

Universidad de Costa Rica  
Facultad de Ciencias Sociales  
Escuela de Ciencias Políticas

Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-  
proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)

Trabajo final de graduación modalidad tesis para optar al grado de Licenciatura en Ciencias Políticas

Estudiante:  
Julia Paola Barrantes Aguilar.  
Carné A90804

# Hoja de aprobación, con el nombre de los miembros del Tribunal y del sustentante



UNIVERSIDAD DE  
COSTA RICA



ECP Escuela de  
Ciencias Políticas

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

## ACTA DE PRESENTACIÓN DE REQUISITO FINAL DE GRADUACIÓN No. 37-2018

Sesión del Tribunal Examinador celebrada el día viernes **15 de junio de 2018**, a las **09:00 a.m.** con el objeto de recibir el informe oral de la presentación pública de la:

SUSTENTANTE	CARNÉ	AÑO DE EGRESO
<b>Julia Paola Barrantes Aguilar</b>	<b>A90804</b>	<b>2 ciclo-2015</b>

Quien se acoge al Reglamento de Trabajos Finales de Graduación bajo la modalidad **Tesis**, para optar al grado de **Licenciatura en: CIENCIAS POLÍTICAS**.

El tribunal examinador integrado por:

<b>M.Sc. Fernando Zeledón Torres</b>	<b>Presidente del Tribunal</b>
<b>Dra. Tania Rodríguez Echavarría</b>	<b>Profesora Invitada al Tribunal</b>
<b>Dr. Alonso Ramírez Cover</b>	<b>Director del Comité Asesor (T.F.G.)</b>
<b>M.Sc. Sara Barrios Rodríguez</b>	<b>Miembro del Comité Asesor</b>
<b>Mtro. Allan Abarca Rodríguez</b>	<b>Miembro del Comité Asesor</b>

### ARTICULO I

El Presidente informa que el expediente de la postulante contiene todos los documentos de rigor. Declara que cumple con todos los demás requisitos del plan de estudios correspondiente y, por lo tanto, se solicita que proceda a realizar la exposición.

### ARTICULO II

La postulante hace la exposición oral de su trabajo final de graduación titulado:

*"Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)"*

### ARTICULO III

Terminada la disertación, el Tribunal Examinador hace las preguntas y comentarios correspondientes durante el tiempo reglamentario y, una vez concluido el interrogatorio, el Tribunal se retira a deliberar.

TEL. 2511-6401 / FAX - 2511-6411  
Correo electrónico: ciencias.politicas@ucr.ac.cr - Página Web: www.ecp.fcs.ucr.ac.cr





ARTICULO IV

De acuerdo al Artículo 39 del Reglamento de Trabajos Finales de Graduación. El Tribunal considera que el Trabajo Final de Graduación:

APROBADO ( ) APROBADO CON DISTINCIÓN (X) NO APROBADO ( )

Observaciones: Recomendación de publicación en una Revista Científica pertinente.

ARTICULO V

El Presidente del Tribunal le comunica a la postulante el resultado de la deliberación y la declara acreedora al grado de Licenciatura en: **CIENCIAS POLÍTICAS.**

Se le indica la obligación de realizar los trámites correspondientes para el Acto Público de Juramentación, en las fechas programadas por la Oficina de Registro.

Se da lectura al acta que firman los Miembros del Tribunal Examinador y la Postulante, a las 10:15 am se levanta la sesión.

Tribunal Examinador:

Firma:

M.Sc. Fernando Zeledón Torres	
Dra. Tania Rodríguez Echavarría	
Dr. Alonso Ramírez Cover	
M.Sc. Sara Barrios Rodríguez	
Mtro. Allan Abarca Rodríguez	

Postulantes:

Firma:

Julia Paola Barrantes Aguilar



ALA



# Dedicatoria

A aquellos y aquellas que se levantan con el alba y tienen las uñas teñidas de tierra.

## Tabla de contenido

Capítulo I. Introducción .....	1
Estado de la cuestión.....	3
Contextualización. ....	6
Costa Rica en el sistema multilateral del comercio. ....	8
Mercado azucarero mundial. ....	9
Caída del precio del azúcar. ....	11
Antecedentes del sector cañero-azucarero en Costa Rica. ....	12
LAICA como corporación no estatal sujeta al Derecho Público y Privado. ....	13
Denuncia contra Azúcar Mr. Máximo. ....	20
Preguntas de investigación.....	24
Preguntas secundarias.....	24
Justificación.....	24
¿Por qué estudiar el sector cañero-azucarero? .....	25
¿Por qué estudiar el dumping? .....	27
Objetivos de investigación.....	28
Objetivo general.....	28
Objetivos específicos. ....	29
Capítulo II: Marco teórico .....	29
El sistema económico mundial. ....	31
Sistema multilateral del comercio. ....	32
Comercio justo y comercio desleal.....	32
Política económica.....	34
Política comercial y sus instrumentos. ....	36
Dumping y derechos antidumping.....	37
Proteccionismo comercial y sus instrumentos. ....	38
Tensión entre proteccionismo y libre comercio. ....	39
Libre comercio, producto de la globalización.....	39
¿Qué pasó con el modelo pseudo perfecto? .....	40
Capítulo III: Estrategia metodológica.....	41
Enfoque de investigación. ....	41
Tipo de estudio. ....	42
Operacionalización de categorías.....	42
Técnicas de recolección de información. ....	43
Revisión documental.....	43
Revisión de medios de comunicación digital .....	43
Análisis de contenido: noticias. ....	44
Entrevistas semiestructuradas.....	45
Técnicas de análisis de datos. ....	46
Análisis de coyuntura. ....	46
Capítulo IV. El acto de producir es un acto político .....	51
Capítulo V. LAICA y La Maquila Lama: dos modelos de negocios.....	56
Capítulo VI. Lucha por el mercado del azúcar .....	61

El escenario del conflicto: formal e institucional .....	62
Nuevos actores en la escena .....	63
Actores secundarios en la coyuntura .....	64
Tácticas y estrategias .....	67
Intereses .....	72
Capítulo VII. Conclusiones .....	76
LAICA y LML ¿dos empresas? ¿dos modelos? .....	76
Discusión entre libre comercio y proteccionismo: una ilusión .....	81
La resistencia a la dependencia .....	83
Nuevas líneas de investigación .....	84
Referencias bibliográficas .....	85
Anexos .....	92

## Gráficos

Gráfico 1. Los 10 mayores productores de caña de azúcar 2014 .....	10
Gráfico 2. Los 10 mayores exportadores de azúcar neto. 2014. En millones de toneladas .....	10
Gráfico 3. Importaciones de azúcar (clasificación 1701.99.00.99) provenientes de Brasil. Valor en toneladas.....	17
Gráfico 4. Costa Rica: Molienda (TM) y producción de azúcar (Bultos 50 kg) de Ingenios Azucareros. Zafra 2016-2017 .....	59
Gráfico 5. Importaciones de azúcar de La Maquila Lama al 18 de octubre, 2017. En kilogramos y número de contenedores. ....	61

## Tablas

Tabla 1. Tratados comerciales vigentes en Costa Rica al año 2017.....	9
Tabla 2. Precios del azúcar crudo y precio del azúcar blanco.....	11
Tabla 3. Ingenios de caña de azúcar según zona, Costa Rica.....	15
Tabla 4. Principales empresas exportadoras de la industria alimentaria a Estados Unidos y la Unión Europea. 2016 .....	15
Tabla 5. Arancel preferencial y arancel NMF de la partida 1701.99.00.99 según acuerdo comercial	17
Tabla 6. Normas de origen de la partida 1701.99.00.99 según acuerdo comercial.....	18
Tabla 7. Efecto en los ingresos netos de LAICA de las compañías que salen del país.....	18
Tabla 8. Distribución de los destinos de azúcar exportada.....	19
Tabla 9. Total de fincas con cultivo de caña de azúcar, según destino de la producción. Año 2014.	25
Tabla 10. Principales productos de exportación de la industria alimentaria a EEUU y UE.....	25
Tabla 11. Instrumentos de política comercial.....	36
Tabla 12. Operacionalización de categorías de análisis .....	42
Tabla 13. Lista de revisión documental.....	43

Tabla 14. Medios de comunicación monitoreados.....	44
Tabla 15. Categorías de análisis de contenido noticioso .....	44
Tabla 16. Personas entrevistadas / principales actores individuales.....	45
Tabla 17. Guía de entrevista.....	46
Tabla 18. Clasificación de los grupos de presión según Meynaud y Xifra .....	48
Tabla 19. Métodos que utilizan los grupos de presión, según Meynaud.....	50
Tabla 20. Distribución del Fondo en la Zafra 2016-2017. Primera vez aplicó la modificación a la ley. .....	59

## Diagramas

Diagrama 1. Línea de tiempo del conflicto comercial.....	22
Diagrama 2. Cronología de acontecimientos del conflicto entre LAICA y LML.....	23
Diagrama 3. Mapa conceptual del marco teórico .....	30
Diagrama 4. Esquema general de la participación de los actores básicos en el proceso de elaboración de la política económica.....	35
Diagrama 5. Definición de dumping como estrategia de monopolización de productos .....	37
Diagrama 6. Tipos de escenarios políticos .....	47
Diagrama 7. Mapeo de actores y tipificación de relaciones.....	65

## Ilustraciones

Ilustración 1. Ruta del azúcar por Brasil.....	20
Ilustración 2. Ruta del azúcar por Canadá.....	20

## Anexos

Anexo 1. Fórmula de consentimiento informado. ....	92
--	----

## Acrónimos

BM	Banco Mundial
CATSA	Central Azucarera Tempisque SA
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior
COPROCOM	Comisión para Promover la Competencia
DAI	Derecho Arancelario a la Importación
DIECA	Dirección de Investigación y Extensión de la Caña de Azúcar
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
LAICA	Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
NMF	Nación más favorecida
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMPI	Organización Mundial de Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
TLC	Tratado de Libre Comercio
TM	Toneladas métricas
TN	Trato Nacional
LML	La Maquila Lama

# Resumen

Barrantes Aguilar, Julia Paola. "Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)". Ciudad Universitaria Rodrigo Facio: tesis para optar por el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas. Escuela de Ciencias Políticas, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica. Junio, 2018. Director de la investigación: Dr. Alonso Ramírez Cover.

*Descriptores temáticos: comportamiento político, libre comercio, sector cañero-azucarero, dumping.*

La presente investigación analiza el comportamiento político del sector azucarero costarricense en la tensión libre comercio-proteccionismo, en el caso de dumping entre LAICA y La Maquila Lama, durante el periodo comprendido entre 2014-2017. El tema se justifica en la medida en que el caso es pequeño empíricamente, pero permite generar inferencias significativas en torno a la discusión de las correlaciones de poder entre modelos de desarrollo económico, como el libre comercio y el proteccionismo.

Mediante un análisis de coyuntura, se identifica que la discusión entre el libre comercio y el proteccionismo es imaginaria, en el tanto, estos dos modelos son, en principio, modelos teóricos de economía. En la práctica cotidiana dentro del sistema económico, no existe ninguna economía de mercado completamente desregulada ni tampoco ninguna completamente protegida. Es por esto, que una conclusión para este análisis de coyuntura es que estos dos modelos coexisten dentro del sistema económico y en diferentes niveles dentro de las economías de los países. En cualquiera de los modelos existen configuración de intereses políticos y diferentes tipos de recursos, por ende la relación de fuerzas nunca es equitativa. La discusión de fondo es sobre qué tanto aplicar un modelo u otro ¿en qué casos y en cuáles contextos? Y ¿qué tipo de desarrollo promueve cada modelo?

En ese sentido esta investigación plantea, por medio de un caso de estudio particular, la necesidad de seguir discutiendo sobre los modelos de desarrollo, después de que se hizo evidente que las medidas de ajuste aplicadas en América Latina durante la década de los ochenta, no alcanzaron los resultados esperados. Y sobre todo, después de que el comercio internacional no resultó la respuesta a los problemas del llamado "subdesarrollo". Esta investigación se suma a los estudios que dudan sobre la concepción y orientación que guiaron los procesos del modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico mediante la liberalización comercial.

Resulta inherente a este tipo de investigación cuestionar la concepción de la sociedad y por ende, las orientaciones y nociones de desarrollo de esa sociedad. Ya que, parece que el problema de los debates sobre desarrollo ha sido entender los modelos de desarrollo exclusivamente desde una visión economicista, aislando el comportamiento político de los agentes económicos involucrados en el sistema.

# Capítulo I. Introducción

“No hay universidad que logre graduar a un productor que trabaje por amor a la tierra” (Arias, 2018).

Los estudios en torno al desarrollo y los modelos de desarrollo que implementan los Estados se realizan con el fin de generar diagnósticos de la realidad económica de los países o las regiones y con ello lograr un mejor entendimiento de los contextos de la globalización que incida, principalmente, en la toma de mejores decisiones políticas. El vínculo entre la política y la economía, en este caso, se expresa en tanto esas decisiones implican la asignación de recursos entre distintos sujetos y grupos e instituciones que intervienen o pueden intervenir en la elaboración de políticas y en la toma de decisiones. En otras palabras, “la incidencia de los factores políticos en la política económica real es evidente” (Cuadrado et al, 2010: 21).

La política comercial internacional muestra la injerencia del factor poder sobre la actividad económica, en la medida en que visibiliza la capacidad de determinados Estados para posicionar sus intereses y definir las acciones o medidas aplicables para alcanzarlos y protegerlos en el marco de una economía de mercado, es decir, en “el libre juego de intercambios” (Cuadrado et al, 2010: 29). Esta dimensión de la política económica es trascendental para el sector agroalimentario, ya que está definida “por las medidas que afectan la producción, distribución, importación, exportación, uso y consumo de los alimentos” (Steward, 2000:5) entre países. Las medidas pueden ser impuestos a uno o varios insumos (créditos, fertilizantes), subsidios a la comercialización o participación en esa actividad productiva de un ente estatal o para-estatal; barreras no arancelarias a la exportación como prohibiciones, impuestos o cuotas; y barreras a la importación como aranceles, permisos sanitarios y fitosanitarios o normas de origen (Steward, 2000:5). Por todo lo anterior, las dinámicas de comercio internacional y la política comercial son determinantes para la actividad agrícola y esta, a su vez, de la protección comercial.

La agricultura ha sido uno de los temas más controversiales en negociaciones de liberalización del comercio, tanto en el marco de la OMC como de acuerdos bilaterales y regionales. Es tanto así que es uno de los principales puntos que está deteniendo la conclusión de la Ronda Doha<sup>1</sup> debido a los intereses encontrados de diferentes grupos de países (Falck, 2006).

---

<sup>1</sup> La Ronda de Doha es la ronda de negociaciones comerciales más reciente entre los Miembros de la OMC. Tiene por objeto lograr una importante reforma del sistema de comercio internacional mediante el establecimiento de medidas encaminadas a reducir los obstáculos al comercio. El programa de trabajo abarca unas 20 dimensiones del comercio.

Esta investigación se concentra en estudiar el comportamiento político en torno a las discusiones sobre la protección comercial y los mecanismos mediante los cuales se materializa en las economías actuales. El proteccionismo, al ser una de las prácticas más antiguas del comercio, es objeto de fuertes discusiones en los foros internacionales y disputas políticas relacionadas con la liberalización y apertura de las economías, ya que su concepción, límites y alcances generan conflictos de poder al recrear preferencias -reveladas o no- por unos determinados fines o instrumentos por parte de los grupos o autoridades políticas (Cuadrado et al, 2010: 21). Esta práctica comercial responde a una doble motivación: proteger la producción nacional y generar ingresos aduaneros (Cuadrado et al, 2010: 444) por eso, desde la Conferencia de Bretton Woods de 1944<sup>2</sup>, se procura su disminución para alcanzar el libre comercio, bajo la premisa de que éste alienta a las naciones hacia el desarrollo económico, mientras que el otro lo limita para satisfacer fines meramente políticos o sociales.

Las negociaciones comerciales, los foros internacionales de comercio, la definición de aranceles preferenciales, las normas de origen y demás dinámicas del comercio internacional, están inmersas en contextos condicionados por relaciones de poder que dependen de la riqueza, lo político económico y simbólico de las relaciones de intercambio, las formas de ejercer el poder por parte de los múltiples actores involucrados en esas dinámicas y las tácticas de influencia que inciden directamente en el resultado de las negociaciones y disputas comerciales, así como en el entendimiento del comercio y la protección.

Por ello, esta investigación busca conocer la influencia de medidas proteccionistas en el desarrollo económico del sector azucarero costarricense, una de las agroindustrias más relevantes para la economía costarricense. Es importante porque se constituyó desde subvenciones del Estado, permitiendo así, que el azúcar sea un bien central en el nuevo modelo económico y de las estrategias políticas de las élites agrarias del país.

Actualmente, la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA, creada bajo la ley 7818), funge como la entidad público-privada que se encarga de regular la producción, industrialización y comercialización de la caña de azúcar en Costa Rica. Se trata de un ente que ha logrado ejercer una gran influencia política para proteger las defensas arancelarias de las que disfruta el azúcar en la mayoría de los acuerdos comerciales vigentes del país. Esta lógica intervencionista, constituye una tensión dentro del paradigma de desarrollo nacional – centrado en la atracción de inversiones y el libre mercado - constituyendo un esfuerzo orientado a la regulación y protección del mercado doméstico. Lo más paradójico es que, tanto el modelo económico nacional como el proteccionismo del azúcar nacional, tienen el objetivo explícito de lograr el desarrollo de la economía. Como sucede en otras

---

También se le llama Programa de Doha para el Desarrollo, ya que uno de sus objetivos fundamentales es mejorar las perspectivas comerciales de los países en desarrollo (OMC, 2018).

<sup>2</sup> La Conferencia de Bretton Woods, formalmente denominada Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas (celebrada en julio de 1944, durante la Segunda Guerra Mundial), tuvo el objetivo de hacer arreglos financieros para el mundo de posguerra. Se elaboró un proyecto de reestructuración del orden económico mundial enfocándose en resolver los problemas económicos a largo y corto plazo. (Enciclopedia Británica, 2018:1)

partes del mundo, ambos enfoques del comercio confluyen en las mismas dinámicas, ya que los principales países precursores del libre mercado son también aquellos que imponen altas tasas de subsidios a sus sectores productivos estratégicos, principalmente a la agricultura.

Hoy, estas tensiones quedan capturadas por el conflicto comercial entre LAICA y una empresa importadora de azúcar llamada La Maquila Lama (LML). El conflicto representa un caso significativo para comprender las sutilezas del debate internacional sobre los beneficios y desventajas del comercio libre y el proteccionismo. La definición de parámetros para entender, justificar o disminuir los niveles de proteccionismo comercial suceden en contextos de fuerzas y relaciones de poder, es por esto que el caso interpuesto por LAICA contra LML representa un ejemplo importante para entender cómo se ejercen relaciones de poder en las negociaciones comerciales de los productos agrícolas y, más específicamente, analizar el comportamiento político del sector azucarero costarricense en la tensión libre comercio-proteccionismo, en el caso de dumping entre LAICA y LML, durante el periodo 2014-2017.

### Estado de la cuestión.

En esta sección se analizan diversas investigaciones relacionadas con el problema de investigación. El objetivo es integrar y sistematizar la literatura sobre el tema para poder formular enunciados generales, es decir, presentar un panorama general de cómo se ha estudiado, conocer los conflictos entre argumentos y posturas ideológicas relativas al libre comercio y el proteccionismo, y hacer puentes entre teorías o disciplinas que abordan el objeto de estudio. Para ello, se analizan varios aspectos de las investigaciones recopiladas: el objetivo general, la perspectiva teórica, la metodología aplicada y sus principales resultados, inferencias o hallazgos investigativos.

En general, el enfoque que predomina en la literatura sobre el estudio de las dinámicas comerciales es tecnicista, con escasas excepciones donde se enfatiza el estudio del comercio desde relaciones de poder o desde la historia política. Hace falta incluir en la literatura investigaciones que aborden los conflictos comerciales desde una perspectiva más amplia e integral, en el tanto articulen la dimensión económica, política, social y ambiental de los problemas que rondan el libre comercio.

La tensión entre modelos de desarrollo económicos, como lo son el libre comercio y el proteccionismo, requiere de la profundidad de la Ciencia Política para poder comprender cómo se materializan las relaciones de poder en la configuración de las normas y los procesos, tanto privados como estatales, del sistema multilateral del comercio. La mayor parte de la literatura sobre proteccionismo comercial se concentra en el análisis de la legalidad internacional. Además, hay un faltante en la literatura de las Ciencias Sociales que articule los debates entre el proteccionismo y el libre comercio en su perspectiva política.

Ya sea desde una perspectiva crítica u optimista frente a la apertura comercial, el principal argumento identificado de la revisión de literatura es que es irrelevante el esfuerzo por determinar si uno u otro modelo es bueno o no, la realidad es que la decisión de liberalizar o proteger es eminentemente política y se vincula con la influencia ejercida por el juego político de fuerzas nacionales e internacionales.

Utilizando un enfoque cualitativo, desde la Ciencia Política, Alpízar (2005) analiza el impacto político del sector lácteo costarricense en los resultados del proceso de negociación (y formulación entendido como el proceso de negociación del acuerdo comercial) y la ejecución del Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y México. Esta tesis determina la influencia política del sector lácteo, explica las transformaciones en la estructura productiva del sector lácteo como consecuencia del tratado y elabora un balance respecto a las exportaciones y las importaciones de productos lácteos entre Costa Rica y México. Los referentes teóricos de la tesis se basan en los grupos de presión, la política comercial y los tratados de libre comercio como políticas públicas. Una de las conclusiones generales de esta investigación es haber identificado que el “comercio no es justo, ni libre, ya que los países desarrollados protegen sus productos a través de medidas arancelarias y no arancelarias, además de otorgar fuertes subsidios a sus productores” (Alpízar, 2005:188), lo que, a su vez, explica el surgimiento de diversos grupos de presión. En palabras del autor, “La estructura de COMEX y su manera de organizarse facilita el accionar de los grupos de presión” (Alpízar, 2005:188).

Marchena (2016) ha realizado estudios sobre el sector cañero azucarero de Costa Rica, desde la historia política, además analiza la estrecha relación entre tratados de libre comercio y el mercado azucarero en Costa Rica a partir de mediados de la década de 1990 hasta el 2010. Se explora una dimensión política al contemplar la coyuntura electoral de 2005-2006 la cual dio una peculiar promoción de los intereses azucareros (Marchena, 2016:2). La estrategia metodológica aplicada fue análisis de contenidos noticiosos de prensa escrita y análisis de archivos de la Asamblea Legislativa relativos a la negociación del DR-CAFTA. Esta investigación es pesimista respecto al supuesto desarrollo generado a partir de los tratados de libre comercio, ya que, como explica el autor, “a pesar de los perjuicios que estos parecen conllevar y de los mensajes fatalistas de sus detractores, o excesivamente optimistas por parte de sus defensores; estos acuerdos no han sido panaceas de los problemas nacionales, tampoco son inmunes al devenir sociopolítico y más importante, no son perpetuos” (Marchena, 2016:19). De manera explícita menciona que cuando se analizan con una lente historiográfica, sus fallas y limitaciones saltan a la vista (Marchena, 2016:19). Una conclusión relevante de dicha investigación es que “la poderosa influencia que procesos de cambio de escala mundial o continental ejercen sobre la pequeña Costa Rica, han conllevando la aplicación de políticas, que no necesariamente coinciden con los intereses de su población” (Marchena, 2016:20).

Marchena (2015) también analiza desde la historia del poder, la trayectoria de las centrales azucareras guanacastecas, principalmente el Ingenio Taboga y la Azucarera El Viejo, entre 1958 y 1970; es decir, su periodo fundacional. Para ello, se analiza el origen del cultivo de la caña en el pacífico seco a finales del siglo XIX, los intereses estatales por encontrar alternativas exportables al café, así como los poderosos intereses públicos y privados que consideraban la cuenca del Tempisque como el lugar idóneo para instalar agroindustrias mecanizadas (Marchena, 2015:1). Para realizar este trabajo se partió de un marco teórico afín a los estudios del poder y se revisaron fuentes de archivo, hemerográficas e informes institucionales. Este marco metodológico es un referente importante para la presente investigación. Se concluye de esta investigación que “los ingenios azucareros requirieron en gran medida del apoyo estatal (...) y toda una serie de políticas e iniciativas que favorecieron la concreción de empresas nacionales y la diversificación del aparato productivo. Ante esto, muchos empresarios perfilaron sus esfuerzos para hacerlas compatibles con los intereses estatales”

(Marchena, 2014:8). Además, se vincula el crecimiento del sector azucarero con un aumento de "políticos asociados a empresas cañeras" (Marchena, 2015:8). El mismo autor analiza que la decisión del Estado sobre qué sectores apoyar está estrechamente relacionada con las formas en que operan las élites políticas.

Mora Alfaro (2005) en el artículo "Política agraria y desarrollo rural en Costa Rica: elementos para su definición en el nuevo entorno internacional", analiza los cambios ocurridos bajo este contexto y la reorientación de las políticas económicas impulsadas en el país, y su directa relación con el surgimiento de una estructura productiva más diversa y de un ensanchamiento de las desigualdades entre los diferentes grupos de productores agrícolas (Mora Alfaro, 2005:101). Uno de los ámbitos que más interesa de esta investigación es la contextualización del entorno en el que se "desenvuelven la agricultura y el medio rural actuales, siendo cada vez más acelerada la internacionalización de los procesos económicos" (Mora Alfaro, 2005:103).

Joya y López (2013) en la tesis "Imperfecciones en el Mercado Nacional del Azúcar como efecto de las Protecciones en los Precios en el Mercado Internacional (1991-2011)", se plantean el objetivo de "determinar los efectos sobre el mercado azucarero en Colombia, de las políticas de protección que distorsionan el mercado internacional del azúcar, analizando así, los instrumentos de la política comercial de Estados Unidos (Farm Bill), la Unión Europea (Política Común Agrícola) y Colombia (Fondo de Estabilización de precios del azúcar)" (Joya y López, 2013:1). La investigación parte de concebir la protección comercial como una distorsión del mercado. Metodológicamente se realizan "fichas bibliográficas, y de su consecuente interpretación y aplicación al problema formulado. El tipo de investigación es descriptiva y correlacional, y se realiza un análisis econométrico y estadístico a partir de los datos obtenidos en las fuentes" (Joya y López, 2013:1). Se concluye que "la volatilidad del precio internacional del azúcar es el principal factor que determina las diferentes políticas que se asumen para proteger la industria en cada país" (Joya y López, 2013:1).

Nava, Galperín y Fossati (2011) estudian las medidas aplicadas al sector agrícola producto de la crisis económica, siendo una de las políticas aplicadas; sin que hubiese sorprendido como tal; la protección comercial y subsidios. Sin embargo, "no sólo no se ha observado una cantidad muy importante de medidas que afecten al sector, sino que varias de ellas fueron transitorias y las que aún perduran no se evidencian a priori como de gran magnitud" (Nava, Galperín y Fossati, 2011:55). Lo que promueve uno de los principales hallazgos, "la crisis no ha influido de manera importante en el proteccionismo agrícola" (Nava, Galperín y Fossati, 2011:55).

Desde la ciencia política, Steinberg (2006) explica desde una perspectiva teórica cómo se determina la política comercial. Se presentan las contribuciones del proteccionismo a la política económica y se analizan las interacciones entre grupos de presión y el Poder Ejecutivo que explican la determinación de la política comercial (Steinberg, 2006:2). Una conclusión que determina el posicionamiento del autor con respecto a la tensión analizada es que la "liberalización comercial es mejor política que el proteccionismo y la mayoría de los políticos son conscientes de ello. Sin embargo, el proteccionismo persiste y resurge cuando los tratados multilaterales logran mantenerlo a raya" (Steinberg, 2006:33). Además, se demuestra "como los intereses y el comportamiento de los grupos de presión domésticos son esenciales para entender el surgimiento y la persistencia del proteccionismo" (Steinberg, 2006:34).

Estos hallazgos son sustento importante de la justificación de la presente investigación, ya que evidencian la relevancia de estudiar grupos de presión para entender el fenómeno del proteccionismo comercial.

Analizar el impacto que tuvo la sanción de la Ley Saavedra Lamas (sanción que fijaba una reducción progresiva de la protección aduanera hasta el año 1921) en el funcionamiento del Centro Azucarero Argentino, es el objetivo general del estudio de la argentina María Lenis (2008). Allí se explica cómo la empresa utiliza el lobby, se estudia el rol de la Revista Azucarera, y se examinan los cambios introducidos por la reforma estatutaria de 1923. Como conclusión, Lenis expone que “tuvieron poca efectividad las gestiones realizadas por la institución, que además no supo generar nuevos espacios de negociación con los poderes públicos. Las prácticas de lobby perdieron eficacia. Los canales utilizados durante la etapa conservadora resultaban, con la llegada del radicalismo al poder, inconducentes” (Lenis, 2008:101).

En general, las investigaciones estudiadas desde las ciencias económicas salvaguardan el paradigma del libre comercio, definiendo la idea de que la protección estatal es una distorsión al libre mercado, ya que no permite desplegar todas las tácticas y estratégicas comerciales de los empresarios para ganar competitividad en el mercado. Sin embargo, se reconoce la complejidad del fenómeno de la protección, considerando que es un fenómeno que responde a múltiples factores, dependiendo de los contextos económicos y sociales de cada país. Existe una corriente de investigación crítica sobre el libre comercio que, por un lado, cuestiona el modelo basado en el libre comercio como vía para desarrollar las economías. Por otro lado, la visión crítica del libre comercio discute sobre los supuestos beneficios de los tratados de libre comercio, en el tanto, existen, pero solamente se incluyen los grandes empresarios o competidores en el mercado. Justamente, es fundamental considerar que como toda política pública, los tratados de libre comercio están elaborados para ofrecer ventajas y preferencias a un sector específico, sin embargo, en pocas ocasiones se analiza cuáles son los sectores afectados negativamente de esa apertura y cuáles son las consecuencias a largo plazo de los efectos colaterales de los acuerdos comerciales.

Esta investigación propone ampliar el conocimiento sobre estos debates, concentrándose en un análisis de coyuntura, para lograr evidenciar estas disputas en un conflicto específico, de manera que se aporte al incluir a la literatura existente, el estudio de un caso en Costa Rica.

### Contextualización.

Esta sección aborda los antecedentes históricos del conflicto comercial por competencia desleal entre LAICA y LML. Es fundamental conocer el antecedente nacional e internacional en el que se encuadra el conflicto para comprender su vinculación con la tensión más amplia entre libre comercio y proteccionismo. Primero, se desarrolla una descripción del entorno internacional en cuanto a comercio exterior producto del reordenamiento económico mundial posterior a la Segunda Guerra Mundial. Segundo, se describe cuál es la situación histórica y actual de Costa Rica en el sistema multilateral del comercio, cuáles acuerdos comerciales ha negociado y cuál es su participación en la OMC. Tercero, se describe cuál es la situación del mercado internacional del azúcar, específicamente la caída en el precio internacional en las cotizaciones de bolsas internacionales, debido al incremento en la producción de etanol en Brasil, principal productor y exportador de azúcar en el mundo. Cuarto, se

caracteriza el origen de la producción cañera y el mercado azucarero en Costa Rica. Quinto, la caracterización de LAICA como corporación no estatal sujeta el derecho público y privado. Sexto, la política comercial que ha mantenido el azúcar en Costa Rica, es decir, cuál ha sido el tratamiento dado a este producto agroindustrial. Por último, se aborda la explicación del conflicto comercial, cuando LML comienza a realizar importaciones grandes de azúcar desde Brasil, superando las barreras arancelarias establecidas, mediante política comercial, en Costa Rica.

Después de la Segunda Guerra Mundial, se acordó en un marco global de negociaciones establecer la reconstrucción y el crecimiento económico de los países como objetivos prioritarios de política económica, para ello se crean varias instituciones, dirigidas a atender los principales aspectos de las dinámicas comerciales: el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Internacional de Comercio. Esta última actualmente constituye la Organización Mundial del Comercio (OMC) la cual fue creada hasta 1995, siendo el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), su principal antecedente. Este sistema multilateral del comercio comienza a funcionar después de una serie de negociaciones comerciales llamadas rondas, celebradas en el marco del GATT, documento que originalmente fue creado para establecer las normas y obligaciones de comercio de mercancías en el año 1947. Posterior a varias rondas, donde se negociaron reducciones arancelarias, en la Ronda de Uruguay (1986-1994) se crea la Organización Mundial del Comercio (OMC, 2018).

En cada una de estas rondas de negociación, los países miembros de la OMC establecen normas y acuerdos comerciales que articulan en conjunto el sistema multilateral del comercio. Entre los temas consagrados en las rondas -además de las reducciones arancelarias- se encuentran: mercado de servicios, servicio de telecomunicaciones, servicios financieros, propiedad intelectual, medidas y barreras no arancelarias, subvenciones, medidas antidumping, contratación pública, solución de diferencias, agricultura y productos no agrícolas, entre otros.

