de 2010, de: <http://www.nacion.com/2010-05-16/EIPais/UltimaHora/EIPais2373879.aspx>

Vizcaino, I. (05 de Mayo de 2010). Chinchilla irá a España esperanzada en apoyar cierre de acuerdo con la UE. *La Nación* , pág. 7a.

Sitios Web:

AZ Comercio Internacional. (2009). *Diccionario de comercio internacional*. Recuperado el 11 de Octubre de 2012, de:

<http://www.azcomerciointernacional.com/glosario.html#t>

CANABA. (2012). *Cámara Nacional de Bananeros*. Recuperado el 17 de Octubre de 2012, de <http://www.canabacr.com/>

COMEX. (2006). *Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica*. Recuperado el 14 de Abril de 2010, de:

http://www.aacue.go.cr/informacion/estructura/estructura_negociacion.pdf

COMEX. (2007b). *Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica*. Recuperado el 13 de Abril de 2010, de: <http://www.aacue.go.cr/informacion/que/default.htm>

COMEX. (2008a). *Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica*. Recuperado el 22 de Abril de 2010, de: <http://www.aacue.go.cr/comercio/consultas/2008-10-16%20Consultas.pdf>

CORBANA. (2008a). *Corporación Bananera Nacional*. Recuperado el 22 de Abril de 2010, de http://www.corbana.co.cr/est_empleo.shtml

CORBANA. (2008b). *Corporación Bananera Nacional*. Recuperado el 10 de Abril de 2010, de <http://www.corbana.co.cr/historia.shtml>

CORBANA. (2008c). *Corporación Bananera Nacional*. Recuperado el 23 de Abril de 2010, de http://www.corbana.co.cr/est_destino.shtml

CORBANA. (2008d). *Corporación Bananera Nacional*. Recuperado el 17 de Octubre de 2012, de http://www.corbana.co.cr/cor_quesomos2.shtml

Del Monte (2009). *Fresh Del Monte*. Recuperado el 17 de Octubre de 2012, de <http://www.freshdelmonte.com/company-overview.aspx>

Dole (2010). *Dole Food Company, Inc.* Recuperado el 17 de Octubre de 2012, de <http://www.dole.com/CompanyInformation/AboutDole/tabid/1261/Default.aspx>

Organización Mundial del Comercio OMC. (15 de Diciembre de 2009). Recuperado el 2010 de Agosto de 27, de:

http://www.wto.org/spanish/news_s/pres09_s/pr591_s.htm

UCCAEP. (18 de Mayo de 2010). *UCCAEP*. Recuperado el 2 de Junio de 2010, de <http://www.uccaep.or.cr/comunicados.php?id=70>

Entrevistas:

Jiménez, M. (22 de Mayo de 2013). (J. Vega, Entrevistador)

Ocampo, F. (14 de Junio de 2013). (J. Vega, Entrevistador)

Rojas, J. C.-D. (20 de Junio de 2013). (J. Vega, Entrevistador)

Umaña, L. (6 de Junio de 2013). (J. Vega, Entrevistador)

ANEXOS

ANEXO 1:

ACUERDO DE GINEBRA SOBRE EL COMERCIO DE BANANOS

1. El presente Acuerdo se concierda entre la Unión Europea (en lo sucesivo, «la UE»), por un lado, y Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela (en lo sucesivo, «los proveedores latinoamericanos de banano NMF»), por otro, en relación con la estructura y funcionamiento del régimen comercial de la UE para los bananos frescos, con exclusión de los plátanos, clasificados en la línea arancelaria 0803.00.19 del SA (en lo sucesivo, «los bananos») y las condiciones aplicables al mismo.

2. El presente Acuerdo se entiende sin perjuicio de los derechos y obligaciones en el marco de la OMC de todos sus signatarios, a reserva de lo dispuesto en los puntos 3 a 8.

3. La UE conviene en lo siguiente:

a) Sin perjuicio de lo estipulado en la letra b), la UE aplicará a los bananos aranceles no superiores a los que a continuación se indican (1): — del 15 de diciembre de 2009 al 31 de diciembre de 2010

148 EUR/t

— 1 de enero de 2011

143 EUR/t

— 1 de enero de 2012

136 EUR/t

— 1 de enero de 2013

132 EUR/t

— 1 de enero de 2014

127 EUR/t

— 1 de enero de 2015

122 EUR/t

— 1 de enero de 2016

117 EUR/t

— 1 de enero de 2017

114 EUR/t

b) Si al 31 de diciembre de 2013 no se hubieran establecido las Modalidades de Doha (2), los recortes arancelarios previstos en el punto 3, letra a), se aplazarán hasta su establecimiento. En ningún caso ese aplazamiento se prolongará más allá del 31 de diciembre de 2015. El tipo arancelario aplicable durante ese aplazamiento será de 132 EUR/t. Una vez que haya expirado el plazo de dos años, o inmediatamente después de que se hayan establecido las Modalidades de Doha, si se establecen antes, el tipo arancelario será de 127 EUR/t. Los aranceles aplicables

durante los tres años siguientes, a partir del 1 de enero de cada año, no serán superiores a 122 EUR/t, 117 EUR/t y 114 EUR/t, respectivamente.

c) La UE mantendrá un régimen basado exclusivamente en derechos NMF para la importación de bananos (3).

4. a) La UE consolidará los recortes arancelarios previstos en el punto 3. A tal fin, el presente Acuerdo se incorporará a la Lista de la UE anexa al Acuerdo sobre la OMC mediante certificación (4), de conformidad con la Decisión de 26 de marzo de 1980 sobre los Procedimientos para la modificación o rectificación de las listas de concesiones arancelarias (L/4962).

b) A la entrada en vigor del presente Acuerdo, la UE remitirá al Director General para su certificación un proyecto de Lista relativa a los bananos que incorpore el texto del presente Acuerdo.

c) Las Partes en el presente Acuerdo acuerdan no plantear objeciones a la certificación de la Lista modificada, siempre que en la notificación se refleje correctamente el presente Acuerdo. ES 9.6.2010 Diario Oficial de la Unión Europea L 141/3

(1) A la firma del presente Acuerdo, la UE aplicará retroactivamente el (los) arancel(es) indicado(s) en el punto 3, letra a), durante el período comprendido entre el 15 de diciembre de 2009 y la fecha de la firma. Las autoridades aduaneras competentes, previa petición, reembolsarán los derechos pagados en exceso de la cuantía estipulada en la presente disposición.

(2) A efectos del presente Acuerdo, las Modalidades de Doha suponen que se haya alcanzado en el Comité de Negociaciones Comerciales un consenso para proceder a la consignación en listas en las negociaciones sobre la agricultura y el acceso a los mercados de los productos no agrícolas.

(3) No se interpretará que esta disposición autoriza la aplicación a los bananos de medidas no arancelarias incompatibles con las obligaciones de la UE en el marco de los Acuerdos de la OMC.

(4) La fecha de la certificación será aquella en que el Director General certifique que las modificaciones de la Lista de la UE han pasado a ser una certificación de conformidad con la Decisión de 26 de marzo de 1980 sobre los Procedimientos para la modificación o rectificación de las listas de concesiones arancelarias (documento correspondiente de la serie WT/LET).

5. Desde el momento de la certificación, las diferencias pendientes WT/DS27, WT/DS361, WT/DS364, WT/DS16, WT/DS105, WT/DS158, WT/L/616 y WT/L/625, así como todas las reclamaciones presentadas hasta la fecha por todos y cada uno de los proveedores latinoamericanos de banano NMF con arreglo a los procedimientos de los artículos XXIV y XXVIII del GATT de 1994 con respecto al régimen comercial de la UE para el banano (con inclusión de G/SECRET/22, partida 0803.00.19, y G/SECRET/22/Add.1; G/SECRET/20 y G/SECRET/20/Add.1; y G/SECRET/26) quedarán resueltas (1). Dentro de las dos semanas siguientes a la certificación, las Partes pertinentes en el presente Acuerdo notificarán conjuntamente al OSD que han llegado a una solución mutuamente convenida conforme a la cual han acordado poner fin a esas diferencias (2).

6. Sin perjuicio de los derechos que les corresponden en virtud del Acuerdo de la OMC, incluidos los derivados de las diferencias y reclamaciones a que se hace

referencia en el punto 5, los proveedores latinoamericanos de banano NMF se comprometen además a no adoptar ninguna otra medida con respecto a esas diferencias y reclamaciones a que se hace referencia en el punto 5 en el período comprendido entre el 15 de diciembre de 2009 y la certificación, siempre que la UE cumpla lo dispuesto en el punto 3 y en las letras b) y c) del punto 4.

7. Los proveedores latinoamericanos de banano NMF convienen en que el presente Acuerdo constituirá el compromiso final de la UE en materia de acceso a los mercados para los bananos que se incluirá en los resultados finales de la próxima negociación multilateral sobre acceso a los mercados para los productos agrícolas concluida satisfactoriamente en la OMC (incluida la Ronda de Doha) (3).

8. a) El presente Acuerdo entrará en vigor el primer día del mes siguiente a aquel en el que el último de los signatarios haya notificado al Director General la finalización del procedimiento necesario a tal efecto. Cada signatario remitirá a los demás una copia de la notificación.

b) Sin perjuicio de lo dispuesto en la letra a), los signatarios acuerdan aplicar provisionalmente los puntos 3, 6 y 7 a partir de la fecha de la firma del presente Acuerdo.

Por Brasil

Por Colombia

Por Costa Rica

Por Ecuador

Por Guatemala

Por Honduras

Por México

Por Nicaragua

Por Panamá

Por Perú

Por la Unión Europea

Por Venezuela

(1) La fecha de resolución será la fecha de certificación (documento correspondiente de la serie WT/LET).

(2) La resolución de esas diferencias no afecta al derecho de cualquier Parte a iniciar un nuevo procedimiento de solución de diferencias en el marco del ESD ni a los derechos futuros en el marco de los procedimientos de los artículos XXIV y XXVIII del GATT de 1994.

(3) Si en la fecha de la conclusión de la próxima negociación multilateral sobre acceso a los mercados para los productos agrícolas en la OMC (incluida la Ronda de Doha), no se ha completado la certificación, el presente Acuerdo se incorporará a la Lista de la UE anexa al Acuerdo sobre la OMC en la fecha en que entre en vigor como parte de los resultados de esa negociación.

ANEXO 2: Entrevistas

Entrevista Mariano Jiménez – Corbana

Gracias por atenderme, primero le agradecería que haga una pequeña presentación suya. ¿Cuál es su puesto acá en Corbana? La experiencia que tiene detrás de la historia bananera.

Mi nombre es Mariano Jiménez Zeledón, soy Subgerente de Asuntos Legales y Corporativos, a cargo de las negociaciones comerciales bananeras internacionales desde setiembre de 2004. Tengo 20 años de trabajar en Corbana, soy politólogo, abogado y administrador de empresas.

Muchísimas gracias. Aunque es una pregunta muy general ¿Qué importancia tiene la industria bananera para el país en hoy en día?

Bueno la industria bananera es muy importante para el país porque es el mayor empleador en zonas donde no hay otras actividades económicas, y a diferencia de otros cultivos agrícolas produce trabajo las 52 semanas del año. Además, paga salarios muy superiores a los salarios mínimos del sector agrícola, esto hace que mientras exista actividad bananera en esas zonas pues habrá fuentes de empleo estables; ya conocemos lo que pasó en la zona Sur cuando se quitaron las bananeras, la regresión económica que hubo y el desempleo. La actividad bananera es beneficiosa no sólo en términos de empleo, sino también, para el Fisco y las municipalidades, las cuales reciben impuestos y, en general, toda la actividad económica de la zona Atlántica gira por la presencia de la actividad bananera. Son \$800 millones de dólares para el fisco.

En el contexto de la industria bananera nacional ¿Cómo se forma Corbana?

Corbana es un ente público no estatal creado en 1971 por ley de la república y reformado en 1990, tiene como objetivo fundamental el desarrollo bananero nacional, y dentro de ese marco está a cargo de las negociaciones bananeras internacionales según dictamen de la Procuraduría General de la República.

Hablando del mercado de exportación. ¿Es Europa el mayor mercado de exportación para el banano costarricense?

Tenemos un mercado equilibrado, los porcentajes varían pero tradicionalmente 50% va a Estados Unidos y 50% a Europa. Pero para precisar, nosotros vamos a mercados tipo 1, o sea de primera calidad, entonces es un mercado en el que el consumidor tiene alto poder de compra. Básicamente la costa este de EEUU, centro y norte de Europa. O sea no es a toda la UE a la que se va.

¿En qué medida afectan los aranceles de importación europeos la comercialización de la fruta en esa región implementados desde 1993 cuando se unifica el mercado de la UE?

Afectaron totalmente, porque se estableció un régimen restrictivo, en virtud del cuál no había libertad para comerciar con la UE porque se ocupaban licencias y se establecieron contingentes arancelarios. Una parte de la cantidad del "tariff rate quota" que dieron se lo entregaron a las empresas europeas, despojando a las transnacionales que producían y comercializaban el banano de América Latina de un 30% de participación del mercado, o sea un robo directo, como si los piratas ingleses hubieran vuelto al Caribe.

Si bien es cierto fue el país quién participó en el proceso de la OMC ¿Corbana interviene a la hora en que el país presenta demandas?

Sí. Comex siempre consultó con el sector bananero las posiciones que adoptaban, y básicamente las posiciones del sector bananero eran las que Corbana consensuaba. Y si no había consenso nos íbamos por lo que consideraba técnicamente la institución con el apoyo de los que estuvieran a favor, que básicamente fue la mayoría. Entonces durante todo este proceso de negociación, no estuvimos de acuerdo con varias comercializadoras en muchas etapas del proceso, o sea hubo enfrentamientos entre comercializadoras y Corbana pero la "posición país" fue la que finalmente definía técnicamente Corbana. Por supuesto que escuchábamos a todos pero lo que considerábamos mejor para el país era lo que adoptábamos. El problema de los otros países es que no hay una "Corbana", entonces las transnacionales influyen directamente sobre los gobiernos.

¿Cuál es su valoración de todo el proceso en la OMC?

Positiva. La OMC es un instrumento que nos permitió llegar a un acuerdo, sin la OMC no hubiéramos podido lograr lo que logramos, aunque fue una batalla de las más largas en la historia de la OMC se consiguió el objetivo que fue que la UE se adaptara.

¿La solución a la “guerra” podía encontrarse con el AACUE o estaba fundamentalmente en la OMC?

No, en las dos. No podemos separarlas. Los resultados en la OMC y el AACUE son consecuentes y complementarios, no se puede desligar una cuestión de la otra. Ya con el acuerdo de la OMC estábamos tranquilos y todavía mucho mejor el acuerdo comercial.