Entre los aspectos más relevantes planteados en la Ronda Uruguay, que no se incorporaron en el GATT, destaca la agricultura, ámbito que en el decenio de 1950 había sido objeto de fallidas negociaciones durante la Ronda Kennedy (1962-1967) (OMC, 2018). Un tema que siempre ha sido relevante sobre la agricultura son las subvenciones a la producción y exportación. Por lo que las presiones políticas de algunos países para no regular las subvenciones dejó el tema relegado durante mucho tiempo. Abarcar este punto marca una diferencia de la Ronda de Uruguay con respecto a las demás. También, se vinculan temas relevantes al comercio de agricultura como los obstáculos sanitarios y fitosanitarios, así como a los obstáculos técnicos al comercio. Entre los temas que pasaron del GATT a la OMC cabe mencionar los principios básicos del trato Nación Más Favorecida (NMF) y el Trato Nacional (OMC, 2018).

Desde la crisis económica de los años 80 en Costa Rica, dejó una profunda huella en el desarrollo económico, social y político. El modelo aperturista que provocó la firma de los Programas de Ajuste Estructural en la década de los 80, tuvo el objetivo de eliminar "lo que los economistas han llamado las distorsiones del mercado, para, de esta manera, preparar el terreno de la economía para un desarrollo eminentemente hacia afuera, de manera deliberada" (Bustos, 2010: 217). Se entiende

programa de ajuste estructural (PAE) como el "...conjunto de medidas y de decisiones públicas cuyo propósito no es otro que eliminar o reducir, sustancialmente, los obstáculos que impiden el uso adecuado de los factores de la producción para así acelerar el desarrollo económico" (Bustos, 2010: 219).

Una de las áreas prioritarias de los PAE fue la política arancelaria, la que pretendía "reducir el proteccionismo", para ampliar el mercado. "De esta manera, las oportunidades de inversión y de especialización y las economías de escala aumentan. No debemos olvidar que una economía tan reducida como la de Costa Rica, o aún la de Centroamérica, tiene un mercado tan pequeño que no ofrece posibilidades de alcanzar un crecimiento sostenido" (Bustos, 2010: 219). Es así como Costa Rica instala un modelo económico de desarrollo basado en el comercio internacional, así lo demuestran los múltiples acuerdos comerciales que tiene vigentes y los que están en proceso de negociación.

La posición del país en el sistema multilateral del comercio ha sido de facilitador y promotor de buenas prácticas comerciales, sobre todo de la disminución de subvenciones a la agricultura. Sin embargo, en cierto nivel de la institucionalidad del Estado costarricense se mantiene la noción de protección comercial a algunos productos agrícolas específicos, entre ellos, el azúcar. Lo que evidencia que la institucionalidad costarricense mantiene resabios del modelo de sustitución de importaciones, un modelo económico protector de la industria nacional, pero ahora con algunas capas de institucionalidad respondiendo a la lógica globalizante del libre comercio y el modelo económico aperturista. El conflicto entre LAICA y LML es un reflejo de la tensión entre estos modelos comerciales, y deja en evidencia la complejidad de esta tensión.

### Costa Rica en el sistema multilateral del comercio.

Costa Rica ingresa al sistema multilateral del comercio con su adscripción al GATT, mediante decisión del Consejo de Gobierno, el 3 de julio de 1985 (Valverde y Monge, 2016:192). Decisión que se consolidó hasta el 24 de noviembre de 1990, fecha en que Costa Rica se convirtió formalmente en el centenario Estado en ser parte contratante del GATT (OMC, 2013, citado en Valverde y Monge, 2016:192). De igual forma, Costa Rica firma el Convenio de Adscripción a la OMC en 1995, fecha de su fundación como organización mundial que sustituye el GATT. Según el Examen de Políticas Comerciales del 2013, Costa Rica participa en el Acuerdo de Tecnología de la Información de la OMC y participó en las negociaciones sobre los servicios financieros, aceptando el Quinto Protocolo anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). "(...) Es un miembro activo de la OMC, tanto en la labor ordinaria, como en la Ronda de Desarrollo de Doha" (OMC, 2013: 9 citado en Valverde y Monge, 2016:192).

La participación de Costa Rica no se limita al cumplimiento de las normas, sino que como socio fundador "participa activamente aportando, de manera importante, en temas como la facilitación del comercio y los servicios" (Valverde y Monge, 2016:196). Además, en materia de comercio agrícola, el país ha propuesto una "reforma agrícola con el objetivo de que los productos agrícolas alcancen un trato similar al que han recibido los productos no agrícolas; también ha buscado dar cumplimiento al mandato para los productos tropicales y alternativos" (Valverde y Monge, 2016:196). En materia de

solución de controversias, Costa Rica ha participado como “demandante en cinco casos, (...) Uno de los más representativos ha sido el Acuerdo de Ginebra sobre el Comercio de Bananos, una de las diferencias más largas de la historia del GATT y la OMC” (Valverde y Monge, 2016:196).

Con respecto a los tratados de libre comercio, Costa Rica mantiene vigentes acuerdos regionales con Centroamérica desde 1963, República Dominicana desde 2002, con Chile desde 2002; la renegociación del acuerdo con Panamá entró en vigencia en el año 2008, el DR- CAFTA desde el 2009, el acuerdo entre Centroamérica y México desde 2013, reformado –este acuerdo sustituye el acuerdo bilateral entre Costa Rica y México.

Tabla 1. Tratados comerciales vigentes en Costa Rica al año 2017

Nombre	Entrada en de vigencia	Ley
TLC Centroamérica	23 de setiembre de 1963	Ley No.3150
TLC Canadá	07 de noviembre del 2002	Ley No. 8300
TLC Chile	15 de febrero del 2002	Ley No.8055
TLC República Dominicana	7 de marzo del 2002	Ley No. 7882
TLC CARICOM	15 de noviembre del 2005	Ley No. 8455
TLC Panamá	24 de noviembre del 2008	Ley No 8675
TLC República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos (CAFTA-DR)	1 de enero de 2009	Ley No. 8622
TLC China	1 de agosto de 2011	Ley No. 8953
TLC México	1 de julio de 2013	Ley No.9122
TLC Perú	1 de junio de 2013	Ley No. 9133
TLC Singapur	1de julio del 2013	Ley N°9123
Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AACUE)	1 de octubre de 2013	Ley No. 9154
TLC Asociación Europea de Libre Comercio	5 de setiembre de 2014	Ley No. 9232
TLC Colombia	1 de agosto de 2016	Ley No.9238

Fuente: elaboración propia con base en COMEX.

Uno de los productos costarricenses con mayor presencia en el sistema multilateral del comercio es el azúcar. Tanto por su relevancia en la producción y consumo nacional, como por su importancia estratégica para otras agro cadenas de productos y la determinación de precios internacionales.

### Mercado azucarero mundial.

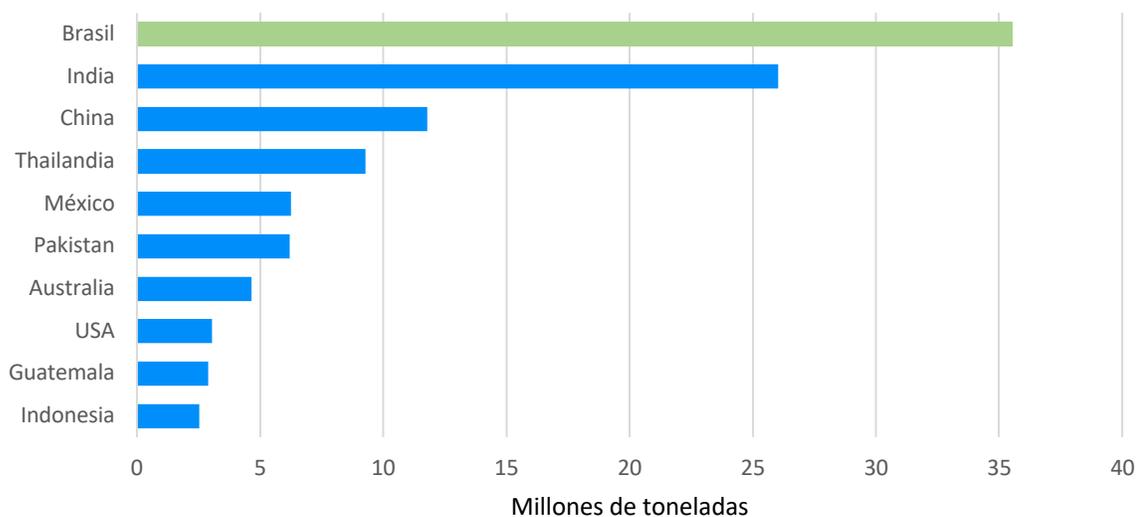
El azúcar es un producto de la canasta básica que, además de ir a la mesa del consumidor, se utiliza ampliamente en la industria alimentaria y farmacéutica, por lo que es un dinamizador del desarrollo nacional y un producto estratégico en el intercambio comercial. Es un producto de consumo masivo que se comercializa en casi todos los países del mundo. Sin embargo, del total de azúcar producida en el mundo, las dos terceras partes provienen del procesamiento de la caña de azúcar, sólo una tercera parte de la remolacha y de otras materias primas (MEIC, s.f).

El precio del azúcar crudo y el azúcar blanco han sufrido una situación de fluctuación similar a partir del año 2004, a pesar de la presencia continua de excedentes en el mercado mundial (FAO, s.f). Según la FAO, estas alteraciones en los precios se deben a un aumento de las importaciones de India,

después de dos años consecutivos de grandes déficits de producción, al igual que el desplazamiento de la caña de azúcar por el etanol en Brasil y a causa del aumento en los precios mundiales del petróleo (FAO, s.f).

Esta investigación se concentra en la producción de azúcar a base de caña de azúcar, por lo que se distinguen los 10 mayores productores de caña. Brasil y la India siguen representando aproximadamente un 60% del total de productores de caña de azúcar, como se muestra en el gráfico 1. Sin embargo, la producción de azúcar en Brasil, mayor productor del mundo con 37,6 millones de toneladas presenta una disminución del 5%, "debido a la sequía y bajos rendimientos en algunas regiones brasileñas, y también por el desvío de parte de la producción en la elaboración del bioetanol" (Agrodigital, s.f:3) durante el periodo de 2014 a 2015.

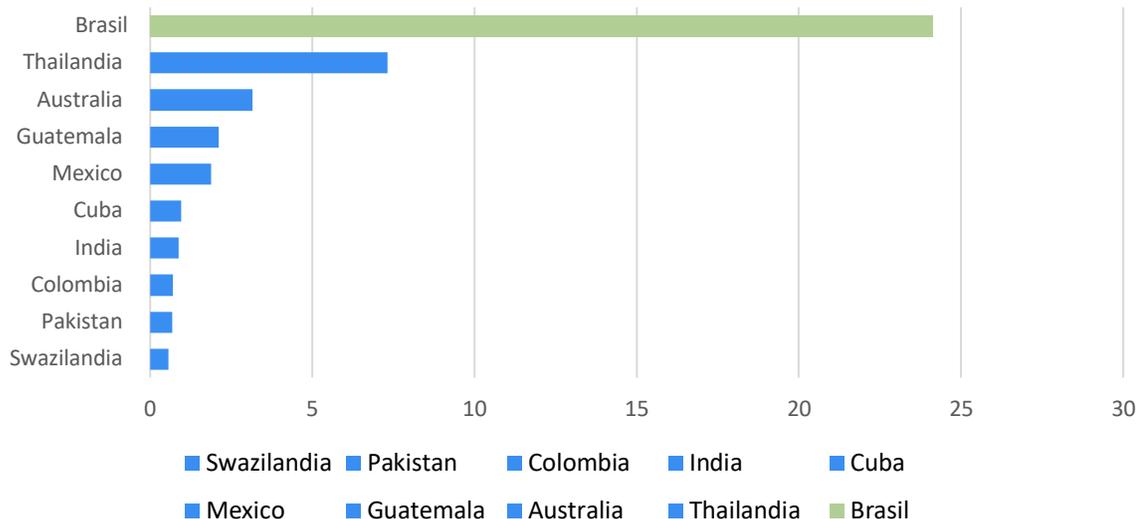
Gráfico 1. Los 10 mayores productores de caña de azúcar 2014



Fuente: elaboración propia con base en datos de La Organización Internacional del Azúcar (ISO).

Los dos principales países productores de azúcar son India y Brasil (MEIC, s.f), representan el 50% de la producción de caña de azúcar del mundo, (FAO, 2004) sin embargo, Brasil es el principal exportador de azúcar del mundo.

Gráfico 2. Los 10 mayores exportadores de azúcar neto. 2014. En millones de toneladas



Fuente: elaboración propia con base en datos de La Organización Internacional del Azúcar (ISO).

Brasil es el primer exportador mundial de azúcar con 24 millones de toneladas en la zafra 2014/2015, con una reducción de 0,8 millones de toneladas respecto a la anterior. Esta cifra representa una de las más bajas desde el 2009, consecuencia de la disminución en la cosecha obtenida de algunas regiones de Brasil en los últimos años y por un incremento en la producción de etanol (Agrodigital, s.f:5).<sup>3</sup>

#### Caída del precio del azúcar.

Una de las razones de la caída del precio del azúcar es la fortaleza del dólar respecto al resto de divisas nacionales. "A finales de 2014 el dólar alcanzó máximos históricos de los últimos cinco años, mientras que otras divisas como el real brasileño, retrocedía hasta un mínimo de 2,53 reales por dólar (la más baja de los últimos nueve años y medio)". (Agrodigital, s.f: 6) La debilidad de las divisas en países exportadores influyó en un descenso del 10% en la exportación del azúcar en el periodo 2013/14, como se muestra en la tabla 2.

Tabla 2. Precios del azúcar crudo y precio del azúcar blanco

	Azúcar crudo (centavos la libra)*			Azúcar blanco (dólares/tonelada)**		
	Máximo	Mínimo	Promedio	Máximo	Mínimo	Promedio
2011	32,57	20,89	26,01	833,30	579,95	689,89
2012	25,53	18,68	21,54	659,55	503,05	580,86
2013	19,78	16,05	17,69	530,90	437,20	488,05
2014	18,90	14,90	17,00	495,00	388,95	441,81
2015	16,15	11,19	13,43	420,00	331,95	373,25

<sup>3</sup> Zafra es el ciclo de siembra, cosecha, extracción y comercialización de la caña de azúcar, que en Costa Rica comienza el primero de octubre y termina el treinta de setiembre del año siguiente.

2016	22,89	21,08	22,22	606,55	575,20	594,49
------	-------	-------	-------	--------	--------	--------

\* El precio Diario de Londres (LDP) del azúcar crudo y blanco dejó de fijarse y publicarse a partir del 1 de julio de 2006. La OIA desde entonces lo calcula como promedio de las cotizaciones al cierre de las tres primeras posiciones de futuros del contrato n11 en New York (FOB).

\*\* El índice de Precios del Azúcar Blanco es un promedio de las cotizaciones al cierre de las dos primeras posiciones del contrato de futuros del azúcar blanco en el Euronext Liffe, Reino Unido.

Fuente: elaboración propia con base en Campocyl.es

La disminución de los precios mundiales del azúcar impacta en los niveles de importación y exportación del producto. Es en ese contexto, que LML visualiza una oportunidad de negocio para la importación de azúcar a precios bajos y poder costear el pago del arancel a la importación, sin dejar de tener ganancias con la venta en el mercado nacional.

### Antecedentes del sector cañero-azucarero en Costa Rica.

En Costa Rica, la actividad cañera dio inicio desde el siglo XVI durante la época colonial y se ha proyectado hasta el presente. Las actividades, tanto agrícolas como de procesamiento, han tenido un gran cambio a lo largo del tiempo, "pero se han mantenido importantes, no solo como parte de la economía agrícola-rural, sino como parte del desarrollo industrial moderno del país". (IICE, 2010:1). Fue a mitad del siglo XIX que comenzó el proceso industrial artesanal de producción de caña y elaboración del dulce, ya a finales del siglo XX se instalan los primeros ingenios de azúcar blanco. Sin embargo, su objetivo fue el abastecimiento del mercado interno, con alguna exportación dirigida a Panamá, pero solo cuando existían excedentes de producción (IICE, 2010).

La intervención del Estado en la actividad agroindustrial tuvo la intención de aumentar los impuestos para mejorar los ingresos del gobierno. En ese momento y desde 1854 existía el monopolio estatal en producción y venta de alcohol, con la Fábrica Nacional de Licores (FANAL) en San José. Con el fin de mantener el abastecimiento de dulce, el Estado promovió la producción de caña de azúcar (IICE, 2010). Esta política y la creciente demanda promovieron el crecimiento de varios trapiches que pronto importaron maquinaria suficiente para establecer los primeros ingenios azucareros. A esto contribuyeron políticas públicas proteccionistas, que, por una parte, regularon la importación de azúcar y, por otra, bajaron los derechos de importación de maquinaria para fabricar azúcar (IICE, 2010:2), favoreciendo el crecimiento del sector.

Producto de los roces constantes entre productores de caña y los industriales en 1940, por medio de la Ley N° 359, se estableció la Junta de Protección de la Agricultura de la Caña, con el objetivo explícito de fomentar la agricultura cañera y regular las relaciones entre productores e industriales. "En dicha ley, por primera vez se estableció la participación del productor en un 50% del valor neto del azúcar producido en los ingenios, con lo cual se buscó garantizar precios y estimular la producción" (IICE, 2010:2). La tecnología se redujo a la importación de variedades "nuevas" de Barbados, que fueron aprobadas por los propios productores. El proceso de producción, en términos generales era manual y artesanal:

"Algunos productores innovadores realizaban prácticas de conservación de suelo e instalaron sistemas de riego en sus parcelas, sin embargo, el uso de fertilizantes químicos era escaso. En cuanto al sistema de cosecha predominaba el uso del "entresaque" de cañas

maduras, como reflejo de la importancia de la industria del dulce, aunque la zafra total se aplicaba en caña para los ingenios. En el transporte de caña de la finca al trapiche o ingenio, predominaba el uso de la tradicional carreta halada por bueyes, aunque en fincas grandes el uso de camiones se había iniciado desde los años treinta" (IICE, 2010:3).

A partir de 1948, se estableció como prioridad de gobierno, la producción agrícola, con el fin de autoabastecer el mercado interno de alimentos y materias primas. Se le obligó al consumidor a pagar altos precios por los productos nacionales, convirtiéndose esta política en un subsidio para la actividad (IICE, 2010). En la década de los años 50, se desarrollaron varios factores que influyeron en el sector agro industrial:

- a) que institucionalmente existía un ente regulador de las relaciones productor- industrial y que se encargaba de la comercialización en el país.
- b) que comenzaba a través de la Sección de Caña del MAG y el convenio MAG-STICA, a realizarse experimentación y un efectivo proceso de difusión hacia todo tipo de productor.
- c) que el sistema de precios y de participación al productor en el valor final del azúcar, garantizaban una buena rentabilidad a la producción cañera (IICE, 2010:4).

Estas políticas generaron un aumento de 80% en el área sembrada y un aumento en la productividad por hectárea<sup>4</sup>. La tecnología se fue especializando y las variedades fueron adaptadas a zonas en la periferia del país. Además, "en el campo de la nutrición de la planta se obtuvieron determinaciones básicas de necesidades de fertilización, que con su aplicación llevaron a aumentos sustanciales de rendimiento" (IICE, 2010:4), entre ellos el uso de agroquímicos para el control de las plagas y malezas.

La organización por medio de cooperativas fue característica de los años 50, para aquellos productores de propiedad familiar o de unos pocos accionistas. A pesar de que muchas cooperativas fueron sustituidas por importantes ingenios, existen cooperativas que han crecido y se han multiplicado en las últimas décadas (IICE, 2010:6). Actualmente, el sector se encuentra agrupado y organizado por diversas cooperativas. En 1965 una nueva ley orgánica del sector llevó a que la Junta de la Caña fuera sustituida por la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA) (IICE, 2010:6).

### LAICA como corporación no estatal sujeta al Derecho Público y Privado.

En la década de 1940 se conforma la Junta de Protección a la Agricultura de la Caña, antecedente de la creación de LAICA. Es una corporación no estatal creada por la Ley No. 3579 en 1965 y

---

<sup>4</sup> Existen 3 grupos de productores de caña de azúcar, según el tamaño de las fincas. El primer grupo está ubicado en tierras planas y bajas en las regiones Pacífico Norte, Central y Sur y Región Norte. Tienen grandes extensiones, utilizan agroquímicos, mecanismos modernos de riego y mecanizan gran parte de la cosecha. El segundo grupo mantiene características similares al primer grupo, a diferencia que está asentado en la Región Central –en las subregiones del Valle Central Occidental y del Alto Valle del Reventazón- utilizan en menor grado la tecnología de riego, además las condiciones topográficas de esta zona limitaban el proceso de mecanización. El tercer grupo de fincas, cuyo tamaño es menor a 50 hectáreas, en el que se incluye más del 90% de fincas cañeras, pero que representa solo un 30 % del área total sembrada en caña. Este grupo logró incorporar parte de la tecnología mejorada ofrecida, pero no mantienen la mecanización, sino que la cosecha y transporte se realiza por medio de mano de obra. (IICE, 2010:5)

reorganizada por la Ley No. 7818. Esta cuenta con capacidad pública y privada, pues aplica el Derecho Público en el ejercicio de potestades públicas regulatorias del Sector Cañero Azucarero y el Derecho Privado en todas sus actividades empresariales y comerciales<sup>5</sup> (LAICA, 2017). La principal función de LAICA es "organizar, promover, tutelar y defender los intereses del Sector Cañero Azucarero Costarricense, procurándoles un régimen equitativo de relaciones así como el desarrollo óptimo y la estabilidad de la agroindustria" (LAICA, 2017).

La organización tiene, según la normativa vigente, dos divisiones: la División Corporativa que se rige por el Derecho Público y la División de Comercialización por el Derecho Privado. La primera a cargo de la Junta Directiva y la segunda del Consejo de Comercialización. (Artículo 5. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998).

Los órganos que componen LAICA son la Asamblea General,<sup>6</sup> la Junta Directiva Corporativa, el Consejo de Comercialización, el Director Ejecutivo y el Director de Comercialización. Además, forma parte de esa estructura la Federación de Cámaras de Productores de Caña (FEDECAÑA) y la Cámara de Azucareros. La Asamblea General es el órgano superior de dirección y administración internas de la Liga de la Caña y estará formado por dieciocho miembros (Artículo 20. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998):

- i. Nueve designados por los ingenios, cada uno de los siguientes rangos: ingenios que están en el rango superior de producción de azúcar, ingenios que se encuentran en el rango intermedio de producción e ingenios ubicados en el rango inferior de producción.
- ii. Nueve designados por la organización del sector cañero.

Por otro lado, la Junta Directiva estará integrada por ocho miembros propietarios:

- i. Dos del Ministro de Agricultura y el Ministro de Economía, Industria y Comercio.
- ii. Tres serán designados por el sector azucarero.
- iii. Tres por la organización del sector cañero. (Artículo 25. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998).

Según el artículo 31, el Consejo de Comercialización estará integrado por seis miembros:

- i. Dos por la organización del sector cañero.
- ii. Cuatro por los ingenios que vendan su azúcar a la Liga de la Caña, en la siguiente forma: dos por los ingenios de rango superior de producción de azúcar, uno de rango intermedio de producción de azúcar y uno de rango inferior de producción de azúcar (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998).

---

<sup>5</sup>Según el párrafo 2 del artículo 5 de la Ley, las actividades de comercialización se definen como: "comercializar alcohol, azúcar, mieles, y otros subproductos de la industrialización de la caña de azúcar, cuando así lo convenga la Corporación con los industriales nacionales o los adquiera de otra procedencia." (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998).

<sup>6</sup> Esta Asamblea General es presidida alternativamente por un delegado del sector azucarero y uno del sector cañero.

Los nombramientos de los puestos de Director Ejecutivo y Director Comercial dependen de los anteriores órganos descritos. La Junta Directiva nombrará con el voto de al menos seis miembros a un Director Ejecutivo, quien es el responsable de cumplir los acuerdos y las resoluciones de la Junta citada y, cuando corresponda, los de la Asamblea General. De igual forma, el Consejo de Comercialización, con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, nombra al Director de Comercialización, quien depende directamente de este Consejo y es el responsable de ejecutar los acuerdos y las resoluciones del Consejo, más la jefatura de las dependencias administrativas de la División de Comercialización. (Artículo 36 y 37 Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1998).

Existen adscritos a LAICA un total de trece ingenios y más de siete mil productores de caña independientes. La Cámara de Azucareros es la organización conformada por los trece ingenios productores de azúcar en Costa Rica.

Tabla 3. Ingenios de caña de azúcar según zona, Costa Rica.

Ingenio	Cantidad de entregadores
CoopeAgri **	2,871
Victoria **	922
Cutris	914
Taboga	735
El Viejo	684
Atirro **	461
CATSA	319
Costa Rica	240
Quebrada Azul	185
Juan Viñas	70
El Palmar	70

Fuente: elaboración propia con base en Departamento Técnico, LAICA. 2015.

\*\* Ingenio cooperativo.

Las Cámaras de Productores de Caña afiliadas a la Federación de Cámaras de Productores de Caña de Costa Rica son las siguientes: La del Atlántico, Esparza, Guanacaste, Del Pacífico, San Carlos y la Zona Sur (MEIC, s.f). Cada una de las regiones funciona y produce azúcar según el sistema de cuotas.

El azúcar se posiciona como uno de los principales productos alimentarios exportados a Estados Unidos y la Unión Europea, dos de los mercados más importantes para las exportaciones costarricenses. Los ingenios que tienen una importante labor exportadora son el Ingenio Taboga S.A. y CATSA (posición 12 y 13), como sector empresarial. LAICA se encuentra en el segundo lugar como mayor exportador de azúcar y productos derivados del azúcar. Lo que significa, que dentro del flujo comercial del sector industrial alimentario, el azúcar tiene un rol importante.

Tabla 4. Principales empresas exportadoras de la industria alimentaria a Estados Unidos y la Unión Europea. 2016

Posición	Exportador
1	Ticofrut
2	LAICA
3	Fructa Cr S.A
4	Del Oro S.A
5	Frutilight
6	Gerber Ingredients S.A
7	Productos Florida S.A
8	Compañía Mundimar S.A
9	Congelados del Monte S.A
10	Tropical Paradise Fruits S.A
11	Casa Proveedora Philips S.A
12	Ingenio Taboga S.A
13	Central Azucarera Tempisque S.A

Fuente: Estadísticas PROCOMER, 2016

La producción de caña y la industrialización del azúcar costarricense tienen rendimientos suficientes para exportar sin afectar el abastecimiento de todo el mercado nacional. El azúcar es uno de los pocos productos agrícolas en Costa Rica que mantiene esta característica, ya que, por ejemplo, la producción de arroz y frijoles costarricenses no está logrando abastecer la totalidad del mercado nacional. Esta característica particular de la producción de azúcar beneficia al país en dos sentidos. Primero, aumenta el ingreso de divisas por el rubro de exportaciones, por lo que ayuda a equilibrar la balanza de pagos del país. Segundo, ayuda a generar una base de soberanía alimentaria en el país ante posibles crisis ambientales que provoquen el desabastecimiento de los países exportadores en el mundo o bloqueos comerciales por barreras arancelarias o no arancelarias.

En ese contexto, la importación de azúcar proveniente de otros países no tiene sentido. Sin embargo, dentro de un modelo económico de libre comercio, se justifica la importación para la reducción de precios y el control de precios mediante la competencia, es decir, procurar que nunca exista un solo proveedor. El objetivo del libre comercio, en este sentido, es mantener una constante reducción de precios, para así alentar el consumo, sin considerar las condiciones, el contexto y las regulaciones bajo las que se produce ese bien, es decir, son procesos de acumulación por desposesión.

Estas lógicas de producción generan antagonismos, conflictos y campos de batalla por la defensa de los intereses de diferentes sectores. Y sobre todo, la defensa de una forma de generar desarrollo. Este es el conflicto en donde se enmarca la lucha comercial entre LAICA y LML.

### Política comercial del azúcar en Costa Rica.

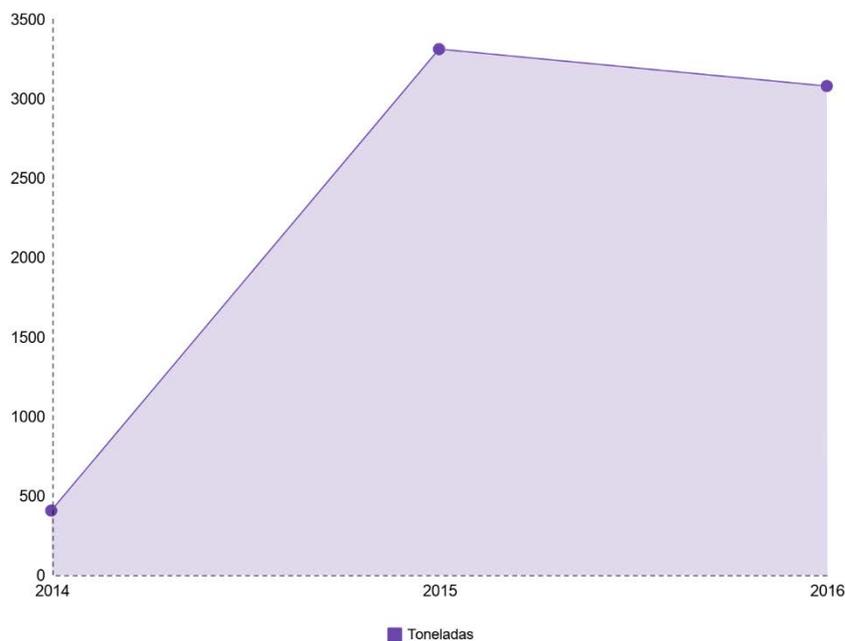
Tanto aquellos actores involucrados con la producción de caña, como con el proceso agroindustrial del azúcar, han sido sectores que desde su origen han experimentado tratos estatales especiales. En ese sentido, la política económica y, especialmente, la política comercial definida por Costa Rica para el azúcar, no son la excepción. En este marco, se entiende azúcar desde su clasificación merceológica que la ubica en:

1701.99.00.99

Azúcar blanco cristal sin refinar dirigido al consumo doméstico

Esto debido a que las controversias que encierra el azúcar se concentran en las importaciones de esa clasificación arancelaria. Como se puede notar en el gráfico 3, las importaciones de azúcar provenientes de Brasil aumentan exponencialmente a partir del año 2014.

Gráfico 3. Importaciones de azúcar (clasificación 1701.99.00.99) provenientes de Brasil. Valor en toneladas.



Fuente: elaboración propia con base en Servicios Procomer.

Las importaciones de azúcar desde Brasil se realizaron sin contar con un arancel preferencial, ante la ausencia de un acuerdo comercial con dicho país. Además, se importan hasta 14 millones de dólares de azúcar, pagando el arancel Nación Más Favorecida, es decir, un 45% sobre el valor CIF de las mercancías.<sup>7</sup>

Tabla 5. Arancel preferencial y arancel NMF de la partida 1701.99.00.99 según acuerdo comercial

Nombre del acuerdo comercial	Arancel preferencial	NMF DAI
Centroamérica	0	45
TLC Canadá	Excluido	45
TLC Chile	Excluido	45
TLC República Dominicana	Excluido	45
TLC CARICOM	Excluido	45

<sup>7</sup> Entiéndase CIF como el INCOTERM que suma el costo, el seguro y el flete.

TLC Panamá	Excluido	45
TLC República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos (CAFTA-DR)	Excluido	45
TLC China	Excluido	45
TLC México	Excluido	45
TLC Perú	Excluido	45
TLC Singapur	Excluido	45
Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AACUE)	Excluido	45
TLC Asociación Europea de Libre Comercio	Excluido	45
TLC Colombia	Excluido	45

DAI significa Derecho Arancelario a la Importación

Fuente: elaboración propia con base en Arancel Sexta Enmienda.

Además de la protección arancelaria que tiene el azúcar blanco, se establecen normas de origen en cada acuerdo comercial que buscan proteger el bien, como se evidencia en la tabla 6.

Tabla 6. Normas de origen de la partida 1701.99.00.99 según acuerdo comercial

Nombre del acuerdo comercial	Norma de origen
Centroamérica	
TLC Canadá	Un cambio de la partida 1701 a 1703 de cualquier otro capítulo
TLC Chile	Un cambio de la partida 1701 a 1703 desde cualquier otro capítulo
TLC República Dominicana	Los productos de esta partida serán originarios del país de cultivo.
TLC CARICOM	Los productos de esta partida serán originarios del país donde hayan sido totalmente obtenidos o enteramente producidos
TLC Panamá	Un cambio a la partida 17.01 a 17.03 desde cualquier otro capítulo.
TLC República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos (CAFTA-DR)	Los productos de esta partida serán originarios del país de cultivo.
TLC China	Un cambio a la partida 17.01 de cualquier otro capítulo, excepto del capítulo 12
TLC México	Un cambio a la partida 17.01 de cualquier otro capítulo.
TLC Perú	
TLC Singapur	Un cambio a la partida 17.01 de cualquier otro capítulo, excepto del capítulo 12
Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AACUE)	Fabricación en la cual todos los materiales del capítulo 17 utilizados deben ser enteramente obtenidos
TLC Asociación Europea de Libre Comercio	Fabricación en la cual todos los materiales del Capítulo 17 utilizados deben ser totalmente obtenidos
TLC Colombia	Un cambio a la partida 1701 a 1703 desde cualquier otro capítulo.