Con respecto al proceso de consulta sectorial del COMEX de cara a las rondas de negociación: ¿Fueron invitados a participar formalmente? Participaron de alguna ronda de consulta?

Sí, siempre. De todas formas como ya teníamos experiencia, mandamos una carta con nuestra posición. Y todo lo que se obtuviera por debajo del arancel estaba bien, eso no lo íbamos a discutir. Ya sabíamos lo que había obtenido Colombia en su negociación con Europea, entonces eso facilitó también.

¿Eso les dio un marco de referencia?

Sí, lo que pasa es que hay que excepcionar varias leyes en el país cada vez que negociamos esto, y eso se lo mandamos por escrito a Comex.

¿Y la comunicación fue previa y durante el proceso también?

Sí durante el proceso. Los funcionarios de Comex estaban en reuniones en las madrugadas y estaban en contacto. Por ejemplo, yo estaba en Bruselas en un edificio diferente al de la negociación, y estaba en contacto por e-mail sobre el tema de asignación del contingente con arancel preferencial con el negociador de Costa Rica, intercambiando apuntes y posiciones, sobre el porqué este tenía que ser individual y no regional.

Se decía que el tema del banano fue uno de los últimos en que se llegó a un acuerdo.

Por ese tema que le mencioné nada más. La reducción de aranceles estaba clara, pero teníamos que ver si el contingente iba a ser regional como lo pedían los otros países de Centroamérica o individual como lo pedía Costa Rica. El contingente preferencial implica la existencia de un mecanismo de estabilización, entonces en caso de que ingresara más banano del contingente que nos dieron, se activa un “disparador” como lo llaman, un “*trigger*” en inglés, y activado ese disparador entonces, no nos permiten ingresar más banano con cuota preferencial, entonces la discusión era si era una cuota regional o una cuota por país.

Y en el proceso de negociación: ¿Establecieron algún mecanismo de comunicación más directo con algún funcionario del gobierno participante en la negociación?

Con todos. Con el Viceministro de COMEX y con el embajador en Bruselas que era el encargado de la negociación. Con el embajador en Bruselas que fue el que coordinó todo. Yo tuve contacto con ellos. Luego con el negociador que estaba en la mesa de negociación en banano, también tenía contacto con él. El contacto se daba cada vez que se ocupaba.

¿Era fluido?

Era fluido, muy fluido. Pero la limitación es que nunca vimos textos, toda la información era verbal. Hubo un solo tema que no quedó como me lo habían reportado verbalmente en Guatemala creo que el año 2007 o 2009.

¿Y eso usted lo supo ya hasta el final de la negociación?

Eso lo supe el año anterior (2012) cuando revisé los textos, se hizo la observación y la protesta, pero por estrategia no ha trascendido. Entonces en esos cuartos adjuntos y en los pasillos uno hace un acto de fe con lo que te están diciendo y transmitiendo. Nosotros ahí nos preocupamos por dos temas: uno la parte de banano propiamente en cuanto a los aranceles y por el tema de la indicación

geográfica del banano, y tercero, nos preocupamos por la redacción de la parte social y ambiental.

¿Cómo valoraría el resultado en la negociación, fue una concesión Europea o virtud nacional?

No, muy bien, fue un buen resultado para el país definitivamente. En términos generales podríamos hablar que fue positivo para el país. Además, si teníamos el TLC con los Estados Unidos de piso, se estaba claro ese iba a ser el piso de negociación. Además, si habíamos abierto los servicios a Estados Unidos, el abrir el sector a la Unión Europea generaría mayor competencia y teóricamente menores precios para los consumidores. Considero que en general los sectores salieron satisfechos, los sectores con oportunidades ofensivas obtuvieron buenos resultados como el banano o café, porque habían otros muy defensivos como el sector lechero, y ellos se defendieron bien, si lo comparamos con el TLC con Colombia.

¿Ud valoraría que en el proceso del AACUE fueron escuchados, que sus demandas fueron incluidas?

Nos hubiera gustado estar en el cuarto de negociación escuchando directamente pero, digamos que en general fuimos escuchados.

Teniendo en cuenta que hay muchas compañías involucradas: ¿Hubo consenso entre las compañías?

En el AACUE totalmente hubo consenso. Todos ahí estábamos en consenso, ahí no había discusión de los temas. Donde tuvimos discusión fue en el 2005 por los temas de la eliminación de las licencias porque algunas compañías tenían y otras no, entonces Corbana decidió que iba por la apertura que es eliminar las licencias, en régimen sólo arancelario. La posición que habíamos tenido antes era de defender el statu quo, y cuando asumí esta responsabilidad fue el primer tema que estudie, puesto que se había definido una posición sin estudios jurídicos ni económicos, entonces luego de leer el Acuerdo suscrito en Doha, evalué que la posición del estatus quo era imposible de sostener, por lo que aconseje en octubre 2004 variar la posición a buscar el establecimiento de un sistema de arancel sin licencias ni cuotas

en los procesos de arbitrajes que se iban a suceder en el 2005; con esa posición América Latina se unió por una misma causa.

¿Sienten que el AACUE da como garantía o seguridad con lo que se ha consensuado? Finalizaría la guerra como tal?

La guerra bananera se finalizó en la OMC con los acuerdos de Ginebra de 2009 a partir de ahí todo lo que obtuvimos fue ganancia.

¿El haber negociado el bloque dificultó en alguna medida la negociación o entorpeció el proceso?

Hizo lento el proceso y complicado al tener que conciliar primero cinco posiciones y luego seis cuando se unió Panamá.

¿En términos de banano Costa Rica siempre llevo la batuta?

En términos de banano sí, Costa Rica llevo la batuta en muchos temas, los negociadores comerciales de Costa Rica están mejor preparados que los demás de Centroamérica y llevaban la batuta en mucha temas. En el tema de banano cuando vimos el acuerdo de Colombia ya sabíamos que nos iban a dar. Si le dieron eso a Colombia era lo mínimo que íbamos a exigir.

¿Si tuviera que dar una valorización del proceso que realiza COMEX en el AACUE, cuál sería?

Bueno. Es positivo.

¿Está satisfecho con el trabajo?

Estoy satisfecho salvo en el tema que me informaron una cosa y quedo otra redacción que no nos habían comunicado, salvo en ese punto, lo demás creo que hubo muchas ganancias.

¿El cambio de administración afecto la negociación?

El nuevo Gobierno lo que llegó fue a ponerle la cereza al pastel al final, por que el 10 de mayo comenzó la última etapa y el 13 ya estaba todo negociado, o sea, significó que la nueva ministra vino con nuevos bríos y cerró la negociación.

¿El trabajo estaba finalizado?

Casi en un 98% sí, pero el tema de banano y leche lo resolvió la Ministra de la nueva administración. De hecho el tema de banano no se cerraba, entonces ella dijo que si no se cerraba, según entiendo de la gente que estuvo por ahí, que si no se cerraba se abriría lo de las cuotas de azúcar. Entonces Guatemala reaccionó por que le interesaba más azúcar y cerramos el tema del banano.

Muchas gracias por la información, me permite que lo cite textualmente la investigación?

Sí, estoy de acuerdo.

Entrevista – Fernando Ocampo - COMEX¹⁴

Antes de comenzar con las preguntas, agradecería que incluya una breve presentación personal, su experiencia en temas de comercio exterior y su puesto y funciones dentro de COMEX.

Fernando Ocampo. Viceministro de Comercio Exterior de Costa Rica (2010-a la fecha). Jefe de Negociación de Costa Rica en distintos tratados comerciales, entre ellos el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, Colombia, Convergencia México y Perú

¿Qué importancia tiene la industria bananera para CR?

El banano aporta un 2.2% del Producto Interno Bruto (PIB) del país; su participación dentro del valor agregado del sector agrícola supera el 33%. Asimismo, emplea más del 6% de la población económicamente activa, principalmente en zonas rurales. Respecto a exportaciones, éstas superan los US\$805 millones, lo cual en

¹⁴ Entrevista realizada a través de correo electrónico.

términos relativos representa el 7.7% del total de exportaciones del país y el 34.3% de las agrícolas.

¿Es Europa el mayor mercado para el banano costarricense?

Efectivamente, hacia Europa se dirigen aproximadamente el 47% de las exportaciones de banano (Estados Unidos 45%).

¿En qué medida afectaron a nuestro país los aranceles y las restricciones a la importación de banano latinoamericano implementados por Europa en 1993?

En gran medida, principalmente por la incertidumbre y la alta protección arancelaria europea. El régimen bananero europeo ha pasado, en muy corto plazo, de un sistema de licencias de importación a un sistema de cuotas con altos aranceles intra-cuotas (del orden de 176 euros por tonelada métrica) y ha llegado incluso a la aplicación de aranceles distintos a lo interno de la actual Unión Europea (e.g. arancel que cobraba Francia o Inglaterra en comparación con el acceso en Alemania). A pesar de ello, Costa Rica ha podido llegar y mantenerse en ese mercado. Aunado a las condiciones europeas de acceso, Costa Rica ha tenido que competir con las preferencias de acceso que Europa otorga al banano de los países ACP (África, Caribe y Pacífico), con la producción comunitaria de las islas Canarias (España), Madeira (Portugal) y Guadalupe (Francia) y, por supuesto, con el banano del resto de países productores latinoamericanos.

Bajo este entorno, Costa Rica ha sido competitiva y las nuevas condiciones de acceso negociadas en el AACUE evidentemente potenciarán más el banano costarricense en el mercado europeo.

¿Cómo se originó del litigio bananero en la OMC?

El litigio es producto de la unión de algunos países latinoamericanos, que considerábamos que las condiciones de acceso que Europa implementaba al banano no eran justas. La cuota que Europa daba, y principalmente el arancel intra-cuota de 176 euros por tonelada métrica, minaban las exportaciones nacionales que competían en forma desigual con el banano de los ACP's.

¿Existieron presiones de las compañías o de las cámaras durante este proceso en la OMC? De haber existido: ¿Quiénes las protagonizaron y cómo se dieron?

Presiones no, pero sí obviamente hay intereses varios de países y empresas dedicadas al negocio del banano. Sin embargo, a nivel de Gobierno el objetivo planteado era el de mejorar las condiciones de acceso en el mercado principal de uno de los productos más importantes de exportación, como lo es el banano. El logro del objetivo repercute a todo lo largo de la cadena del banano, desde el trabajador bananero, el dueño de la finca, el comercializador, hasta el consumidor en el mercado destino que terminará pagando un menor precio por el banano que consume.

¿Cuál es su valoración general del proceso en la OMC?

Positivo, pues elimina el tema de la cuota y deja solo un arancel que determina el acceso. Sin embargo, el arancel final una vez que concluya la desgravación acordada de 114 euros por tonelada métrica, aún lo considero alto para un producto que Europa no produce (salvo la producción de Canarias, Madeira y Guadalupe), y que es importante para muchos países latinoamericanos.

No obstante, para Costa Rica la negociación del AACUE implica mayores ventajas, ya que la desgravación final acordada llega a 75 euros por tonelada métrica, lo cual nos da una ventaja competitiva frente a otros actores importantes en el mercado mundial del banano.

¿Considera que el AACUE era el medio para finalizar dicho conflicto o que se resolvía con los Acuerdos de Ginebra de 2009?

Fueron dos procesos distintos de negociación que tenían un factor común: el acceso del banano en el mercado europeo. Sin embargo, para Costa Rica el AACUE tiene un valor distinto, por la importancia de Europa para una gran cantidad de otros productos agrícolas.

En el Acuerdo de Ginebra se aplica el principio de Nación Más Favorecida, por lo tanto no solo los países que suscribieron el acuerdo tienen acceso a las nuevas preferencias arancelarias, sino que todos los miembros de la OMC. Por tanto, las

concesiones arancelarias que otorgó la UE a través del AACUE mejoran considerablemente las condiciones de acceso que Costa Rica tiene en el marco del Acuerdo de Ginebra.

Con respecto al proceso de consulta sectorial del COMEX de cara a las rondas de negociación del AACUE: ¿Los actores involucrados (compañías, cámaras, etc.) fueron invitados a participar formalmente? ¿Se tiene registro de estas participaciones?

Costa Rica estila dentro del proceso de negociación de acuerdos comerciales invitar a los sectores productivos a procesos de consultas y a reuniones de cuarto adjunto en donde se les informa sobre la evolución de la negociación. Estas actividades se realizan antes, durante y después de las rondas de negociación, además de las veces que el proceso mismo determine convenientes.

Se llevan registros de asistencia, se toman notas de las mismas y son parte del archivo central del Ministerio.

¿Cuál era el resultado mínimo que aceptarían en la negociación?

Mejorar las condiciones iniciales de negociación, que en el caso de Europa era su Sistema Generalizado de Preferencias. En el caso del banano, un objetivo era por supuesto tratar de buscarle una salida al problema, en caso de que el Acuerdo en la OMC no se diera.

Dado que en la industria bananera nacional intervienen diferentes actores, a saber: Corbana, Canaba, Anaprobán y las distintas compañías extranjeras y nacionales. ¿Cómo se formuló la posición nacional de cara al proceso de negociación? ¿Hubo consenso general, o las decisiones se tomaron por mayoría? ¿Existió algún actor que no estuviera de acuerdo con la posición adoptada para la negociación?

En el caso de productos de exportación y más en los que no tienen proceso de transformación (dado que son bienes finales por sí mismos), el consenso respecto a su posición es casi inmediato entre los actores de la agro-cadena. Banano es uno de estos casos en donde hubo consenso desde el inicio.

En el proceso propio de la negociación del AACUE: ¿Cómo se informaba de los avances a los actores involucrados? ¿Invitaron a alguna compañía o cámara a participar de alguna ronda de cuarto adjunto?

Realizamos reuniones de cuarto adjunto en todas las rondas de negociación y en ellas participaron los sectores que acompañaban la ronda. Estas reuniones incluso se transmitían vía web. Adicionalmente, también se realizaban reuniones de información para los sectores, ya a nivel de capital.

La convocatoria a estas reuniones se realiza por medio de aviso en la página web y la comunicación a través del Punto de Enlace Permanente (PEP), ambos instrumentos de comunicación del Ministerio a los que tienen acceso los productores y en los que están suscritos.

Durante la fase previa y en el proceso de negociación: ¿Algún miembro de compañías o de las cámaras los intentó contactar o establecer comunicación por algún otro medio?

La mayor parte de las posiciones de los sectores se oficializan por escrito en una comunicación al Ministerio. Estas comunicaciones son archivadas como respaldo en la negociación.

¿El negociar junto con los otros países de Centroamérica, dificultó el proceso o la consecución de acuerdos?

La negociación del AACUE implicó una negociación primero a lo interno de Centroamérica, para buscar consensos y garantizar la representación de los intereses de todos los países. Si bien se trató de un proceso difícil durante la negociación del AACUE, los réditos los estamos recogiendo hoy en día con una comunicación mucho más fluida con las contrapartes centroamericanas, con quienes hemos negociado otros acuerdos de manera conjunta y hemos avanzado significativamente en la administración de la integración regional.

¿Cuál o cuáles fueron los inconvenientes que ocasionaron que el tema de banano se pudiera resolver hasta las últimas rondas de negociación?

Siempre los temas más sensibles se dejan para el final de la negociación y obviamente que en paralelo se estuviera negociando el Acuerdo de Ginebra fue un factor que también contribuyó.

¿El acuerdo alcanzado, fue virtud nacional de negociación o más bien una concesión europea?

Para Europa el tema del banano es sensible y para Centroamérica de alta importancia. Lo que se consiguió en banano es producto de toda una negociación de un acuerdo amplio, que va más allá del libre comercio de bienes y servicios. El acuerdo final alcanzado en el AACUE refleja el balance que las partes lograron obtener.

¿Sienten que pudieron incluir todas las demandas de los actores involucrados en la negociación?

Logramos un buen balance y por eso se firmó el tratado.

¿Están satisfechos con los resultados?

Sí. También hay que recordar que el acuerdo mismo genera una institucionalidad que permite seguir buscando mejores condiciones en aquellas áreas en donde aún se puede mejorar.

¿En resumen, qué valoración daría de todo el proceso de la “guerra del banano” y los resultados para el país en general?

Hoy Costa Rica tiene condiciones de acceso en el mercado europeo que le van a permitir mejorar su competitividad. Hay certeza y se obtiene seguridad jurídica, por tratarse de un acuerdo bilateral que no depende de una concesión unilateral, como la que anteriormente Europa daba vía su sistema generalizado de preferencias.

Definitivamente el acuerdo permite que uno de los principales productos de exportación del país ingrese a su principal mercado en mejores condiciones, lo que traerá un mayor desarrollo del sector bananero, tan importante para el país por su aporte al PIB y como generador de empleo en zonas económicamente vulnerables.

Entrevista Juan Carlos Rojas – Dole

Primeramente me gustaría que se presente y me cuente un poco su experiencia en Dole y en la industria bananera nacional

Yo soy el coordinador de los asuntos legales de Dole en CR, especialmente de los asuntos locales y también me toca, tal vez desde hace más de 15 años lo que son las relaciones externas de la compañía, relación con prensa y relación con gobierno básicamente.

¿Qué importancia tiene la industria bananera para CR?

La industria bananera es importantísima para el país, definitivamente yo creo que no todo el mundo o el tico promedio sabe lo que es para la generación de empleo. Es el principal producto agrícola de CR, mucha gente cree que es el café, pero desde hace muchísimos años el café no lo es. El banano es el producto agrícola de exportación que genera empleo, casi 100 mil personas dependen directa e indirectamente de esto, pueden ser más si se cuenta toda la gente como contratistas y extras.

Ojalá se mantenga por muchos años más porque CR ahora va como enfilada como es tecnología y exportación de productos no tradicionales, como productos médicos y microchips, pero eso genera trabajo la gente profesional como usted y yo que hemos estudiado, pero no genera trabajo para la gente del campo, entonces la gente que no ha tenido la oportunidad de estudiar actualmente puede trabajar en agricultura (banano, piña, café) pero si CR se centra únicamente en lo que es productos médicos y chips, va a llegar un momento en que en el campo no va a haber nada que hacer.

¿Es Europa el mayor mercado para el banano costarricense?

No, tradicionalmente siempre Europa ha sido la mitad de nuestro mercado, antes en los 90 e incluso a principios de los 2000 era 50-50, desafortunadamente y por varias razones como los regímenes estos que me imagino ya usted ha estudiado el 404 y el TRQ que hubo de licencias después el arancel único se ha ido reduciendo, entonces yo diría que hoy en día para CR es como un 40 o 45% creo yo verdad.

No me atrevería a contradecir las estadísticas de Corbana que le dieron, pero por ahí debe andar y para la compañía en específico se ha ido reduciendo que era un casi 50% a un 38% y va para abajo por varias razones, la última y más importante es la recesión que está viviendo Europa y el desempleo, entonces realmente hoy en día el mercado más atractivo es Estados Unidos y no Europa.

¿Cuál es la importancia para el país de Dole en la producción y comercialización de banano?

Dole compra, produce y exporta tal vez un 30% del banano que sale de CR, yo diría que vamos un poquito para abajo, debemos andar por un 28%.

¿Y la compañía cuánto tiene de estar en el país?

Dole inició aquí operaciones en el año 1956, como Standart Fruit Company, eso es muy importante, porque la gente siempre nos confunde con United Fruit Company, y la UFCO fue la que provocó el libro Mamita Yunai y todo eso, nosotros no tenemos nada que ver con ellos, sino que más bien Chiquita es nuestro competidor, que es muy respetable pero le hago la aclaración para evitar confusiones. Más bien Dole vino casi a romper el monopolio de la UFCO que existía en ese momento y vino a comprarles a productores independientes costarricenses aquí en el año 56 y desde esa fecha estamos aquí. Hoy en día la mitad de lo que se exporta son tierras propias y la otra mitad es fruta independiente, ha ido variando ahorita está como en 60 propio y 40 comprado pero más o menos siempre se ha mantenido igual.

¿En qué medida afectaron las restricciones a la importación que impuso Europa en el 93?

Yo me acuerdo que fue un cambio bien drástico porque en el 91 había muchas expectativas sobre la cantidad de banano que íbamos a enviar a Europa, de que iba a ver un gran crecimiento porque hacía pocos años se había dado la caída del muro de Berlín, se estaba creando una Europa más grande, cada vez más países se iban agregando a la UE, entonces lo que se esperaba en CR era un crecimiento grande de la producción bananera para enviar más fruta a Europea, entonces la promesa para CR era crecer en Europa no crecer en EEUU, en ese momento el mercado de

Europa era más lucrativo que el de EEUU a principios de los 90, entonces todo mundo esperaba crecer y había incluso programa de fomento de áreas por parte del gobierno, había políticas y decretos, que en eso Corbana le puede dar todavía más detalles, había un programa de fomento de áreas por el cual si usted cultivaba una hectárea de banano el gobierno por cada caja que sacaba le daba 30 centavos de incentivo, entonces había un boom bananero a principios de los 90, y ese boom empezó a caerse por el reglamento 404, porque vino y paso todo lo contrario, hubo una restricción y esa restricción era una cuota y pagar licencias a importadores que no tenían nada que ver con el negocio bananero pero se llevaban su tajada cobrando por la licencias, y eso era lo que se llamaba el tarif rate quota TRQ, y entonces todo eso vino a perjudicar el crecimiento de la industria bananera en cr a principios de los 90.

Ya por ahí del 94-95 si no me equivoco se empezaron a buscar esquemas que favorecieran en algo al productor nacional, y que ya que existían licencias de importación por parte de los importadores en Europa, que estos importadores tuvieran que darle algo al productor nacional y se creó una especie de licencia, yo diría ficticia, de exportación aquí en los países productores que se llamaba CEB, certificado de exportación bananera, entonces se hacía un matching entre el CEB que se tenía acá en CR y las licencias de importación, entonces si un importador quería importar fruta en Europa necesitaba el CEB que le daban a los productores aquí, y los productores le sacaron provecho a eso por espacio de unos 2 años, hasta que una corte europea declaró que eso era ilegal, en realidad eso no existía en el reglamento 404 y fue un intento de los latinoamericanos de sacarle algún provecho al régimen entonces había un macheo, los CEB's, se tenían que machear con las licencias de importación, eso fue a mediados de los 90, entonces fueron declarados ilegales y se cayeron los CEB's y luego de eso tuvimos que vivir con licencias de importación por muchos años más hasta el año 2005 que fue que vino ya la aprobación del arancel único, que era 176 euros por tonelada métrica. Pero esa lucha por lograr el arancel único fue larguísima.

Dole siempre fue un abanderado de que se prefería un arancel único a un régimen de cuotas y licencias. Se peleó por eso un montón de años y en realidad no en forma directa, los que gestionaban todo esto eran los gobiernos, pero por supuesto las compañías trataban de influir.

¿Formaron parte en algún momento del litigio en la OMC por el arancel?

Bueno no logramos influenciar siempre en el gobierno, pero sí había un seguimiento muy cercano de lo que estaba pasando en Europa, teníamos expertos en Europa en el tema que nos asesoraba. Visitábamos a los ministros de comercio exterior de cada época y de cada gobierno para hacerles ver nuestros planteamientos. Si recuerdo muy bien que hicimos presentaciones para el Gobierno, para Corbana, para los productores. Tratábamos de convencer a nuestros productores independientes de que la posición de Dole era mejor, que era mejor tener un arancel único a tener un régimen de cuotas y licencias, que era lo mejor para el país. Entonces sí, realizábamos reuniones, seminarios, recuerdo que fue al IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) en esa época de porqué el arancel único era lo mejor, y visitas básicamente a los jefes de Comex en ese momento, al señor Saborío allá en Ginebra, que ha estado por casi 20 años en este tema.

Directamente nosotros no podemos forzar al gobierno a que tome una determinada posición, pero por ejemplo con el asunto de los CEB's, cuando se crearon estos certificados en el 94 sí participamos en asesorar al COMEX para que ojalá se implementara en la forma que nosotros creíamos correcta. Y al final el ministerio toma sus propias decisiones, ellos no van a hacerle caso a una compañía transnacional, por lo menos en CR, no sé decirle en otros países, pero aquí en CR siempre ha habido mucha independencia.

Tratamos de influir en Corbana, para que fuera la misma posición en Corbana. Había veces que estábamos de acuerdo y otras que no. Ellos no compartían, recuerdo, por lo menos al inicio lo del arancel único, porque con el régimen de cuotas y licencias se creó un mercado protegido, y ese mercado mantenía los precios a cierto nivel, y yo hoy, ya es mi opinión personal no de la compañía, creo que ese régimen mantenía mejores precios para CR que el de arancel único, pero

eso por favor no lo ponga como posición de la compañía, pero sí ese régimen mantenía mejores precios para CR en Europa que el régimen abierto del arancel único.

Pero tal vez también se debe a que Dole siempre abogó por el arancel único, el single tariff como le decíamos aquí, pero a un nivel equivalente a lo que era la protección del régimen de tarifas y licencias, y para nosotros en un estudio económico que nos hicieron varios economistas de renombre ese equivalente era 125 euros por tonelada métrica, y al final quedó en 176, entonces sí había mucha diferencia.

¿Cuál es su valoración del proceso en la OMC?

Bueno, usted indicaba hace rato algo muy cierto, hubo resoluciones diay que sí se ganaron pero Europa buscaba siempre la forma de esquivarlas, esa es la realidad, y de alargar el asunto lo más que pudieran, yo creo que no fue hasta ahora 2008-2009 que ya se logró este acuerdo de Ginebra Ah bueno, CR logró algo muy bueno, que fue lograr que EEUU fuera su aliado en esta lucha, y EEUU estuvo de aliado por una razón, porque había 3 compañías estadounidenses metidas y afectadas por el conflicto, entonces el STR que es el departamento de comercio de los EEUU estaba muy informado de este tema y presionaba también a Europa para que se llegara a un memorándum de entendimiento, a un acuerdo sobre este tema.

El papel de las compañías (Dole, Chiquita, Del Monte) era muy importante a nivel del USTR pidiéndole que interviniera y que EEUU fuera parte del conflicto con Europa, no sólo los países latinoamericanos. Tanto que al final en el 2009 lo que se firma es un "acuerdo de paz" donde EEUU también es parte y todavía al día de hoy le puedo decir que el USTR monitorea que ese acuerdo se esté cumpliendo y que no haya restricciones a lo que se pactó. Restricciones en el sentido de que si hubo un acuerdo de arancel único, que no se metan ahora licencias, ni certificados, ni cosas de esas, que por cierto ahora había la intención de una gente de crear de nuevo los certificados de importación con el contingente que se nos dio.

No sé si le explicaron el mecanismo de salvaguardia que tiene ahora el AACUE, que hay 1 025 000 toneladas par CR que con eso tenemos perfectamente y no tenemos ningún problema en enviar banano a Europa, de hecho no llegamos a eso.

De una vez que se llega a esa cantidad se activa un mecanismo de salvaguardia y entonces se eliminan los beneficios del AACUE y caemos en lo que es el acuerdo normal de desgravación, el que tiene Ecuador y los demás países latinoamericanos, y para eso se querían crear aquí de nuevo certificados de exportación para darle a los productores. Y a los productores se les encendió el bombillo y ya querían sacarle provecho a eso también pero el COMEX no lo va a permitir pareciera.

¿Considera que el AACUE era el medio para finalizar dicho conflicto?

El final del conflicto era en la OMC pero el AACUE trae beneficios para CR muy importantes frente a sus países competidores, especialmente frente a Ecuador, e iguala la posición que tenía ya Colombia, porque Colombia y Perú lograron un acuerdo de asociación antes que CA. Entonces Colombia que envía prácticamente todo su banano a Europa ya tenía una posición más favorable que CR entonces se perfilaba como el que iba a sacar mayor provecho con el acuerdo de asociación que logró antes que CR para mandar banano con menos arancel a Europa.

Entonces sí, el AACUE lo que hace es poner a Cr en una ventaja competitiva frente a Ecuador, siempre y cuando se apruebe, porque usted ha visto que aquí en el congreso todavía no lo han aprobado y están dudando verdad, entonces si se aprueba ya para el año 2020, acá estaba viendo las tablas, con el acuerdo de Ginebra de 2009 vamos a estar en 114 por tonelada métrica, y con el AACUE en 75 euros por TM, entonces hay una diferencia con Ecuador de 30 euros por TM, eso es ya casi un dólar de diferencia por caja de banano exportada. Entonces si Ecuador ahora no se “pone las pilas” y parece que no lo va a hacer porque Correa tiene una política de que no quiere un acuerdo de asociación con Europa, si no se “ponen las pilas” vamos a tener una gran ventaja competitiva. Aún en el año entrante, el 2014, si se aprueba en la AL tenemos una ventaja de 10 euros por TM, que con como 20 y “pico” de centavos por caja. Entonces sí representa una ventaja, yo creo que el ministerio se la jugó muy bien negociando, es que ahí hay gente que tiene 20 años de estar en esto, gente muy buena, y les ha gustado mucho el tema del banano, son especialistas.