Fuente: elaboración propia con base en COMEX.com

El inusual aumento de las importaciones de azúcar desde el 2014 enciende la preocupación de los jerarcas de LAICA debido a que, en la zafra 2015/2016 el consumo doméstico de azúcar cayó un 8,08% (Herrera, s.f:1), debido a la salida del país de grandes compañías fabricantes (ver tabla 7). Lo que significó la consecuente sustitución de producto de venta nacional al mercado mundial.

Tabla 7. Efecto en los ingresos netos de LAICA de las compañías que salen del país

Empresa	País al que se trasladan las operaciones	Ingresos netos dejados de percibir (dólares)
Chiclera costarricense	Nicaragua	196.858
Sonriqs	Nicaragua	58.467
Cuétara	Guatemala	199.660
Ajecén	Nicaragua	263.948
Novartis (Gerber)	México	74.037
Mondelez	México	1.405.292
Gallito	México	164.074
Jacks	Nicaragua	54.634

Fuente: elaboración propio con base en Herrera, s.f: 3.

De la totalidad de producción de LAICA (aproximadamente 450 mil toneladas métricas al año) el 56% se exporta a mercados internacionales. A Estados Unidos (bajo cuotas preferenciales) se exportaron 27,500 TM en la zafra 2016/2017, a la Unión Europea 19,000 TM y al mercado mundial 200,500 TM (desechos y subastas que dependen de los precios internacionales de la bolsa de Nueva York). Los precios a los que se vende en el mercado mundial suelen ser más bajos que los precios de consumo nacional, ya que dependen de las fluctuaciones de la bolsa y la sobreproducción de azúcar en Brasil, oscilan hacia la baja estos precios.

Tabla 8. Distribución de los destinos de azúcar exportada.

Destino Exportación	247.000,00 TM	56% del total de producción
Estados Unidos	27.500,00	11%
Unión Europea	19.000,00	8%
Mercado Mundial	200.500,00	81%

Fuente: elaboración propia con base en Herrera, s.f:3.

Lo que significa que del total de la producción de LAICA el 44% representa el consumo nacional de azúcar. Este consumo nacional se divide en dos. Primero, el 45% es para el consumo directo, es decir, azúcar blanca de mesa; y el 55% para el mercado industrial, para compañías fabricantes que necesitan de azúcar para producir bienes alimenticios.

Por tanto, es fundamental para LAICA preservar el mercado de consumo nacional, tanto consumo directo como industrial. Sin embargo, durante el periodo de estudio, LAICA se enfrenta a la salida de compañías grandes consumidoras de azúcar (indicadas en la tabla 7). Solo la salida de la compañía Mondelez, se dejan de vender 200 mil bultos de azúcar. Es por esto, que el consumo nacional disminuye, por lo que mayor cantidad de bultos se destinan a la venta en el mercado mundial a precios menores.

En ese contexto, el aumento de las importaciones de azúcar de LML (un 1,8% con respecto al total de azúcar ofrecida al mercado nacional, entre producida e importada -en la zafra 2016/2017-) representan para LAICA una amenaza al dominio y control del mercado de consumo nacional, que deporsí se vuelve más pequeño y más competitivo a partir del año 2015.

## Denuncia contra Azúcar Mr. Máximo.

LML es una empresa que se dedica al empaque y distribución de granos como arroz, frijoles, azúcar, aceites, carbón, productos preparados y granos menores. Se funda en 1995 bajo el nombre de Corporación de Supermercados Unidos (La Maquila Lama, 2016). Supermercados Unidos es la cadena centroamericana de supermercados que maneja cinco formatos distintos: “Más x Menos, Walmart, Palí, MaxiBodegas y La Unión con el fin de cubrir todos los segmentos de poder adquisitivo en Costa Rica” (El Tiempo, 2005).

A inicios del 2014, la empresa comienza la gestión de importación de azúcar originaria de Brasil bajo la marca comercial de “Mr. Máximo”. Debido al bajo precio del azúcar en Brasil, la importación puede sobrellevar los altos costos de aranceles para poder entrar a comercializar en Costa Rica. Según el gerente de LML, en declaraciones al diario en línea CR Hoy “competir en el mercado del azúcar es una tarea difícil en Costa Rica, no es una guerra del azúcar, pero sí es una lucha de David contra Goliat. Cuando hay un monopolio automáticamente se maneja el precio al antojo, un día se le dice al consumidor que vale ₡10 y mañana ₡12 y nadie se opone” (Soto, CRhoy, 13 febrero, 2017).

Ilustración 1. Ruta del azúcar por Brasil



Fuente: crhoy.com, 13 de febrero, 2017.

LML importó azúcar también de Canadá, y afirma el gerente de esta empresa que “el viaje que hace el producto es larguísimo y a pesar de todo acá la podemos vender a ₡640 colones el kilogramo, como el que se cultiva en Puntarenas... desde que nosotros llegamos en 2014 no ha subido el precio” (Soto, CRhoy, 13 febrero, 2017).

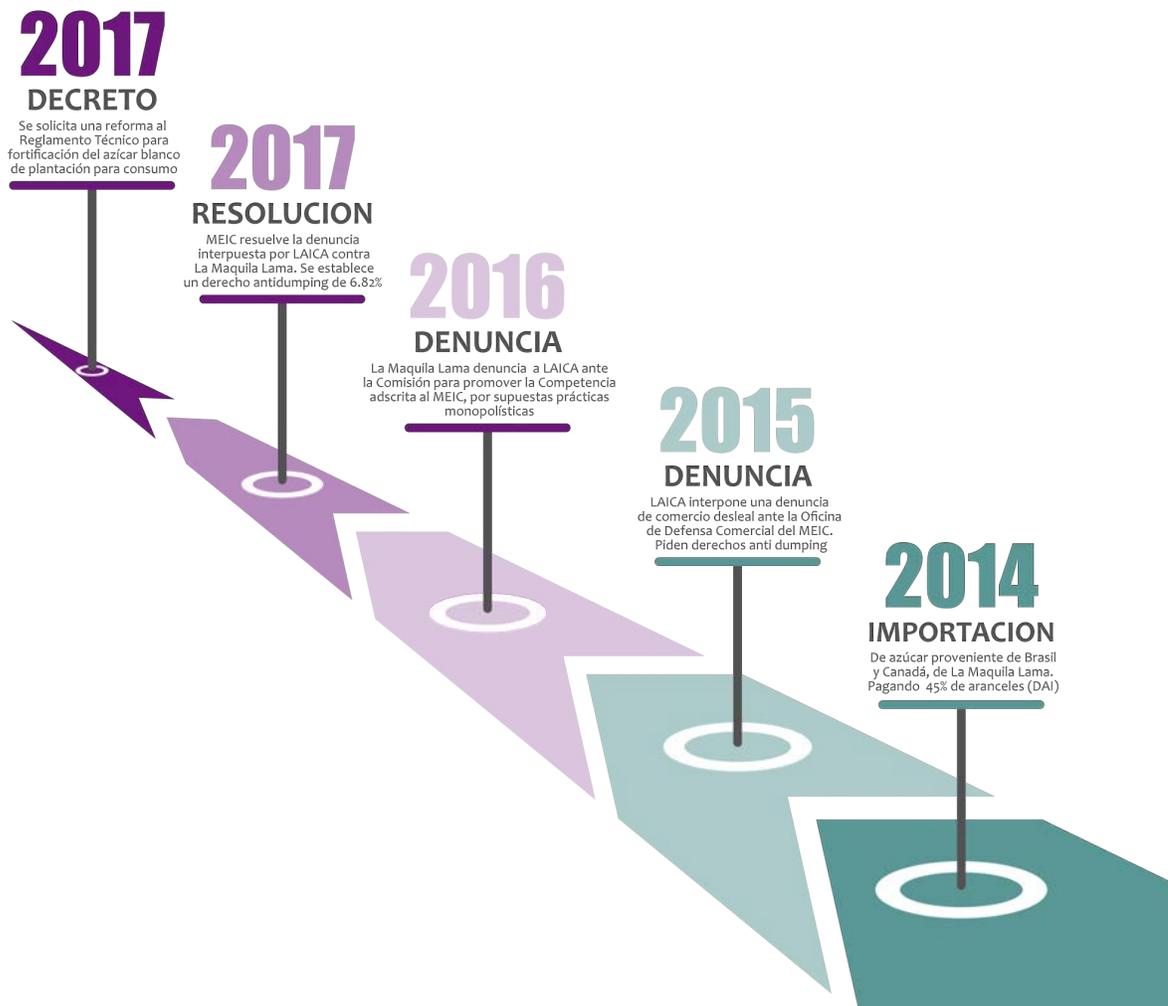
Ilustración 2. Ruta del azúcar por Canadá



Fuente: crhoy.com, 13 de febrero, 2017.

El 27 de julio del 2015, LAICA formaliza una denuncia ante la Oficina de Defensa Comercial del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) por comercio desleal. En esta denuncia, LAICA “solicita imposición de derechos anti dumping por comercio desleal de azúcar importado de Brasil a precios muy por debajo de los del mercado de origen” (Central América Data, 27 julio de 2015); lo que amenaza a la producción nacional de azúcar. Ante la denuncia, LML solicita una audiencia para que LAICA rinda el testimonio sobre una factura con gastos de logística de importación de azúcar desde Brasil. Desde LAICA, se expone que “hay una amenaza a la producción nacional, donde más de 100.000 costarricenses dependen de la actividad cañero azucarera para subsistir” (El Financiero, 16 junio, 2016). Por su parte, el presidente ejecutivo de LML, Juan Carlos Sandoval, alega que LAICA pretendía modificar “un decreto sobre la fortificación del azúcar, están diciendo que el producto no se puede fortificar en Costa Rica y que tiene que venir fortificado desde el país de origen” (El Financiero, 16 junio, 2016), con el fin de proteger el sector azucarero nacional por medio de una barrera no arancelaria.

Diagrama 1. Línea de tiempo del conflicto comercial



Fuente: elaboración propia con base en Resolución MEIC DM-010-2017 y noticias.

El decreto que modifica el reglamento de fortificación de la caña de azúcar con vitamina A, fue rechazado por LML por ser una supuesta medida discriminatoria que podría llegar a restringir la importación del producto desde Brasil y cualquier otro origen (Central América Data, 3 de Noviembre de 2015). El texto del decreto pretende que el azúcar importado para el consumo directo o final debe venir fortificado del país de origen, y que el producto que ingresa al país sin fortificar, bajo ninguna circunstancia pueda ser fortificado en Costa Rica para la venta directa (Central América Data, 3 de noviembre de 2015).



## Preguntas de investigación.

- i. ¿Cómo es el comportamiento político del sector azucarero costarricense en la tensión libre comercio-proteccionismo, en el caso de dumping entre LAICA y La Maquila Lama, durante 2014 y 2017?

## Preguntas secundarias.

- ii. ¿Cuáles son los actores vinculados en el conflicto de dumping entre LAICA y La Maquila Lama?
- iii. ¿Cuáles son los intereses (ejes explícitos o implícitos) de los principales actores involucrados en el conflicto comercial?
- iv. ¿Cuáles son los planteamientos estratégicos y tácticas de los principales actores del conflicto comercial?

## Justificación.

El estudio del comercio internacional, la política económica y, particularmente, la política comercial, desde una perspectiva politológica que ahonde en el análisis del comportamiento político de actores centrales de la dinámica económica, permite conocer la correlación de fuerzas que existe entre Estados, así como la manera en que cada uno se enfrenta a las dinámicas de intercambio comercial en un contexto globalizado. Este es un campo de estudio importante para la Ciencia Política, ya que se trata de procesos políticos complejos que se nutren de las diferentes necesidades, intereses, posiciones, argumentos y dispares recursos de poder de los distintos actores involucrados (Alpízar, 2005).

Las decisiones de política comercial responden más que a cuestiones técnicas a dinámicas políticas, “la realidad por supuesto es que la política se inmiscuye en la definición de la agenda y que aquellos que tienen poder obtienen mayor provecho que aquellos que no la tienen” (Rodrik, 2002). A partir del momento en que se entienden los tratados de libre comercio y demás instrumentos comerciales, se encuentra implícita la dinámica de poder, con el hecho de que diferentes sectores que tratan de proponer o imponer criterios a las otras partes, para obtener mayores beneficios. Para esto, recurren a un determinado manejo de la información, del tiempo y por supuesto del poder (Alpízar, 2005).

Estas prácticas de poder, además de enfrentar bloques políticos, promueven la apertura de nuevos mercados internacionales, “el apoyo a la ampliación, diversificación y sofisticación de la oferta exportable nacional y la atracción de inversiones extranjeras al país” (COMEX, 2017), por lo que también tiene una incidencia política en cuestiones cruciales para la salud pública (animal, vegetal y humana) del país, la apertura de empleos a nivel nacional, propiedad intelectual de medicamentos, fluctuaciones en los ingresos para las arcas del Estado y la democratización de los espacios de intercambio comercial. Detrás del comercio internacional existe el rostro de millones de personas y las reglas por las que se rige incrementan su pobreza en la medida que beneficia sólo a unos pocos y aumentan las desigualdades. Todo lo anteriormente expuesto constituye nuevas líneas de investigación que articulan el tema del comercio internacional con las dinámicas de estudio propias de la Ciencia Política, es decir, aquellas que contemplan un contexto más ampliado de ejercicio del poder y comportamiento político.

## ¿Por qué estudiar el sector cañero-azucarero?

El sector cañero azucarero en Costa Rica aglomera un aproximado de siete mil productores de caña de azúcar, que dependen de la actividad para su supervivencia, de un total de 80 mil personas productoras a nivel nacional, aproximadamente, según el Censo Agropecuario (INEC, 2014). Lo que significa un 9% de personas dependientes de la producción cañero-azucarera. En total, la actividad productiva del azúcar cuenta con 4880 fincas sembradas de caña de azúcar como actividad principal, lo que representan 65.062 hectáreas y un 18,8% del total de la superficie sembrada de cultivos, superado por el café y la palma aceitera, según el Censo del 2014 (INEC, 2014).

Tabla 9. Total de fincas con cultivo de caña de azúcar, según destino de la producción. Año 2014.

Destino de la producción	Costa Rica	%
Venta en la finca	255	5,23
Mercado local	594	12,18
Agroindustria	1657	33,95
Fuera el país	9	0,18
Autoconsumo	2217	45,43
No la vendió	48	0,98
No la cosechó	100	2,05
<b>Total</b>	<b>4880</b>	<b>100,00</b>

Fuente: adaptado por Chaves (2017) con información del INEC. IV Censo Agropecuario Nacional, 2014.

La producción de caña de azúcar en Costa Rica se enfoca en el abastecimiento de los productos derivados al mercado nacional, trabajando toda la agrocadena para ofrecer “al consumidor y al país los mejores frutos del esfuerzo de este sector” (LAICA, 2017). Como se muestra en la Tabla 1, las fincas destinadas a la producción y exportación no supera el 1% del total. Sin embargo, ese 1% de fincas produciendo azúcar para la exportación posiciona al azúcar blanco en el tercer lugar de los principales productos de exportación de la industria alimentaria hacia Estados Unidos y la Unión Europea.

Tabla 10. Principales productos de exportación de la industria alimentaria a EEUU y UE

CLASIFICACIÓN	DESCRIPCIÓN	2015	%	2016	%	VARIACIÓN
20.09	Jugos y concentrados de frutas	173,7	41,9%	245,4	51,9%	41,3%
2008.99.90.20	Frutas tropicales conservadas excepto en su jugo de miel	23,1	5,6%	77,8	16,4%	236,7%
17.01	<b>Azúcar</b>	69,8	16,8%	40,3	8,5%	-42,2%
2106.90.99.90	Preparaciones alimenticias	11,6	2,8%	14,3	3,0%	22,6%
20.07	Purés y pastas de frutas	20,8	5,0%	12,6	2,7%	-39,4%
2008.91.00.00	Palmito preparado o conservado	11,0	2,7%	10,0	2,1%	-8,9%
1703.10.00.90	Melaza de caña	3,3	0,8%	9,9	2,1%	197,4%
22.07	Alcohol etílico	15,1	3,6%	8,6	1,8%	-43,2%
2008.99.90.30	Banano y plátano tostado, tipo chips.	0,9	0,2%	6,2	1,3%	-
16.04	Preparaciones y conservas de pescado	6,3	1,5%	6,2	1,3%	-1,9%
21.03	Salsas y preparaciones	5,2	1,3%	4,6	1,0%	-11,4%
2008.99.90.90	Preparaciones de frutas o frutos	0,9	0,2%	4,2	0,9%	-
19.05	Productos de panadería fina	3,5	0,9%	3,8	0,8%	8,3%
23.09	Alimento para animales	3,0	0,7%	3,2	0,7%	5,5%
19.02	Pastas alimenticias	2,9	0,7%	3,0	0,6%	4,9%
	Otros	63,5	15,3%	23,2	4,9%	-63,5%
	<b>TOTAL</b>	<b>414,7</b>	<b>100,0%</b>	<b>473,2</b>	<b>100,0%</b>	<b>14,1%</b>

Fuente: PROCOMER, 2016.

La forma de producción de azúcar en Costa Rica se diferencia de otros productos agrícolas, por el hecho de que se mantiene el relevo generacional y la mayoría de las fincas pertenecen a pequeños productores. Estos productores son dueños de sus emprendimientos agrícolas, por lo que mantienen cierto poder de decisión dentro del sector cañero-azucarero (se alterna la dirección de la Junta Directiva entre productores y dueños de ingenios). Perder esa capacidad de decidir sería inevitable si los productores fueran trabajadores de empresas productoras de azúcar. Desde LAICA, se procura asesorar a los productores para un mejor rendimiento de sus cosechas y así puedan obtener mejores beneficios durante la molienda. Uno de los departamentos de LAICA que se encarga de esto, es la Departamento de Investigación y Extensión de la Caña de Azúcar (DIECA).

LAICA tiene una constitución público-privada que la hace una entidad particular dentro del sector agrícola. Además condensa, bajo el objetivo de mantener un régimen equitativo de relaciones entre los productores de caña de azúcar del país y los ingenios de azúcar, toda la agrocadena productiva del azúcar y otros productos derivados de la caña. (Ley No 7818) Además, se encarga de la distribución de la Cuota Nacional de Producción de Azúcar entre los diferentes ingenios nacionales.

Acercarse a esta realidad y comprender los acontecimientos como fenómenos sociales desde su dimensión política, amplía el campo de análisis de las ciencias políticas en particular y de las ciencias sociales en general. Además, el sector ofrece, por sus particularidades en Costa Rica, rasgos que solo se pueden identificar con análisis politológicos. Primero, es un sector que combina, lo agrícola (la producción de caña, por lo que involucra productores), lo agroindustrial (los empresarios que procesan la caña para convertirla en azúcar), lo público (LAICA como organización pública encargada de la gestión de producción y procesamiento de la caña de azúcar) y lo comercial (LAICA como empresa competidora por el mercado del azúcar, tanto interno como externo). Segundo, históricamente se ha protegido la línea arancelaria del azúcar en la mayoría de tratados de libre comercio, esto se debe a un ejercicio de poder, que no es explícito, sino que involucra muchos actores e intereses diversos, que se encuentran inmersos en una dinámica público-privada. Y cómo tercer y último aspecto, el sector juega un pulso entre el libre comercio y el proteccionismo, ya que, a cómo cierra las barreras a la importación, se encuentra perfilando productos y mercados para fortalecer la exportación.

### Soberanía alimentaria: una urgencia del mundo globalizado.

La alimentación es esencial para la preservación de la vida humana y es "imprescindible para la realización de muchas actividades y derechos, como el derecho a la salud" (Almeida y Scholz, 2008:2). Por lo que existen concepciones complejas con "enfoques éticos, políticos y jurídicos diversos que buscan proteger y asegurar la calidad de vida de millones de personas en todo el mundo que luchan a diario con una situación de pobreza y de hambre" (Almeida y Scholz, 2008:2). En ese sentido, expone Chaves, que la agricultura "constituye un elemento esencial para mantener la soberanía y la independencia de cualquier país". Además, "socialmente es un soporte incuestionable de la identidad cultural, siendo a la vez estratégica para la integración social y el desarrollo equitativo de cualquier nación" (Chaves, 2015:1 (b)).

El concepto de soberanía alimentaria surge y se desarrolla en los años 90 “como respuesta a diversos enfrentamientos políticos basados, principalmente, en modelos de desarrollo capitalistas” (Almeida y Scholz, 2008:2). La idea sobre una Soberanía Alimentaria tiene “sólidas bases de sustento que le dan consistencia a la estrategia política, al discurso y al actuar de las agrupaciones y movimientos que la apoyan alrededor de todo el mundo” (Almeida y Scholz, 2008:2).

Los movimientos y agrupaciones desde los años 80 “percibieron notoriamente como el desarrollo capitalista se imponía como una lógica respuesta del mercado global, por ende, una lógica que la regulación de la actividad económica debía seguir indicaciones y patrones según el mercado internacional” (Almeida y Scholz, 2008:2). La tendencia de “favorecer los grandes capitales internacionales en detrimento de los pequeños y medianos productores nacionales de zonas rurales” (Almeida y Scholz, 2008:2); es un ejemplo de cómo la dinámica de mercado global afecta la situación de empobrecimiento y desempleo de gran parte de la población.

Fundado en este contexto histórico económico surge una estrategia ideológica-política que ejerce acciones de resistencia y transformación al orden global. “Una de las posturas principales a destacar de esta nueva tendencia política es la de garantizar bajo todo ámbito las condiciones de producción y comercialización de pequeños productores rurales” (Almeida y Scholz, 2008:2). La definición de Soberanía Alimentaria propuesta por Vía Campesina en Roma (1996) corresponde al “derecho de los pueblos, de sus países o uniones de Estados a definir su alimentación y su agricultura, a proteger y regular la producción y el mercado nacional de los productos agrícolas con el objetivo de conseguir los objetivos de desarrollo sostenible, a determinar el grado de autosuficiencia y a limitar el “dumping” de productos alimenticios a sus mercados nacionales” (Almeida y Scholz, 2008:2).

Las políticas de apertura comercial “operadas mediante tratados y acuerdos bi y multilaterales, bloques y megabloques comerciales han significado para muchos países un duro golpe contra la agricultura, que se ha traducido en un claro y directo debilitamiento y hasta desaparición de sectores importantes, desempleo, desintegración social y hambre en las zonas rurales” (Chaves, 2015:2 (b)). En Costa Rica, el impacto hacia la agricultura no ha sido menor y un ejemplo de ello han sido las diversas disputas políticas sobre comercio desleal presentadas ante las autoridades competentes.

### ¿Por qué estudiar el dumping?

Como lo menciona la definición de soberanía alimentaria propuesta en 1996, determinar el grado de autosuficiencia alimentaria en un país se relaciona con limitar el “dumping” de productos alimenticios a sus mercados nacionales, es decir, el comercio desleal de productos agrícolas que son más competitivos producto de prácticas deshonestas dentro del sistema multilateral del comercio y que podrían amenazar o eliminar una rama de la producción nacional.

La agricultura actual es dinámica, exigente y competitiva, resulta necesario “pretender sacar el máximo provecho y utilidad de la gestión empresarial emprendida por cualquier unidad productiva, independientemente de su tamaño, nivel de inversión, grado de especialización y figura administrativo-legal involucrada. (...) reducir costos, incrementar productividad agroindustrial, maximizar beneficios, es lo que podríamos conceptualizar como competitividad” (Chaves, 2015:1).

La competitividad empuja a los agronegocios a la explotación de la tierra mediante la apropiación de la naturaleza por parte del capital para generar acumulación y riqueza. Ya que, la economía moderna iguala la felicidad con el ingreso, por lo que resulta, dentro de este sistema económico capitalista, encontrar sentido a considerar que más es mejor. El mito que sostiene la economía basada en el crecimiento económico (Giraldo,2018:6).

Sin embargo, "la experiencia ha demostrado que no se puede esperar que la lealtad en la competencia se logre únicamente a través del libre ejercicio de las fuerzas de mercado" (OMPI, 1994:12). Existen obstrucciones directas al comercio y también impedimentos como "la discriminación, el boicot y la inundación del mercado ("dumping")" (OMPI, 1994:74); es decir, las ventas a precios irrazonablemente bajos, al igual que los precios por debajo del costo o la imposición de precios fijos al consumidor son prácticas designadas como prohibidas (OMPI, 1994). Por lo que el sistema multilateral del comercio habilita una serie de herramientas de política comercial para la protección de los sectores que se vean amenazados por competencia desleal: las medidas antidumping y las medidas salvaguardia.

La conceptualización de la competencia desleal, su normativización y penalización en el sistema multilateral del comercio fue originalmente concebida para proteger a los empresarios. Pero se ha reconocido también la importancia para el consumidor. "De ahí que la ley de competencia desleal moderna tenga un propósito triple, a saber: la protección de los competidores, la protección de los consumidores y la salvaguardia de la competencia en interés del público en general" (OMPI, 1994:27). En síntesis, existe un doble discurso dentro del mismo sistema de mercado, por un lado, el discurso del libre comercio y la liberalización o desregulación de los mercados, y, por otro lado, el proteccionismo de mercados nacionales frente a amenazas externas.

Gutiérrez (2008) expone que las medidas antidumping, tienen exclusivamente un fin proteccionista. "Proteccionismo entendido en el sentido económico, esto es proteger a los sectores nacionales frente a la competencia extranjera, porque los primeros son menos eficientes que los segundos" (Gutiérrez, 2008:1). Pero, entender realmente a quién y qué protege las medidas antidumping implica un ejercicio de análisis de las relaciones de poder.

La determinación de "lo justo" en términos comerciales, de lo leal o desleal, se instituye mediante prácticas políticas de negociación, que al final, reflejan juegos de poder e intereses económicos y políticos. Estas dinámicas sociales son un campo de investigación de las ciencias políticas dentro del área de la política comercial, permitiendo estudiar los aspectos políticos de determinados procesos macroeconómicos.

## Objetivos de investigación.

### Objetivo general.

Analizar el comportamiento político del sector azucarero costarricense en la tensión libre comercio-proteccionismo, en el caso de dumping entre LAICA y La Maquila Lama, durante 2014 y 2017.

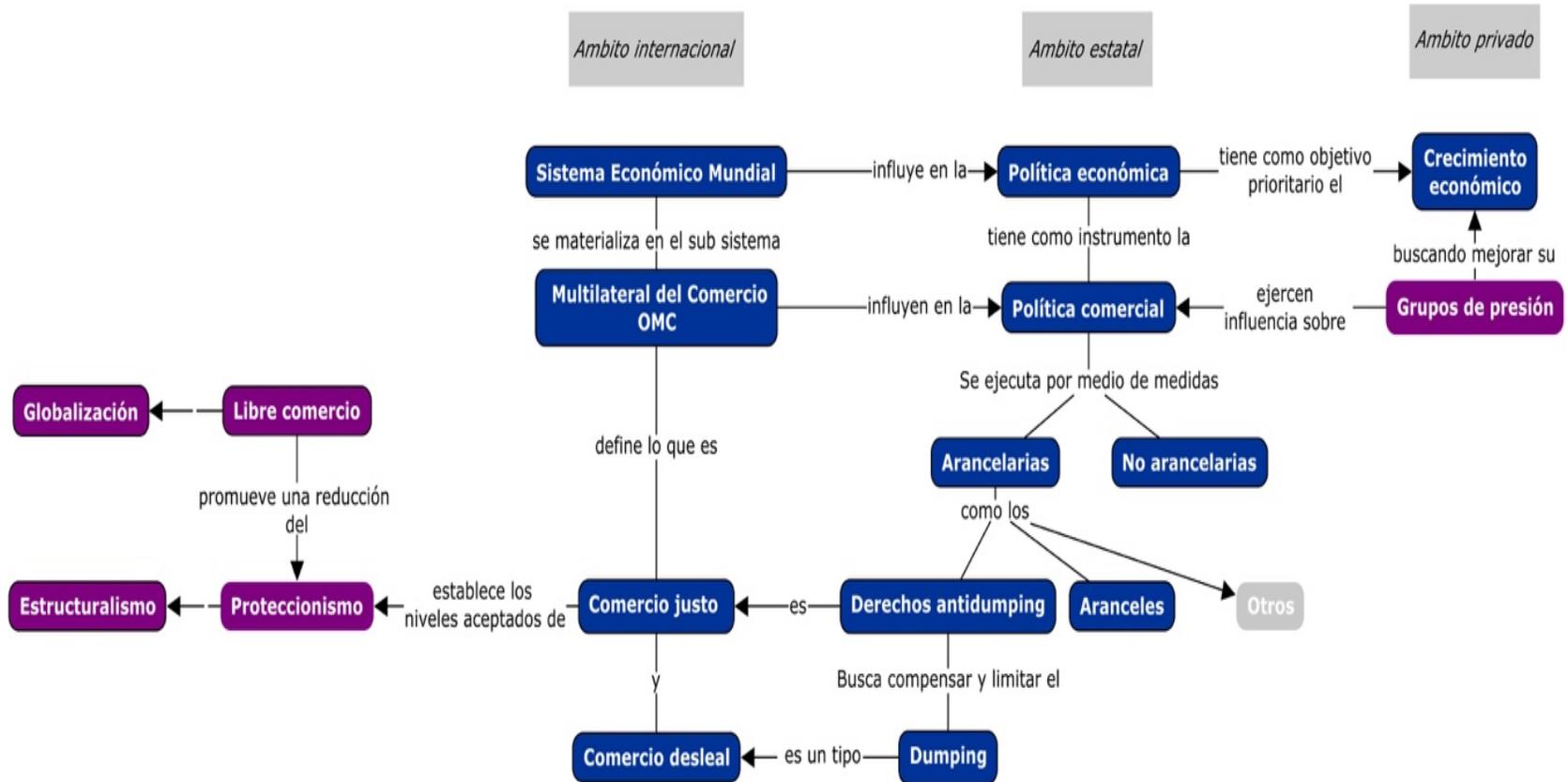
Objetivos específicos.

1. Identificar a los principales actores vinculados en el conflicto de dumping entre LAICA y La Maquila Lama.
2. Describir los intereses (ejes explícitos o implícitos) de los principales actores involucrados en el conflicto comercial.
3. Analizar los planteamientos estratégicos y tácticas de los principales actores del conflicto comercial.

## Capítulo II: Marco teórico

El abordaje del comportamiento político del sector azucarero costarricense en la tensión libre comercio-proteccionismo, exige la utilización de un marco teórico que permita comprender las dinámicas propias del comercio internacional, enmarcadas en un sistema económico particular y las formas de ejercicio del poder derivadas de la actividad económica enfatizando su carácter político, así como las implicaciones de su accionar en contextos específicos.

Diagrama 3. Mapa conceptual del marco teórico



Fuente: elaboración propia

## El sistema económico mundial.

La actividad económica y las decisiones políticas que surgen de ella, responden a un sistema orientado por tres preguntas esenciales: ¿qué producir? ¿cómo producir? ¿para quién producir? (Cuadrado, et al. 2010: 24). El sistema económico se entiende como “el conjunto de principios, instituciones y normas que traducen el carácter de la organización económica de una determinada sociedad” (Cuadrado et al. 2010: 25). Este sistema se basa siempre en una serie de principios y opciones que tienen un claro contenido político y moral. Según los autores,

“La alternativa de organización económica adoptada en un determinado país tendrá siempre mucho que ver con los principios políticos aceptados, con los poderes políticos, con la organización social... en último término, con la naturaleza y estructura del poder que exista en un momento dado en una sociedad.” (Cuadrado y otros, 2010: 25).

Esta relación directa entre el sistema económico y el sistema político se manifiesta cuando se afirma que “el sistema de decisiones descentralizadas que implica la implantación de una economía de mercado exige un sistema político democrático” (Cuadrado y otros, 2010: 25). Pero se puede afirmar que no habrá grandes avances democráticos en el conjunto de la sociedad si no se asegura la democracia en el centro mismo de la vida económica, ya que “los sistemas que actualmente existen en los países democráticos, esencialmente basados en los principios del mercado, han mostrado siempre dificultades para combinar de forma satisfactoria los principios de eficiencia y de equidad” (Cuadrado y otros, 2010: 26).

El sistema capitalista, basado en la economía de mercado, “constituye hoy la base del marco real en el que se desenvuelven las economías más industrializadas, así como una buena parte de las intermedias y en vías de desarrollo” (Cuadrado y otros, 2010: 27). Algunos de sus principios institucionales básicos son: el principio de la libre iniciativa del individuo para tomar decisiones en el terreno económico, el mercado como institución central del sistema, el derecho a la propiedad individual, el derecho a contratar e intercambiar libremente, la libertad en la prestación del trabajo y la libertad de emprender y correr riesgos (Cuadrado y otros, 2010: 29). En suma, “las economías de mercado no están planificadas, ni controladas, ni reguladas por el gobierno. Este debe atender algunas necesidades colectivas, pero no compite con empresas privadas ni toma decisiones sustituyendo a los consumidores ni a los productores” (Cuadrado y otros, 2010: 30).

El mercado constituye el encuentro y confrontación de intereses entre diversos agentes económicos. Es entendido como “un territorio en el que las partes están unidas por relaciones de libre comercio, de tal modo que los precios se nivelan con facilidad y prontitud” (Cuadrado y otros, 2010: 28). El precio es, entonces, el indicador de la contraposición entre oferta y demanda del bien o servicio objeto de transacción. (Cuadrado y otros, 2010: 30). En palabras de Gouverneur, los precios desempeñan un papel esencial en la vida económica orientando las decisiones tanto de productores como de consumidores. Pero ¿de qué dependen? Las diferencias de precios se deben, antes que todo, a diferencias en las cantidades de trabajo necesarias para producir las distintas mercancías. (2005:11).

Es importante señalar que el marco en el que se han definido los principios generales, institucionales y reglas que orientan el desarrollo de la actividad económica presenta en cada país unas

características propias y diferenciales, pero en sus líneas básicas suele responder a un modelo más general de organización de la vida política y económica, con determinados rasgos y principios comunes. Dichos principios se justan a lo que se ha denominado el sistema económico. (Cuadrado y otros, 2010: 23).

### Sistema multilateral del comercio.

El sistema multilateral del comercio está conformado por los múltiples intercambios de mercancías y relaciones comerciales de los países, las normas establecidas en cada ronda de negociación que regulan las relaciones comerciales y por la Organización Mundial del Comercio, cuya función es resolver, examinar, administrar y cooperar con los diferentes miembros y participantes del comercio internacional (OMC, 2017).

La OMC como foro de negociaciones comerciales tiene el objetivo central de "garantizar que los intercambios comerciales se realicen de la forma más fluida, previsible y libre posible" (OMC, 2017). Además, tiene como objetivos "elevar los niveles de vida; lograr el pleno empleo; lograr un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva; y acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible" (OMC, 2017).

Las dimensiones que cubre la OMC, no antes abordadas por el GATT, son la expansión de la producción y el comercio de bienes y servicios; el "objetivo de un desarrollo sostenible (...) procurando proteger y preservar el medio ambiente e incrementar los medios para hacerlo (...); y la dimensión de desarrollo, a fin de ayudar a que (...) los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico" (OMC, 2017).

La OMC es el principal ente regulador internacional del comercio desleal. Esta función la realiza por medio del mecanismo de examen de políticas comerciales, que figura en el Anexo 3 al Acuerdo por el que se establece la OMC. "Todos los Miembros de la OMC son objeto de examen en el marco del MEPC, pero la frecuencia de los exámenes varía en función de la participación de cada país en el comercio mundial. La vigilancia periódica de las políticas comerciales nacionales a través del MEPC es un medio de fomentar la transparencia tanto a nivel nacional como multilateral" (OMC, s.f: 9).

### Comercio justo y comercio desleal.

Según lo establecido en el Artículo 10bis.2) del Convenio de París, se entenderá por competencia desleal "todo acto de competencia contrario a los usos honestos". La mayoría de los países con leyes especiales sobre competencia desleal han adoptado definiciones idénticas o similares para sus disposiciones generales, utilizando términos como "prácticas comerciales honestas" (Bélgica y Luxemburgo), "el principio de la buena fe" (España y Suiza), "corrección profesional" (Italia) y "buenas costumbres" (Alemania, Grecia y Polonia). A falta de legislación específica, los tribunales han definido la competencia leal con frases como "los principios de honestidad y trato justo" o "la moral del mercado" (Estados Unidos de América) (OMPI, 1994:25).

El aspecto común de estos ejemplos, “es el intento (por un empresario) de tener éxito en la competencia sin basarse en sus propios logros en términos de la calidad o el precio de sus productos y servicios, sino aprovechando indebidamente el trabajo de terceros o influyendo en la demanda de los consumidores mediante declaraciones falsas o engañosas” (OMPI, 1994:26). Por lo que, desde su origen, los métodos que utilizan esas prácticas hacen dudar sobre su lealtad en la competencia (OMPI, 1994:26).

Vinculado a las prácticas engañosas, la OMC establece normas –heredadas del GATT del 47- sobre no discriminación. Los principios de La Nación más favorecida (NMF) y Trato Nacional (TN), tienen como objetivo lograr condiciones equitativas de comercio, es decir, “competencia libre, leal y sin distorsiones” (OMC, 2016). El principio de NMF implica que los países miembros de la OMC no pueden establecer normalmente discriminaciones entre los diversos locutores comerciales (OMC, 2016). En general, el trato NMF significa que los beneficios comerciales que se le otorgan a un miembro para comerciar mercancías, deben ser dadas a los demás miembros por igual. Por su parte, el Trato Nacional implica igual trato para las mercancías nacionales como extranjeras. “Las mismas mercancías importadas y las producidas en el país deben recibir el mismo trato, al menos después de que las mercancías extranjeras hayan entrado en el mercado” (OMC, 2016). La aplicación de gravámenes y derechos a la importación no constituyen una violación al trato nacional, a pesar de que los productos nacionales no tengan el mismo gravamen (OMC, 2016).

Las distorsiones se materializan en dos tipos de comercio desleal, que han sido determinados y legitimados por la OMC como el dumping y la subvención –sobre todo la subvención agrícola-. El origen del comercio desleal deviene de la competencia del mercado. Cualquiera que sea el posicionamiento, a favor o en contra de la tipificación de las prácticas de comercio desleal, siempre se debe entender que “la competencia de un mercado es la lucha por la clientela”. (Otamendi, 1998:1) Sin embargo, esta lucha debe realizarse dentro del marco normativo legal, para no ser considerado un acto ilícito. La dificultad de abarcar los actos ilícitos en las prácticas comerciales, impide una definición universal sobre lo que es el comercio desleal (Otamendi, 1998). Para esto, se define claramente algunas prácticas que no son consideradas comercio desleal:

- Ofrecer un producto de la mejor calidad posible al menor precio posible.
- Campañas publicitarias o promocionales
- Distribución del producto en todos los lugares en que es buscado (Otamendi, 1998:1)
- El ofrecimiento de descuentos por volumen y cantidad de compras.
- Liquidaciones por fin de temporada
- Liquidaciones por cesación del negocio (Otamendi, 1998:43)

El proceso de tipificar actos comerciales, que se entiende que van en contra de la moral y las buenas costumbres, es lento y dificultoso, debido, fundamentalmente, a dos razones: la primera es que la legislación “nunca se modifica con la misma velocidad con que lo hace la realidad, por lo que los tribunales son los que, aplicando los principios tradicionales, resuelven sobre nuevos actos en un contorno social cambiante” (Otamendi, 1998:2). La segunda razón es el carácter internacional de las prácticas de comercio desleal. Los actores y los escenarios no se encuentran dentro de un mismo territorio jurídico, sino que se encuentran en varios al mismo tiempo y con disposiciones jurídicas

diferentes y en algunas ocasiones, encontradas. En estos casos, las organizaciones internacionales inciden parcialmente en la resolución de diferencias, debido a que la capacidad, moral y legalidad de incidir en la soberanía de un Estado aún se discute (Otamendi, 1998).

El concepto de comercio justo surge en 1964 en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), cuando se oyó por primera vez el grito de "Comercio, No Ayuda" (EMAUS, s.f). Desde entonces, el Comercio Justo constituye "una alternativa al comercio convencional para los productores del Sur en situación de vulnerabilidad, caracterizándose por establecer relaciones comerciales estables y transparentes, que se rigen no sólo por criterios económicos, sino sociales y medioambientales. El principal reto del Comercio Justo es lograr regular y equilibrar el comercio mundial en beneficio de los actores más desfavorecidos, es decir, los productores del Sur" (EMAUS, s.f.).

### Política económica.

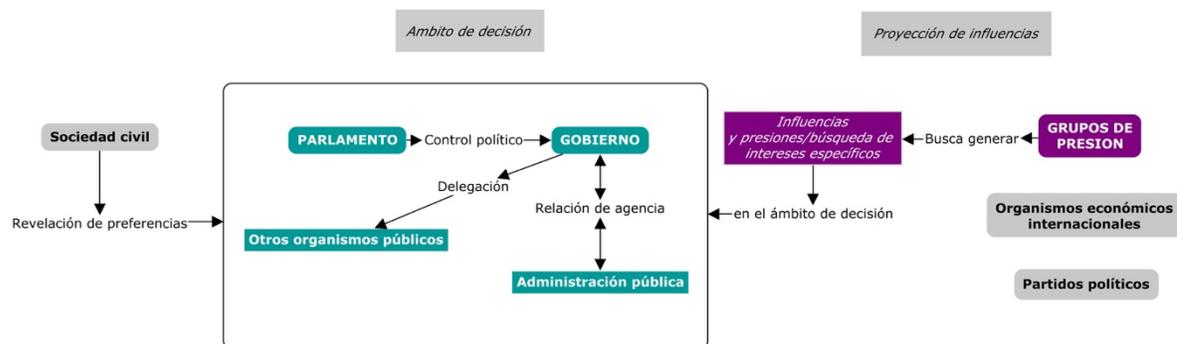
La política económica se interesa por problemas como "el poder, los grupos de presión, los intereses políticos en asuntos económicos, la asignación de recursos y toma de decisiones" (Cuadrado et al 2010:21). Según los mismos autores, la política económica, en cuanto a praxis, ha sido definida como "el resultado de la decisión de una autoridad. Es siempre una acción deliberada por parte de dicha autoridad. Toma como referencia unos fines u objetivos deseados y para lograrlos emplea determinados medios o instrumentos" (Cuadrado et al. 2010:19-20). Por lo que como disciplina "tiene también una estrecha relación con la Ciencia Política", sobre todo en el vínculo existente entre la economía y la política, evidente en "toma de decisiones en materia económica, la asignación de recursos, la distribución de la renta o la estabilización de las economías" (Cuadrado et al. 2010:20).

Los fines generales de la política económica son "los propósitos de carácter más general que una sociedad se ha propuesto alcanzar" (Cuadrado et al. 2010: 57). Uno de fines más importantes es el bienestar económico, que significa la "elevación del nivel de vida general de todos los ciudadanos" (Cuadrado et al. 2010: 58). Los objetivos económico-sociales son la concreción de los fines generales. El objetivo que concretiza el fin de elevar el nivel de vida de las personas es el crecimiento económico, lo que significa "lograr tasas de crecimiento de la producción de forma sostenida, incluyendo cambios estructurales continuos en el tejido productivo" (Cuadrado et al. 2010: 61).

El análisis sobre las causas del crecimiento económico es antiguo, pero la definición de este como objetivo de la política económica es más reciente. Específicamente desde los sesenta, durante la Guerra Fría, aparecen sistemas para lograr altas tasas de crecimiento (Cuadrado et al. 2010:204). Se contempla este propósito como el objetivo prioritario de la política económica de los países, debido a que "el mantenimiento de mayores tasas de crecimiento de la producción se transforma en importantes diferencias en los niveles de vida de la población en el plazo de unas décadas, pues siempre que el crecimiento de la producción sea a un ritmo mayor que el de la población, crecerá la renta per cápita" (Cuadrado et al. 2010:206) Se entiende por crecimiento económico la "ampliación de la frontera de posibilidades de la producción" (Cuadrado et al. 2010:204), y su principal factor es la acumulación de capital, de la que dependen la ampliación del mercado (Betancourt, 2004; Bustelo, 1999; CLAT, 1993; Sunkel y Paz, 1997, citados en Mujica y Rincón, 2010: 301-302).

Una concepción formal de la política económica es la “manipulación deliberada de unos determinados instrumentos para alcanzar ciertos objetivos” (Cuadrado et al. 2010:80). En el diagrama 3 presentan un esquema aproximativo al conjunto de agentes que intervienen en la elaboración de la política económica. Primero, aquellos que son los tomadores de decisiones para alcanzar los objetivos propuestos. Segundo, los grupos de presión que se encuentran fuera del ámbito de decisión. Se entiende como grupos de presión aquellas organizaciones de individuos y/o “entidades que teniendo en común determinados intereses se esfuerzan por influir en la elaboración y la ejecución de la política económica con objeto de asegurar la protección y la promoción de los mismos” (Cuadrado et al. 2010:99).

Diagrama 4. Esquema general de la participación de los actores básicos en el proceso de elaboración de la política económica



Fuente: elaboración propia con base en Cuadrado et al. (2010):81.

Algunas de las técnicas de intervención de los grupos de presión, según Cuadrado et al (2010:100) son:

- Actuación en los procesos electorales: mediante apoyo o rechazo de determinados parlamentarios, amenazas, poder para designar funcionarios afines.
- Intervención directa en la vida política: a través de contactos con las autoridades, participación en los textos de los proyectos de ley, elaboración de documentación e informes, fomentando huelgas o cierres empresariales, presionando a través de expertos y abogados.
- Contribución a la formación de la opinión pública: a través de campañas en los medios de comunicación de masas (prensa, televisión, radio, internet, redes sociales).
- Utilización de la corrupción de políticos y funcionarios: con objeto de que desarrollen medidas favorables a sus intereses.

Putnam (1988) propone un enfoque de juego en dos niveles, para estudiar los actores involucrados en la constitución de la política comercial, un tipo de política económica. Según este enfoque las negociaciones intergubernamentales, “así como la dinámica mediante la cual los estados alcanzan acuerdos internacionales, pueden ser planteados como juegos en dos niveles. La política comercial de dos o más estados se determina de modo simultáneo a través de la interacción estratégica entre una serie de actores.” () Según Putnam el jefe de la delegación diplomática de cada estado negocia y “está restringido simultáneamente en dos niveles interrelacionados: el nacional y el internacional”, es

decir, que el negociador, dialoga con actores de su propio estado como “grupos de presión, distintos ministerios del gobierno y actores no estatales como las empresas multinacionales o las ONGs y en la otra con los diplomáticos de otras naciones” (Putnam, 1988).

### Política comercial y sus instrumentos.

La política comercial “se refiere a las medidas que aplican los gobiernos para regular los flujos comerciales con el resto del mundo y determina el grado de contacto de productores y consumidores nacionales con los precios mundiales” (Cuadrado y otros, 2010: 440). Según Steinberg, la política comercial viene determinada por un conjunto de fuerzas políticas y económicas, así como por las ideas y creencias que tienen los distintos agentes sobre los efectos que tiene la liberalización comercial en el bienestar, los salarios o la competitividad de las empresas. La influencia de los grupos sociales en la política comercial se transmite a través del sistema político” (2006: 3).

El comercio internacional es regulado por el sistema multilateral del comercio. La política comercial ejecuta una serie de instrumentos para controlar las operaciones comerciales, según los intereses del Estado, pero el instrumento más utilizado es el arancel, ya sea ad valorem (un porcentaje sobre el precio internacional del bien) o específico (un monto por cada unidad del bien) (Cuadrado, 2010: 440). Estos instrumentos pueden dividirse en instrumentos tendientes a aumentar las exportaciones y los que procuran reducir las importaciones:

Tabla 11. Instrumentos de política comercial

Instrumentos para frenar importaciones	
Barreras Arancelarias	Aranceles e impuestos especiales
	Precios de referencia
	Derechos variables
	Derechos anti-dumping
	Derechos compensatorios
Barreras No Arancelarias	Licencias/restricciones cuantitativas
	Medidas sanitarias y fitosanitarias
	Compras públicas
	Depósitos previos a la importación
	Restricción crédito a la importación
	Subvención, desgravación y ventajas crediticias a la producción interna
	Obstáculos técnicos y normas
Trabas administrativas	
Instrumentos para fomentar las exportaciones	
Ayudas a la exportación	Subvenciones directas
	Desgravación fiscal y ventajas crediticias
Regímenes económicos de aduana	Admisión temporal
	Otros regímenes económicos en aduana
Actuaciones institucionales	Seguro a la exportación
	Centros de Promoción de Exportaciones
	Zona franca
Supresión barreras a la exportación	Licencias a la exportación
	Impuestos a la exportación

	Monopolios de exportación
	Trabas administrativas
	Trabas a la inversión extranjera
	Precios de referencia
	Depósitos previos a la importación para empresas exportadoras

Fuente: elaboración propia con base en UNED, Política Comercial.

La mayoría de estos instrumentos están regulados por la OMC. Organización para la apertura del mercado y el comercio, “es un foro para que los gobiernos negocien acuerdos comerciales. Es un lugar en el que pueden resolver sus diferencias comerciales” (OMC, 2016). Este ente tiende a promover la eliminación de barreras no arancelarias por medio de acuerdos comerciales y normas, “buscando mayor transparencia en los sistemas de protección de sus países miembros” (Cuadrado et al. 2010: 440).

### Dumping y derechos antidumping.

El dumping se ha considerado como una práctica de comercio desleal, debido a que se entiende que existen intereses explícitos e intencionados de desfavorecer a un sector del mercado en determinada región económica. Según la OMC “si una empresa exporta un producto a un precio inferior al que aplica normalmente en el mercado de su propio país, se dice que hace “dumping” (OMC, 2016).

La intención de vender mercancías a precios muy bajos, más aún debajo del precio con el costo de producción es eliminar la competencia, “que no podrá bajar sus precios sin riesgo de incurrir en pérdidas, hasta desaparecer” (Otamendi, 1998:43). Así, conseguir el monopolio del mercado para luego elevar los precios por encima del precio del mercado y, de esta manera, recuperar las pérdidas (Otamendi, 1998).

Diagrama 5. Definición de dumping como estrategia de monopolización de productos



Fuente: elaboración propia.

El acuerdo de la OMC autoriza a los gobiernos a adoptar medidas contra el dumping cuando se ocasione un daño genuino a la rama de producción nacional competidora (Mávila y Luyo, 2010:58). "Para poder adoptar estas medidas, se tiene que demostrar que existe dumping, calcular su magnitud (cuánto más bajo es el precio de exportación en comparación con el precio en el mercado del país del exportador), y que el dumping está causando daño o amenaza causarlo" (Mávila y Luyo, 2010:58). Las afectaciones del dumping van desde la caída de precios del producto, la pérdida de puestos de trabajo, la disminución de utilidades, el incremento de la capacidad instalada ociosa, hasta el cierre de las plantas industriales, entre otros perjuicios (Mávila y Luyo, 2010:58).

El artículo 7 del Acuerdo Antidumping contiene normas sobre el establecimiento de medidas provisionales. Entre ellas figuran las siguientes: las autoridades deberán formular una determinación preliminar positiva de la existencia de dumping, daño y relación causal antes de aplicar medidas provisionales y no podrán aplicarse dichas medidas antes de transcurridos 60 días desde la fecha de iniciación de la investigación. Las medidas provisionales podrán tomar la forma de un derecho provisional o, preferentemente, una garantía -mediante depósito en efectivo o fianza- igual a la cuantía provisionalmente estimada del margen de dumping (GATT. Acuerdo Antidumping, 1947).

### Proteccionismo comercial y sus instrumentos.

La protección comercial es tan antigua como el comercio mismo. En general, "la protección ha respondido a una doble motivación: proteger la producción nacional y generar ingresos aduaneros" (Cuadrado et al 2010: 444). Además, de los aranceles *ad valorem*, específicos y contingentes arancelarios, otro tipo de instrumento de protección utilizado son los derechos anti dumping y compensatorios, "son aranceles adoptados en represalia por una conducta impropia de algún socio comercial" (Cuadrado et al 2010: 444). Otras medidas de protección son las barreras no arancelarias como: cuotas de importación, licencias a la importación, compras públicas (margen de preferencia a empresas domésticas), restricción del crédito, trabas administrativas, normativas sanitarias y fitosanitarias (en ocasiones pueden tener un cariz proteccionista). De las barreras no arancelarias, a los productos agrícolas y alimenticios, les afecta mayoritariamente las medidas sanitarias y fitosanitarias, ya que estas son "medidas que se aplican para proteger la vida de las personas y de los animales de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios; proteger la vida de las personas de enfermedades propagadas por vegetales o animales; prevenir o limitar otros perjuicios en un país resultantes de la entrada de plagas" (UNCTAD,2012:7).

Según la OMPI, los consumidores, como árbitros de los juegos económicos, pueden desalentar a los empresarios deshonestos dejando de adquirir sus productos y favoreciendo los de los competidores honestos. Sin embargo, la realidad es diferente, ya que "conforme la situación económica se vuelve más compleja, los consumidores son menos capaces de actuar como árbitros." No obstante, se acuerda que tanto los consumidores, como los competidores honestos, "son quienes deben recibir protección contra la competencia desleal" (OMPI, 1994:12).

## Tensión entre proteccionismo y libre comercio.

La disputa entre proteccionismo y libre comercio mantiene tensiones que soportan argumentos como que el "el proteccionismo siempre refleja los intereses de grupos empresariales o sindicales que se favorecen económicamente de los precios altos, de la calidad inferior y del monopolio" (Espinosa, 1994:1). Lo que quiere decir, que la protección está resguardando a empresarios que no son competitivos, frente a otros productores que sí lo son. La discusión de porqué unos productores son más competitivos que otros, no es profundizada desde esta perspectiva a favor del libre comercio. El principal argumento de esta vertiente es el beneficio del libre comercio generado sobre los consumidores, que en teoría se resume en precios más bajos y mejor calidad, ya que "los aranceles que elevan el precio" y este aumento en los precios "afectan más a los pobres que a los ricos" (Espinosa, 1994:1). La relación inversa no es muy discutida por los que abogan por el libre comercio, ya que se mantiene la postura simplista, es decir, si se reducen los aranceles, entonces, se reducen los precios finales al consumidor. Considerando que lo anterior fuera cierto, en materia de empleo, el libre comercio genera nuevos empleos, ya que "al bajar los precio, se dejar más ahorro en las cuentas". Los precios bajos favorecen a otras industrias que requieren sus materias primas a precios menores (Espinosa, 1994:1).

La postura que defiende la protección comercial agrega, partiendo del punto anterior, que la reducción de aranceles solo beneficia al intermediario, ya que la reducción de precios no es una consecuencia automática posterior a la desgravación arancelaria. Otros argumentos a favor del proteccionismo comercial son:

- Desde el punto de vista de los países en vías de desarrollo, el libre comercio puede frenar la creación de industrias nacientes.
- Desde el punto de vista de los países desarrollados, el libre comercio puede acabar con el Estado de Bienestar. "Las empresas de los países desarrollados se enfrentan a la competencia de las instaladas en los países en vías de desarrollo, que pueden producir con costes labores considerablemente más bajos" (E-ducativa, s.f).

Ambas posturas, mantienen una línea discursiva de lucha contra el monopolio. Primero, los que abogan por el libre comercio, consideran que, al eliminar la competencia de productos extranjeros, el producto nacional podría aprovechar esa protección para acaparar el mercado y subir los precios del producto de forma excesiva. Los segundos, consideran que, al permitir el libre comercio en su totalidad, las empresas extranjeras destruyen la competencia nacional para posteriormente monopolizar la comercialización de un bien.

## Libre comercio, producto de la globalización.

Un aspecto fundamental de la ola neoliberal sobre la mundialización o globalización "es la afirmación de que el libre comercio, más que la libre circulación del capital y el trabajo es la clave de la prosperidad general" (Ha-Joon Chang,2003:1). Los seguidores del neoliberalismo como paradigma económico y proyecto político, ven el libre comercio como el medio por el cual los países "desarrollados se hicieron ricos" (Ha-Joon Chang,2003:1). Es así como las ideas de crecimiento de la teoría clásica y neoclásica

aplicaban también a los países en desarrollo, de forma que debían volverse a los regímenes de libre comercio (Peet, R. & Hartwick, 2009).

Ya para los años 80, las recomendaciones basadas en ideas neoliberales se habían convertido en estándar de política económica internacional. El Consenso de Washington planteaba una lista resumida de reformas y políticas para ordenar los países. El sexto punto, establece el libre comercio, es decir, la eliminación a barreras de importaciones y reducción progresiva de aranceles hasta su eliminación total (Peet, R. & Hartwick, 2009).

### *¿Qué pasó con el modelo pseudo perfecto?*

A finales del siglo XIX se caracterizó por el predominio de regímenes comerciales liberalizados en grandes sectores de la economía mundial. Entre 1860 y 1880 muchos países europeos redujeron sus aranceles sustancialmente. “Al mismo tiempo, la mayor parte del resto del mundo tuvo que practicar el libre comercio a la fuerza por el colonialismo y los tratados en condiciones de desigualdad en el caso de unos pocos países formalmente independientes, como los países latinoamericanos” (Ha-Joon Chang, 2003:3). Sin embargo, EE. UU. mantenía tarifas muy altas incluso durante esta época. Sin embargo, “dado que EE. UU. era entonces solo una pequeña parte de la economía mundial, tiene cierto fundamento decir que esa fue la época más cercana al libre comercio que se ha alcanzado en toda la historia” (Ha-Joon Chang, 2003:3).

Ha-Joon Chang (2003), analiza que, prácticamente todos los países que hoy son países desarrollados, emplearon activamente “políticas comerciales intervencionistas e industriales dirigidas a promover — y no solo proteger, hay que dejarlo claro— las industrias nacientes durante el periodo de despegue”<sup>8</sup> (Ha-Joon Chang, 2003:5). Cuando los países desarrollados estaban en la fase de crecimiento acelerado “usaron políticas comerciales e industriales intervencionistas para promover sus industrias nacientes y alcanzar las economías de primera línea” (Ha-Joon Chang, 2003:5). Y muchos de estos países, “protegieron sus industrias mucho más que los países en desarrollo actualmente” (Ha-Joon Chang, 2003:5).

Ejemplo de esto es el estado desarrollista, concepto acuñado paralelo al keynesianismo. Se empleó en el Tercer Mundo durante la posguerra, siguiendo el ejemplo de Japón, “que tuvo un rápido desarrollo industrial como Resultado de la intervención directa del Estado” (Peet, R. & Hartwick, 2009). Además, el llamado “milagro” económico en la posguerra de Japón y los nuevos países industrializados Corea, Singapur y Taiwán (a partir de 1970), “se debió fundamentalmente a la intervención y planificación estatal, a través de políticas como la protección de la industria local, la restricción de la inversión extranjera directa, los subsidios a la actividad industrial, la provisión estatal de la educación y la promoción de la capacitación y la investigación y el desarrollo tecnológico” (Peet, R. & Hartwick, 2009).

---

<sup>8</sup> Según la teoría de desarrollo por etapas de Rostow.

## Capítulo III: Estrategia metodológica

En este apartado se expone el alcance de la propuesta y el método de trabajo seguido para el desarrollo de la investigación, entendido como el procedimiento que ordena las distintas etapas de la actividad indagatoria. Además, se describen las técnicas de recolección de datos y las técnicas empleadas para el análisis de la información obtenida.

En ese marco, se plantea la metodología de estudio de caso. El estudio de caso se puede definir como una investigación en la cual se analiza profundamente y de manera integral una unidad para responder al planteamiento del problema (Hernández y Mendoza, en Hernández, Fernández y Baptista, 2014: 164). Un caso es una unidad o entidad sistémica identificada en sus límites y características y ubicada en relación a su contexto y que es el principal objeto o sujeto de estudio. En otras palabras: el caso es la unidad de análisis. El caso se considera en sus dimensiones espacial y temporal. Asimismo, los límites o fronteras se determinan mediante la teoría que guía el estudio, el planteamiento y el sentido común. (Hernández y Mendoza, en Hernández, Fernández y Baptista, 2014)

Existen dos tipos de estudio de casos, el intrínseco y el instrumental. En lo intrínseco, el caso viene dado. No nos interesa porque con su estudio aprendamos sobre otros casos o sobre algún problema general, sino porque necesitamos aprender sobre ese caso particular (Stake, 1999:16). En el estudio instrumental de casos, existe "una cuestión que se debe investigar, una situación paradójica, una necesidad de comprensión general y consideraremos que podemos entender la cuestión mediante el estudio de un caso particular" (Stake, 1999:16). La finalidad de este estudio de casos es comprender otra cosa. El presente estudio se concentra en hacer un estudio de caso instrumental, ya que, en el caso de dumping entre LAICA y LML se evidencia la tensión de la economía mundial entre el proteccionismo comercial mediante intervención estatal y la liberalización del comercio y los procesos de globalización económica.

### Enfoque de investigación.

En la investigación predomina un enfoque cualitativo. "La investigación cualitativa se enfoca en comprender los fenómenos explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto." (Hernández, Fernández y Baptista, 2014: 358). La investigación es cualitativa, debido a que el propósito consiste en "reconstruir" la realidad de una coyuntura, "tal como la observan los actores de un sistema social previamente definido" (Sampieri 2010: 9). Según Hernández, Fernández y Baptista, "el enfoque cualitativo se selecciona cuando el propósito es examinar la forma en que los individuos perciben y experimentan los fenómenos que los rodean, profundizando en sus puntos de vista, interpretaciones y significados." (2014: 358).

Según Kirk y Miller (1986:21 citado en Alpizar, 2012:10) "la investigación cualitativa es un fenómeno empírico, localizado socialmente, definido por su propia historia", que se ocupa de las relaciones entre personas en la sociedad, "lo que producen, piensan, dicen y lo que hacen frente a los demás" (Alpizar, 2012:11). En general, "las investigaciones cualitativas se basan más en una lógica y proceso inductivo (explorar y describir, y luego generar perspectivas teóricas). Van de lo particular a lo general" (Sampieri 2010: 9). Se entiende, entonces, que esta investigación es cualitativa en tanto busca describir el

comportamiento político de diversos actores (individuales y colectivos) en los procesos de toma de decisiones relacionados con las políticas comerciales, como instrumento de política económica.

### Tipo de estudio.

La investigación cualitativa “produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas y la conducta observable” (Tylor, 1996:20 citado en Alpizar, 2012:11); por lo que el alcance de esta investigación es descriptivo. Según Sampieri et al (2010) “los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno.” La descripción consiste en la caracterización de un hecho o fenómeno, en este caso, se trabaja la caracterización del comportamiento político de determinados actores en escenarios particulares y con diversidad de cuotas de poder en una coyuntura de determinación de la política comercial, específicamente a través del análisis del caso de dumping por el azúcar entre LAICA y LML.

La delimitación temporal de la investigación responde completamente a la coyuntura en estudio. “Las coyunturas políticas en el ámbito internacional, nacional, regional comunal o institucional, revelan cambios permanentes en su dinámica, lo que las hace propicias para el análisis” (Abarca 2012:253). El corte temporal definido comprende el periodo 2014-2017 (febrero), ya que es el tiempo que dura el conflicto formal entre LAICA y LML. El hecho o acontecimiento central que determina el inicio de la coyuntura es cuando comienza a elevarse importación de azúcar de manera significativa al país, contenedores de azúcar provenientes de Brasil. Este hecho es el detonante porque los demás acontecimientos están supeditados a este que los originó. El hecho o circunstancia que cierra la coyuntura son las resoluciones del MEIC de la denuncia interpuesta por LAICA alegando prácticas de comercio desleal por parte de LML a través del dumping por el azúcar. “El cierre de la coyuntura obedece a una determinación metodológica, dado que es presumible que el asunto o conflicto –objeto de la coyuntura- no llegue a su fin (en el sentido de que se haya solucionado)” (Abarca 2012:259). Como explica, Abarca, el conflicto finaliza metodológicamente en el 2017, lo que no significa que las prácticas comerciales, tácticas e intereses de los actores hayan acabado.

### Operacionalización de categorías.

Tabla 12. Operacionalización de categorías de análisis

Objetivo general	Objetivos específicos	Dimensión	Categorías	Indicadores	Técnicas de recolección
Analizar el comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-	Caracterizar los principales actores vinculados en el conflicto de dumping entre LAICA y La Maquila Lama.	Actores	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Protagonista</li> <li>– Ayudantes</li> <li>– Opositores</li> <li>– Destinatarios</li> </ul>	Mapa de actores	Entrevistas y monitoreo de medios
		Escenarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Formal-institucional</li> <li>– Informal-no institucionalizado</li> </ul>	Informe descriptivo de escenarios por actor	Entrevistas y monitoreo de medios

proteccionismo, en el caso de dumping entre LAICA y La Maquila Lama, durante el periodo 2014-2017.	Identificar los intereses (ejes explícitos o implícitos) de los principales actores involucrados en el conflicto comercial.	Intereses	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implícitos/tácitos</li> <li>- Explícitos/manifiestos</li> </ul>	Informe descriptivo de intereses por actor	Entrevistas y monitoreo de medios
		Recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alianzas estratégicas</li> <li>- Protección en medios de comunicación</li> <li>- Recursos materiales</li> <li>- Legitimidad y reconocimiento</li> </ul>	Listado de recursos disponibles por cada actor	Entrevistas y monitoreo de medios
	Describir los planteamientos estratégicos y tácticas de actores del conflicto.	Objetivos estratégicos		Listado de intereses y el planteamiento de objetivos por actor	Entrevistas y monitoreo de medios
		Tácticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Persuasión</li> <li>- Amenazas</li> <li>- Dinero</li> <li>- Sabotaje</li> <li>- Acción directa</li> </ul>	Listado de tácticas utilizadas por actor	Entrevistas y monitoreo de medios

Fuente: elaboración propia

## Técnicas de recolección de información.

### Revisión documental.

La investigación bibliográfica se concentra en “detectar, obtener y consultar la bibliografía, con el propósito de extraer y recopilar la información relevante y necesaria para nuestro problema de investigación” (Hernández, 2003:23). Se utiliza esta técnica porque permite identificar aspectos del proceso que hayan sido documentados en actas de reuniones o que evidencien estrategias y tácticas según lo estipulado en normativa, reglamentos, leyes y decretos. Se revisan los documentos que cuenten con el carácter de publicidad. Los principales documentos que se incluyen en esta técnica, según sea su grado de disponibilidad, son:

Tabla 13. Lista de revisión documental

Nombre
Comunicados de prensa LAICA
Comunicados de prensa LML
Reglamentos y estatutos de LAICA y LML

Fuente: elaboración propia

### Revisión de medios de comunicación digital

Se recopila el contenido noticioso de medios de comunicación digital que hayan abordado el caso de estudio durante el periodo en que duró el proceso (2015 a 2016). A las noticias se les aplica un análisis de contenido, ya que esta es una técnica que “acepta material no estructurado” y no es intrusiva, “no contamina el escenario en el cual se produjo el acto comunicativo” (Abarca, 2012:196). Las

unidades de observación constituyen las noticias (incluida la sección de opinión) que se haya publicado durante el periodo de estudio en los siguientes medios:

Tabla 14. Medios de comunicación monitoreados

Nombre	Fecha de estudio
La Nación	Enero 2014 a febrero, 2017
El Financiero	
El País	
La República	
El Semanario Universidad	
Diario Extra	
CentralAmericaData.com	
Crhoy.com	

Fuente: elaboración propia

Análisis de contenido: noticias.