¿Entonces el AACUE es un complemento de lo que se logra en la OMC?

Sí, definitivamente.

Con respecto al proceso de consulta sectorial del COMEX de cara a las rondas de negociación del AACUE: ¿fueron invitados a participar formalmente? ¿Participaron de alguna ronda de consulta?

Sí hemos sido invitados, pero a veces cuando no nos invitan pedimos cita, y si es un tema de compañía la pedimos individual, si es un tema de industria donde en realidad todas las competidoras nos vamos a ver afectadas, siempre y cuando no estemos hablando de precio, porque eso es ilegal, pedimos reuniones conjuntas. Recuerdo en el transcurso aquí de mi carrera un montón de reuniones que hemos solicitado con el COMEX y sus negociadores para que tomen en cuenta nuestro parecer en las negociaciones. A veces hemos coincidido con Corbana, a veces no, últimamente hemos coincidido más que en los 90, en esa época sí teníamos una gran diferencia con Corbana.

De hecho Corbana en los 90 también tenía muchas dudas sobre si realmente un régimen protegido como el 404 y el de licencias y los CEB's era mejor para CR en cuestión de precios que lo que tenemos ahora, y no andaban tan alejados de la realidad, pero en ese momento estábamos encontrados. ¿Cómo participamos? Sí, a veces a través de Corbana, a veces COMEX nos llama, sí nos han llamado, no puedo decir que no. Pero cuando nosotros monitoreamos a través de nuestra gente que está en Europa que se está negociando algo que no es favorable intervenimos inmediatamente, pedimos una cita y por lo menos en los últimos años siempre hemos sido escuchados.

¿Y en el AACUE que participación tuvieron?

Sí nos informaban, nosotros siempre vimos en el AACUE una mejora a nuestros intereses y para el banano costarricense, entonces no hubo mucho conflicto, y me parece que COMEX hizo una buena negociación para CR en el sentido de que si bien el AACUE era para CA, logró una especie de cuota por decirlo así para el banano de CR de 1 025 000 toneladas respecto a lo que tienen otros países, así que realmente se la jugaron muy bien. Del AACUE 1 025 000 TM son para CR, para Panamá 350 000, para Honduras 50 000, para Guatemala 50 000 y para El Salvador 2000, y ellos ni cultivan banano. Esto es importantísimo porque Guatemala hoy en

día es el principal competidor de CR , la gente sigue pensando y por lo menos a veces hablan en Corbana de que es Ecuador, pero Guatemala es la que le ha venido quitando mercado a CR porque la producción es muy buena, tienen índices de productividad más altos, ya ellos no están catalogados como explotadores de trabajadores, ya tienen sus asociaciones solidaristas, tienen un montón de cosas que no tenían antes, y Guatemala le ha ido quitando mercado a CR pero principalmente en EEUU.

Guatemala, a la hora que se iba a firmar el AACUE se iba a quitar porque precisamente había una gran desventaja en esto de la cantidad de toneladas que le dieron para banano, Guatemala pensó: bueno, nuestro principal mercado es EEUU pero que tal que quisiéramos crecer en Europa, así como está estamos completamente perjudicados porque CR tiene 1 025 000 de cuota y nosotros 50 mil. Entonces Guatemala trató en un momento de bloquear la firma del AACUE, pero al final COMEX los convenció, no sé los pormenores de eso. La negociación de COMEX para banano en el AACUE fue buenísima, vamos a ver cómo se desenvuelve porque todavía no está ratificado.

En el proceso propio de la negociación: ¿Eran informados de los avances en el tema? ¿Participaron de alguna ronda de cuarto adjunto?

Reuniones. Por lo menos de esto de Guatemala nos enteramos por reuniones que tuvimos con Fernando Ocampo, que es el viceministro, que está muy bien empapado de este tema, y el nos informó. O sea, le puedo decir que en este gobierno por lo menos que ha sido tan criticado, por lo menos COMEX es de lo mejorcito y sí ha tomado en cuenta a todos los actores, no tenemos queja ahora del COMEX hoy en día o por lo menos de los últimos 4 años. ¿La comunicación si cumplió los criterios de ser buena, constante y fluida? Sí. Fue buena, constante, fluida y objetiva también. En este gobierno, Anabel Gonzáles, Ocampo , que son los que han liderado esto, ha sido bastante fluida. En el pasado no le puedo decir lo mismo, era regular, pero en los últimos años y para efectos del AACUE ha sido muy fluida.

¿El cambio de la administración Arias a la administración Chinchilla, afecta en algo la negociación o la comunicación de resultados del AACUE?

No, la verdad no, porque ya desde finales del gobierno de Arias ya se tenía una buena comunicación con COMEX. Los problemas que se dieron con COMEX ya hace muchos años era a raíz de la fijación del precio mínimo de salida. CR es el único país en que existe por decreto una fijación del precio que las compañías compradoras le tienen que pagar al productor, y eso va contra todos los principios de libertad de comercio mundiales, entonces los conflictos que ha habido con COMEX en el pasado ha sido cuando quieren ligar los beneficios que ellos están teniendo en las negociaciones con la negociación del precio mínimo de salida y la emisión del decreto, pero ya eso hace muchos años no se da porque la misma política de COMEX, de Anabel Gonzáles y sus funcionarios es que esas fijaciones de precios mínimos no deben existir porque son contrarias a la OMC. Además del arroz, el banano es el único otro producto en CR que se fija por decreto, COMEX está en contra de la fijación de precio del arroz, y no puede estar de acuerdo en la fijación de precio del banano tampoco. En el pasado era por eso que había algunas diferencias, ya en los últimos años no ha habido, la comunicación ha sido buena, la verdad que yo no me puedo quejar de eso.

¿El papel de Corbana como canal de comunicación institucional con el gobierno, funciona bien?

Ha habido muchas veces que nos hemos tenido que “saltar” este canal de comunicación, o seguir participando en Corbana pero con posiciones diferentes, pero no recientemente, al igual que le indicaba con Comex en los últimos años casi que hemos estado de acuerdo en todo, pero muchas veces hemos tenido que separarnos de la posición de Corbana, e ir por nuestro lado a hacer ver nuestra posición. Muchas veces y más que todo porque siempre Corbana ha quedado, por decirlo así, ilusionada o “engolosinada” con lo que se logró en esos 2 años que le conté de los 90 con los CEB's, que era un reconocimiento adicional para un productor por un certificado que en realidad no existía, entonces ellos siempre han tratado de sacarle alguna renta adicional a todos estos regímenes, y nosotros no estamos de acuerdo en eso, sino que estamos de acuerdo en que haya una libre fijación de precio con el productor nacional.

Los productores de banano, yo no sé si usted sabía, no estamos hablando de agricultores, los productores de banano son grandes empresarios, hoy si acaso son 30 o 35, ya no hay ciento y pico de productores como había en los 90, son tal vez 8 grupos muy grandes de productores, empresarios muy grandes. Se ha ido haciendo más pequeño y se ha ido concentrando en muy pocos empresarios, todos muy cultos, son gente que puede negociar perfectamente con una compañía de este tipo de tu a tu, no son agricultores que van a negociar el cultivo del chayote ahí con Dole. Estamos hablando de gente que tiene también mucha influencia política.

¿Está también Canaba, que está integrada mayoritariamente por compañías internacionales...

No exactamente, la cámara nacional de bananeros nosotros la vemos como un foro muy sano porque ahí están las 3 compañías grandes: Del Monte, Chiquita y Dole, está Banacol que es la Colombiana, está Fyffes que es la inglesa, pero además de eso hay productores nacionales, entonces hay un montón de productores, no chiquititos, porque como le digo ya no hay chiquititos, pero está Bana2000 que es un grupo importante, está el grupo de Antonio Álvarez Desanti, está el grupo Acón que es el grupo bananero más grande en CR, está el grupo Paniagua que es Aprobeco que también es un grupo enorme. Entonces ahí estamos todos los actores, para mí Canaba es muy representativa porque ahí estamos tanto productores independientes como compañías. Corbana siempre trata de pintar que Canaba es la cámara de las compañías y en realidad no lo es. Si es cierto que existe Anaproban, y ahí sí solo están productores independientes, se han ido yendo por cierto, Anaproban se ha ido haciendo más pequeña y menos representativa, ahí no hay compañías sino sólo productores independientes, en Canaba estamos los dos, pero no están absolutamente todos los productores sino solamente los principales.

¿Canaba viene a llenar un espacio que quizás Corbana no estaba llenando?

A veces sí, muchas veces Canaba llena el espacio que Corbana no ha llenado, porque Corbana es más representativa, tenemos nosotros las compañías más ámbito de acción en la cámara.

¿Sienten que sus demandas como compañía y como miembros del sector bananero fueron incluidas en la negociación? ¿Están satisfechos con los resultados?

Para mí sí fue una muy buena negociación, siento que los resultados que se dieron refleja que fue excelente la negociación que lograron. Todo está en que el país sepa reconocer eso y ahora se logre aprobar el AACUE, pero para mí fue excelente y la verdad me duele como costarricense que en la asamblea se quede trabada una cosa que es para beneficio del país.

¿Cuál sería su valoración del papel del Comex en la negociación?

Excelente, la verdad yo no me puedo quejar, esa gente ya es profesional, ya tiene mucha experiencia de estar metida en esto, le han puesto muchas ganas, y especialmente al banano, es el que más ganas le han puesto. Esta gente toda su carrera profesional han estado relacionados con banano, y no tienen intereses directos en el banano que yo sepa. O sea, no hay conflicto de intereses y su posición no se debe a que están metidos en el negocio, pero ahí ha habido gente como Anabel Gonzáles que desde que yo la conozco siempre ha estado de negociadora, este muchacho Ocampo también tiene varios años de estar en eso, Saborío tiene años de estar y yo diría que su tema principal es el banano. Hubo gente como Caroline Robert que ahora yo no sé dónde está, pero ha habido mucha gente. Es un grupito de gente que ha estado y son especializados.

¿Siente que el Comex se constituye en la excepción de este gobierno, que ha sido tan criticado y cuestionado?

Sin duda, yo diría que la parte profesional de los ministerios están los demás y Comex. Comex me parece que trabaja en forma más profesional que todos los demás, más pro empresa privada también, y ahí en Comex yo veo que la gente no cambia mucho con cada gobierno, ahí se queda la gente que sabe de ciertos temas, o sino van repitiendo, sino están en un gobierno están en el que sigue, entonces hay más profesionalización del personal.

¿Más allá de la administración que esté el Comex tiene su propia línea definida?

Sí, yo creo que en los últimos 10 años ha sido así, ellos saben para donde van y se han mantenido en una línea directa.

En resumen, ¿Qué valoración daría de todo el proceso de la “guerra del banano” y los resultados para su compañía?

Bueno, ha sido desgastante porque de la expectativa en los 90 de que iba a haber un gran crecimiento de exportaciones a Europa, a todos los escollos que se pasó y toda la especialización que ha tenido que hacer toda la gente relacionada con este tema, con algo tan complicado como han sido los regímenes de imposición de cuotas y licencias, arancel único y todos los sistemas que se han propuesto, ha sido bastante desgastante, pero yo creo que a hoy se ha llegado a esto, al acuerdo de Ginebra, ahora el AACUE, pues se ha llegado a un buen término. Lo ideal sería que no hubiera arancel sino comercio libre pero tenemos que vivir con eso porque hay otros países que Europa protege (los ACP).

¿Ahora es simplemente esperar la aprobación del AACUE y que vaya desgravándose el arancel?

Sí, pero CR tiene otros retos, tiene que mejorar su competitividad, tiene el gran problema de la moneda, CR tiene una pérdida de competitividad enorme porque el dólar cada día vale menos aquí y los exportadores reciben dólares, y esos dólares cada día valen menos y pueden comprar menos aquí en CR, y los salarios siguen subiendo, los insumos para cultivar la fruta siguen subiendo y todo eso se compra en colones. Entonces CR está perdiendo competitividad, y eso provoca desempleo y la actividad bananera se va a ir achicando. El otro reto es la recesión de Europa, por más AACUE, si los consumidores no compran y se van cayendo el consumo, pues se va a reducir también la industria bananera.

¿Me autoriza citarlo textualmente en el trabajo?

Sí, no hay problema

Entrevista Luis Umaña – Anaproban

Veamos primero como está estructurada la actividad bananera frente a temas de carácter internacional. Como cualquier actividad empresarial, hay dos cámaras empresariales, está la Cámara Nacional de Bananeros, que es una cámara que agrupa a las compañías multinacionales y algunos productores independientes, estamos nosotros, Anaproban, que es la cámara nacional de productores independientes, que agrupa específica y únicamente a productores independientes, no a compañías multinacionales.

Más o menos la participación de cada uno de estos sectores históricamente ha sido que las compañías tengan 50-55% de la producción y por ende de la exportación de banano, y los productores nacionales el 50 o 45% de esa producción y exportación. Actualmente la proporción es 55-45. Mucho tiempo estuvimos 50-50 pero hubo unos movimientos de fincas y ahora estamos a ese nivel.

Obviamente la participación importante de productores independientes hace que el enfoque de las políticas del país en torno a banano, tengan un componente nacional, es decir, nosotros no tenemos aquí el caso como lo tienen algunos países productores competidores donde básicamente la actividad bananera es la inversión, producción y exportación que hacen compañías multinacionales. Eso es un caso muy diferente digamos al nuestro donde hay una participación muy importante de casi la mitad del total de las exportaciones están en manos de productores independientes, que viven aquí, tienen sus familias aquí, y dependen normalmente del sistema bancario nacional, tienen su vida generada aquí. El caso de una compañía nacional, a la que obviamente nosotros le reconocemos la importancia de la inversión y de la actividad que hacen, esas compañías responden más en términos de intereses comerciales pues a un conglomerado multinacional.

Entonces para definir una política nacional, el que haya productores nacionales independientes eso es determinante. Y el Estado costarricense lo ha reconocido así,

digamos históricamente. Además de las dos cámaras, existe una entidad que se llama Corbana, que es donde estamos aquí, nosotros le alquilamos esta parte del edificio. Corbana es una entidad pública no estatal, es una sociedad anónima, es decir, cumple funciones públicas pero está integrada básicamente por el sector bananero privado, el Estado y en alguna manera el sistema bancario nacional también. Y Corbana en la definición de su ley participa y representa al sector bananero en foros internacionales.

Entonces ahora cuando comenzamos la conversación que usted me decía que Comex negocia y todo, sí claro que negocia, porque es el ente negociador digamos formal del Estado costarricense en temas comerciales, pero en el caso bananero, hay que entender que la negociación que hace Comex es una negociación integrada con el sector bananero. Entonces esto para que, digamos tengamos claro que en todo el proceso de negociación, no sólo de este acuerdo, sino de cualquier tema bananero, como fue el tema de las barreras arancelarias y no arancelarias europeas, el tema de la UPEB (unión de países exportadores bananeros) el sector bananero a través de Corbana o por medio de Corbana, está ahí presente y negocia y digamos aporta los insumos necesarios para que la negociación sea efectiva, lejos de ser esto un distractor para Comex o el Estado, más bien es una garantía de que lo que se negocia y de que el argumentario que se presenta, responde realmente al interés del sector afectado en este momento, y en este tema Europeo, que si uno quiere verlo puede culminar con el Acuerdo de Asociación pues el AACUE mejora las condiciones que se lograron anteriormente, en todo este negociado de 15-20 años, uniendo las dos fases, el sector bananero estuvo integrado y representado activamente.

Por supuesto que dentro de este argumentario nacional, la posición de los productores independientes sentimos nosotros que ha sido determinante. Y ha sido determinante porque precisamente esa es la identidad de la política bananera nacional, que el Estado en su momento reconoció, en 1971 que fue cuando creó Corbana, como un ente cuya función específica es, por supuesto el desarrollo bananero nacional, pero particularmente mediante la integración y la participación

cada vez mayor de empresas nacionales, tanto en la producción como en el tema de la comercialización. Entonces me parece que este marco, le aclara a usted más o menos el panorama político de la parte de la negociación. Ya el tema comercial en sí es un tema que se vive en el día a día y tiene insumos, pero si digamos es un entarimado, es una estructura de negociación que históricamente se ha reconocido y que en la práctica se lleva a cabo, porque es muy difícil tener un reconocimiento legal pero no ejercer esa potestad.

Nosotros sentimos y así lo hemos manifestado públicamente y en privado y nacional e internacionalmente, nosotros nos sentimos cómodos con la participación y con los resultados. Uno dice, pudieron haber sido mejores, pero en medio de lo que se logró está bien. Ok, esa es la parte formal, vamos un poquitito a la parte histórica.

En 1993 Europa pone en vigencia un reglamento, el 404-93 que básicamente lo que hacía era definir, reglamentar, lo que iba a ser el mercado único para la compra, distribución y comercio de banano. Haciendo un esfuerzo de síntesis, lo que se proponía era básicamente dificultar la importación del banano proveniente de Latinoamérica, y se dificultaba mediante diferentes instrumentos. Uno de ellos obviamente fue aumentando los aranceles de importación, en segundo lugar creando contingentes de importación (algunos regulares, otros de carácter excepcional) y en tercer lugar creando artificialmente el mecanismo de las licencias de importación.

Entonces de repente los operadores europeos, quienes importaban o compraban fruta latinoamericana por el registro que tenían las autoridades de aduanas de Europa, se les crea un instrumento, una licencia de importación que simplemente es un papelito que dice que "fulano de tal" que dice que usted de operador y tiene derecho a importar tanta cantidad de fruta sobre la base del registro histórico, y ese papelito, esa licencia, adquiere un valor excepcional. ¿Por qué? Porque resulta ser que yo no podía como vendedor, venderle a nadie más que a aquellos que tenían licencias de importación, entonces en esta forma de hacer las cosas los ingleses son maestros verdad en crear llaves para abrir y cerrar el comercio internacional. Y lo que Europa hizo fue un acto deshonesto, porque uno entiende que desde el punto

de vista de ellos el objetivo era capturar una parte de la riqueza que el negocio bananero y el comercio internacional estaba creando.

Pero los mecanismos que creó para llevar a cabo ese plan eran ilegítimos. Y eso quedó demostrado a lo largo de toda esta “guerra del banano” como se llamó este episodio en diversos paneles que se presentaron, Costa Rica liderando muchos de ellos, en un principio ante el GATT y posteriormente cuando ya nació y floreció la OMC. Es decir, se demostró reiteradamente que la posición latinoamericana era correcta, que nosotros teníamos derecho a exportar y que ellos habían cerrado el negocio bananero artificiosa e ilegalmente.

Claro, eso se demuestra a lo largo de 12-13 años verdad, comprenderá usted que a lo largo de 12-13 años mucha gente hizo mucho dinero, inclusive economías pequeñas como la nuestra no tienen la capacidad como para tomar medidas de reserva o medidas, en inglés la palabra es “retaliation” (represalias) en contra de, y ahí es cuando uno se acuerda de aquél capítulo, lo menciono muy brevemente, cuando EEUU interviene en el tema de la guerra del banano, bajo el criterio de que tenía intereses comerciales, básicamente por la parte marítima de sus compañías comercializadoras, y entonces, una economía fuerte como la economía norteamericana si toma represalias contra la UE y establece un sistema que se llamó “carrusel” que básicamente era la generación de una cantidad enorme de aranceles y de trabas que constaban alrededor de \$250-\$300 millones de dólares al año a Europa. Y ahí comenzó un estira y encoje. Bueno esas son economías que son diferentes y que tienen posibilidades comerciales que nosotros no tenemos.

En fin, nosotros acudimos a los órganos de disputa internacional, me parece que Costa Rica hizo un uso excepcional de la OMC y formalmente hay que reconocer que todo este proceso de tantos años, por lo menos desde 1993 hasta prácticamente el año 2010-finales del 2009 (en que se firmó el acuerdo de Ginebra) CR tuvo una posición de liderazgo y de mucho brillo digamos en el manejo de temas comerciales dentro del foro máximo de discusión de temas comerciales a nivel internacional como es la OMC.

Entonces también es una muestra de cómo un país pequeño, una economía pequeña, con limitaciones de carácter económico puede exitosamente acceder a instrumentos internacionales y ganar una batalla que, uno hubiera querido que esto no durara más de un año, ese episodio provocó que muchas empresas tuvieran que cerrar, provocó que muchas empresas acumularan deudas inmanejables con instituciones del Estado, con proveedores y fueran a la quiebra. Pero bueno, al final de cuentas ese es el juego económico a nivel internacional y eso fue lo que pasó.

Entonces, conclusión, en 1993 Europa lo que hace es imponer restricciones a las importaciones latinoamericanas de banano mediante un sistema que se basaba en 3 bases, aranceles, contingentes y licencias. Este negociado que duró tantos años hace que en diciembre del año 2009 después de haber ganado una serie de paneles y disputas de carácter legal e internacional, el tema se resuelve mediante la firma de un acuerdo, que se conoce como el acuerdo de Ginebra, que convierte aquel sistema trípode en un sistema de una sola pata, en un sistema arancelario. Entonces a partir de ahí se establece una secuencia de aranceles por tonelada métrica a las importaciones bananeras latinoamericanas cuyo fin último es llevarlo hasta 114 euros por tonelada métrica en el término de 7 años, por supuesto que este es un negociado a la luz de la ronda comercial de Doha, y si la ronda no es continua o se interrumpe había una previsión de que se daban 2 años más. Pero en fin, yo creo que dato importante, ya eso son detalles muy técnicos, yo creo que el tema importante aquí es que toda aquella maraña artificiosa, corrupta, de un sistema europeo se resumía entonces a una solución arancelaria cuyo objetivo final es llevar el arancel a 114 euros por tonelada métrica.

Posteriormente a esa fecha, casi simultáneamente al final de ese periodo, Centroamérica y CR inician un proceso de negociación, que no es un TLC, lo que se firmó con Europa es un Acuerdo de Asociación, porque es un acuerdo que toca no solamente la parte comercial, sino que toca otras partes de la vida de ambos bloques. Una experiencia muy interesante porque Europa no había logrado hasta entonces firmar un acuerdo con nadie, o sea, todos sus intentos de firmar un acuerdo habían fracasado. Y Centroamérica, dados algunos esfuerzos de

integración en los que CR tal vez no está por razones válidas de carácter político, económico y comercial, ahí vio una oportunidad de hacerlo.

A nosotros nos resultó de muchísimo interés el AACUE, por varias razones. La primera es que el intercambio comercial con Europa es fundamentalmente un intercambio agrícola. Es decir, si uno sustrae el componente comercial de este acuerdo, uno se da cuenta que estamos hablando de que prácticamente el 70% es agricultura, lo demás son algunos servicios, algunos bienes, pero el grueso es agricultura, y si yo veo o examino con más detalle ese 70% me doy cuenta que la tajada grande de ese 70% es banano, es muy sencillo, el 50% de las exportaciones bananeras de CR van a la Unión Europea, y el otro 50%, más o menos, ahí varía un poco, va a EEUU. Y la razón es muy sencilla, esos son los 2 principales mercados y son los que pagan mejor precio. Y dado los costos de producción que nosotros tenemos aquí hay que buscar los mejores precios, además que es una calidad que es buscada internacionalmente por varias razones.

Entonces, básicamente por esas razones el interés del sector bananero en el AACUE, y en la negociación del acuerdo nos integramos totalmente. El sector agrícola, agro-industrial y agro-exportador, se unió a través de la cámara de agricultura y tuvimos una comisión de trabajo durante 3-4 años, yo participé en esa comisión por la parte de banano, además la participación directa que tenía Corbana ya por temas muy nuestros, desarrollamos una estrategia en diferentes direcciones, todas con el mismo objetivo, que era mejorar las condiciones de acceso.

Por supuesto que cuando se negocia un acuerdo tan amplio y que toca tantos intereses, me parece que nosotros como sector agrícola, ya no tanto como banano, pues tomamos la decisión correcta de que la posición era la suma de todas las posiciones, ¿por qué? Porque había sectores más sensibles que otros, había sectores con alguna predominancia como banano por ejemplo, había sectores que se veían en riesgo por algunas circunstancias. Pero bueno, se logró hacer un trabajo durante varios años y la propuesta de negociación que el país hizo fue muy exitosa.

El AACUE lo que hace es tomar a partir del año que viene, según la secuencia para poner en claro, del valor del arancel por tonelada métrica, este año es de 132 euros por tonelada métrica, había comenzado en el 2010 en 148, va bajando, y ya para el 2014 es de 127. Entonces, lo que hace el AACUE es mejorar esos niveles.

¿Con respecto a lo que se logró en Ginebra? Claro, claro, con respecto a lo que se logró en Ginebra. Igualmente para llegar a un arancel de 114 euros por tonelada métrica.

Ahora que se discutía en la Asamblea Legislativa el tema de la ratificación del AACUE, al aprobarse en primer debate yo creo que eso fue un alivio para muchos sectores, no sólo para banano, el tema azucarero por ejemplo, porque Europa está a punto de anunciar la vigencia del AACUE. El parlamento de cada país, acá no tenemos un parlamento centroamericano que nos agrupe de la manera en como hay un parlamento europeo, sino cada país tiene su posición, entonces al ratificar cada parlamento más el parlamento europeo entra el periodo de vigencia del AACUE. El temor que teníamos era que no saliéramos a tiempo con la primera distribución técnica y unificada de aduanas de estos aranceles, pero el paso se dio, como siempre a lo tico, a última hora, al filo del precipicio pero se dio. Entonces ese es en síntesis, para no entrar en detalles de cosas ya muy técnicas, certificados de exportación y “vainas” de esas. Esa es la importancia del AACUE, que toma la base de la desgravación arancelaria creada por el acuerdo de ginebra y la mejora en unos 5-6 euros por año y ahí hasta llegar a 114.

Por supuesto esto es importante aunque sean pocos euros por tonelada métrica y que se traducen en centavos de dólar por caja, pero hay que tomar en cuenta que el negocio bananero en este momento es un negocio tan competitivo y es un mercado sobre-ofertado, que a la larga estamos hablando de un negocio que mueve toneladas métricas contadas en millones y millones de dólares, pero el negocio se basa en centavos.

¿Esas pequeñas diferencias marcan una gran diferencia? Claro, o sea, la diferencia en que yo me gane 10 centavos por caja adicionales le cuento que puede ser muy importante, porque estamos hablando de 10 centavos para una finca que puede producir, que sé yo, 1 200 000 cajas al año, ya la cosa comienza a sonar, puede ser el pago de la planilla, puede ser el pago de una inversión, puede ser el pago de la amortización del préstamo. En fin, no hay que desdeñar esas pequeñas ganancias. Ese es el panorama de todos estos años acumulados desde el reglamento 404/93 hasta diciembre de 2009 y lo que ha pasado con el AACUE.

Para hacer algunas preguntas sobre todo de contexto, ¿Cuál es el momento en que se forma Anaprobán y el papel que desempeña y su papel dentro de Anaprobán también, a manera de presentación?

Es muy interesante la pregunta, Anaprobán surge precisamente cuando comienzan las dificultades con Europa. El país venía de los últimos 5 años de la década de los 80 (85-90) en un proceso de crecimiento sostenido de las exportaciones. En 1985 se formuló el plan de restitución de áreas, o de "fomento bananero" porque el país perdió casi que el 30% del área en producción como consecuencia de unos vientos huracanados que se dieron en mayo de 1985 en la zona de pococí, y hubo una devastación enorme de plantaciones.

Siendo el banano en aquel momento un componente tan importante de la economía nacional, tal vez el banano puede significar actualmente el 4-5% de las exportaciones, pero en aquella época estábamos hablando del 20%, recuerde que la economía de CR hasta 1975-1980 se basó o tenía como fundamento los productos tradicionales: café, banano, azúcar, ganadería, etc. Banano sin embargo se ha mantenido y cada vez ha aumentado y ha sido más eficiente, si lo vemos en términos de producción, cuántas cajas por hectárea por año, entonces este plan de 1985 lo que pretendía era volver a recuperar la cantidad de hectáreas sembradas consiguientemente la cantidad de exportaciones y consiguientemente la cantidad de divisas.

Fue un plan verdaderamente exitoso, yo creo que en la década de los 80 no hubo un programa agrícola con mayor éxito que el de banano. El mismo plan establecía metas anuales para medir el avance, y la meta final que era exportar 60 millones de cajas se rebasó por mucho, actualmente el país exporta 107-110 millones de cajas.

Entonces surge una contradicción, el país venía en un proceso de aumento del área sembrada de banano, de aumento de las exportaciones de la fruta y de repente el segundo socio comercial de banano nos cierra las puertas, entonces usted se podrá imaginar lo que esto puede significar para empresas nuevas, es decir, usted formula un proyecto de siembra, banano es quizás la actividad agrícola que requiere una inversión inicial más fuerte, es sumamente intensiva en mano de obra, es casi una persona por hectárea, entonces las características propias de la industria hicieron que esta contracción del mercado, de por sí ya sobre ofertado y con barreras de exportación de este tipo lo que provocaron fue una crisis inimaginable.