El análisis de contenido es una técnica que se basa en “la lectura como instrumento de recogida de información, la cual debe realizarse de modo científico” (Abarca 2012:195). Elaborar categorías implica un “proceso de construcción de ejes o nociones principales, a partir de las cuales, las unidades de análisis son clasificadas de acuerdo con criterios” (Abarca 2012:2012). En este caso, las categorías de análisis de contenido elegidas para estudiar las noticias responden a los objetivos específicos de investigación:

Tabla 15. Categorías de análisis de contenido noticioso

Objetivos específicos	Tipo categorial	Definición	Ejemplos
Caracterizar los principales actores vinculados en el conflicto de dumping entre LAICA y La Maquila Lama.	Actor	Refiere a la persona u organización que tiene una posición central o que potencia el inicio de una acción.	LAICA, MEIC, La Maquila Lama, FEDECAÑA.
	Dirección u orientación	Es el posicionamiento o postura a favor o en contra de una persona, idea, proyecto o propuesta.	A favor, en contra, neutral.
	Materia	Énfasis, tópico central o colateral señalado en el cuerpo de la comunicación.	Fortificación del azúcar, dumping, competencia, monopolio.
Identificar los intereses (ejes explícitos o implícitos) de los principales actores involucrados en el conflicto comercial.	Valores	Se relaciona con metas (aspectos que alguien desea o consigue)	Libre competencia, nacionalismo, seguridad alimentaria, soberanía.
	Autoridad	Es la persona, grupo u objeto en cuyo nombre se realiza una declaración	Datos estadísticos, UCR, MEIC, COMEX, OMC

Describir los planteamientos estratégicos y tácticas de actores del conflicto.	Métodos	Medios empleados para los fines. Forma en que los objetivos son realizados	Investigación, negociación, opinión.
	Misión	Refiere al grupo cuya comunicación es particularmente dirigida	A los productores de caña de azúcar, a los consumidores

Fuente: elaboración propia con base en Berelson, Bernard (1952:149-158), citado en Abarca, 2012:215-216.

### Entrevistas semiestructuradas.

La entrevista se define como una técnica de investigación que “permite la obtención de información mediante una conversación de naturaleza profesional, tiene características eminentemente concreta, personal, directa e inmediata” (Sierra, 1995:350). Según Sibaja (2012), la entrevista puede diferenciarse por el tipo de estructura de la conversación, es decir, si se conversa de manera directa, con una guía temática, se le llama entrevista a profundidad, mientras que si se recolecta la información con una guía de preguntas estructuradas, aunque abiertas, se trata de una entrevista estructurada o semiestructurada (Sibaja,2012:100). La utilización del tipo de entrevista semiestructurada, en la cual, no existe un cuestionario al que se tenga que ajustar el entrevistador (Sierra, 1995:352); se considera apropiada para este estudio, ya que permite ahondar en los procesos políticos del caso por dumping LAICA y LML. De acuerdo con Ruiz e Ispizúa, la entrevista se utiliza para conocer opiniones, actitudes, ideas o interpretaciones de la persona entrevistada sobre un evento o fenómeno social (Citado en Sibaja, 2012:101).

En la investigación propuesta se efectúa una entrevista semiestructurada a los principales actores involucrados en el caso de estudio:

Tabla 16. Personas entrevistadas / principales actores individuales

Nombre	Cargo
Juan Carlos Sandoval	Gerente General de La Maquila Lama
Carlos Mora	Viceministro del MEIC (27 enero, 2015-8 de mayo, 20180)
Victoria Velázquez	Directora de Competencia del COPROCOM
Felipe Arguedas	Viceministro de MAG (01 de abril, 2016-8 de mayo, 2018)
Guido Vargas	UPANACIONAL
Erick Ulate	Presidente de Consumidores de Costa Rica
Benavides, Henry	Coordinador de Agricultura y Contingentes, COMEX
Román, Luis	Presidente de UPIAV
Carlos Molina	Directivo de FEDECAÑA
Álvaro Jenkins	Dueño de Ingenio El Viejo
Marvin Arias	Representante de productores

Fuente: elaboración propia

Se exponen las principales líneas de indagación de la guía de entrevista propuesta:

Tabla 17. Guía de entrevista

Dimensión	Contenido	Preguntas incluidas
Actores y escenarios	Tipificación de los actores (protagonistas, opositores, aliados, etc.) Escenarios de acción de los actores	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ¿Quiénes se han opuesto al monopolio de LAICA con el azúcar?</li> <li>– ¿Tienen alianzas estratégicas? ¿Con quién?</li> <li>– ¿Cuál es el desenlace de la denuncia ideal?</li> <li>– ¿Qué hicieron para lograr ese desenlace?</li> <li>– ¿En qué espacios lograron instalar negociaciones?</li> </ul>
Intereses y recursos	Intereses (explícitos e implícitos) y recursos disponibles y en acción	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ¿Por qué dan la lucha a favor/en contra del dumping? ¿Cuál es el objetivo?</li> <li>– ¿Por quiénes se da esta lucha comercial?</li> <li>– ¿Qué lograron hacer? ¿Con quiénes han conversado?</li> <li>– ¿Tienen contactos o alianzas en el gobierno?</li> </ul>
Estrategia y tácticas	La estrategia planeada por los actores y las tácticas o mecanismos de acción	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ¿Planearon de una forma distinta la aparición en medios a partir de la denuncia?</li> <li>– ¿Buscaron visibilidad mediática? ¿Qué lograron?</li> <li>– ¿Qué otras acciones han llevado a cabo para lograr sus objetivos?</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

En el contacto preliminar para las entrevistas a cada sujeto se le informó sobre el tipo de estudio, sus propósitos, el permiso para grabar el audio y las cláusulas de confidencialidad de la información recopilada, así como su utilización para fines académicos únicamente. Para esto se presentó un consentimiento informado (ver anexo 1)

## Técnicas de análisis de datos.

### Análisis de coyuntura.

El análisis de coyuntura es un instrumento científico que evidencia la correlación de fuerzas entre distintos actores colectivos e individuales (Abarca, 2012:252). En general, el análisis de coyuntura es una "estrategia de análisis que permite sistematizar, comprender e identificar diferentes situaciones de relevancia política en cortes analíticos de tiempo tratados como unidades o totalidades. Considera actores, intereses, planteamientos estratégicos" (Abarca, 2012:254). Los objetivos específicos del análisis de coyuntura son:

- Reseñar la situación política central que motiva la ejecución del análisis.
- Describir el posicionamiento de actores (fuerzas políticas) en relación directa o indirecta a la situación política central.
- Caracterizar a los actores principales del problema, en cuanto a ventajas y formas de actuación presentes.
- Determinar y caracterizar la posibilidad de alianzas políticas de los actores principales.

- Sistematizar las formas de actuación y repercusión en los distintos ámbitos geográficos (Abarca, 2012:254).

Se utiliza esta técnica de investigación porque es útil para “entender de mejor forma el desenlace de ciertos hechos políticos que acontecen en distintos espacios geográficos o institucionales” (Abarca, 2012:256).

*Categorías de análisis:*

1. Acontecimientos.

Los hechos son cotidianos y constantes, “pero cuando alguna circunstancia los hace destacar se está en presencia de un acontecimiento” (Abarca, 2012:257). En el caso de investigación, el acontecimiento central es el aumento del ingreso de contenedores de azúcar blanca de mesa, provenientes de Brasil, a cargo de la empresa LML. Punto que marca un conflicto: “esencia de la política, dado que involucra los intereses, los deseos y las preferencias de los actores” (Mariñez, 2004 citado en Abarca, 2012:258). En ese momento, LAICA considera amenazada la barrera comercial que había construido durante más de 50 años para evitar la importación de azúcar. Ya que, este hecho es una clara señal de competencia en el mercado azucarero, y los intereses económicos de LAICA se concentran en mantener alejada la competencia internacional del mercado nacional del azúcar.

2. Los escenarios.

El escenario es el espacio donde los actores despliegan sus acciones a partir de una estrategia determinada (Abarca, 2012:261). Se define escenarios como “espacios en que se desarrollan los acontecimientos o acciones propias de un estudio de coyuntura” (Abarca, 2012:261). Existen dos tipos de escenarios: formales e informales.

Diagrama 6. Tipos de escenarios políticos



Fuente: elaboración propia con base en Abarca (2012:261)

Los medios de comunicación se han “transformado en escenarios de persuasión de la opinión pública sobre problemas o asuntos públicos de muy variada índole” (Abarca, 2012:262). La publicidad es un elemento importante para conseguir los objetivos, ya que “transformar un tema cualquiera en un tema público implica que este es forzado a ingresar en la agenda pública de cuestiones pendientes de resolver” (Abarca, 2012:262). Los medios pueden ejercer un doble papel, tanto como escenarios, en la medida que reconstruyen posiciones e intereses; como actores con determinada expresión política y defensa de sus intereses. “Se recomienda considerar esa doble dimensionalidad en los medios de comunicación: la de fuente de información y la de actor con posiciones concretas” (Abarca, 2012:263).

### 3. Los actores.

Se define al actor político como “aquel grupo o persona que en el marco de una situación –frente o con otros actores- defiende, proclamara o reclama una idea, un proyecto, una promesa o un interés. Clásicamente, a los actores se les denomina como fuerzas sociales” (Abarca, 2012:264). El INCEP define cuatro tipos de actores:

- Protagonistas: manifiestan objetivos e intereses de grupo.
- Ayudantes: actores que apoyan los intereses de homólogos, ya sea por una alianza efímera o por una tradición.
- Opositores: pretenden obstaculizar el propósito manifiesto u oculto de otros actores.
- Destinatarios: quienes se verán afectados directa o indirectamente de las acciones de los actores en conflicto (Abarca, 2012:264).

Las relaciones entre actores “exhiben distintas características: formales, informales, horizontales, verticales y afectivas” (Abarca, 2012:265). Según Abarca, los actores que se encuentran fuera de la escena de gobierno puede tener tres tipos de posiciones: defensiva (contrarias a una posición gubernamental que nace de ella misma o como apoyo a una iniciativa de otro grupo), ofensiva (generan acciones proactivas para mantener ventajas o aumentarlas), ofensiva-defensiva (la cual resulta de una combinación de los dos tipos anteriores) (Abarca, 2012:265).

Sobre la categorización de actores, resulta imprescindible comprender los tipos de grupos de presión, para estudiar las relaciones de fuerza. Los grupos de interés constituyen grupos que se conforman “en esencia para auspiciar la defensa de los intereses de su colectivo (...) pero solamente cuando demanda una actividad, legislación o posición a alguna institución pública, se convierten en grupos de presión” (Abarca, 2012:267).

Tabla 18. Clasificación de los grupos de presión según Meynaud y Xifra

Categoría general	Tipo	Descripción
De acuerdo con la naturaleza de la estrategia y la técnica utilizada	Lobbying directo	Se intenta la gestión ya sea por vías legales o mediante el contacto directo con las autoridades respectivas.
	Lobbying indirecto	Con la movilización de la opinión pública (mediático) se intenta que las

		autoridades públicas actúen al respecto del interés.
De acuerdo con quién lo ejerce	Lobbying integrado	El ejercicio por el propio actor sin necesidad de contratar a terceros.
	Lobbying independiente o profesional	Es el que se ejerce por medio de una empresa o profesional contratado a efectos de realizar lo solicitado por el grupo contratante.
De acuerdo con quien lo promueve	Lobbying empresarial	El ejercicio por empresas.
	Lobbying grupal	Lo ejerce un actor a título individual o como parte de otras cadenas de actores.
	Lobbying unipersonal	Es el que ejerce un ciudadano.
De acuerdo con el público receptor	Lobbying parlamentario	El Congreso es el destinatario de la actividad, ya sea en algún congresista en particular, grupo de legisladores o incluso el de una fracción legislativa.
	Lobbying administrativo o gubernamental	El destinatario de la presión es el Poder Ejecutivo u otra entidad de gobierno.
De acuerdo con la naturaleza de los intereses	Intereses materiales	Se persigue adquirir o mantener ciertos derechos o recompensas que son posibles de contabilizar.
	Intereses morales e ideas	Promueven ideas principios, formas de comportarse.
De acuerdo con la naturaleza de los grupos	Grupos privados	Orgánicamente están fuera del aparato estatal.
	Grupos públicos o de interés institucional	De alguna forma están orgánicamente contactado o dependientes del Estado, por ejemplo, municipalidades y asociaciones de desarrollo.
De acuerdo con el tipo de organización interna	Grupos federados	Son organizaciones formadas por varios grupos a la vez.
	Grupos unitarios	Son grupos que pueden ostentar una característica general pero solamente representan a los agremiados en particular
De acuerdo con el lugar ocupado en la acción del grupo	Grupos exclusivos	Actúan siempre sobre instituciones pertenecientes al Estado

	Grupos parciales	La presión que realizan es solo una parte de sus actividades. Mayormente son grupos de interés.
De acuerdo con el ámbito territorial de actuación	Grupos a nivel nacional	Actúan solamente en el ámbito de un país.
	Grupos a nivel internacional	Aquellos que traspasan las fronteras con sus actuaciones.

Fuente: Abarca 2012 con base en Meynaud, Jean (1987) y Xifra, Jordi (1998)

Los métodos de presión son variados, “aunque es indudable que aquellos que reposan sobre la opinión pública (mejor dicho, que intentan crear una opinión favorable a la posición) y la que implica amenazas de protesta en calles, mitines, huelgas y paros, tienden a generar una mayor presión para una respuesta institucional” (Abarca, 2012:271). En general, se pueden identificar cinco métodos de presión.

Tabla 19. Métodos que utilizan los grupos de presión, según Meynaud

Método	Definición
Persuasión	Consiste en la exposición de argumentos que apoyen la posición.
Amenazas	Esencialmente refiere al anuncio de procedimientos que de alguna forma menoscaban la autoridad o reputación de la agencia de gobierno respectivo.
Dinero	Sirve para apoyar candidaturas, generar corrientes de acción.
Sabotaje	Crear inestabilidad a partir del irrespeto a leyes.
Acción directa	Acciones materializadas probablemente con amenazas de antemano

Fuente: Abarca, 2012 con base en Meynaud (1978: 25-35)

Los métodos utilizados y las estrategias dependen según cada actor cuenta con: “recursos financieros, tecnología o conocimiento disponible, número de integrantes, capacidad de movilización de integrantes, redes de contacto, alianzas con otros sectores, prestigio, la credibilidad de la organización o institución, capacidad de toma de decisiones” (Abarca, 2012:272).

#### 4. La relación de fuerzas, estrategias y tácticas.

Cada actor despliega contactos de distinta naturaleza con otros actores, “por medio de los cuales verifica su poder de intimidación, de afiliación o ambas”, por lo que las relaciones de fuerzas son el resultado de “acciones y contactos entre actores” (Abarca, 2012:273). El análisis de coyuntura exige descubrir en los actores la esencia de su composición, relación, actuación, “recursos materiales e inmateriales de apoyo, defensa comunicación, motivación o agresión con que se cuenta” (Vega, 1989:9, citado en Abarca, 2012:273). Por lo que, el análisis de correlación de fuerzas implica “la realización de un mapeo sobre el posicionamiento de los actores y cómo estos se mueven a lo largo de la coyuntura” (Abarca, 2012:274).

Las estrategias contemplan la definición de objetivos y líneas de acción generales. La táctica especifica los medios o mecanismos concretos de acción para conseguir la realización de estrategias. Se pueden mencionar como ejemplo de tácticas, los métodos de acción de los grupos de presión de la tabla 11. Estas son tácticas de acción para lograr sus objetivos previamente delimitados.

#### 5. La articulación o relación entre estructura y coyuntura

En esa categoría se debe separar la realidad social en partes. Para Osorio, “la realidad social se presenta como una sedimentación de capas que van de las más visibles, las de la superficie a las más ocultas y profundas” (Osorio, 2002:39, citado en Abarca, 2012:281). No existe coyuntura sin estructura; “la coyuntura se inscribe o inserta en medio de una serie de elementos sociales que se sintetizan en la economía (recursos naturales, formas de propiedad de los medios de producción, sectores productivos), la política (partidos políticos, organizaciones sociales y populares, tipo Estado y de gobierno) y la ideología (sistema educativo, tendencia de los medios de comunicación)” (Abarca, 2012:283).

## Capítulo IV. El acto de producir es un acto político

Uno de los debates más acalorados a nivel internacional se libra alrededor de las ventajas y desventajas de la liberalización comercial, es decir, la implementación de políticas para reducir progresivamente las barreras arancelarias y no arancelarias que los distintos países o bloques económicos imponen al libre tránsito de mercancías, personas y capital, a escala mundial (Fernández, 2004:3). Discursivamente, la mayoría de los gobiernos consideran la meta de la liberalización como un factor positivo e incuestionable para alcanzar el desarrollo económico. Frecuentemente, se justifica esta práctica aperturista por medio de un conjunto de afirmaciones teóricas que exponen que, si se permite que los mercados funcionen sin restricciones ni barreras, se atenderán de manera óptima todas las necesidades económicas globales, utilizando recursos económicos de manera eficiente y produciendo pleno empleo. (Shaikh, 2004:1) Algunos actores clave del comercio internacional incluso garantizan que el comercio es la forma más segura para promocionar un crecimiento económico favorable a los pobres, (Moore en Shaikh, 2004:1) al punto de considerarlo como un principio casi “sagrado”. (Krugman,1987:131). En efecto, existe algún grado de consenso con estas afirmaciones entre los gobiernos de muchos estados, el cual se ha reflejado en convenios internacionales como el Tratado de Marrakech, que creó la Organización Mundial del Comercio (OMC), como principal promotor de la reducción de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio internacional.

Sin embargo, la Ronda de Doha para el Desarrollo – la primera ronda de negociación destinada a una completa liberalización del comercio internacional tras la creación de la OMC – no ha logrado concluir después de trece años de negociación. Este bloqueo en la agenda global del libre comercio se debe al límite que países miembros han encontrado respecto a su disposición y capacidad de reducir barreras. En el núcleo de este bloqueo se encuentra la agricultura, a la cual se pretende eliminar subvenciones a la exportación, reducir ayudas internas (consideradas como distorsiones de comercio) y atender preocupaciones no comerciales, como la seguridad alimentaria y el desarrollo rural (OMC, 2018). En este contexto, la dinámica real del funcionamiento de las economías globalizadas deja entrever que la postura del libre comercio se enfrenta constantemente a resistencias. El

proteccionismo es una faceta vigente entre países o bloques económicos que buscan defender sus intereses nacionales de desarrollo a costas de una mayor liberalización comercial (Fernández, 2004:3). Hoy por hoy, son los países industrializados y económicamente desarrollados los que tienen estructuras económicas más proteccionistas y los países subdesarrollados son los que, a escala mundial, tienden a buscar el desarrollo de una economía más abierta (Fernández, 2004:4). Un ejemplo de esto es que, a pesar de la firma de acuerdos comerciales con ambas naciones, persisten mecanismos de protección que impiden la entrada del azúcar costarricense a mercados internacionales como el mexicano y el canadiense (Molina, 2018; Fernández, 2004:58).

La paradoja del proceso de liberalización global es que los Estados siempre han procurado defender su producción nacional de las importaciones como mecanismo para promover desarrollo, pero, simultáneamente pretenden abrir los mercados de otros países a sus productos, para reducir costos y también promover desarrollo (Fernández, 2004:29). Es decir, a pesar de que el libre comercio se considera discursivamente como la mejor opción para la repartición de riqueza en el mundo, en su ejercicio, el poder político y económico a nivel nacional también busca definir parámetros regulatorios favorables a sectores económicos clave considerados de importancia para promover el desarrollo nacional.

Esta es la razón por la que la discusión sobre liberalización comercial como modelo de desarrollo económico no es completamente estatal. Los Estados no definen la política comercial de los países de manera aislada del entramado de actores involucrados en esta discusión, lo que significa que el entendimiento de la discusión entre libre y proteccionismo se complejiza, al contemplar el comportamiento político de todos los actores vinculados, resguardando sus diferentes tipos de intereses, contando con diferentes recursos para lograrlo y con diferentes capas de institucionalidad activadas alrededor del mismo foco. Por ello, no se puede comprender la relación entre comercio y desarrollo sin una desagregación del sector económico que busca ser liberalizado o protegido. Esto incluye comprender cómo funcionan estos sectores, identificar las cadenas de producción involucradas, los actores participantes, los intereses y las relaciones de fuerza establecidas en cada relación comercial particular.

Paralela a esta discusión “mayoritariamente estatal”, hay que comprender el impacto comercial producido por el fenómeno de la transnacionalización de las economías. Después de la Segunda Guerra Mundial, ocurrieron cambios significativos en el ordenamiento económico mundial que afectaron las economías locales y a las sociedades, en general, y que, de una manera casi total, pusieron en riesgo el sector agrícola de los países subdesarrollados.

Esta reestructuración parte del principio de integración profunda del mercado internacional (Fernández, 2004:25); pero no entre países, sino entre empresas transnacionales. De esta dinámica se desprende el caso particular de estudio del conflicto entre LML y LAICA por el mercado del azúcar.

Las empresas transnacionales constituyen la nueva potencia económica, caracterizada porque “su campo de inversiones y vinculaciones comerciales necesariamente debe darse a escala mundial” (Fernández, 2004:25). Además, la lógica del capital transnacional no es maximizar el uso de la ciencia en la producción para atender las necesidades del conjunto de la sociedad, es decir, no maximiza el desarrollo local sino el lucro transnacional (De Sousa, 2006:22). Esto implica, necesariamente, que se

entienda la economía del mundo como un todo (Fernández, 2004: 26) y todas las regulaciones del comercio internacional, las barreras nacionales al comercio de ciertos insumos o productos sean consideradas como frenos al desarrollo de sus actividades comerciales. Esta economía del mundo, según el autor, forma parte de un sistema social y político global, cuyas divisiones geográficas fundamentan y condicionan, simultáneamente, a esa economía. Las presiones para reestructurar la política económica de los países para consolidar una economía globalizada se imponen desde organizaciones internacionales como la OMC, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional e incluso mediante agencias de cooperación internacional. Sin embargo, los intereses nacionales se incrementan “en aras de resguardarlos frente a la evolución de esa economía globalizada” (Fernández, 2004:25).

Es importante considerar que el capital transnacional no tiene compromisos con las necesidades particulares de las regiones donde se instala, ya que su vocación es universal; “quiere el mundo como su límite” (De Sousa, 2006:23). Sin embargo, las corporaciones transnacionales si requieren el consentimiento político de los países para su funcionamiento en cada economía particular. De este hecho se derivan las dos posturas que, en teoría, se contraponen: el libre comercio, que deviene de una estructura internacional que pretende la unificación del mercado mundial y, por ende, la reducción de los obstáculos nacionales a las inversiones transnacionales; y el proteccionismo que considera resguardar alguna rama de la rama de producción, sector comercial o empresa, de las importaciones que entran al país en condiciones diferentes a las nacionales, por ejemplo, estructuras de costos de producción más elevados (Fernández, 2004:121).

El libre comercio es uno de los cimientos más importantes del neoliberalismo, entendido como el proyecto político de una élite económica mundial que procura estabilidad y previsibilidad en sus transacciones globalizadas. Esta postura considera que, para lograr un desarrollo económico, los países subdesarrollados deben eliminar las intervenciones estatales en el mercado. Sin embargo, algunos críticos señalan que el mundo actualmente está lejos de cumplir la teoría de ventajas comparativas y desnudan una serie de contradicciones en el sistema internacional que lo vuelven más complejo, por ejemplo, que los países industrializados lograron su desarrollo económico, en gran medida, por el proteccionismo comercial y la intervención estatal (Agosin y Tussie, 1993, p.25; Rodrik 2001, p.11, Chang 2002; Stiglitz 2002). En palabras de Chang:

“Cuando eran países en desarrollo, prácticamente ninguno de los países hoy desarrollados practicaba el libre comercio (ni una política industrial de liberalización como contrapartida doméstica) sino que promovía sus industrias nacionales mediante aranceles, tasas aduaneras, subsidios y otras medidas” (Chang, 2002:1).

Precisamente, el crecimiento económico de estos países se debe a la protección de sus sectores más vulnerables y sensibles, como la agricultura. Actualmente, la Unión Europea mantiene altos subsidios a la producción agrícola. Por ejemplo, durante décadas, Alemania blindó legalmente a su industria azucarera, mediante cuotas de producción y el establecimiento de precios mínimos de la remolacha

azucarera (Ulrich, 2017). Esta protección se redujo por la presión de países latinoamericanos productores de azúcar.<sup>9</sup>

El proyecto neoliberal ha sido ejecutado en la mayoría de los países en la región latinoamericana, no obstante, cada uno establece los límites y alcances de su lógica y funcionamiento. En Costa Rica, por ejemplo, existen oficinas que promueven la competencia<sup>10</sup> por medio de la eliminación de restricciones y el libre comercio, inspirados en el principio de competitividad y eficiencia en la producción, es decir, postulados que indican que deben sobrevivir -únicamente- aquellas corporaciones, industrias, empresas o productores que sean lo suficientemente eficientes como para competir internacionalmente. La teoría no establece los parámetros de competición, lo que implica que, según las posturas neoliberales, eficiente es aquella empresa que es competitiva con quién quiera dominar su mercado.

Estas dinámicas están inmersas en un sistema global. Según Rosales, “La economía global se caracteriza por la intensidad del cambio tecnológico y el surgimiento de competidores poderosos, lo que se ha traducido en drásticos cambios en la competitividad y una tendencia a estructurar la producción en torno a cadenas mundiales de valor” (Rosales, 2009: 77). Con base en la idea de que la globalización es un proceso en el que las cadenas de producción, industrialización y distribución se lleven a cabo a nivel mundial por corporaciones transnacionales, se infiere que las empresas nacionales deben competir con estas corporaciones mundiales y sobrevivir para ser consideradas eficientes; en caso contrario, no deberían existir. Es importante enfatizar que las implicaciones de esa lógica económica “incluyen, por ejemplo, drásticos cambios en el mapa mundial del intercambio comercial y las ventajas competitivas, así como nuevos ganadores y perdedores a nivel de zonas económicas, países, sectores productivos y empresas” (Rosales, 2009: 77). El rol asumido por estos sectores productivos y empresas conlleva diferentes formas de ejercer el poder por parte de actores no estatales, lo que obliga a tratar la discusión entre libre comercio y proteccionismo tomando en cuenta la diversidad de actores no estatales que ejercen su poder político en estos procesos comerciales globalizados.

Por un lado, los promotores de la competencia promueven el libre comercio como una vía para aumentar la cantidad de oferentes de un solo bien en un mismo mercado. Sin embargo, las importaciones generalmente provienen de un sistema transnacional de producción que profundiza, a escala mundial, la concentración de bienes de producción (De Sousa, 2006:22), aspecto contrario a los principios de la libre competencia. Esta es una de las paradojas más peligrosas del libre comercio, ya que los monopolios de producción de bienes sensibles y estratégicos pueden distorsionar los precios a su favor y hasta pueden provocar crisis económicas. El debate posterior es considerar el costo social de ser lo suficientemente competitivos. Por otro lado, desde el proteccionismo se

---

<sup>9</sup>Según la UNICEF (2003) el nivel del apoyo financiero que otorgan los países de la OCDE a sus productores en el sector agrícola ha sido alto y aumentó (específicamente en la Unión Europea) a más de 250 mil millones de dólares en 2003, resultando en una competencia desigual con los agricultores en los demás países.

<sup>10</sup> Según Fernández (2004) la orientación neoliberal se plasma también en la inclusión de principios de la doctrina neoliberal en el marco jurídico de Costa Rica, especialmente con la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor.

considera fundamental incluir en el debate los costos sociales de la eficiencia, además se incluyen en el análisis otros aspectos más allá del precio, como la sostenibilidad ambiental a largo plazo, la generación de empleos directos e indirectos, la soberanía alimentaria, es decir, la autonomía alimentaria de cada país frente a desastres naturales, entre otros. El proteccionismo tiene una característica fundamental, es nacional, local o regional e incluso sectorial. A diferencia del libre comercio, que se inspira en políticas mundiales, internacionales y globalizantes. Por lo que el proteccionismo es una práctica contraria a la globalización, articula y resguarda las fuerzas de lo local o nacional frente a una lógica internacionalista que pretender la apertura irrestricta.

Para el sector agrícola en Costa Rica, la apertura comercial irrestricta significaría la probable desaparición de sectores de pequeños productores de alimentos, con todas las consecuencias conexas a nivel económico y social, como la proletarianización y "aumento de las masas marginales en las ciudades, reconversión productiva, baja del nivel de vida, aumento de la dependencia externa, impacto negativo sobre la balanza de pagos derivado de la necesidad de la importación" (Fernández, 2004: 15). El sector agrícola desempeña un papel significativo en las economías de América Latina, pues su producción representa un porcentaje relativamente alto del PIB y de las exportaciones. Por tanto, los cambios en el sector agrícola son determinantes para el avance de los países y de sus zonas rurales, donde convergen la mayor cantidad de productores agrícolas. Además, se trata de sectores económicos donde existe una mayor incidencia de extrema pobreza en las poblaciones que toman parte (UNICEF, 2003).

Con la eliminación de barreras arancelarias en el marco del DR-CAFTA, los productores de los países miembros tienen acceso libre a nuevos mercados, pero los agricultores en Estados Unidos acceden a la competencia internacional apoyados por subsidios domésticos y de exportación, mientras sus contrapartes en Centroamérica no cuentan con dichas ventajas. Los subsidios favorecen la competitividad de los productores estadounidenses, al poder ofrecer precios más bajos que en Costa Rica o cualquier país centroamericano, sumado a la reducción de aranceles y barreras no arancelarias, los productos estadounidenses pueden ganarse los mercados de esta región. Además, los pequeños productores en Centroamérica no cuentan con las mismas condiciones técnicas, financieras, tecnológicas e incluso de infraestructura que sus pares en Estados Unidos (UNICEF, 2003). Se proyecta que una consecuencia de la eliminación de aranceles es la entrada masiva de productos subsidiados. Por ende, el resultado serían precios bajos en bienes agrícolas sensibles (como arroz, maíz, frijoles, azúcar) para el consumidor final, lo cual si bien podría ser positivo para las familias consumidoras, incluso para las familias agricultoras -ya que los productores también son consumidores de bienes alimenticios de la canasta básica- se corre el riesgo de que una parte importante de la población que cultiva estos bienes a nivel local pierda su fuente de ingreso y su modo de vida vinculado a la tierra (UNICEF, 2003). La reducción de empresas agrícolas de bienes sensibles podría representar una amenaza a la provisión de alimentos suficientes para todos los estratos de la población (UNICEF, 2003) y perpetuar la dependencia de las importaciones de alimentos.

Estas son algunas de las razones por las que se duda de la apertura comercial del sector agrícola en países latinoamericanos, donde aún existen muchas familias que dependen de la actividad, a pesar de estar inmersos en olas de integración mundial del mercado. Estas consideraciones también provienen de países altamente industrializados, ya que los países más desarrollados mantienen altos

niveles de protección a su sector agrícola (Chang, 2002:1). Por ejemplo, Estados Unidos mantiene una política de producción agrícola, fundamentada en una amplia base de subsidios, que lo ha convertido en el principal productor y exportador de gran cantidad de bienes agrícolas y pecuarios. La Unión Europea también desarrolló una política proteccionista y de subsidio a la producción, que tenía el objetivo de llegar al autoabastecimiento de productos de alimentación y romper con la dependencia de las importaciones (Fernández, 2004:54).

El autoabastecimiento alimentario es una de las razones de mayor relevancia para el proteccionismo comercial. En efecto, la OMC establece dentro de su compendio de normas, la posibilidad de que las diferentes naciones establezcan protecciones especiales a sectores que sean considerados estratégicos. Una de las razones para considerar un sector estratégico es que los productos sean parte de la canasta básica de alimentación local, y que su afectación por importaciones masivas causaría un aumento de la vulnerabilidad de aquellas personas que dependen del abastecimiento de este tipo de alimentos, afectando la soberanía alimentaria a largo plazo. En particular, estas medidas de protección se orientan a aquellos países que no están en capacidad de sostener las importaciones de alimentos, debido a la inestabilidad en sus exportaciones (Fernández, 2004:125).