El país en parte equivocó su estrategia, pero es que todos nos equivocamos, porque hay que ubicarse en el contexto de finales de los 80, con la unificación del mercado europeo. Uno esperaba que fuera un proceso de apertura, como efectivamente lo fue en la mayoría de los aspectos de la comunidad económica europea excepto banano, por los ACP que también producen banano, no tan eficientemente como los países latinoamericanos, sino que necesitan del subsidio europeo para producir.

Entonces todos esos intereses provocan una mezcla de políticas, donde so pretexto de proteger a este bloque ACP se crea todo un entarimado como el que ya describimos, donde algunos "muy vivos" se hicieron multimillonarios, sin ni siquiera tener otra participación en el negocio más que un simple papel llamado licencia de importación.

En este contexto surge Anaprobán, porque a pesar de la cantidad de productores independientes, la gran mayoría, por no decir un 95% de la fruta que CR producía se vendía por la gestión de las compañías comercializadoras, y por supuesto que estas compañías son las que en primer momento absorben el impacto del sistema

europeo, entonces comienza a haber una discusión muy fuerte y casi sin resolución entre productores y compañías, porque usted no me quiere comprar, pero yo necesito venderle, porque usted me quiere comprar muy barato y yo necesito venderle al precio que es porque si no, no le puedo pagar el préstamo que me está respaldando la inversión que acabo de hacer sobre la base del plan de hace 7 años. Era una situación muy compleja.

En resumen, el país llegó a tener en el 94-95, unas 53 mil hectáreas de banano sembradas, al día de hoy esas hectáreas se han mantenido a lo largo de esta última década en 42 mil aproximadamente. Es decir, el país perdió entre 10-11 mil hectáreas de banano, ese fue el costo de todo el “desbarajuste” del mercado, eso es un golpe duro, significa empresas que cerraron, quiebras, deudas que no se pagaron con los bancos, deudas que no se pagaron con la CCSS, eso significa zonas enteras que se vieron afectadas como la zona sur (las 3600 hectáreas que se sembraban ahí se fueron).

En ese contexto aparece Anaprobán, como una lógica reacción para defender la posición del productor nacional, y es a partir de ahí que cobra una vigencia muy interesante dentro de la industria de banano porque es el componente nacional, que levanta su voz y dice: “no me confundan, mi posición es totalmente diferente a las compañías, podemos estar de acuerdo en muchas cosas pero en este tema no, nosotros contra las licencias”. Había compañías que defendían las licencias (porque tenían licencias o se habían visto obligadas a comprarlas) A nosotros no nos interesaba ese asunto, sino una posición de país. Entonces Anaprobán juega un papel muy influyente porque representa la visión país, la visión nacional de esa política.

¿Y acuerpa a un sector que parecía no estaba representado hasta ese momento? Lo estuvo, pero llegó el momento en que ya no lo estuvo, porque las discusiones sobre precios, sobre condiciones, sobre contratos comerciales llegaron a ser insostenibles y alguien tenía que denunciarlas. Entonces ahí jugó un papel

muy importante, como también lo jugamos en la formulación de algunos temas como el concepto del manejo ambiental de la producción.

En mi caso particular, yo renuncié a un sector bananero donde estaba precisamente en concordancia con esa disconformidad y mi posición fue la de apoyar a los productores y yo me uní desde que “parió” Anaprobán yo me integré, en un principio como el director operativo, después como gerente y director general, estuve como vicepresidente ejecutivo, es decir, ya incorporado a la junta directiva y desde hace 3 años yo ejerzo la presidencia de la organización. Tengo intereses bananeros y por eso estoy aquí, pero ha sido una experiencia muy bonita porque es una historia como muy llena de altibajos y de cosas que no le permiten a uno aburrirse.

¿Cómo participa Anaprobán del proceso de litigios en la OMC? ¿Fue incluida de alguna forma?

La posición de Comex siempre fue bastante transparente, primero que nada nosotros estábamos enterados de todos los detalles porque siempre tuvimos acceso a la información directamente con la OMC, aquí no hay secretos, yo creo que en la época del internet yo creo que el que no está enterado es porque es muy inútil. En segundo lugar, siendo el interés del gobierno de la República, a través de Comex, representar intereses realmente verdaderos, pues ellos tenían una política de puertas abiertas, y discutíamos los resultados que se iban logrando, las posiciones que se iban a dar en los paneles y en los diferentes foros, teníamos una comunicación permanente con el representante costarricense ante la OMC que lo ha sido durante toda este periodo, con Saborío.

Hemos tenido la suerte que la actual ministra, Anabel González, desde aquél entonces ya estaba integrada a Comex y ella en un principio siendo negociadora supo muy bien y conoce la historia de principio a fin, eso es una ventaja, cuando no hay interrupciones o baches o paréntesis muy grandes en las personas que manejan las cosas. Por supuesto que nosotros ejercemos una influencia también por medio de Corbana, la junta directiva de Corbana está conformada por 2 representantes del sector bananero privado, 2 representantes del sistema bancario, y el presidente de

la junta directiva es nombrado por el consejo de gobierno, normalmente es un bananero. Nosotros siempre empujamos para que sea "fulano de tal" que es un bananero, que conoce, que se identifica, que sabe, etc. Además la razón de ser de Corbana es el productor nacional. Estos 2 representantes del sector bananero privado normalmente son los candidatos de Anaprobán, entonces nosotros tenemos una comunicación vertical por un lado pero horizontal también.

¿Muy fluida y transparente? Sí, los temas que se negocian y el efecto de un mal negociado puede ser tan devastador que sería un suicidio para un político hacerlo sin el respaldo y el conocimiento del sector bananero. Recuerde usted que la actividad bananera es una actividad agrícola a gran escala básicamente en la vertiente atlántica, una zona que es deprimida económicamente donde el 80 y resto por ciento del empleo directo depende de la actividad bananera. Entonces las repercusiones que un mal negociado puede tener serían catastróficas, y además el sector siempre ha buscado la forma de estar representado, de estar presente y de que se tome opinión, y cuando creemos que no se está haciendo... (golpea la mesa, queriendo expresar que toman medidas más fuertes)

¿Cuál sería su valoración de todo el proceso en la OMC? Muy positiva, uno puede pensar en sueños, y por supuesto lo mejor que hubiera pasado es que no pase nada, bueno, pero pasó. Desgraciadamente los plazos para resolver temas son muy amplios porque es un organismo multilateral, entonces son muchas partes las que intervienen, inclusive muchas de las decisiones deben tomarse por consenso, es muy fácil quebrar esa unidad de criterio, pero bueno a pesar de todas esas circunstancias el resultado final fue bueno, muy tardado en el tiempo y provocó realmente una pérdida importante para este país, es decir, 10-12 mil hectáreas menos de banano significa 10-12 mil empleos directos menos, 40 mil empleos indirectos menos, aportes importantes que dejan de recibir las instituciones del Estado como la Caja, el IMAS, el INA, etc. Movimientos económicos bancarios importantes que no se dan, y por las características de la actividad pues una importante cantidad de divisas que el país también perdió o dejó de percibir.

Entonces uno podría señalar esas cosas, es cierto, mucho tiempo, duramos mucho, pasaron muchas cosas, hubo mucho sacrificio, fue desgastante, yo creo que las arrugas y las canas que tengo me salieron ahí, pero bueno, valió la pena y el resultado final es más que aceptable y refuerza la posición competitiva del país en el mercado internacional.

¿Lo que se consigue en el AACUE, es virtud nacional o latinoamericana o una concesión Europea? Si hay alguien que no hace concesiones son los Europeos, si usted me pide que le defina comercialmente a los Europeos, en mi criterio son piratas, son maestros en torcer el brazo, y en buscar plazos. Es muy curioso que las críticas políticas normalmente están arrecostadas hacia la parte de EEUU comercialmente, y como que todos vemos a Europa como un socio benevolente, y no es así. Si hay un negociador duro comercialmente son los europeos. Entonces Europa llega a un punto en el que tiene que negociar, ahí no hay concesiones, y tiene que negociar por todo un proceso que se ha seguido donde ha perdido todos los paneles en la OMC, y ya no tiene nada que decir. Probablemente se pudieron conseguir mejores condiciones, pero lo que se logró era lo posible dentro del contexto de la normativa comercial internacional.

Yo siento que hay mucho de virtud del país, yo no soy mezquino y debo darle el valor a la negociación y la forma en que se negoció, porque usted citó ahora un momento muy importante, hubo un momento en que se estaba negociando en dos escenarios, y era clarísimo, y créame que tuvimos la respuesta honesta y la participación activa para poder negociar en los 2 escenarios simultáneamente, sabiendo que un insumo aquí iba a repercutir allá y viceversa. Entonces era un momento de constantes pláticas, de constantes viajes, reuniones y consultas, a deshoras, a la hora que fuera, y se hizo. Eso yo lo veo muy bien, no es lo mismo participar de una manera activa así, a simplemente participar en un cuarto adjunto, donde el negociador le va a decir a uno “mire, pasó esto, o tal vez pueda suceder lo otro”. Aparte de que el tema bananero es bien conocido por lo largo de este litigio dentro de la estructura de comercio exterior. Yo siento que es como el caso estrella que Comex puede exhibir de sapiencia, de buena voluntad y de buena negociación.

Entonces en ese momento el panorama no cambió y yo diría que se hizo lo que humanamente se pudo hacer.

¿Cómo se da el proceso de comunicación con Comex durante la negociación del AACUE? Fueron consultas abiertas y permanentes. Tal vez el tema bananero dentro del AACUE era delicado pero no difícil, esto porque el escenario ya estaba bien definido.

¿Por lo que ya había pasado en la OMC? Claro, y la posición del país tenía sus limitaciones, por ejemplo no se iba a pretender lograr la des-arancelización hacia el banano nuestro porque sabíamos que no era posible, pero sí podíamos mejorar las condiciones. Entonces la gran conquista o el aporte es que nosotros logramos condiciones como país y como Centroamérica bastante mejores de las que tienen otros países competidores muy fuertes, como Ecuador y Colombia. Y el banano Centroamericano que va hacia Europa, estamos hablando de CR fundamentalmente.

¿El tema de la cuota bananera, si iba a ser regional o individual por país fue un tema que alargara la negociación? No, eso siempre estuvo claro, porque eso entró en la negociación de los escenarios de negociación desde un inicio. Nosotros siempre creímos y defendimos la posición de CR en todos los campos, inclusive en el tema aduanero. O sea, uno no puede pensar en una aduana centroamericana, aquí tenemos fuertes diferencias, tecnológicas inclusive, entonces todo esto se reflejó en que nosotros defendimos siempre y por supuesto apoyábamos la visión centroamericana, pero defendíamos la posición nacional, como cada país defendió la suya, y en el tema bananero a muerte defendimos nuestra participación histórica, no podía ser que se fijara una cuota regional si había sido CR la que a lo largo de la historia la ha consolidado y de repente por una cuota regional pierda porcentaje, no, así no funciona, entonces era un tema de región a región pero se respetaría la individualidad de cada país y de cada economía. Y el tema de la ratificación da una respuesta por sí misma, aquí no es el parlamento centroamericano el que debe ratificar el acuerdo, sino que son los parlamentos de cada país centroamericano.

¿Siente que al CR tener un sector bananero tan consolidado: Corbana, Anaproban, Canaba, esto le daba una mejor articulación tanto en la OMC como en el AACUE? No hay duda, yo siento que banano es de los sectores agrícolas, sino el más, mejor articulado, tiene una organización interna donde todos sabemos quién es quién, qué papel juega cada uno y hacia a donde “jala” la carreta, aun cuando las posiciones a veces sean diferentes, pero para mí es muy importante saber, que aquel señor “jala pa allá” que aquél otro “jala pa allá” y que yo “jalo pa acá”. Bueno, en medio de todo ese enredo busquemos una posición común que nos beneficie, hacemos el esfuerzo, y si no podemos pues seguimos adelante, como en el caso de las licencias.

¿En el AACUE no fue difícil consensuar una posición? No, en el AACUE no fue difícil porque mejorar la condición arancelaria le sirve a todo el mundo, le sirve a las compañías, los productores y al país. El país gana competitividad. Yo gano una posición mejor porque resulta que usted, señora compañía comercializadora ya me ve con otros ojos, ya me guiña, ya yo resulto atractivo porque yo tengo una fruta que usted va a poder vender en Europa en mejores condiciones, y usted va a poder vender su propia fruta que produce en mejores condiciones y ahí su operación global comercial también se va a beneficiar. Entonces ahí era ganar-ganar.

La discusión fuerte intersectorial se dio cuando estábamos hablando del tema estrictamente europeo, del reglamento 404/93 y específicamente del tema de las licencias, eso nos dividió porque era mucho dinero en juego, varias compañías hicieron inversiones multimillonarias en comprar compañías europeas que tenían licencias precisamente para posicionarse en ese mercado. Esa no era nuestra posición, a nosotros no interesaba venderle a usted, no me interesa saber cuánto pagó usted allá ni tengo por qué pagar eso en un precio malo que usted me dé a mí. Ése tema fue el que nos dividió, sin embargo al final de cuentas pasó lo que tenía que pasar, que jurídica y legalmente se reconocieron como mecanismos ilegítimos por parte de los organismos multilaterales y punto. Pero como le digo yo, los vivos que durante 10 años engordaron la billetera se salieron con la suya, pero se paró, se paró todo.

¿Cuál es su valoración del resultado en el AACUE? Sí, hay un balance positivo. Uno quisiera más, pero lo que tenemos es lo que es posible en el contexto de la normativa internacional, y Europa tiene toda la potestad legal y jurídica de establecer algún arancel con un margen de razonabilidad, y la posición que CR ha logrado es de beneficio inclusive en términos de competencia con otros países productores. Yo descarto el soñar, el mundo del comercio es muy duro, muy fuerte, salvaje, no necesariamente justo ni ético, a veces los discursos que se oyen uno dice “que bonito” pero eso no es posible, hay que entender que es una actividad comercial obligada a cumplir con ciertos principios de carácter ético como es el respeto a la normativa laboral, social, y ambiental, pero en el fondo lo que hay es un sentimiento de lucro.