Costa Rica, al igual que otros países latinoamericanos, es altamente dependiente de la producción agrícola para sus exportaciones hacia Estados Unidos y Europa (principales socios comerciales). Sin embargo, estos países mantienen políticas proteccionistas arancelarias y altos niveles de subsidios que procuran el autoabastecimiento, de manera que las exportaciones de Costa Rica y otros países similares, quedan excluidas de su mercado. A su vez, en estos países se encuentran las empresas exportadoras agrícolas más grandes del mundo, las cuales aumentan sus niveles de excedentes y requieren mercados internacionales donde colocarlos, por lo que tener el mercado latinoamericano libre de restricciones arancelarias resulta estratégico. Por esto es importante considerar el rol del Estado en los conflictos comerciales, a fin de cuentas, las decisiones que toma el gobierno afectan, promueven o bloquean cierto flujo de negocios internacionales o nacionales. El poder político es decisivo para mantener protegido un sector agrícola específico, sin embargo, también es fundamental para reestructurar y desarticular las barreras que impiden el desarrollo de las corporaciones transnacionales dentro del territorio nacional. El debate político se concentra en decidir entre el proteccionismo o el libre comercio como modelo de desarrollo económico.

## Capítulo V. LAICA y La Maquila Lama: dos modelos de negocios

Las dos formas de interacción entre comercio y desarrollo -el proteccionismo comercial y el libre comercio - se pueden ver reflejadas en dos modelos de negocios y de desarrollo diferentes. El primero se basa en concentrar toda la cadena de producción dentro de un mismo país, entendiéndose producción, industrialización, comercialización y distribución. Este modelo requiere de protecciones contra las importaciones para poder desarrollarse. Los encadenamientos productivos y la producción a pequeña escala siempre generan altos costos de producción, lo que se traduce en sectores poco competitivos respecto a productores de escala mundial. De este modo, si bien puede haber algún nivel de exportaciones, el principal objetivo de estos sectores es el abastecimiento nacional. En oposición a

este modelo de negocios y desarrollo tenemos uno más ligado a la liberalización comercial y a las nuevas reglas del comercio internacional. Este modelo está basado en las oportunidades de importación y la competitividad; así, se promueve todo tipo de encadenamientos a nivel internacional, involucrando corporaciones transnacionales, buscando sacar el mayor beneficio de la volatilidad de los precios mundiales. Su objetivo es aumentar la oferta de productos y ser altamente competitivos, por ende, su meta es el lucrar en todas las escalas geográficas posibles. La filosofía de negocios de LAICA encapsula el modelo proteccionista, mientras que LML es reflejo del modelo de importaciones agrícolas basado en el libre comercio.

El gremio azucarero nacional mantiene el monopolio de la comercialización del azúcar en Costa Rica, ya que junto a LAICA han perdurado férreos controles estatales contra la importación de azúcares y afines (Marchena, 2016:358). También, la LAICA ha asegurado beneficios tales como un notorio apoyo del aparato público en exención arancelaria para la importación de maquinaria agroindustrial, apoyo crediticio por parte del Sistema Bancario Nacional, la construcción de un muelle exclusivo para la exportación azucarera (Punta Morales en Puntarenas) y, además, ha conquistado un sitio de honor en la discusión de los tratados de libre comercio de las últimas dos décadas (Marchena, 2016:358).

Mediante la Ley 7818, Costa Rica ha organizado su cadena de suministros del mercado azucarero en Costa Rica alrededor de los productores de caña, los cuales pueden ser dependientes o independientes (los independientes que producen menos de 5 mil TM por zafra y los no independientes, que producen más de 5 mil TM por zafra), y los ingenios, que son los que procesan la caña para convertirla en azúcar con diferentes grados de refinamiento y la cual venden a LAICA para su comercialización nacional e internacional (Arias, 2017). LAICA es una corporación pública no estatal, con personalidad jurídica propia, que está al servicio de todos los ingenios y productores de Costa Rica. Sus fines son la comercialización de los sub-productos de la industrialización de la caña de azúcar, sea azúcar, mieles, alcohol o dulces, etc. (Art 4 y 5 de Ley N°7818) bajo las marcas registradas de LAICA: Doña María, Victoria, Juan Viñas, Zukra y Natuvia.

El financiamiento de la corporación se logra por medio del cobro de gastos de comercialización a los dueños de los ingenios y a las contribuciones obligatorias sobre el valor neto de la cuota nacional (art. 114 Ley No 7818). La cuota nacional se reparte entre los trece ingenios del país, en proporción a las cuotas de referencia de cada uno. La cuota de referencia es "el promedio de las producciones totales de azúcar de cada ingenio en las cinco zafras anteriores, calculadas con base en azúcar de 96° de polarización" (Arias, 2017:40 y artículo 125 Ley N°7818). Para los productores independientes, la cuota de referencia se calcula con el promedio más alto de azúcar que se haya obtenido en dos de las últimas tres zafras. (Art. 67 Ley N°7818). Las cuotas no se determinan con base en la caña cosechada, sino en el rendimiento obtenido (Arias, 2017), lo que significa que los productores pueden aumentar la cuota si se mejora el rendimiento, utilizando mejores técnicas de producción y nuevas tecnologías. Si el productor supera la cuota de producción, el sobrante de la cosecha será pagado como extra cuota, con parámetros internacionales de referencia. Estos excedentes estarán sometidos a la vigilancia estricta de LAICA y deberán almacenarse en bodegas (Art. 120 Ley N°7818).

La estructura de pagos de LAICA incentiva a los productores a mejorar sus rendimientos de azúcar por hectárea producida, lo que implica dos aspectos importantes. Primero, que la calidad de la caña entregada, no la cantidad, será la determinación para obtener los beneficios económicos. Esto

garantiza que la calidad del azúcar esté en constante mejora. Para lograr mejores rendimientos, LAICA cuenta con la Dirección de Investigación de la Caña de Azúcar (DIECA), que es una entidad especializada en investigación, innovación, mejora de variedades y asesoramiento de los productores de azúcar para mejorar sus cultivos mediante las mejoras de prácticas agrícolas y combate a plagas y enfermedades de la caña.

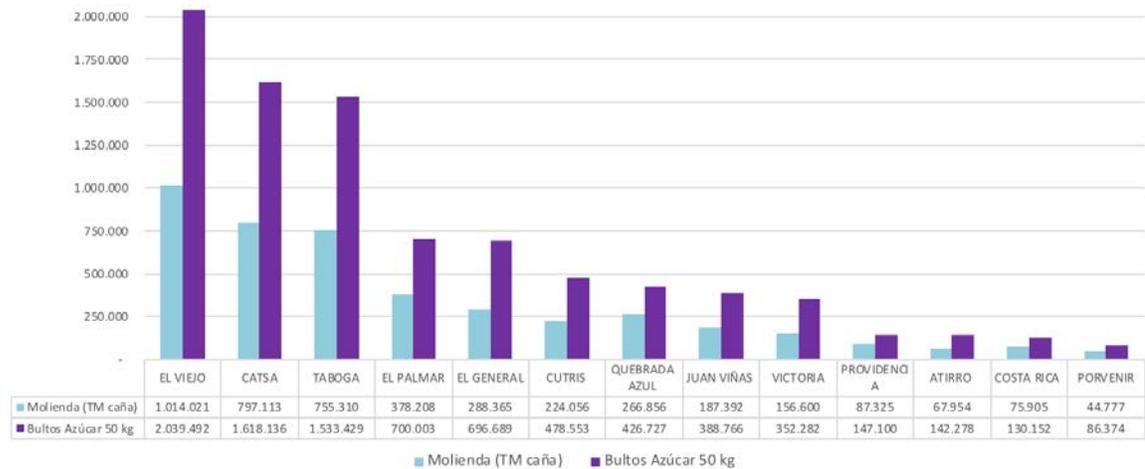
Y, segundo, que ningún productor tendrá la dificultad de vender la caña producida cada zafra, porque siempre se le asignará una cuota, calculada con los rendimientos de años anteriores. Existen tres escenarios posibles: que el productor no alcance la cuota asignada, que la alcance o que la supere. En caso de no alcanzarla, el faltante de cuota se distribuye entre aquellos productores que superaron su cuota, pero el cálculo para las siguientes cuotas se verá afectado hacia la baja. Si el productor alcanza su cuota, probablemente mantenga la misma cuota para las próximas zafras. Si el productor supera la cuota asignada, se le irá aumentando la cuota progresivamente.

El tema del pago de cuota y extra cuota es importante desde que ha constituido un argumento para criticar la estructura de LAICA por la oposición al proteccionismo. La razón es que la caña cosechada en extra cuota es pagada a precios mucho menores que la cuota. Para solucionar esto, se realizó una reforma a la ley 7818 el 25 de agosto de 2017. Se adicionó el artículo 17 bis cuyo contenido expresa la creación del Fondo de Asistencia Económica de Productores en Régimen de Excedentes; con el objetivo de mitigar la diferencia entre el precio del azúcar en cuota y el precio de excedentes que puedan tener los pequeños y medianos productores de caña independientes hasta de 1500 toneladas métricas. Este Fondo se sustentará con el cero coma tres por ciento (0,3%) del precio de liquidación dentro de la cuota de la zafra que corresponda, valor crudo (Asamblea Legislativa, decreto N° 9466). Lo que significa que los ingenios y productores más grandes estarán aportando mayor cantidad de dinero para el fondo que los pequeños productores.

Para efectos de la citada contribución, únicamente se considerará a los productores independientes pequeños y medianos reales, debidamente inscritos en el Registro Nacional de Productores, y ante la comisión de zafra del correspondiente ingenio, cuyas entregas a uno o más ingenios no superen las 1500 toneladas métricas de caña. LAICA debe procurar que este fondo se entregue a los pequeños y medianos productores de caña independientes reales, debidamente inscritos en cada ingenio como productores tradicionales, y el monto de dicho fondo se distribuirá entre ellos, asignando un valor igual de compensación a cada kilogramo de azúcar entregado en régimen de excedentes, hasta un valor máximo igual al precio de liquidación del azúcar en cuota, si el monto del fondo así lo permitiera (Asamblea Legislativa, decreto N° 9466).

El beneficio de esta reforma se resume en poder equiparar el precio de la extra cuota a precio de cuota, pero se incluye en esta contribución solamente a pequeños y medianos productores, que como se puede ver en el gráfico 4, existen tres grandes ingenios, El Viejo, CATSA y Taboga (todos en la zona de Guanacaste) que quedan excluidos de dicho Fondo de Asistencia Económica. En el resto de los ingenios se encuentran la mayoría de pequeños y medianos productores.

Gráfico 4. Costa Rica: Molienda (TM) y producción de azúcar (Bultos 50 kg) de Ingenios Azucareros. Zafra 2016-2017



Fuente: elaboración propia con base en Departamento Técnico de LAICA. (2017)

En la zafra 2016-2017 se aplicó por primera vez el ajuste de extra cuota del Fondo de Asistencia Económica. En esta ocasión tres ingenios fueron a los que se les ajustó el monto de extra cuota, El Ingenio Cutris, El Ingenio Victoria y el Ingenio El General. Cada uno de los ingenios tuvo un excedente diferente, es decir, kilogramos de azúcar que quedaron fuera de la cuota (segunda columna de la tabla 17). La diferencia del precio por kilogramo de azúcar de cuota y extra cuota se identifica en la tercera columna de la tabla 17, esto representa el monto por kilogramo, que perdería cada productor, en caso de que no se hubiera ajustado el precio. La cuarta columna es el monto asignado a cada ingenio producto del ajuste.

Tabla 20. Distribución del Fondo en la Zafra 2016-2017. Primera vez aplicó la modificación a la ley.

Productores del Ingenio	Total de kilogramos de azúcar en excedente a ajustar	Valor del diferencial (colones) de cuota y extra cuota/kilogramo	Valor total del ajuste de extra cuota (colones)
Ingenio Cutris	561.430,69	46,57	26.148.160,44
Ingenio Victoria	197.553,58	43,10	8.516.013,44
Ingenio El General	2.016,443,68	48,45	97.708.879,83
Total	2.775.427,96		132.373.053,72
Reserva Fondo de Asistencia Económica			330.041.048,53
Fondo no distribuido			197.667.994,82

Fuente: elaboración propia con base en Luis Bermúdez Acuña. Departamento Técnico de LAICA (2017).

La reserva del fondo en su primera zafra supera los 300 millones de colones y solo se utilizaron 130 millones. Por lo que, para la siguiente zafra, el fondo va a tener un acumulado. El aumento del tamaño del fondo es un incentivo a los productores pequeños y medianos a producir más y con mejores rendimientos, es decir, a superar su cuota, ya que la probabilidad de que se cubra la extra cuota completa es más alta.

El beneficio de contar con una corporación que controla y articula todo el encadenamiento de la producción de azúcar, es local. Como explica Carlos Molina -miembro de la Junta Directiva de la Cámara de Productores de Caña de la Zona, de Fedecaña y de la Junta Directiva de LAICA- los beneficiados no son solamente para los productores y los ingenios de azúcar, sino también se articulan otros trabajadores como "transportistas, cortadores, pulperos, tiendas... estamos hablando que todo el mundo tiene que ver con esto; y que se queda localmente (la ganancia)". (Molina, comunicación personal, 2018)

LML es una empresa de capital costarricense, compuesta por seis socios, uno de ellos es Juan Carlos Sandoval, el gerente general. La compañía nació hace 21 años como una maquiladora de frijoles para Walmart (en aquel momento de la cadena Pali); sin embargo, ya ha sufrido una evolución en el tiempo transformándose hoy en día en una compañía importadora y distribuidora de productos de canasta básica (Sandoval, comunicación personal, 2018). Su principal objetivo es la distribución de productos de la canasta básica y mantienen una estructura de negocios "lo más vertical posible, tratar de llegar desde el origen donde se producen los productos lo más directo hasta el consumidor base" (Sandoval, comunicación personal, 2018), por lo que son en esencia, una empresa que se especializa en procesos de comercio internacional; esta empresa está inserta en la lógica incesante y creciente de globalización de los negocios, en donde las empresas latinoamericanas han pasado a ser miembros de las cadenas mundiales de suministros, ya sea a nivel de la producción o extracción de materias primas, a la producción de bienes intermedios como partes y piezas para líneas de ensamblaje o como proveedores de productos terminados a los mercados de minoristas para consumo final.

Esta empresa funciona como parte de un sistema integral de la producción, industrialización, distribución y venta del azúcar como producto intermedio o como producto de consumo final, es decir, cómo azúcar blanca de mesa. Pertenecer a este sistema, la hace vulnerable a interrupciones por causas externas, al igual que puede ser fuente de interrupción para otras empresas. El primer caso puede suceder con un aumento o disminución de las exportaciones de azúcar en Brasil (país de origen de la azúcar importada a Costa Rica), y el segundo caso es cuando el aumento o disminución de los precios del azúcar que ofrece LML al mercado de la industria alimentaria afecta la cadena de producción de alimentos que requieren de azúcar (Young y Esqueda, 2005: 64).

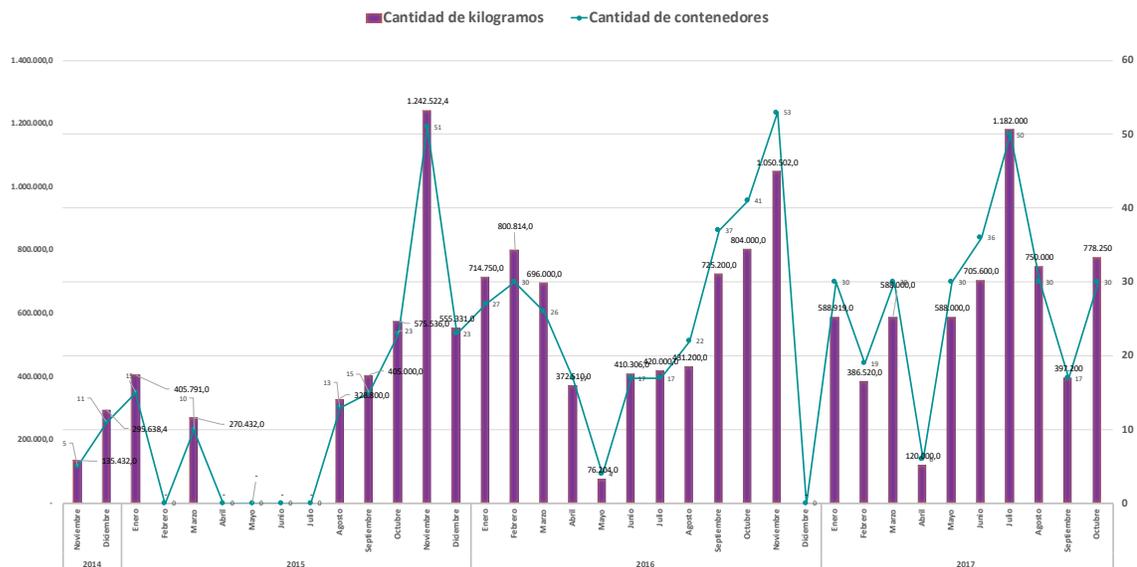
Una de las diferencias más importantes entre ambas empresas, es que LML se dedica a la importación de muchos otros bienes de consumo masivo, como aceite, arroz y frijoles, por lo que su prioridad no es la importación de azúcar, sino que debe ponderar el esfuerzo económico de dar cada lucha comercial, ya que tienen presente la disputa comercial por el arroz. LAICA, por otro lado, es una corporación conformada exclusivamente para la producción, industrialización, procesamiento y distribución de azúcar.

La diferencia de precios ofrecidos al mercado, entre LAICA y LML es de 20 colones por kilogramo aproximadamente (Ulacit, 2016), por lo que la posible afectación económica la sufriría el industrial que requiere adquirir grandes cantidades de azúcar para fabricar otros bienes alimenticios, no así el consumidor directo de azúcar de mesa. Siendo la diferencia tan pequeña, la decisión política del conflicto debe estar dirigida hacia qué sectores beneficiar. Con la importación de azúcar los encadenamientos que se activan son internacionales, ya que se paga a empresas productoras en Brasil, a empresas navieras para transportar los bultos de un país a otro, a industriales en países donde se llevan a cabo los procesos de refinado, como Canadá, etc. Mientras que la producción de azúcar nacional activa encadenamientos mayormente nacionales.

## Capítulo VI. Lucha por el mercado del azúcar

Dos acontecimientos dan inicio al conflicto. Para empezar, desde 2014, hubo un aumento sistemático de las importaciones de azúcar proveniente de Brasil, por parte de LML, quién se plantea dentro de sus objetivos empresariales aumentar la oferta de productos de la canasta básica. Esto se considera un hito en la historia comercial del país porque, hasta ese momento, no era común que Costa Rica importara azúcar. En el país el arancel de nación más favorecida, tal y como los que han sido definidos en negociaciones comerciales desarrolladas durante las últimas dos décadas, han definido un arancel aproximado para la importación de azúcar de un cuarenta por ciento sobre el valor del producto, incluidos costos de transporte (o ad valorem), lo que implica un claro esfuerzo de desincentivar la importación del producto.

Gráfico 5. Importaciones de azúcar de La Maquila Lama al 18 de octubre, 2017. En kilogramos y número de contenedores.



Fuente: Elaboración propia con base en importaciones del sistema TICA.

Este aumento en las importaciones es interpretado por LAICA como una amenaza a la sostenibilidad de la producción nacional, por los precios bajos que ofrece LML al mercado, a pesar del alto arancel a la importación. El arancel para la importación de azúcar es de un 46%, por lo que la importación de azúcar como negocio se vuelve inviable en Costa Rica. Es por esta razón que LAICA considera la figura del dumping para interponer, en el año 2015, una denuncia por comercio desleal en la Oficina de Defensa Comercial (ODC) del MEIC. Este se convierte en el segundo acontecimiento que da origen al conflicto.

Posteriormente, LML interpone una denuncia por prácticas monopolísticas relativas en la Comisión para Promover la Competencia del MEIC, alegando que LAICA está persuadiendo a los locales comerciales para no adquirir productos Mr. Máximo, marca de LML. Las prácticas monopolísticas relativas son en las que una empresa abusa de su posición en el mercado y establecen condiciones de exclusividad a los distribuidores y vendedores (Velázquez, comunicación personal, 2018).

### El escenario del conflicto: formal e institucional.

Desde este momento, el conflicto se concentra en los espacios institucionalizados del gobierno. El primero es la Dirección de Defensa Comercial del MEIC. Este es un espacio para resolver conflictos de comercio internacional. Tiene a su cargo el proceso de investigación de los procedimientos de prácticas de comercio desleal y salvaguardias. Su objetivo principal es resguardar el desarrollo productivo de las empresas a través de mecanismos que les permita protegerse ante prácticas desleales de comercio, siendo el dumping y las subvenciones los dos tipos de conductas que distorsionan el comercio internacional (Defensa Comercial, MEIC, 2018). La legislación en la que se basa el trabajo de esta dirección es la definida por el sistema multilateral del comercio (Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, es decir, el Acuerdo Antidumping; GATT del 94; Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y Reglamento Centroamericano sobre prácticas desleales). Su alcance es internacional, ya que tiene la potestad de interponer medidas antidumping y/o medidas de salvaguardia a la importación de productos específicos de terceros países, solamente si los estudios técnicos arrojan el porcentaje aceptado de afectación a la rama de la producción, en este caso a la producción azucarera.

El segundo espacio es la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM). La COPROCOM es un órgano de desconcentración máxima adscrito al MEIC, cuyo propósito fundamental es cumplir los preceptos de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor N° 7472, mediante la tutela y la promoción del proceso de competencia y libre concurrencia, investigando y sancionando las prácticas monopolísticas y otras restricciones al funcionamiento eficiente del mercado. Esta entidad tiene un alcance nacional y se crea para proteger al sector productivo y empresarial del país, ya que tiene como misión la remoción de obstáculos innecesarios a la actividad productiva y el impulso de la actividad empresarial, dentro de un marco jurídico que permita el accionar y respeto de los intereses legítimos de los diversos agentes económicos (COPROCOM, 2018).

Esta entidad tiene una labor educativa para promover una cultura de competencia, no obstante, esta labor no se centra solo en el sector privado, sino que también incluye al sector público, ya que, en algunos casos, es el mismo Estado quien más limita la libre concurrencia y competencia en el

mercado. En cuanto a las prácticas anticompetitiva (de concentración), el COPROCOM tiene la facultad de emitir opinión en materia de competencia y libre concurrencia, respecto de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y demás actos administrativos. También está facultada para atender las consultas que formulan los agentes económicos; y establecer los mecanismos de coordinación con otras instancias del Estado para sancionar y prevenir prácticas monopolísticas, monopolios, carteles, concentraciones u otras prácticas ilícitas (COPROCOM, 2018).

Otras instancias involucradas son Casa Presidencial y el MAG. Primero, en Presidencia de la República se abre un espacio de diálogo directo entre los directivos de LAICA con el presidente de la República, una vez que comienza la amenaza de importaciones de azúcar. El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) es un escenario en el tanto se convierte en un espacio de diálogo y negociación de tácticas para proteger al sector cañero-azucarero con otras entidades, como el Ministerio de Salud y Presidencia de la República.

Se trasladan las fuerzas en conflicto hacia la estructura política, donde se consideran recursos políticos como: influencia con tomadores de decisiones; la incidencia para modificar reglamentos, decretos ejecutivos; la legitimidad de los actores políticos; la influencia con diputados y diputadas en la Asamblea Legislativa y los vínculos con Presidencia de la República. Al estar en un escenario institucionalizado y formal, el conflicto se concentra en las normas de comercio internacional establecidas por la OMC, específicamente el acuerdo antidumping, y las normas de comercio interno establecidas en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor.

En este escenario, la capacidad de LAICA de ejecutar acciones para establecer mayor y mejor participación es amplia, ya que, desde su Junta Directiva tienen participación de ministerios de gobierno (MAG y MEIC). La larga data de su existencia le otorga legitimidad social y experiencia en generar *lobby* político por experiencias anteriores. Además, como menciona José Álvaro Jenkins, directivo de LAICA, se cuenta con toda la información necesaria para la investigación, todos los números, cotizaciones y abogados con experiencia para presentar el caso y demostrar que LML está vendiendo a precios inferiores en Costa Rica que en el mercado brasileño (Jenkins, comunicación personal, 2018). Por otro lado, LML es una empresa privada que no tiene la misma cercanía a poderes políticos, tampoco tiene reconocimiento social. Por lo que su presencia y apoyo de la jerarquía política se reduce a aquellas entidades especializadas en promover la competencia. Por su naturaleza ideológica, esta última es una empresa que prefiere como escenario, el mercado, sin intervención estatal, una competición propia del sistema económico capitalista, ya que, en esencia, ese es el interés de LML (Velázquez, 2018).

### Nuevos actores en la escena.

Tras la denuncia de LAICA contra las importaciones provenientes de Brasil por comercio desleal, nuevos actores entran en escena. La Alianza Nacional Agropecuaria (ANA) es una plataforma que agrupa a todo el sector agrícola costarricense, incluyendo a organizaciones como la Unión de Pequeños Productores Agropecuarios Costarricenses (Upanacional), al Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOO), la Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria, y la Unión de Productores Independientes y Actividades Varias (UPIAV). Asimismo, el ANA, colectivo que articula a productores clave del sector azucarero como las Cámaras de Productores de Caña y la Federación

de Caña de Azúcar (FEDECAÑA) ofrecer el apoyo a LAICA bajo la figura legal de coadyuvantes. En julio de 2015, esta plataforma agropecuaria comunica su absoluto respaldo a la investigación por prácticas de comercio desleal presentada por el sector cañero azucarero. “No vamos a permitir que una empresa pretenda una canasta básica importada y mucho menos cuando trae producto a un precio menor del que se vende en el país de origen”, afirmó Juan Rafael Lizano, presidente de la Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria (ANA, 28 de julio, 2015).

Estos actores fungen, en la coyuntura analizada, como ayudantes. Al apoyar a LAICA en la denuncia contra LML por intereses homólogos. Ya que, para estos actores ayudantes, según explica Molina, Vargas, Chacón, Arguedas (2018, comunicaciones personales), lo más importante es la generación de un antecedente en la materia, es decir, un precedente legal, para cuando una situación similar ocurra en otro sector de la agricultura costarricense, puedan defenderse apelando a este fallo.

#### *Actores secundarios en la coyuntura*

Guido Vargas, Secretario General de Upanacional, señala que existen desigualdades estructurales, “hay grandes empresas aquí en Costa Rica, zonas francas incluso agrícolas, y la pequeña y mediana producción no tiene esas condiciones; entonces la historia ha sido por una lucha para ser sobrevivientes; ha sido una lucha contra todo lo que niega nuestra existencia” (Vargas, 2018). Luis Román Chacón, Secretario General de UPIAV, expresa que aquellos que defienden el libre mercado irrestricto, las importaciones de azúcar a precios bajos y en condiciones desiguales:

no conocen lo que es levantarse con el alba, medio comerse algo para ir al campo, pasar horas bajo el sol, comer el almuerzo frío, tener las manos callosas y las uñas teñidas de color tierra. Seguro les avergüenza el chonete, la pala y, más aún, el acento campesino que arrastra la erre. Les damos vergüenza a esa intelectualidad criolla. Son generaciones de personas que aspiran a vivir en una metrópoli donde el más débil debe ser eliminado (Chacón, comunicación personal, 2016).

Esto vincula el caso en particular de dumping con problemas estructurales de la política agraria en Costa Rica, en donde la percepción de los productores es que se ha priorizado el sistema aperturista de comercio exterior sobre la supervivencia de aquellos que viven de cultivar la tierra, ya que mientras los productores han “luchado por asistencia técnica, por transferencia de tecnología, por investigación científica, por inteligencia de mercado y búsqueda de mercado” lo que han recibido de parte del Estado, es una exposición a las fuerzas de mercado (Vargas, comunicación personal, 2018).

LAICA es un monopolio de hecho, “ellos deciden cuanto producir”, explica Victoria Velázquez, directora de la Dirección de Competencia del COPROCOM, por lo que determinan el precio del bien final. Y este hecho atenta contra la libre competencia, principal valor resguardado por esta entidad. Según Victoria Velázquez, no existe una oposición a LAICA en su totalidad, sino que solo a algunos artículos de la ley que le otorgan privilegios en el mercado y no permiten una libre competencia del bien. Se promueve la diversidad de proveedores de un solo bien y la competencia entre ellos para captar al consumidor, ya que esto generaría variedad de productos en el mercado, mayor calidad y

precios bajos. Dependiendo de la resolución de esta comisión se sancionaría a LAICA por actividades monopolísticas<sup>11</sup>.

En el diagrama 7,

se estructuran los diferentes actores involucrados en el caso, según el nivel de intervención y según su posicionamiento a favor o en contra del proteccionismo comercial del mercado azucarero. El primer nivel refiere a los actores con mayor grado de involucramiento y participación directa en el conflicto; el segundo nivel refiere a actores que conocen y se refieren al conflicto en LAICA y LML, pero manteniendo la distancia, ya que no son actores directamente involucrados.

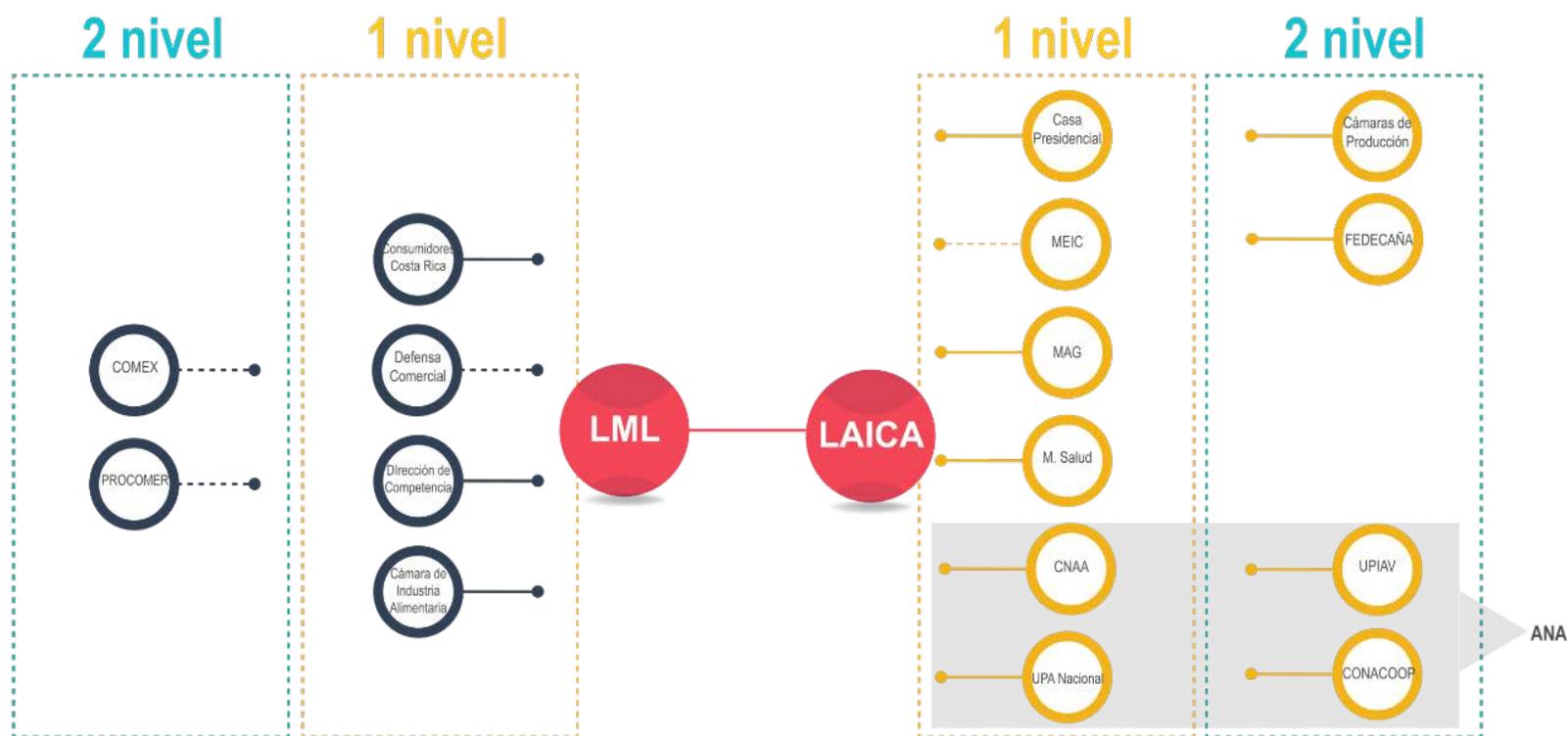
El Ministerio de Salud se involucra en la reforma al Reglamento técnico para la fortificación con vitamina A del azúcar de plantación para el consumo directo, con el ministro en ese momento, Fernando Llorca. El Ministerio de Salud tiene potestades públicas suficientes para disponer que el azúcar importado con el fin de consumo directo, venga fortificada de origen (María Siu Lanzas, Crhoy.com, 4 de noviembre, 2015). La Cámara de Industria Alimentaria (CACIA) es otro actor involucrado porque ellos compran la mayoría de azúcar a LAICA para la industria de alimentos. Estos no importan azúcar y no compran del exterior por los altos aranceles de importación. "Comprar azúcar fortificada aumenta los costos de producción, pero es un costo que la industria alimentaria asumió desde los años 80, cuando empezó la fortificación" explicó Mario Montero, vicepresidente ejecutivo de CACIA (María Siu Lanzas, Crhoy.com, 4 de noviembre, 2015).

Diagrama 7. Mapeo de actores y tipificación de relaciones.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Podrían ser 600 salarios mínimos máximo ó el 10% de las ventas brutas al período anterior a la investigación, lo que sea más alto, según lo estipula la ley de Promoción de Defensa Efectiva del Consumidor.

<sup>12</sup> En este estudio se exponen las articulaciones de actores como aliados u opositores de la producción nacional como referencia analítica, es decir, aquellos denominados aliados, se entenderán que son aliados de la corriente proteccionista del producto nacional, las medidas antidumping, la soberanía alimentaria y la preservación del productor en zonas rurales. Y opositor, se entenderá como aquellos actores que promueven la libre competencia, la desregulación del mercado, la desarticulación de monopolios y la liberalización de aranceles a la importación. Lo que quiere decir, que se hace una lectura de los acontecimientos desde el punto de vista del poder dominante, en este caso, LAICA. Esta decisión se basa en la cantidad de alianzas políticas que tiene la estructura de la Liga y el fallo del MEIC. El conjunto de varios actores destinados a lograr objetivos compartidos se constituyen como fuerzas sociales durante la coyuntura en estudio.



### Tipificación de ACTORES

Protagonistas | ● Opositores | ○  
 Aliados | ● Destinatarios | ○

### Tipificación de RELACIONES

Confrontación —●— Explícita —●—  
 Cooperación:                    Implicita - - - - -

LAICA —●—  
 La Maquila Lama —●—

Fuente: Elaboración propia basado en entrevistas y monitoreo de noticias.

Otro acontecimiento que desencadena una serie de actores involucrados es el envío de un oficio firmado por el ministro Luis Felipe Arauz, Ministro de Agricultura y Ganadería, a los ministros del MEIC y Salud (oficio DM-MAG-050215) haciendo la petición de que se cumplan los acuerdos tomados en una reunión con el presidente de la República, Luis Guillermo Solís Rivera. Este acontecimiento se inscribe como una táctica de la fuerza política que procura preservar la producción, industrialización y comercialización de azúcar nacional como principal fuente de abastecimiento en el país. No dejando de lado, la labor de lobbyng directo que realiza LAICA, como grupo de presión, con el presidente de la República y ministros involucrados, ya que se realizan gestiones legales, la denuncia por comercio desleal en Defensa Comercial del MEIC, pero también se establece contacto directo con las autoridades respectivas (Abarca, 2012<sup>13</sup>).

### Tácticas y estrategias.

Una vez que el MEIC resuelve a favor de LAICA con la imposición de derechos antidumping de 6,82% a las importaciones de azúcar provenientes de Brasil, LML después de un periodo de estudio de la política comercial del país, toma la primera actuación que podría entenderse como una táctica: enviar el azúcar de Brasil a Canadá para refinarlo en este país, y realizar una importación sin pago de aranceles de Canadá bajo la figura de contingente arancelario (hasta 4 mil TM).

Esto se debe a que, en el tratado de libre comercio con Canadá, Costa Rica negoció un contingente arancelario de 2,000 TM –que se incrementarán progresivamente durante 8 años hasta alcanzar 4,000 TM- de azúcar refino no originario. Lo que significa que pueden entrar 4 mil TM de azúcar al país libre del impuesto a la importación, proveniente de cualquier país del mundo, si primero pasa por Canadá. Álvaro Jenkins, dueño del ingenio El Viejo y miembro de LAICA, afirma que el caso del TLC con Canadá es extraño, alega que “si nos descuidamos a la hora de firmar el contrato (...) si fue en su momento, en aquel tiempo, un descuido posiblemente de nosotros” (Jenkins, comunicación personal, 2018).

Cómo Canadá no produce azúcar, pero si tiene ingenios para la refinar azúcar, LML, en el año 2016, realiza la solicitud para importar parte del contingente de 4 mil TM de azúcar refino, es decir, llevar el azúcar de Brasil hasta Canadá y posteriormente transportarla hacia Costa Rica bajo el TLC con Canadá. LAICA, posterior a conocer esta táctica, solicita ser parte del contingente arancelario y realiza importaciones de azúcar en el año 2017.

Desde el gobierno se articula una estrategia para frenar las importaciones de LML. Según el oficio DM-MAG-050215 se evidencian dos tácticas específicas. Primero, el freno de los contenedores de azúcar de LML, como una medida de emergencia ante la entrada masiva de este producto. “En algún momento nos mandaron funcionarios de LAICA a inspeccionar los primeros contenedores en puerto” (Sandoval, comunicación personal, 2018). Esta medida es de emergencia, ya que formalmente, no se encuentran irregularidades en la documentación, pago de impuestos, o declaración de valor de los contenedores de LML. Y segundo, la modificación al reglamento técnico de fortificación del azúcar con vitamina A. Específicamente se elimina el inciso b del artículo 3.

---

<sup>13</sup> Con base en Meynaud, Jean (1987) y Xifra, Jordi (1998).

El Reglamento Técnico para la Fortificación con Vitamina A del Azúcar Blanco de Plantación para el consumo directo (N°27021-S) es un decreto emitido por la Presidencia de la República y el Ministerio de Salud en 1998, que pretende subsanar el déficit de vitamina A en la población preescolar y escolar, obligando a todo productor, fabricante o comerciante de alimentos cumplir con prácticas de enriquecimiento y fortificación de este componente en los alimentos habituales de la población. (Reglamento Técnico N°27021-S. Considerando N°4.)

El artículo 3 de dicho reglamento expone:

“El azúcar blanco de plantación que se utilice en el país para consumo humano directo deberá estar fortificado con vitamina A.

a) La Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar asumirá la responsabilidad de la fortificación con vitamina A del azúcar blanco de plantación que venda. Por su parte, los ingenios que decidan vender azúcar blanco de plantación directamente para el consumo humano directo asumen la referida responsabilidad.” (Reglamento Técnico N°27021-S, Art. 3, inc. a)

b) En el caso de la azúcar fortificada importada para consumo humano directo se deberá presentar el certificado de conformidad, o bien el importador será responsable de fortificar dicho azúcar con vitamina A antes de ponerlo a la venta” (Reglamento Técnico N°27021-S, Art. 3, inc. b).

La táctica del MAG para bloquear la importación de azúcar fue derogar el inciso b. Esta modificación impide que la fortificación de vitamina A se realice dentro del país, lo que obliga a LML a solicitar la fortificación en la cadena de producción en la empresa brasileña, lo que según Erick Ulate (comunicación personal, 2018), aumenta los costos para la empresa y la hace perder competitividad. En palabras de Carlos Molina, miembro de FEDECAÑA y de la Junta Directiva de LAICA, esta medida se utilizó porque así ellos tendrían una dificultad mayor para la importación (Molina, comunicación persona, 2018). Además, si la fortificación se realiza en el país:

“la calidad de la vitamina A no va a ser la más adecuada, mucho menos va a ser adecuada la aplicación, o sea la dosificación, porque ellos no tienen las máquinas que tenemos en LAICA; ellos nos están obligando a vitaminar con lo último en tecnología de aplicadores, digámoslo así, para fortificar y ellos no lo tienen; lo estuvieron haciendo en su momento hasta manualmente; en el cual quedaba la vitamina A mal distribuida” (Molina, comunicación persona, 2018).

Esta táctica hace aparecer un nuevo actor en el conflicto, Erick Ulate, presidente de Consumidores de Costa Rica, una asociación sin fines de lucro, “fundamentada en la investigación, la promoción de la solidaridad en las relaciones que se dan entre el Estado, los consumidores, los usuarios de los servicios públicos y el comercio; así como en el activismo ciudadano en el desarrollo de una nueva cultura de consumo informada y proactiva” (Consumidores de Costa Rica, sitio web oficial, 2018). Esta organización pretende la profesionalización de las organizaciones de consumidores no solamente de Costa Rica, sino de América Latina. Busca representar y defender a la población consumidora para que estos cuenten con productos de alta calidad y fundamentos técnicos adecuados.

Consumidores de Costa Rica se encuentra vinculado al MEIC en la dimensión de dicho ministerio que trabaja la defensa al consumidor, como parte de la red ODEC<sup>14</sup> (Organizaciones de Consumidores del MEIC), mecanismo de coordinación interinstitucional con las instituciones públicas u organizaciones privadas que desarrollen o puedan desarrollar acciones, programas y proyectos tendientes a promover los derechos e intereses legítimos de los consumidores (OECD, 2018). Por lo que, para efectos prácticos, es una asociación fiscalizadora de los procedimientos del gobierno y del mercado que involucren la dinámica de precios de bienes de consumo masivo. Esta asociación surge con una lucha particular: la desregulación del mercado del arroz. Es así como tienen vínculo con procesos de bienes agrícolas y se involucran en el conflicto del azúcar.

Producto del conocimiento del oficio del MAG, Erick Ulate se involucra en el caso, exponiendo varias premisas desde el punto de vista de Consumidores Costa Rica. Primero, consideran que las acciones del gobierno, específicamente las estipuladas en el oficio del MAG, son medidas que sobrepasan el poder de legalidad, es decir, "son medidas que en buena teoría no pueden tomarse sin un estudio técnico; o sea no son decisiones de política pública per se; sino que solamente se pueden tomar a partir de un estudio técnico" (Ulate, conversación personal, 2018).

Como segunda premisa, tienen que el caso entre LAICA y LML es un caso particular de competencia, ya que se trasciende el tema del precio, los medios de distribución y demás aspectos meramente económicos y de mercado, para concentrarse en aspectos de definición de políticas públicas (Ulate, comunicación personal, 2018). Esta premisa se basa en el involucramiento de entidades públicas y de tomadores de decisiones para incidir en las dinámicas del mercado azucarero específicamente, se refiere a la carta de enero de 2015 firmada por el ministro Felipe Arauz; "en donde se dan una serie de acuerdos, recordándole (al Ministro de Salud y Economía) los acuerdos que se dan para afectar precisamente a la competencia en el mercado" (Ulate, conversación personal, 2018).

Este tipo de acciones de gobierno lesiona los principios ideológicos que sustenta la organización Consumidores de Costa Rica. En esencia la base sustantiva de este colectivo es el libre mercado, es decir, la no intervención ni regulación del Estado en el mercado, ya que se cree en la competencia como medio para garantizar beneficios al consumidor. La principal disconformidad de esta organización fue el apartado 114 de la resolución N° DM-015-2017 del MEIC, resolución en la que se conocen los recursos revocatorios interpuestos por Rigoberto Vega (apoderado legal de LAICA) y Carlos Sandoval (representante de LML) a la resolución que impuso un 6,82% de derechos antidumping a las importaciones de azúcar provenientes de Brasil (resolución N° DM-010-2017), es decir, los alegatos posteriores a la primera resolución del MEIC donde interponía derechos antidumping al azúcar proveniente de Brasil. El apartado 114 expresa lo siguiente:

"En relación con el hecho de que las exportaciones de Brasil se realizan a precios que tendrán efectos en las cotizaciones de Costa Rica, ya sea para hacerlos bajar o

---

<sup>14</sup> Las Organizaciones de Consumidores (ODEC) son organizaciones privadas, de interés público, en las que las personas se unen de manera voluntaria, libre y solidaria para conseguir, sin afán de lucro, una finalidad encaminada a defender los intereses de los consumidores. Son las entidades de representación, consulta y participación para la defensa de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos en sus relaciones de consumo. Las ODEC están legitimadas para iniciar como parte o intervenir, en calidad de coadyuvantes, en los procedimientos ante la Comisión Nacional del Consumidor y ante los tribunales de justicia, en defensa de los derechos y los intereses legítimos de sus asociados. (Consumo ODEC, 2018)

contener su subida de manera significativa, las variaciones interanuales del precio del azúcar en Costa Rica calculadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos muestran una tasa de crecimiento promedio de 5,7% en el periodo de junio 2013-marzo 2015, lapso que contiene el POI. No obstante, a partir de abril 2014 y hasta agosto del 2016, esa tasa de crecimiento interanual se reduce a un promedio de 0,64% y muestra una tasa descendente. Por lo tanto, como se muestra en el gráfico 2, las ventas externas de azúcar blanco para uso doméstico por parte de Brasil, entre otros factores, contuvieron de manera significativa el incremento de los precios internos de Costa Rica" (Apartado 114 de la resolución N° DM-015-2017 del MEIC).

Este es un argumento que considera "negativo para el mercado el hecho de que los precios estén subiendo mucho menos en el mercado doméstico y que más bien los excedentes de azúcar del país tengan que venderse a precios más bajos en el exterior" (Ulate, comunicación personal, 2018). Para Consumidores de Costa Rica es inaceptable que se considere negativo que los precios estén disminuyendo (Ulate, comunicación personal, 2018). Por otro lado, el argumento del MEIC consiste en afirmar que las variaciones en los precios del azúcar en Brasil están afectando las cotizaciones del azúcar en Costa Rica hacia la baja.

Esta es una disputa, a fin de cuentas, de corte ideológico, ya que dependiendo del posicionamiento político que se tome, el argumento tiene sentido o carece de él. Por un lado, el MEIC resolvió a favor de establecer medidas antidumping a favor de LAICA, mediante argumentos proteccionistas del pequeño y mediano productor, situación coherente con la postura que ha tomado el gobierno del Partido Acción Ciudadana (PAC) con el presidente Luis Guillermo Solís, que de por sí su base ideológica es de centro. El argumento detallado en el apartado 114 de la resolución N° DM-015-2017 del MEIC, es un reflejo general del posicionamiento del gobierno sobre este conflicto, ya que basa el argumento completamente en el beneficio de los productores de caña y los industriales de azúcar. Desde ese punto de vista, si es negativo que las cotizaciones de los precios del azúcar disminuyan, porque disminuyen los ingresos de los productores de azúcar. Pero para Consumidores de Costa Rica, este argumento carece de sentido, porque los consumidores están siendo beneficiados de estas rebajas en el precio.

Marvin Arias, productor de azúcar desde hace 20 años en la zona de Pérez Zeledón, explica que no se puede valorar solamente el factor precio en la definición de políticas públicas, sino considerar el abastecimiento a largo plazo de los bienes agrícolas. Además, expresa que "el afán de favorecer al consumidor está perjudicando al productor local porque en eso desmantela sistemas productivos; es decir en un año puede desmantelar la producción (...); pero en este caso particular del tema del azúcar es muy sensible; por ejemplo, nosotros aquí en el cantón de Pérez Zeledón ya llevamos solo por el tema de impacto, estamos perdiendo 50 mil bultos de azúcar de 50 kg de cuota" (Arias, comunicación personal, 2018).

La medida que toma el MEIC está contextualizada en un marco legal más orientado a proteger la producción nacional de las variaciones en los precios internacionales. Carlos Mora, viceministro del MEIC expresa que resulta hipócrita defender las instituciones sociales del Estado y a su vez, procurar, como consumidores, precios bajos de bienes agrícolas producidos en el país.

Los intereses de Consumidores de Costa Rica llevan a desarrollar dos tácticas específicas, que responden a la estrategia de deslegitimar y exponer las actuaciones irregulares del gobierno sobre la forma en la cual se formula la política comercial, específicamente mediante el fallo del MEIC y las reuniones entre LAICA y Presidencia de la República. Primero, Consumidores de Costa Rica acude a la Defensoría de los Habitantes. Esta instancia responde cuando alguna de las instituciones públicas no cumple correctamente con su función, puede actuar de oficio o a solicitud de parte. En estos casos, no existe costo alguno para el quejoso ni se le exige ninguna formalidad especial. La Defensoría de los Habitantes cuenta con las siguientes Direcciones de Defensa:

- Dirección de la Defensoría de la Mujer
- Dirección de Protección Especial
- Dirección de Calidad de Vida
- Dirección de Control de Gestión Administrativa
- Dirección de Niñez y Adolescencia
- Dirección de Asuntos Económicos
- Dirección de Asuntos Laborales. (Estatuto Autónomo de Organización de la Defensoría de los Habitantes de la República)

La queja interpuesta se moviliza dentro de la dirección de control de la gestión administrativa, esta vía se utiliza para denunciar el mecanismo utilizado por el gobierno para modificar el reglamento de fortificación, ya que argumenta Erick Ulate, que una modificación de reglamentos técnicos debe “convocar a un comité técnico de expertos con participación de mínimo de cuatro sectores, (...) tiene que tener a la academia, tiene que tener a los consumidores, tiene que tener al sector privado y al Estado” (Ulate, comunicación personal, 2018) y no se llevó a cabo, sino que se modificó sin ningún tipo de consulta.

La Guía para la elaboración de Reglamentos Técnicos Nacionales expresa que en el procedimiento para elaborar un reglamento técnico se debe “prestar atención especial a la participación de las partes y segmentos interesados, haciendo que se involucren en las discusiones desde las etapas iniciales del proceso” (MEIC, 2015:24). Además, esta guía explica que resulta muy importante que se fomente la participación de expertos, del sector académico, de asociaciones empresariales y profesionales, de organizaciones ambientalistas, de consumidores, de trabajadores, etc. Sin embargo, estas estipulaciones las establece para la formulación de un reglamento nuevo, no sobre la modificación parcial de un reglamento existente.

Como segunda táctica, Consumidores de Costa Rica, acude a la Procuraduría de la Ética. Esta táctica tiene el propósito de que se “investigue si la formulación de una política pública que requiere de un estudio técnico previo es válida en el tanto se toma la decisión previa a que se dé el estudio técnico” (Ulate, comunicación personal, 2018). En síntesis, el objetivo implícito es exponer de actos ilícitos y arbitrarios a los funcionarios del MAG, Ministerio de Salud, MEIC y Presidencia de la República.

Estas tácticas responden al lobbyng gubernamental, ya que esta organización no cuenta con tanto incidencia política sobre las autoridades de gobierno, como si lo tiene LAICA (Ulate, comunicación personal, 2018). Es por esta razón que acuden a instituciones de gobierno alternativas, como la Defensoría de los Habitantes y Procuraduría de la Ética. Incluso, se excluye la posibilidad de llevar el

caso a los Tribunales de Justicia por dos razones. La primera, por el porcentaje decretado y el impacto que este genera en el precio al consumidor, según Ulate (comunicación personal, 2018) es muy pequeño para llevar el caso. Segundo, los recursos económicos con los que cuenta esta organización son limitados, “en realidad en azúcar no tenemos procesos en los tribunales...son procesos muy caros y tampoco da para eso” (Ulate, comunicación personal, 2018).

Una última táctica de Consumidores de Costa Rica fue la de generar denuncias en medios de comunicación, como el Diario Extra y CRHoy.com (Ulate, comunicación personal, 2018). Es así como esta organización intenta convertirse en un grupo de presión mediante lobbying indirecto, es decir, con la movilización de la opinión pública (mediática) lograr incidir en las autoridades para que actúen al respecto del asunto de interés. Sin embargo, esta táctica no impactó la agenda pública, ya que las discusiones se mantuvieron, en su mayoría, fuera del foco de atención de los medios.

Se identifican dos métodos utilizados por los grupos de presión para incidir en el caso de manera directa: la persuasión y el dinero. Con respecto al primero, Consumidores de Costa Rica mantienen una comunicación constante en todos los medios posibles, argumentando en contra de la intervención estatal en casos como el de LAICA y LML. Un ejemplo de esto es el conversatorio organizado por el Instituto de Políticas Públicas de la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT), “El mercado del azúcar ¿libre o monopolio?”. También exponen los argumentos que apoyen la posición de LML en su programa radiofónico “Consumidores Activos”.

Por otro lado, el mecanismo del dinero o soborno es supuestamente utilizado por LML para influenciar el resultado de la investigación por dumping en Defensa Comercial del MEIC. Lo único que se pudo conocer es que existe un proceso contra la Señora Odalys Vega por una supuesta transferencia bancaria realizada por LML durante el proceso. Juan Carlos Sandoval, gerente de LML, niega la acción y, por su parte, la Señora Vega, se encuentra inhibida del caso y se abstuvo de dar la entrevista.

### Intereses.

En este conflicto comercial se pueden diferenciar dos bloques de actores respecto a sus intereses: (1) los que están interesados en la protección del mercado azucarero a favor de la producción nacional y (2) quienes quieren la liberalización del mercado azucarero en Costa Rica. El primer grupo está conformado por el MAG, el MEIC, el Ministerio de Salud, la Presidencia de la República, LAICA, ANA, FEDECAÑA y las cámaras de productores de azúcar, que buscan proteger la producción azucarera nacional de las importaciones de azúcar provenientes de Brasil a precios bajos. En el segundo grupo se encuentra LML, Consumidores de Costa Rica, La Cámara de Industria Alimentaria y la Comisión para Promover la Competencia del MEIC de manera abiertamente posicionados a favor de la liberalización arancelaria y desregulación del mercado azucarero. Sin embargo, en este se encuentran entidades gubernamentales, quienes mantienen una posición más neutral, pero de manera implícita se posicionan de este lado, como PROCOMER, COMEX y Defensa Comercial del MEIC.

Desde las autoridades de LAICA, el discurso tiende a asegurar la existencia de la práctica de dumping, ya que la posición respecto a la competencia es positiva, “si queremos ponernos a competir debemos estar haciéndolo con reglas claras y no en mercados de excedentes que son precios mucho menores a sus mercados locales” (Álvaro Jenkins, comunicación personal, 2018). Sin embargo, LAICA niega la posibilidad de competir con los exportadores mundiales, ya que “uno compite entre iguales; si te ponen

a competir con alguien que es un monstruo y además de eso manda al mercado mundial a precio menor del que vende en su mercado local; es una competencia desleal y es imposible competir contra eso y te quiebran" (Álvaro Jenkins, comunicación personal, 2018).

El interés principal de LAICA es mantenerse unida frente a las amenazas de desarticulación. "Simplemente lo que tenemos es una ley donde nos hemos puesto de acuerdo el sector azucarero para ahorrar costos y ser más eficientes; tenemos empaques en conjunto, tenemos una distribución en conjunto, pero eso no quiere decir que seamos monopolio o mucho menos, simplemente es algo que hemos tenido un acuerdo. Así que más bien el esfuerzo para todo el mundo se sienta contento dentro de la organización que estamos representando y estar haciendo una buena labor y mantener al sector unido" (Álvaro Jenkins, comunicación personal, 2018). Para poder lograrlo, consideran inviable la posibilidad de que en el país se comience a importar azúcar de cualquier parte del mundo, ya que los precios internacionales son muy bajos porque la estructura productiva y los costos de producción se dan en condiciones muy diferentes que a nivel nacional.

A LML le interesa competir en el mercado de granos básicos importados en Costa Rica, colocar en el mercado otra marca de azúcar que pueda competir con la marca Doña María, de LAICA. A la vez le interesa disminuir el control sobre el mercado azucarero, para que el precio esté definido por las fuerzas del mercado, la correlación entre oferta y demanda y no por una sola entidad, como supuestamente está determinado actualmente. A pesar de ser la primera empresa que importa azúcar para competir con LAICA, LML no está en contra de la estructura de LAICA, sobre todo, está consciente de que:

"cualquier reducción drástica en las ventas o en sus costos automáticamente va a golpear a los productores medianos y pequeños que han vivido del tema del azúcar y que hay que tenerlo mucho ahí; agricultores de muchas zonas, de Grecia, San Ramón que vos vas a ir a entrevistar y con 4 o 5, 6 hectáreas han podido tener un nivel de clase media interesante, han sacado adelante a sus hijos en las universidades; y eso en un esquema de nivel de competencia global no se puede sostener. Hoy es imposible competir con países que tienen economías de escala de 5000, 15000, 30000 hectáreas contra un modelo como el que tiene Costa Rica de pequeños productores de 4 o 5 hectáreas" (Sandoval, comunicación personal, 2018).

Sandoval considera que esta estructura que mantiene a muchas familias costarricenses debe sostenerse y buscar un equilibrio donde todos los productos tengan un contrapeso; y ese contrapeso en muchos de ellos viene a ser la importación. "Entonces si creemos que el esquema (de LAICA) tiene que mantenerse hacia una etapa de mejoría y que sostiene un sistema social importante. No podemos desarmar hoy algo que tiene muchos años de existir" (Sandoval, comunicación personal, 2018). Por lo que el interés de LML es buscar un punto donde pueda coexistir la producción nacional con la importación y que el centro sea el consumidor como una parte que no se vea afectada.

Consumidores de Costa Rica defiende la libertad de elección del consumidor, estipulada en resoluciones de la ONU<sup>15</sup> que determinan que el gobierno debe alentar la competencia leal y efectiva

---

<sup>15</sup> Resolución 39/248 del 4 de abril de 1985 de la ONU.

a fin de brindar a los consumidores la posibilidad de elegir productos y servicios dentro del mayor surtido y a los precios más bajos. Además, se basan en la Constitución Política<sup>16</sup> donde se menciona la libertad de elección y la Ley N° 7472 Promoción, Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor<sup>17</sup>. Se alude, desde esta organización, una opresión del Gobierno sobre la ciudadanía, en el tanto de se asume que el gobierno está imponiendo qué deben consumir las personas, “de que el gobierno nos diga que comer, a que nos diga que pensar, solo hay un paso” (Ulacit, 2016).

Este colectivo considera que las acciones de las autoridades públicas no son imparciales, ya que atentan la economía de los consumidores en contra la libertad de elección, por el bloqueo comercial a las importaciones de LML estipulado por las medidas antidumping de la resolución del MEIC, la salvaguarda a las importaciones de azúcar y en sí mismo el arancel NMF del azúcar establecido. De esta manera, el interés explícito de esta organización es garantizar una amplia variedad de productos, que puedan competir entre sí y se ofrezcan precios bajos. El interés implícito es reducir la intervención del Gobierno en las dinámicas del mercado, desde eliminar todo tipo de impuestos y aranceles hasta desbloquear las trabas administrativas para el comercio.

Además, Consumidores de Costa Rica tiene claro lo que no le interesa:

“las relaciones con el agricultor, las relaciones con el industrial, las relaciones con el importador, no son resorte nuestro y no nos importa, o sea que entre ellos tienen problemas porque se prestan plata, que no se pagan porque se compran muy bajo o se compran muy alto, o sea es algo que no nos interesa; si el productor sobrevivió o no sobrevivió nosotros nos lavamos las manos, porque no nos interesa; nos interesa el tema del Consumidor, nos interesa el precio bajo el cual el consumidor compra el producto” (Ulate, comunicación personal, 2018).

La Comisión para Promover la Competencia realiza un estudio del mercado del azúcar en Costa Rica y determina que es “necesario abrir el mercado interno a la competencia internacional mediante la reducción de aranceles. O bien, como mínimo propiciar la competencia en el mercado costarricense a través de una reforma a la Ley N°7818 “Ley Orgánica de la Agricultura e Industria de la Caña”. Esto por cuanto tiene regulaciones que generan prácticas anticompetitivas con ineficiencias para la economía que perjudican al sector productivo y al consumidor” (Ulacit, 2016). Por lo que el interés de esta Comisión es generar competencia en el mercado del azúcar, ya sea entre los productores nacionales o producto de las importaciones, para evitar que el precio del bien sea definido arbitrariamente por una sola empresa. Asimismo, para la Cámara de Industria Alimentaria es favorable la competencia de proveedores de azúcar, porque esto provocaría mayor variedad de precios y un aumento en la calidad del bien. Por lo que, al final implicaría en una baja en los costos de producción, aumento de la rentabilidad empresarial y mayor competitividad en el mercado con los productos alimenticios.

Para Carlos Mora, viceministro del MEIC, “no se vale destruir una industria nacional porque otro país tuvo una sobreoferta; que no necesariamente va a ser siempre; cuando el azúcar suba de precio y

---

<sup>16</sup> Artículo 46 de la Constitución Política de Costa Rica.

<sup>17</sup> Ver el inciso d del artículo 32 de la Ley N°7472 Promoción, Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor.

nosotros no tengamos producción nacional... ¡nos pasó con frijol! Casi que todo el frijol que se consume en el país viene importado" (Mora, comunicación personal, 2018). Se analiza, desde estas figuras de autoridad, la sostenibilidad a largo plazo de esas importaciones y, por otro lado, la destrucción de una producción imposible de reanimar, ya que como explica Marvin Arias, "cuando se quiera regresar a las tierras, ya estarán ocupadas" (Arias, comunicación personal, 2018).

La industria agrícola no puede ser analizada bajo los mismos parámetros económicos que cualquier otra industria, ya que tiene particularidades que la hacen diferente y sensible. Es diferente, porque quienes trabajan la tierra, tienen un vínculo especial con ella. "Nosotros no producimos, inducimos a la tierra a hacerlo", menciona Marvin Arias. Por lo que, sin tierra disponible, es imposible que exista la agricultura, a diferencia de muchas industrias que no requieren de tierras, condiciones climáticas particularidades, condiciones químicas y orgánicas del suelo, temperatura y humedad.

Carlos Mora (comunicación personal, 2018) menciona el caso del frijol como un experimento del gobierno en política pública comercial en el que el resultado fue la destrucción casi completa de la producción nacional de frijol, producción que ha sido imposible reactivar. Menciona que Costa Rica es un país caro debido a las cargas sociales, pero también debido a los insumos agropecuarios, ya que son "son dos o tres empresas que traen insumos agropecuarios; que los insumos agropecuarios en el mercado internacional caen de precio y ellos lo siguen cobrando más alto" (Carlos Mora, comunicación personal, 2018). Al final, es un asunto de monopolios encadenados, con la diferencia de que el monopolio de insumos (agroquímicos) es de importaciones. El posicionamiento del viceministro del MEIC es explícito a favor de la protección de la producción nacional y del productor agrícola, dejando de lado el argumento de protección al consumidor, ya que, menciona Carlos Mora:

"(...) somos unos grandes hipócritas; y grábamelo...somos unos grandes hipócritas cuando decimos; es que yo quiero arroz, frijoles y azúcar y todos esos productos de la canasta básica más baratos porque vienen de otro país y son más baratos porque aquí pagamos cargas sociales, tenemos salarios mínimos, tenemos seguridad social, entonces soy un hipócrita porque prefiero consumir un producto que viene más barato de otro país; porque allá no sé si produce en condiciones de esclavitud, no sé si produce en condiciones de pobreza; no sé qué condiciones laborales tienen....Solo para hablar de ese tema...entonces soy un gran hipócrita porque aquí si salgo a defender a la Caja, a las Aseguradoras...A las garantías que tiene nuestro país, a la no esclavitud, a la libertad de todas esas libertades..." (Mora, comunicación personal, 2018)

Los intereses del MEIC, además de garantizar no excesos en los precios al consumidor, también se enfocan en procurar un consumo responsable de productos nacional, en el tanto se conozcan las condiciones sociales de producción de cada bien (esclavitud, condiciones laborales, malos tratos, pobreza).

Para Felipe Arguedas, viceministro del MAG, desde esta instancia de gobierno se procura defender la producción nacional, que el azúcar que se consuma a nivel nacional sea azúcar costarricense y que el agricultor se mantenga en las zonas rurales produciendo azúcar (Felipe Arguedas, comunicación personal, 2018). Se considera, desde esta autoridad gubernamental, que el fallo del MEIC es importante, ya que una vez que el Estado decreta el caso de dumping acertado y da el aumento

arancelario genera un antecedente importante que va creando experiencia en este tipo de casos comerciales. Además, deja al país con la imagen de defensa comercial. El principal interés del MAG como ministerio es trabajar para que los productores aumenten sus rendimientos y puedan ofrecer precios justos al mercado; el respeto por el ambiente; el uso de agroquímicos de forma racional para obtener un producto con la mayor inocuidad posible. “Además, procurar el azúcar no solo de hoy ni mañana, sino de entre 5 o 10 años” (Felipe Arguedas, comunicación personal, 2018).

## Capítulo VII. Conclusiones

La sección de conclusiones se estructura según los niveles de análisis e interpretación. Primero, se detallan las conclusiones que surgen producto de la interpretación de hallazgos del análisis de coyuntura del caso de estudio. En esta parte, se desarrolla la exposición de conclusiones sobre el comportamiento político del sector cañero-azucarero, el ejercicio de poder a partir de un hecho detonador y la movilización de recursos en función de la defensa de intereses particulares de LML, por un lado y LAICA por otro. Segundo, se aborda la vinculación de este caso particular con una discusión más amplia de modelos de desarrollo, y cómo, estas dos empresas representan por un lado, el modelo de protección agrícola en defensa de la producción nacional y por otro, el ajuste de la economía política al sistema económico capitalista que promueve la liberalización de los mercados y la libre competencia. Se trata en esta sección, de cuestionar la separación de ambos modelos y comprender la compleja relación entre ellos dentro del mismo sistema económico. Tercero, se concluye con una crítica a la supuesta justicia social propuesta por el modelo económico basado en la acumulación de riqueza, la competencia y liberalización comercial y las consencuencias del modelo al sector agropecuario, en el tanto se perpetúa la relación de dependencia de los países latinoamericanos a las hegemonías económicas mediante la disminución de su autonomía alimentaria y sostenibilidad del bienestar general a largo plazo. Por último, se describen las nuevas líneas de investigación derivadas del presente estudio de caso.