Es decir, uno está en un negocio para lucrar, y si el negocio no da para lucrar, no es negocio. Y si ese lucro se da de una manera equilibrada usted puede generar buenas condiciones, buenos salarios, pago de impuestos, pago de atribuciones públicas importantes, pero quien se meta a una actividad comercial y particularmente a la agricultura sabe a lo que va, aquí nadie hace concesiones de ningún tipo, mucho menos que estamos hablando de un mercado que está sobre-ofertado a nivel internacional. Es decir, si hubiera más demanda que oferta, probablemente me sería más fácil a mí hacer el milagro de los panes, pero ese no es el caso, hay más banano del que el mercado pide, entonces la competencia es feroz.

¿Siente que sus demandas como cámara del sector fueron incorporadas en el proceso de negociación? Si, y cuando no fueron escuchadas con la importancia debida no tuvimos el menor reparo en golpear la mesa, porque aquí lo que estábamos defendiendo era la sobrevivencia de las empresas, no concesiones gratuitas ni generosas de nadie, ha sido una época tan crítica que lo que mucha gente se jugó fue la vida comercial, algunos murieron, pero no tenemos queja. Pudo haber sucedido dos o tres episodios donde las cosas no se entendieron bien y hubo que rectificar y que correr pero eso es lo normal.

¿Cuál sería su valoración del rol de Comex en el proceso de negociación? En el caso bananero yo diría que es muy positiva y los resultados lo demuestran.

¿Está satisfecho con el trabajo que se hizo? No hay nada que decir, absolutamente, encontramos constancia y conocimiento de los foros que había que hacer uso. Encontramos coherencia sistemática, es decir, no un día sí y un día no, a lo largo del tiempo y todo esto redundó en resultados que yo creo que a la vista de cualquiera que conozca el negocio admitiría que ha sido satisfactorio. Siempre dentro del contexto de lo posible, no nos perdamos ahí en sueños

¿Siente que lograr el AACUE finaliza la guerra con la UE? Cómo no, viera que a mí me hace muy feliz, porque fueron muchas carreras y muchas disputas. **¿Nos otorga seguridad jurídica el AACUE?** Ahora estamos frente a un mundo arancelario y punto, y cuya posibilidad hacia un futuro podría ser mejorar y no desmejorar.

¿Está de acuerdo en que lo cite en la investigación? Sí, estoy de acuerdo

ANEXO 3: Análisis de los comunicados de prensa del COMEX en el período de negociación del AACUE

1. Componente Comercial - Informe de la Primera Ronda – 26 de octubre de 2007. (COMEX, 2007b)

Se indicó que entre los principales objetivos que buscaban las partes desde el inicio de la negociación era el alcanzar una liberalización sustancial del comercio, y con ello lograr acceso real para los principales productos de exportación de cada región, por medio de la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias. Para lograr estos objetivos se hacía necesario desde un inicio establecer mecanismos que permitieran un tratamiento asimétrico en favor de Centroamérica.

Un aspecto importante para la investigación es que con esta primera ronda se marca el inicio del proceso de consultas sectoriales con miras a la preparación de la posición de negociación regional, a mediados de noviembre de 2007. (No se menciona el tema del arancel bananero).

2. Informe de Resultados II Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea – 25 al 29 de febrero de 2008. (COMEX, 2008b)

En este comunicado se detalló que inició la discusión sobre modalidades del acceso a mercado (el formato y las categorías de desgravación que se utilizarán para preparar las ofertas iniciales sobre acceso a mercado) para la presentación de la primera oferta arancelaria que las partes intercambiarían a mediados de marzo. Sobre el tema de modalidades se definieron seis canastas de productos con períodos de desgravación que iban desde cero arancel desde el primer día de vigencia del Acuerdo, hasta un plazo superior a diez años en productos sensibles (el banano fundamentalmente).

Asimismo, señalaron que lograron avanzar en el tema de trato nacional y se presentaron las primeras reacciones sobre subsidios a la exportación, subsidios a la

producción y salvaguardias especiales. (No se menciona el tema del arancel bananero).

3. Informe de Resultados: III Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea 14 al 19 de abril de 2008. (COMEX, 2008c)

Esta comunicación señaló que las partes acordaron lo concerniente con la aplicación del principio de trato nacional, de igual forma; la eliminación de restricciones a la importación y exportación, también se acordó que las tasas y otros tipos de cargos diferentes de los aranceles que se llegasen a cobrar a las importaciones o exportaciones a cambio de servicios portuarios prestados no debían exceder su costo en proporción tal que se constituyeran en una barrera al comercio. Finalmente, la Unión Europea realizó en esta ronda una presentación sobre su propuesta para reducir el arancel que el banano Centroamericano debía pagar para ingresar al mercado Europeo. (Esta es la primera mención de la negociación del arancel en el AACUE en los documentos oficiales del COMEX, pero no se indica en detalle la propuesta Europea).

4. Presentación “Estado de la negociación y perspectivas” Universidad Estatal a Distancia UNED - 07 julio 2008. (COMEX, 2008d)

Se menciona el inicio del proceso de información al sector productivo, las reuniones con los diferentes actores y cámaras, la preparación de alrededor de 60 estudios sectoriales y mesas de trabajo con representantes del sector productivo, rondas periódicas de consultas sectoriales y cuartos adjuntos. (No se menciona el tema del arancel bananero).

5. Informe de Resultados: IV Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea, 14 al 18 de julio de 2008. (COMEX, 2008e)

En este comunicado de prensa se indica que la UE y Centroamérica revisaron algunas propuestas de modificación al texto del capítulo sobre acceso a mercados, presentadas por ambas partes. Así como que acordaron consolidar algunos de estos cambios, sin embargo no se detalla en el documento cuáles son estos cambios. Se propusieron algunas enmiendas al texto para su discusión durante la próxima ronda. Asimismo, se analizaron las segundas ofertas arancelarias presentadas por ambas

partes, tanto en productos agrícolas como industriales. (No hay mención específica del arancel bananero en esta ronda).

6. Informe de Resultados - V Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea: 6 al 10 de octubre de 2008. (COMEX, 2008f)

No se mencionan detalles respecto a la negociación del arancel, sino que se hace mención general de los logros alcanzados en otros productos en los que había mayor consenso.

7. Presentación cuarto adjunto: V Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea – 14 octubre 2008. (COMEX, 2008g)

El resultado más importante de la negociación a este punto era que tanto la UE como Centroamérica debían ubicar 90% o más de los productos y el comercio en categorías de desgravación entre 0 y 10 años. Se acordaba dejar como pendiente la negociación arancelaria para algunos productos de interés exportador de CR, tales como el banano, azúcar y carne de res.

8. Comunicado de prensa: “Reunión técnica comercial llega a acuerdos con miras a la VI ronda” – 11 diciembre 2008. (COMEX, 2008h)

Ambos bloques presentaron las listas de solicitudes de los principales productos en los que se tenían interés exportador. Centroamérica incluyó productos como banano, carne de bovino, algunas hortalizas, azúcar, productos con alto contenido de azúcar y jugos y concentrados de frutas, entre otros. Se esperaba concluir la negociación en el 2009.

9. Comunicado de prensa: “Finaliza reunión técnica comercial en Bruselas” – 12 de diciembre 2008. (COMEX, 2008i)

Se indica que en materia de Acceso a Mercados, Centroamérica presentó una propuesta para el acceso de banano y azúcar al mercado europeo (no se detallan los pormenores de esta propuesta). La UE no presentó una contrapropuesta a esta

oferta, sin embargo Centroamérica enfatizó la importancia de tener una reacción para la VI Ronda de negociaciones en enero.

10. Informe de Resultados - Reunión Técnica Comercial entre Centroamérica y la Unión Europea - 16 diciembre 2008. (COMEX, 2008j)

En este comunicado se señala que la UE recalcó sus intereses de exportación en una serie de productos tanto agrícolas como industriales, entre otros, aceite de oliva, chocolates, vinos, automóviles, medicamentos y cerámicas. Por su parte, Centroamérica presentó una propuesta para el acceso de azúcar, productos con alto contenido de azúcar y banano al mercado europeo (tampoco hay una mención clara del contenido de la propuesta), e insistió en una mejora arancelaria para el resto de productos de su interés. Las partes acordaron continuar durante la VI ronda la negociación de productos específicos.

11. Informe de Resultados VI Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea: 26 al 30 de enero de 2009. (COMEX, 2009)

Se menciona que las regiones lograron superar la cobertura del 90 por ciento en las ofertas de bienes. Se dedicaron a discutir alternativas para el tratamiento de los productos de mayor interés para la región Centroamericana, e iniciaron el proceso de solicitudes y ofertas. Centroamérica planteó formalmente una propuesta a la UE en la que cada región identificara productos de su interés exportador y solicitara para ellos una mejora en el tratamiento arancelario, pero indicando a su vez su oferta de cambio. A partir de las propuestas presentadas se identificaron las áreas en las cuales se pudo lograr consensos para ir reduciendo el grupo de productos pendientes de acuerdo. (No se menciona el tema del arancel bananero directamente).

Centroamérica, señaló inicialmente algunas áreas en las que tenía intereses de exportación que aún no habían sido satisfechos por parte de la UE, tales como hortalizas, frutas, arroz, pesca (camarón congelado), carne de res, ron y concentrado de naranja. La UE también presentó una oferta preliminar en azúcar y en banano. Aunque todavía restaba concretar algún acuerdo, la metodología propuesta por Centroamérica de negociar a través de paquetes fue aceptada.

12. Comunicado de prensa: “Finaliza ronda de negociación entre Centroamérica y la Unión Europea” – 26 febrero 2010. (COMEX, 2010a)

En Acceso a Mercados, por estar en una etapa avanzada de la negociación, ambas partes centraron sus esfuerzos en mejorar el tratamiento arancelario de sus intereses más importantes. Centroamérica insistió en productos como banano, azúcar, carne de res, arroz, ron, mientras que la Unión Europea hizo lo propio para una serie de productos agrícolas, y solicitó cobertura total en el sector industrial. Centroamérica reiteró que tenía una alta sensibilidad en este sector y que, en todo caso, antes de considerar la solicitud europea la UE debía atender una de serie de temas como reglas de origen, plazos de desgravación largos y mecanismos de defensa comercial que permitieran responder a estas sensibilidades.

13. Informe de Resultados Reunión Técnica Comercial – 07 abril 2010. (COMEX, 2010c)

En la mesa de Acceso a Mercados, se procedió a una nueva revisión, de manera más puntual de las últimas ofertas agrícolas. Las discusiones en materia de productos agrícolas se concentraron de cara al cierre principalmente en productos tales como banano, azúcar, arroz, carne de res, cerdo, lácteos, embutidos, aceites, confites y licores. (Sólo se menciona la lista de productos pero no el detalle específico).

14. Informe de Resultados: Cierre de las negociaciones – 18 Mayo 2010. (COMEX, 2010d)

COMEX señaló en este informe que el sector agrícola costarricense logró resultados muy favorables ya que las preferencias actualmente otorgadas al amparo del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP plus) no sólo fueron consolidadas, sino mejoradas para ciertos productos claves tales como el camarón congelado y la yuca, que quedaron en libre acceso inmediato al mercado de la UE.

Por otro lado, el AACUE mejorará además las condiciones de acceso a las exportaciones nacionales en el tanto incorpora preferencias a productos de exportación claves para Costa Rica que hoy en día se encuentran excluidos del SGP. Tal es el caso de la carne de res, que obtuvo un contingente regional libre de aranceles para 9.500 toneladas métricas, el banano, con una reducción gradual del arancel hasta llegar a 75 euros por tonelada en el año 2020 (esta es la única vez que en los comunicados de COMEX se detalla con números específicos la reducción del arancel, sin embargo al igual que en las comunicaciones anteriores, la información era poco detallada), el arroz, con un contingente regional libre de aranceles para 20.000 toneladas métricas, y el azúcar y productos con alto contenido de azúcar que obtuvieron un contingente regional libre de aranceles para 162.000 toneladas métricas.

ANEXO 4: Resumen del AACUE

La parte IV del Acuerdo¹⁵, Comercio e Inversión, se compone de 14 títulos y sus respectivos anexos. Dichos títulos tratan los temas de: disposiciones iniciales; comercio de mercancías (defensa comercial, procedimientos aduaneros y facilitación del comercio, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, y excepciones relacionadas a los bienes); establecimiento, comercio de servicios y comercio electrónico, pagos corrientes y movimientos de capital, contratación pública, propiedad intelectual; competencia, desarrollo sostenible, integración regional económica, solución de controversias; mecanismos de mediación para medidas no arancelarias; transparencia; tareas específicas de los órganos establecidos bajo este Acuerdo sobre asuntos comerciales y excepciones.

Titulo I. Disposiciones iniciales: establece la creación de una zona de libre comercio entre las partes, de conformidad con el GATT y el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC y reafirma los derechos y obligaciones existentes entre las partes bajo el Acuerdo.

Titulo II. Comercio de Mercancías.

Capítulo 1. Acceso a mercados para bienes: crea una serie de disposiciones que regulan la eliminación de las barreras arancelarias (derechos aduaneros de importación) y no arancelarias (cualquier medida diferente a los aranceles), que puedan restringir el comercio entre las partes.

Para ello, se establece que la eliminación de aranceles se llevará a cabo de acuerdo con los listados consignados en un Anexo, donde se detalla, producto por producto, la forma en que se reducirán los aranceles de importación. Este Anexo

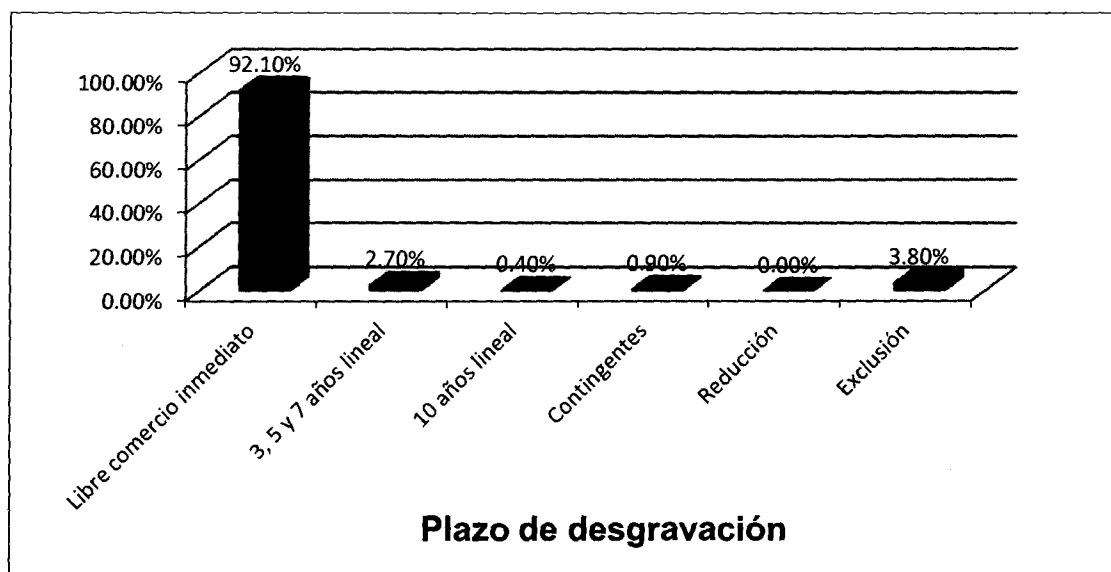
¹⁵ Para efectos de la presente investigación se hará una breve mención de los contenidos del AACUE, haciendo especial énfasis en el *Titulo II: Comercio de Mercancías- Capítulo 1* para explicar el cambio en el arancel bananero. Si se desea mayor detalle en los otros contenidos véase: *Documento Explicativo: Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea, COMEX 2010*, y *Documento de Posición Nacional, COMEX 2008*

contiene la definición de las categorías de desgravación y dos listas, una para Centroamérica (incluye Panamá) y otro para la UE.

Según dicho Anexo de desgravación arancelaria, los productos se ubicaron en las siguientes categorías de desgravación: libre comercio al momento de entrada en vigor del Acuerdo; desgravación lineal en tres años; en cinco años, seis, siete, diez; y desgravación no lineal en diez años con cinco años plazo de gracia al inicio y desgravación lineal en los siguientes 5, para llegar al 0% en el año 10 de vigencia del AACUE; desgravación lineal en trece años, quince años; y finalmente exclusión del programa de desgravación.

Para algunos productos se concede un contingente arancelario libre de aranceles sin desgravación fuera de contingente, mientras que para otros se ofrece un contingente arancelario acompañado de desgravación fuera de contingente. El gráfico 7 detalla los porcentajes de los plazos de desgravación en el AACUE:

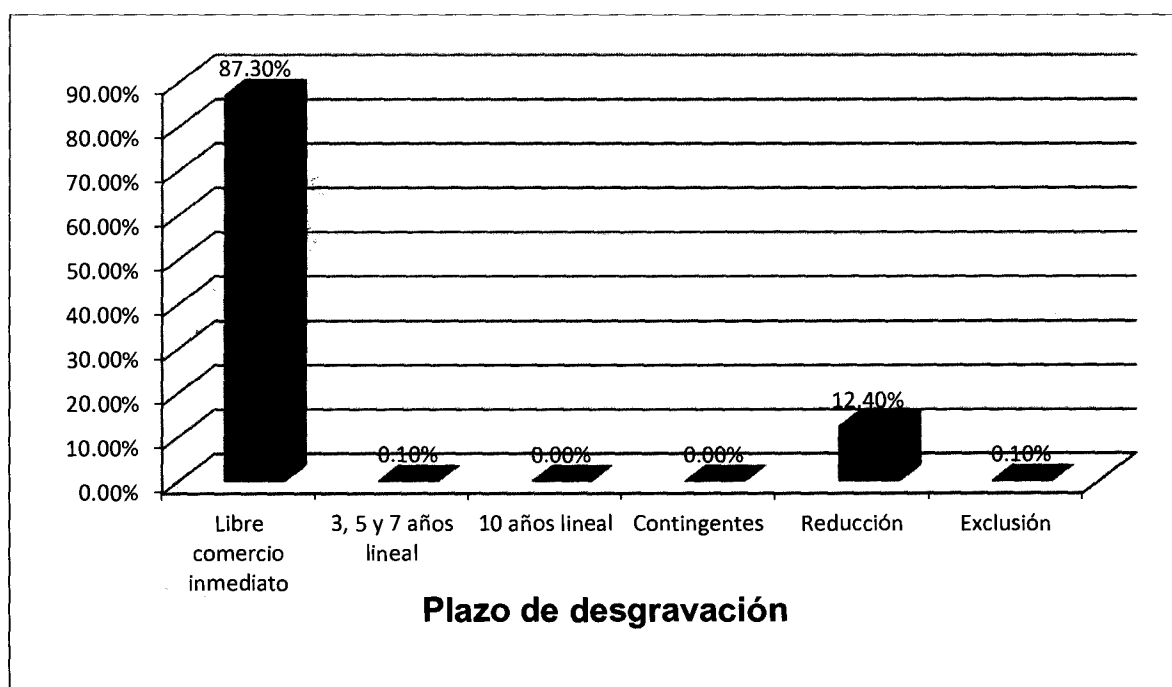
Gráfico 8: Unión Europea
Distribución porcentual de los plazos de desgravación acordados, por
cantidad de líneas arancelarias



Fuente: COMEX 2010

La UE desgravará de manera inmediata, al momento de la entrada en vigor del acuerdo, un 92,1% del universo arancelario, mientras que un 3,1% se desgravará entre tres y diez años. Un 0,9% de las líneas arancelarias tendrán libre acceso de aranceles al mercado europeo dentro de contingentes arancelarios y un 3,8% de las líneas arancelarias, que se refiere fundamentalmente a exportaciones ocasionales de muestras comerciales, quedarán excluidas del proceso de desgravación.

Gráfico 9: Centroamérica
Distribución porcentual según exportaciones bilaterales hacia la Unión Europea¹



¹¹ Sujeto a revisión y actualización por la inclusión de Panamá al AACUE
Fuente: COMEX 2010

Desde la perspectiva del comercio bilateral, el 87,3% de las exportaciones que Centroamérica realiza hacia la UE podrán ingresar libres de aranceles a la entrada en vigor del acuerdo; apenas el 0,1% del monto exportado se ubica en

canastas de desgravación lineal a tres, cinco, siete y diez años; mientras que las exportaciones de banano, que contabilizan el 12,4% del total, se beneficiarán de una reducción gradual y sustancial en el arancel aplicado; y el 0,1% restante quedó excluido del programa de desgravación arancelaria.

De esta manera, el tratamiento arancelario que otorga la UE a las mercancías originarias de Centroamérica según el sistema armonizado estipulado en el AACUE, incluye al banano como contingente, en el *sector agrícola* y en el *capítulo 08 "frutas comestibles"*, ofreciendo una reducción de arancel actual (175 € por TM) partiendo de 145 € hasta llegar a 75 € por TM en un plazo de 10 años; Costa Rica puede exportar bajo esta preferencia más de 1,1 millones de TM a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, monto que se incrementa un 5% por un año y supera los 1,5 millones de TM al cabo de 10 años.

Capítulo 2. Medidas de defensa comercial: establece los mecanismos necesarios para la defensa del sector productivo nacional en caso de aumento masivo de importaciones, ocasionadas por la desgravación arancelaria o por prácticas de comercio desleal, que causen o amenacen ocasionar un daño importante a la rama de producción nacional, y que produzca bienes similares o directamente competidores. El capítulo se compone de dos secciones: medias antidumping y compensatorias y, medias de salvaguardia, que a su vez se divide en otras cuatro subsecciones: disposiciones generales, medidas de salvaguardia, medidas de salvaguardia bilaterales y reglas de procedimiento aplicables a las salvaguardias bilaterales.

Capítulo 3: Aduanas y facilitación del comercio: establece una serie de disposiciones cuyo objetivo es facilitar y agilizar el comercio entre las partes. En particular, se incluyen normas que permiten la emisión de resoluciones anticipadas por parte de las autoridades, en temas como clasificación arancelaria y reglas de origen.

Capítulo 4: Obstáculos técnicos al comercio: reafirma los derechos y obligaciones que establece el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, y tiene como propósito facilitar e incrementar el comercio de bienes, identificando, previniendo y eliminando barreras innecesarias, que pudieran surgir como consecuencia de la preparación, adopción y aplicación de los reglamentos técnicos, las normas y procedimientos de evaluación de la conformidad.

Capítulo 5: Medidas sanitarias y fitosanitarias: determina las disposiciones que tienen como objetivo proteger la vida y la salud de las personas, los animales y los vegetales de las partes, al mismo tiempo que se facilita el comercio bilateral. Se impulsa también el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF) de la OMC.

Capítulo 6: Excepciones relacionadas con bienes: refiere al artículo XX del GATT, bajo el cual las partes se reservan el derecho a aplicar o adoptar medidas que puedan ser contrarias a los compromisos multilaterales, o bajo el AACUE, pero que son necesarias para proteger la moral pública, la salud y vida de las personas y los animales; o para conservar los recursos naturales agotables.

Título III. Establecimiento. Comercio de servicios y Comercio electrónico: conformado por siete capítulos y los anexos de listas de compromisos.

Capítulo 1. Disposiciones Generales: establece el objetivo, alcance y cobertura del Título; las definiciones de aplicación general y disposiciones sobre cooperación en materia de establecimiento, comercio de servicios y comercio electrónico.

Capítulo 2. Establecimiento: regula el trato y el acceso al mercado que recibirán los inversionistas cuando establezcan inversiones en el territorio de las partes mediante la constitución, adquisición o mantenimiento de una persona jurídica o de una sucursal u oficina de representación, con el objetivo de realizar una actividad económica.

Capítulo 3: Suministro transfronterizo de servicios: regula el trato y el acceso al mercado que recibirán los proveedores de servicios de las partes, cuando suministren servicios de manera transfronteriza y el consumo de servicios en el exterior.

Capítulo 4: Presencia temporal de personas naturales para fines comerciales: regula la entrada y presencia temporal de personal clave, aprendices graduados, vendedores de servicios comerciales, proveedores de servicios por contrato y profesionales independientes en el territorio de las partes de conformidad con la legislación nacional.

Capítulo 5: Marco Regulatorio: Establece principios regulatorios para servicios de informática, Courier, telecomunicaciones, financieros y transporte marítimo internacional; así como disposiciones sobre los requisitos de autorización para un establecimiento o el suministro de servicios, los mecanismos de reconocimiento de dichos requisitos, transparencia y divulgación de información confidencial.

Capítulo 6. Comercio electrónico: establece disposiciones sobre el desarrollo del comercio electrónico, la no imposición de aranceles aduaneros a las transmisiones electrónicas y el intercambio sobre temas regulatorios relacionados con el comercio electrónico.

Capítulo 7. Excepciones: incorpora excepciones de aplicación general, tales como las relativas a la protección de la seguridad pública; la vida y la salud humana, animal o vegetal; los recursos naturales y los sistemas de seguridad social de las partes.

Anexos de listas de compromisos: detalla las listas sobre establecimiento, suministro transfronterizo de servicios, personal clave y aprendices graduados y vendedores de servicios comerciales. Las listas contienen las actividades económicas y los sectores de servicios en los cuales las partes asumen

compromisos, así como las limitaciones establecidas en la legislación nacional para invertir o suministrar servicios, en dichas actividades o sectores.

Título IV. Pagos corrientes y movimientos de capital: establece disposiciones sobre los pagos y transferencias derivadas de la inversión y el comercio de bienes y servicios entre las partes.

Protocolo sobre cooperación cultural: incorpora disposiciones con el objetivo de desarrollar las industrias culturales y promover el intercambio de bienes y servicios culturales, mediante mecanismos de cooperación entre las partes.

Título V. Contratación Pública: La UE otorgó un acceso para que los proveedores de bienes y servicios costarricenses participen en su mercado de contratación pública, en el cual se dedica cerca del 25% del PIB a las compras estatales. Se incluyen instituciones comunitarias, instituciones de gobierno central de todos los estados miembros, instituciones públicas regionales, instituciones regidas por el derecho público y empresas de servicios públicos.

Título VI. Propiedad intelectual: establece una serie de reglas, disciplinas y estándares vigentes en la legislación costarricense. Tiene como objetivo asegurar una protección adecuada y efectiva de los derechos de propiedad intelectual en los territorios de las partes, tomando en consideración la situación económica y las necesidades sociales o culturales de cada país.

Título VII. Comercio y Competencia: fomenta la libre competencia y previene las prácticas anticompetitivas, que pueden afectar el comercio de bienes y servicios entre las partes. Se procura asegurar que los beneficios de la liberalización del comercio no se vean menoscabados por prácticas contrarias a la competencia.

Título VIII. Comercio y Desarrollo sostenible. Establece las obligaciones que asumen las partes en materia laboral y ambiental, haciendo énfasis en aplicar efectivamente la legislación laboral y ambiental de cada país.

Título IX. Integración económica regional: reconoce la importancia del enfoque región-región en el contexto del AACUE, reafirmando el fortalecimiento y profundización de los respectivos procesos de integración económica regional. Se incorporan disposiciones en materia de procesos aduaneros, obstáculos al comercio, y medidas sanitarias y fitosanitarias, con el fin de lograr que los bienes se movilicen con fluidez dentro de cada una de las regiones.

Título X: Solución de controversias: establece los procedimientos que se encuentran a disposición de las partes para solucionar las controversias de naturaleza comercial, que se puedan presentar entre cada uno de los países de Centroamérica y la UE a raíz de la interpretación o aplicación de la parte IV del AACUE.

Título XI. Mecanismo de mediación para medidas no arancelarias: establece un procedimiento de mediación al que puede acceder cualquier parte, para tratar asuntos no arancelarios que afecten el comercio bajo el AACUE. Dispone normas para el inicio del procedimiento, la selección del mediador, la regulación del procedimiento y la implementación de la solución mutuamente acordada.

Título XII. Transparencia y procedimientos administrativos: establece normas para asegurar una aplicación transparente de las disposiciones de la parte IV del Acuerdo. Contiene mecanismos referidos a la cooperación entre las partes en foros bilaterales y multilaterales para el aumento de la transparencia; la publicación de leyes, reglamentos, decisiones judiciales, procedimientos y resoluciones administrativas.

Título XIII. Tareas específicas de los órganos establecidos bajo este acuerdo sobre asuntos comerciales: se refiere a las tareas que son responsabilidad del Consejo de Asociación y del Comité de Asociación en relación con la parte IV del AACUE. Además, se establece la figura de los coordinadores para esta parte del acuerdo.

Título XIV. Excepciones: establece las situaciones especiales por las cuales se podrían dejar de aplicar las obligaciones que contiene el acuerdo. Las excepciones se refieren a la solución de dificultades en la balanza de pagos y materias tributarias. Se incorpora una disposición sobre preferencia regional, relativa al trato que reciben y otorgan los países en el marco de sus correspondientes procesos de integración económica y con respecto a terceros países.

Parte V. Disposiciones finales: establece las disposiciones que brindan marco final para la aplicación del acuerdo, entre las cuales cabe mencionar los artículos sobre definición del concepto de partes, entrada en vigor, cumplimiento de obligaciones, excepciones sobre seguridad, cláusula evolutiva y aplicación territorial.