### LAICA y LML ¿dos empresas? ¿dos modelos?

La estructura de negocios de LAICA rompe con la lógica capitalista de competitividad, eficiencia, dominación de mercados y supervivencia del más fuerte, ya que su estructura organizacional facilita la convivencia y supervivencia de los grandes con los pequeños productores e ingenios de azúcar, sin que exista una afectación negativa de uno sobre el otro. Las críticas que ha sufrido LAICA se concentran en argumentar que el establecimiento de cuotas de producción imposibilita el crecimiento de los pequeños agronegocios, sin embargo, esta crítica se contextualiza dentro del sistema de economías capitalistas donde se concibe como normal y predecible la aspiración de evolución económico mediante la garantía de la competencia.

Sin embargo, la perspectiva de los pequeños productores de caña de azúcar en Costa Rica difiere de esa lógica. En la estructura organizacional de LAICA tienen el mismo peso en el voto un productor pequeño que un dueño de ingenio, de hecho la estructura de la Junta Directiva obliga a alternar la presidencia entre productores e ingenios. La mayoría de los productores de caña de azúcar no tienen la pretensión de crecer exacerbadamente, sino que su empeño se concentra en mejorar el rendimiento

de la producción actual. Según Marvin Arias (comunicación personal, 2018), esto sucede por la frontera agrícola, debido a que el principal activo de la agricultura es la tierra y ésta tiene un límite, tanto en su extensión como en su explotación. Arias, explica que, por ejemplo, en la zona sur del país, en la actualidad existe poca tierra disponible para destinar a la producción de caña de azúcar, eso es la frontera agrícola.

No se omite el hecho de que el sector cañero-azucarero fue promovido por el Estado, específicamente por partidos políticos y una élite con poder económico en aumento. Desde los años cuarenta los grupos políticos tenían intereses en la actividad cañera. Por esto, LAICA está conformado actualmente por una élite económica que proviene de las bases partidarias más antiguas de Costa Rica. Esta élite ha fortalecido su poder económico y político mediante la construcción de una barrera comercial de la rama de producción e industrialización del azúcar. Se concluye que, es más beneficioso para esta élite económica sostener la producción de los pequeños productores de caña de azúcar, ya que, por un lado, no amenaza la sostenibilidad de su propia rentabilidad y, por otro lado, el sector acaparado por los pequeños y medianos productores no es significativo, en comparación con el costo de perder una batalla comercial frente a los productores más grandes del mundo como lo es Brasil, ya que a nivel internacional, los Ingenios -que a su vez son los productores- más grandes del país, no son competitivos con las empresas azucareras en Brasil.

La armonía con la que trabajan los productores, ingenios, el gobierno y distribuidores en toda la cadena de producción de la caña de azúcar, se evidencia de manera explícita en el acuerdo del Fondo Económico para mejorar el pago de la extra cuota de los pequeños productores. Este fondo es financiado, en su mayoría, por los grandes productores e ingenios de azúcar. Arias (comunicación personal, 2018) explica que se logró por medio de una negociación que organizaron los pequeños productores que veían afectados sus ingresos cuando sobrepasaban la cuota asignada. Esta es una medida solidaria que procura mejorar la calidad de vida de aquellos agricultores pequeños que tienen buenos rendimientos, mejora los ingresos de familias en las zonas rurales del país evitando la deserción de la actividad productiva.

Esta armonía se logra por el dominio de LAICA del mercado nacional (consumo directo e industrial), gracias a las barreras arancelarias y no arancelarias construidas por medio de negociaciones políticas en cada acuerdo comercial que ha firmado el país. La unión de todos los agentes productivos de la cadena de producción de la caña de azúcar ha constituido una organización con mucha fuerza política y económica. Aspecto contradictorio al principio de libre competencia del sistema de mercados.

En ese contexto, las importaciones de LML representan una amenaza al dominio del mercado nacional -el sustento económico de toda la organización de LAICA- no en el porcentaje de azúcar que ha ingresado la empresa privada, sino en que LML o cualquier otra empresa tenga la posibilidad de importar azúcar cada vez en mayores cantidades, a pesar de las barreras construidas. El 3,6% de azúcar importada representa un 3,6% de azúcar nacional que debe venderse ahora en el mercado mundial a precios muy bajos (con respecto al precio de venta en el mercado nacional). Esto representa una amenaza, sobre todo, a los pequeños productores, que son los más dependientes de aumentar la cuota y del Fondo Económico. Además de los productores, en la cadena de la caña de azúcar existen muchos agentes individuales que dependen de la actividad productiva, como transportistas,

comerciantes, distribuidores y cortadores de caña (generalmente migrantes). La desaparición de la actividad representaría una fuente de ingresos para todas estas personas, lo que indudablemente aumentaría la migración de las zonas rurales del país al centro, incrementando los anillos de pobreza y las condiciones de vulnerabilidad económica y sociales de muchas familias migrantes y costarricenses.

Del otro lado, LML es una empresa privada, que producto de la venta de la Cadena de Supermercados Unidos a la cadena Walmart, cuenta con recursos económicos para poder realizar importaciones de granos básicos al país en grandes cantidades. Esta empresa está inserta en la lógica de económicas de mercado, visualiza las fluctuaciones en los precios internacionales del petróleo y la reducción del precio del azúcar en Brasil, una ventana de oportunidad para abrir una nueva línea de negocios dentro del país. Esta empresa encapsula la filosofía del libre comercio y su pilar más importante, la competencia. Juan Carlos Sandoval -gerente de LML- tiene claro que no podría equiparar la producción de azúcar de LAICA con azúcar importada, sino que su interés como empresario es competir por el mercado del azúcar en Costa Rica con bienes importados. Incluso, el gerente menciona que considera relevante la labor que realiza LAICA de equilibrio y sostenimiento de la clase media en zonas periféricas del país. Por lo que su interés es entrar como un segundo agente económico comercializador de azúcar para regular los precios del bien en Costa Rica.

Desde ambos bandos, se insiste en considerar el conflicto comercial por dumping como un conflicto estrictamente técnico, sin considerar la premisa de que no existe una sola decisión que no tenga una dimensión política. En el caso de estudio, se logró evidenciar que el proceso se concentró en el estudio técnico de comercio desleal (dumping) en la Dirección de Defensa Comercial y de prácticas monopolísticas en la capa de institucionalidad relativa al comercio interno,<sup>18</sup> en la COPROCOM. Sin embargo, la discusión de fondo más relevante que encierra y deja en evidencia este caso es que el estudio de decisiones políticas que de entrada parecieran meramente técnicas, ocultan argumentaciones y reflexiones de mayor nivel de envergadura. En este caso, la discusión realmente importante no es la determinación del porcentaje de dumping, sino la configuración de intereses políticos alrededor de dos modelos económicos de desarrollo que figuran al mismo tiempo en las economías de mercado.

Las correlaciones de fuerza entre actores e intereses políticos bajo las denominaciones de libre comercio y proteccionismo, es lo que el caso gestado en Costa Rica entre LAICA y LML, deja manifiesto. Así, se argumenta que en cualquiera de los dos sistemas existen intereses políticos, recursos, tácticas y estrategias para alcanzar los objetivos planteados. Ahora bien, ¿quién se beneficia

---

<sup>18</sup> Es fundamental diferenciar entre monopolios internacionales y monopolios nacionales, aspecto que los defensores del libre mercado no establecen en sus análisis. Porque en un monopolio nacional, como podría denominarse LAICA, toda la cadena de producción, industrialización, comercialización, distribución y exportación está desarrollada por costarricenses y en territorio nacional, lo que incide directamente como activo de la economía nacional, con los empleos vinculados a la actividad. Además, mantenemos la soberanía alimentaria sobre uno de los bienes de la canasta básica. Es diferente, el monopolio internacional, que es aquel constituido por importaciones provenientes de corporaciones transnacionales que dominan el mercado nacional de un bien. En ese caso, se resguarda la seguridad alimentaria, pero no la soberanía.

en cada uno de los modelos? ¿cuál es el costo de ese beneficio? En ambos bandos existen empresarios (ya sean importadores, pequeños emprendimientos agrícolas, dueños de ingenios de caña de azúcar, dueños de sistemas de transporte, etc.) por lo que habría que indagar más allá para encontrar perjudicados y beneficiados.

El modelo de libre comercio se jacta del beneficio a los consumidores. El beneficio se materializa en precios bajos y aumentos de la calidad de los bienes, producto de la competencia entre empresarios. Por lo que, este modelo no beneficia a una parte del sector empresarial, que quedaría fuera de la competencia automáticamente. Esto tiene sentido, en el tanto el modelo de libre comercio, conexo al sistema económico capitalista, se basa en el consumo individual, por ende, sus dos factores económicos más relevantes son el consumo y el precio. Los precios bajos, eventualmente, beneficiarían a la amplia gama de consumidores, en el caso de estudio, consumidores de la canasta básica, de bienes de primer nivel. Dentro de todos los tipos de consumidores, se destaca a aquellas familias económicamente vulnerables. No obstante, los precios bajos no cambian el problema de la pobreza extrema, la falta de empleo y la vulnerabilidad social de los estratos sociales más bajos. Es fundamental considerar las personas, en condición de pobreza y pobreza extrema, como agentes sociales, no solamente como consumidores.

En este modelo, al sustituir todas las hectáreas de producción agrícola por contenedores de importación, dejaría a todas los agentes individuales involucrados en las dinámicas de producción agropecuaria sin sustento económico. Aumentando los niveles de pobreza y pobreza extrema del país, aspecto que el sistema de precios y la regulación del mercado por oferta y demanda no solucionarían de manera efectiva. De igual forma, el modelo de desarrollo proteccionista procura la defensa de medio rural y la sostenibilidad a largo plazo. Los afectados, en el corto plazo, serían los consumidores, que tendrían una menor variedad de marcas a elegir y un precio más elevado del bien.

Acá convergen los diferentes intereses presentes en el conflicto estudiado, se explica esta complejidad de intereses en el tanto, entender las dinámicas de comercio agrícola desde su dimensión política deja en evidencia que se concentran y articulan, generalmente de forma contradictoria, una gran cantidad de actores, desde los productores agrícolas, los industriales, pasando por el Estado en sus distintas capas de institucionalidad, hasta las grandes corporaciones transnacionales, que en las últimas tres décadas han ganado espacios de poder significativos (Llaguno, Cerdas y Aguilar, 2014: 18).

El conflicto en estudio activó diferentes capas de institucionalidad con diferentes niveles de actuación política. Primero, la capa de institucionalidad vinculada con los problemas de comercio internacional, la Dirección de Defensa Comercial. Es una entidad que refleja una de las contradicciones del sistema multilateral del comercio ya que, por un lado, se trabaja por la reducción de obstáculos al comercio, pero a su vez, se legitiman herramientas proteccionistas de política comercial (derechos antidumping y las medidas de salvaguarda). Esta oficina tiene como base normativa, el marco legal del sistema multilateral del comercio y su poder de acción es interponer barreras arancelarias a la importación de un bien de un país específico. Por lo que esta capa de institucionalidad tiene impacto en las economías y flujos comerciales de terceros países.

Se activó el nivel de institucionalidad que regula el comercio interno del país, cuando LML denuncia ante la COPROCOM a LAICA por estar cometiendo supuestas prácticas monopolísticas. Entidad que tiene un alcance limitado en su actuación gubernamental, ya que se limita a la imposición de multas posterior a las investigaciones realizadas en pro de garantizar la competencia entre empresarios de un mismo bien o servicio. En cuanto al caso de estudio, la incidencia de los resultados de dicha investigación no resulta relevante para determinar el futuro del conflicto comercial entre ambas empresas.

Estas dos dimensiones de la institucionalidad del gobierno costarricense se materializan dentro del mismo ministerio (MEIC). Incluso, se puede mencionar un nivel más de institucionalidad vinculada al MEIC: la Red de Consumidores que articula el ministerio para la defensa de la soberanía y la libre elección del consumidor. En esta red, aparece Consumidores de Costa Rica como una organización sin fines de lucro que lucha por los derechos de los consumidores. Su nivel de acción e incidencia política respecto al conflicto entre LAICA y LML más reducido que para el COPROCOM, ya que no tiene la potestad de decidir ni comparecer en el estudio de la denuncia por dumping (Defensa Comercial) ni en el caso de prácticas monopolísticas (COPROCOM). Se convierten en un grupo de presión, en la defensa de los principios y derechos que protegen, pero con recursos y potestades muy limitadas.

Se configuran tres niveles de actores: el productor nacional, el importador o competidor y los consumidores. Que, en ese orden, representan el proteccionismo y la libre competencia. Los consumidores en medio de esta disputa suelen acudir a una respuesta que responde a sus intereses de corto plazo: se prefieren precios bajos, aunque sean bienes de importación. Sin embargo, la sostenibilidad de la producción agropecuaria promueve la construcción de una base de soberanía alimentaria, que a largo plazo, favorece y protege a los consumidores.

Es un error considerar la categoría de consumidores como una categoría homogénea, ya que los consumidores no son todos iguales. Existen diferentes tipos de consumidores, dependiendo del poder adquisitivo que poseen y de la intensidad que recrea su acto de compra. Por otro lado, en el análisis de modelos de desarrollo, no se puede considerar a los individuos solamente en su rol de consumidores, sino que, también se debe ampliar el análisis contemplando la agencia política que ejercen los actores.

A final, la decisión se determina por una ponderación de definir qué es prioritario: la defensa del consumidor en el precio de un bien de la canasta básica y los intereses económicos de la clase empresarial-importadora o la defensa del productor agrícola, el industrial, los empleos derivados de la cadena productiva del azúcar (hasta 5 mil empleos directos y hasta 80 mil empleos indirectos) y a largo plazo el consumidor, por la garantía de soberanía alimentaria. La soberanía alimentaria debe trabajarse desde la estructura del Estado como un proyecto político transformador de la realidad social del país, para evitar el aumento de la dependencia con otros países. A su vez, regular las relaciones internas de abastecimiento alimentario.

La diferencia entre actores no solo se puede contemplar con la discusión entre que tanto se distribuye de la riqueza y que tanto se promueve la acumulación de poder económico, sino que también se debe involucrar el bienestar de las personas, con respecto a generación de empleos, reactivación de

economías locales, aumento de desarrollo rural, respeto por garantías laborales, mejora de la calidad de vida de las personas en zonas rurales del país, soberanía alimentaria y producción agrícola sostenible con el ambiente.

En el caso de estudio, la balanza se ha inclinado por defender al sector cañero-azucarero nacional, en parte por la inclinación progresista del gobierno del Partido Acción Ciudadana y también por la relación de fuerzas entre los actores involucrados. LAICA, al ser una corporación de mucha antigüedad y trayectoria. Además, por estar conformada por representantes del Gobierno mantiene fuertes vínculos políticos e incidencia en la toma de decisiones políticas. LAICA es una organización con mucha trayectoria, recursos económicos para contratar abogados especialistas en casos de comercio desleal y además, tiene en orden todos los documentos necesarios para realizar una legítima defensa de su rama de la producción. Por otro lado, LML es una empresa pequeña -en relación al tamaño de LAICA- y de conformación, relativamente nueva. Sin embargo, es una empresa que tiene la intención y los recursos económicos suficientes para convertirse en una competencia para LAICA en la comercialización de azúcar en el largo plazo.

A pesar de que el periodo del análisis de coyuntura concluye con una reducción de los derechos antidumping, las denuncias sin resolución de Consumidores de Costa Rica ante la Defensoría de los Habitantes y la Procuraduría de la Ética, la denuncia sin fallo de LML por prácticas monopolísticas relativas en el COPROCOM; el conflicto continúa vigente, no solo por la falta de resoluciones de dichas denuncias, sino que se plantea, desde LAICA y LML, continuar con procesos de defensa comercial y defensa de la competencia, respectivamente.

### Discusión entre libre comercio y proteccionismo: una ilusión

La discusión entre el libre comercio y el proteccionismo es imaginaria, en el tanto, estos dos modelos son, en principio, modelos teóricos de economía. En la práctica cotidiana dentro del sistema económico, no existe ninguna economía de mercado completamente desregulada ni tampoco ninguna completamente protegida. Es por esto, que una conclusión para este estudio de caso es que estos dos modelos coexisten dentro del sistema económico y en diferentes niveles dentro de las economías de los países, con una suerte de coexistencia necesaria, ya que ambos modelos llevados al extremo podrían provocar desajustes en el sistema económico y, por ende, en el desarrollo social y el bienestar de las personas en general.

En cualquiera de los modelos hay configuración de intereses políticos y diferentes tipos de recursos, por ende la relación de fuerzas nunca es equitativa. La discusión de fondo es sobre qué tanto aplicar un modelo u otro ¿en qué casos y en cuáles contextos? Y ¿qué tipo de desarrollo promueve cada modelo?

En ese sentido esta investigación plantea, por medio de un caso de estudio particular, la necesidad de seguir discutiendo sobre los modelos de desarrollo, después de que se hizo evidente que las medidas de ajuste aplicadas en América Latina durante la década de los ochenta, no alcanzaron los resultados esperados. Y sobre todo, después de que el comercio internacional no resultó la respuesta a los problemas del llamado "subdesarrollo". Esta investigación se suma a los estudios que dudan

sobre la concepción y orientación que guiaron los procesos del modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico mediante la liberalización comercial.

Resulta inherente a este tipo de investigación cuestionar la concepción de la sociedad y por ende, las orientaciones y nociones de desarrollo de esa sociedad. Ya que, parece que el problema de los debates sobre desarrollo ha sido entender los modelos de desarrollo exclusivamente desde una visión economicista, aislando el comportamiento político de los agentes económicos involucrados en el sistema.

El conflicto por dumping entre LML y LAICA provoca el despliegue de tácticas y estrategias políticas, por ende, el ejercicio del poder político y económico de estas corporaciones, dejando entrever dinámicas contradictorias con los principios del desarrollo basado en crecimiento económico y libre comercio, como por ejemplo: la filosofía individualista, la propiedad privada, la evolución económica, la garantía de la competencia y la supervivencia del más fuerte. Bajo la figura jurídica de LAICA se resguardan los intereses de los pequeños, medianos y grandes productores y los ingenios, por lo que no existe la competencia individual entre estos, no existe la competencia por el mercado ni la supervivencia del más fuerte. Si fuera así, los productores pequeños no existirían producto de la significativa diferencia con los grandes productores e ingenios, que acumulan poder económico al ser productores de grandes cantidades de hectáreas y dueños de ingenios a la vez.

Se proyecta un modelo híbrido entre libre comercio y proteccionismo. El sistema de funcionamiento de LAICA articula una dimensión solidaria con los pequeños productores, que desde la visión neoliberal, se considera una distorsión al mercado, ya que solo aquellos suficientemente eficientes en la producción deberían competir. El funcionamiento de LAICA protege y resguarda a los pequeños emprendimientos agrícolas por medio del subsidio de los grandes productores. Pero a su vez, tiene fuertes vínculos comerciales con Estados Unidos y Europa para la exportación de azúcar. No están en contra del libre comercio (Molina, Jenkins, Arias, comunicación personal, 2018), sino en contra del comercio desleal, en este caso, sería el comercio distorsionado por las fluctuaciones de precios internacionales.

La competencia se considera la base para alcanzar la justicia social y el sistema de precios como instrumento de asignación de recursos productivos. Lo que no puede contradecirse del todo, ya que el monopolio de un mercado en pocas manos, conseguiría probablemente en un monopolio del precio de un bien, y posibles abusos de poder. La definición de comercio desleal procura evitar que existan actitudes comerciales tendientes a dominar monopólicamente un mercado. Irónicamente, en este caso, la corporación que domina un mercado hace uso de las herramientas institucionales para contrarrestar el comercio desleal. LML en términos económicos, vendría a ser la balanza en el mercado azucarero, es decir, la garantía de la competencia.

Es por esto que el conflicto se complejiza más y se debe entender en cuanto a tipos y niveles de actores, intereses políticos, recursos a disposición, tácticas y estrategias utilizadas para lograr los objetivos planteados, en síntesis, en cuanto a relación de fuerzas. De esa manera, se podría identificar si la justicia social está del lado del proteccionismo o del libre comercio.

La conclusión más importante de lo anterior es que se debe interpretar el comportamiento político de los agentes individuales según contextos históricos -de carácter socioeconómicos e institucionales- los agentes y sus formulaciones, opciones, tácticas, y conductas políticas. Es fundamental considerar el comportamiento político de cuando los agentes individuales se estructuran en grupos sociales organizados en una multiplicidad de instituciones públicas y privadas, las que desarrollan con el tiempo un conjunto de valores y reglas de comportamiento. Estas formas de organización social constituyen verdades culturales políticas que delimitan y orientan conductas individuales. (Sunkel, 1994: 31-32)

El síntesis el debate sobre el desarrollo debe dejar de limitarse a factores económicos y debe contemplar el entramado de actores, los contextos históricos. También, se debe abandonar la discusión sobre la función del Estado y el mercado y la búsqueda de soluciones de políticas globales y únicas, para profundizar en otros aspectos más relevantes, como el conseguir mejoras sostenibles en la calidad de vida de las personas.

### La resistencia a la dependencia

El sistema económico capitalista es un modelo de dominación y subordinación, en el que los países promotores de la liberalización comercial (países altamente industrializados) requieren apertura arancelaria de los mercados internacionales y con ello aumentar sus rentabilidades; ya que, en todo el mundo, el capitalismo avanza buscando nuevos mercados para nuevos productos: un permanente deshacerse de lo viejo en favor de lo nuevo y la intromisión del mercado en áreas cada vez más personales de nuestras vidas. (Giraldo, 2018:6). Además, es una forma de mantener el control político de los países "subdesarrollados" por medio del suministro de mercancías esenciales y modificación de la institucionalidad estructural de los países dependientes. La mejor forma de lograr esta apertura es consolidando el mito del libre comercio como la única vía para la modernización y desarrollo de los países "subdesarrollados". La subordinación y el mito se conjugan en la realidad que cada día enfrentan los exportadores de países como Costa Rica cuando ingresan, o intentan ingresar, a los mercados de los países "desarrollados". La cantidad de barreras no arancelarias y la exigencia de altos estándares aplicados a los productos centroamericanos, por ejemplo, bajo el ideal de la competitividad como regulador del mercado, impiden que se cumpla la promesa del desarrollo y la modernización.

La subordinación y la dependencia de los países "subdesarrollados" se materializa en las relaciones de poder desiguales del juego del sistema multilateral del comercio. Ya que, el único factor relevante para determinar la competitividad y eficiencia de una empresa o sector es el precio, independientemente de dónde y cómo se produce. Bajo la premisa de que "hay que dejar operar el mercado que constituye la institución central del sistema, el mercado es, en esencia el encuentro y confrontación de intereses" (Cuadrado, et al, 2010:28). Característica heredada del sistema económico capitalista, que invisibiliza las consecuencias políticas, ambientales y sociales de la producción.

En ese contexto, no resulta casual que los países industrializados se concentren en esta dinámica alrededor de la mercancía y su precio, por sus ventajas en tecnologías modernas, regulaciones estatales favorables y hasta subsidios gubernamentales. Por eso, producir es un acto político, cargado de simbolismo de lucha contra un sistema que procura su desaparición, ya que el sistema económico

ve con recelo la protección a sectores no competitivos o ineficientes en el mercado. Producir es un acto político de resistencia cuando se produce en las pocas hectáreas de fincas de un país como Costa Rica, con un sistema globalizante detrás trabajando para hacerle espacio a empresas altamente competitivas, modernas y tecnificadas.

Acudir a ciegas a un sistema aperturista irrestricto podría, eventualmente perpetuar la relación política de dependencia con los países industrializados. Mientras se desaparecen los agronegocios nacionales por no cumplir su evaluación en competitividad internacional, más se depende de las importaciones de bienes agrícolas, básicos para mantener el bienestar y la supervivencia general de una nación. “Los problemas con que se han tenido que enfrentar las naciones que optaron por un sistema económico de libre mercado, han justificado que los gobiernos- las autoridades, en general, y a distintos niveles- hayan ido asumiendo un papel muy importante en el funcionamiento de sus economías” (Cuadrado et al., 2010: 39).

Tomar la decisión política de beneficiar a los consumidores sobre los productores de azúcar, respondería a la protección de la soberanía del consumidor. Dentro de un sistema de mercado, “los consumidores son quienes deciden que bienes y servicios adquieren de acuerdo con sus preferencias y con los medios de que disponen” (Cuadrado et al., 2010:28). Por lo que, en esa lógica, el Estado no debe restringir las diversas opciones de bienes ofrecidas al consumidor producto de los flujos de comercio internacional. Sin embargo, en el caso particular de estudio, esta decisión, muy probablemente haría que las importaciones brasileñas de azúcar extingan la producción cañera-azucarera del país en algunos años, a raíz de los precios bajos ofrecidos al consumidor. Las consecuencias son casi irreparables, porque “no hay universidad que logre graduar a un productor que trabaje por amor a la tierra” (Arias, comunicación personal, 2018), lo que significa que sería casi imposible volver a reconstruir una industria agroalimentaria cuando se ha despojado la tierra dedicada a la agricultura y se ha aniquilado a un productor sacándolo de sus tierras. “El productor es el cordón que une la tierra con la humanidad” (Arias, comunicación personal, 2018). Un país que no produce lo que consume es un país destinado a la dependencia y la pobreza.

### Nuevas líneas de investigación

Tras la conclusión de la investigación, en función del compromiso con el carácter dinámico de la investigación científica, se plantean las nuevas líneas de investigación. Como consecuencia de los resultados y conclusiones obtenidos sobre la realidad política de un sector agroindustrial se presentan nuevas áreas de interés que pueden constituir una nueva perspectiva de trabajo investigativo para las Ciencias Políticas.

1. El principio de competencia en su doble función política: motivación de depredadores de mercado y a su vez, regulador de concentraciones de poder.
2. Incidencia de las regulaciones y políticas ambientales, laborales y sociales de los países centroamericanos en la competitividad de los productos agrícolas y agroindustriales de exportación.
  - 2.1 El impacto de los agronegocios en el empleo de mano de obra migrante-nicaragüense. La política migratoria como factor fundamental de la sostenibilidad de la producción agrícola de caña de azúcar.

- 2.2 Impacto del uso de tecnologías de cosecha mecanizada en la producción de caña de azúcar, en la situación laboral y socioeconómica de la población migrante-nicaragüense.
3. La explotación estructural y sistémica de los sujetos migrantes. La injusticia imperante en las cadenas agroalimentarias de las corporaciones, donde se prioriza el desarrollo económico sobre cualquier otro principio.
- 3.1 Esquemas de funcionamiento sexista, racista en la productividad agrícola.
4. Democratización de los procesos de toma de decisión internos en las organizaciones. Correlaciones de poder en la estructura organizacional de LAICA. ¿Cómo se llevó a cabo la negociación del Fondo Económico? ¿Cómo negocian los pequeños y medianos productores con los ingenios y grandes productores?

## Referencias bibliográficas

### Leyes.

- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1998) Ley 7818, Ley Orgánica de la Agricultura e Industria de la Caña de Azúcar. 22 de setiembre de 1998.

### Libros.

- Abarca, Allan; Alpizar, Felipe; Sibaja, Gina; Rojas, Carla. (2012) Técnicas cualitativas de investigación. Editorial UCR.
- Alpizar, Felipe. (2005) La influencia del poder en la política comercial de Costa Rica: el caso de los lecheros en el TLC con México.
- Cuadrado et al. (2010) Política económica: elaboración, objetivos e instrumentos. 4ta edición. Editorial McGrawHill.
- Fernández, Mario. (2004) La agricultura costarricense ante la globalización. Las nuevas reglas del comercio internacional y su impacto en el agro. Editorial de la Universidad de Costa Rica. Instituto de Investigaciones Sociales.
- Giraldo, Omar Felipe. (2018) Ecología política de la agricultura. Agroecología y posdesarrollo. Editorial ECOSUR. México. ISBN: 978-607-8429-51-6
- Gouverneur, Jacques. (2005) Los fundamentos de la economía capitalista. Una introducción al análisis económico marxista del capitalismo contemporáneo.
- Hernández, R; Fernández, C y Baptista, P. (2014) Metodología de la Investigación. México: McGraw-Hill.
- OMPI. (1994) Protección contra la competencia desleal: análisis de la situación mundial actual.
- Peet, R. & Hartwick. (2009) Theories of Development: Contentions, Arguments, Alternatives. Second Edition. Guilford Press
- Rodrik, Dani. (2002) Feasible Globalization, JFK School of Government, Harvard University. Faculty Research Working Paper Series.

- Sampieri, Roberto; Collado, Carlos y Lucio, María del Pilar. (2010) Metodología de la investigación. Quinta edición. Editorial McGraw-Hill.
- Sierra Bravo, Restituto. (1995) Técnicas de investigación social: teoría y ejercicios. Madrid. Paraninfo.
- Stake, R. (1999) Investigación con estudio de casos. Madrid. Morata
- Steward, Rigoberto. (2000) La verdad oculta del proteccionismo. Instituto para la libertad y el análisis de políticas. Alajuela, Costa Rica.

#### Trabajos finales de graduación.

- Joya, Angélica y López, Angie. (2013) Imperfecciones en el mercado nacional del azúcar como efecto de las protecciones en los precios en el mercado internacional (1991-2011). Trabajo de grado para optar por el título de Economía. Universidad de San Buenaventura Facultad de Ciencias Empresariales Economía. Bogotá.

#### Artículos científicos.

- Agosin, Manuel R. and Diana Tussie. (1993) Trade and Growth: New Dilemmas in Trade Policy -- An Overview. Ch. 1 in Trade and Growth: New Dilemmas in Trade Policy, St. Martin's Press.
- Almeida, Filho y Scholz, Vera. (2008) Soberanía alimentaria y seguridad alimentaria. XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economía. Santiago de Chile.
- Chang, Ha-Joon. (2002) Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective, Anthem Press, London.
- Chaves, Marco. (2015) Errores y omisiones técnico-administrativas que sacrifican productividad y cuestan dinero en la agroindustria azucarera. DIECA, LAICA.
- (b) Chaves, Marco. (2015) Eliminación de subsidios a la agricultura: feliz noticia...pero???
- DIECA, LAICA.
- Chaves, Marco. (2017) La caña de azúcar en el Censo Nacional Agropecuario Costarricense Año 2014: presentación de resultados.
- De Souza, Herbert José. (2006) Cómo hacer análisis de coyuntura. IBASE – Editora Vozes / San Pablo, Brasil, en CEBID (2006) ¿Qué es y cómo se hace Análisis de Coyuntura? Taller de Análisis de la Realidad (TAR IV). Bolivia.
- Falck, Melba. (2006) Análisis: la agricultura en la OMC y APEC. Revista México y la Cuenca del Pacífico. Vol. 9, núm. 25/enero-diciembre 2006.
- Ha-Joon Chang. (2003) La patada a la escalera. La verdadera historia del libre comercio.
- Krugman, Paul. (1987) Is Free Trade Passé?, Journal of Economic Perspectives 1(2).
- Lenis, María. (2008) El proteccionismo en retirada. Las dificultades del Centro Azucarero Argentino (1912-1923)
- Llaguno, José; Cerdas, Gerardo y Aguilar, Carlos. (2014) Transformaciones y continuidades en el capitalismo agrario centroamericano: el caso de Costa Rica.

- Marchena, Jorge. (2015) El nacimiento de las corporaciones azucareras en Guanacaste, 1890-1970. Diálogos Revista Electrónica. Vol.16. Núm.2
- Marchena, Jorge. (2016) Aplicando los credos neoliberales: el impacto de los tratados de libre comercio en el gremio azucarero costarricense, 1994-2010.
- Marchena, Jorge. (2016) Las alianzas del azúcar y la política: apuntes para la comprensión histórica de la élite azucarera en Costa Rica (1950-2010) Anuario de Estudios Centroamericanos, vol42, 2016, pp.357-383. Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Mávila, Daniel y Luyo, Antonio. (2010) Dumping y medidas antidumping. Revista de la Facultad de Ingeniería Industrial. UNMSM.
- Mora, Jorge. (2005) Política agraria y desarrollo rural en Costa Rica: elementos para su definición en el nuevo entorno internacional. Revista Agronomía Costarricense, vol.29, núm.1. Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Mujica Chirinos, Norbis; Rincón González, Sorayda. (2010) El concepto de desarrollo: posiciones teóricas más relevantes. Revista Venezolana de Gerencia, vol. 15, núm. 50, abril-junio, 2010. Venezuela.
- Nava, Juan; Galperín, Carlos y Fossati, Verónica. (2011) La crisis económica y el proteccionismo agrícola. Revista del CEI, número 19.
- Otamendi, Jorge (1998) La competencia desleal. Revista Jurídica, Palermo Edu. [http://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdfs/revista\\_juridica/n3N2-October1998/032Juridica01.pdf](http://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdfs/revista_juridica/n3N2-October1998/032Juridica01.pdf)
- Putnam, Robert. (1988) Diplomacy and Domestic politics; the logic of two-level-games. International Organization vol. 42 no.4
- Rodrik, Dani. (2001) The Global Governance of Trade: As if Trade Really Mattered, United Nations Development Programme (UNDP)
- Shaikh, Anwar. (2004) The economic mythology of neoliberalism. Forthcoming in Neoliberalism: A Critical Reader, Alfredo Saad-Filho (ed.) Pluto Press, London.
- Steinberg, Federico. (2006) La economía política del proteccionismo. Departamento de análisis económico: teoría económica e historia económica. Universidad Autónoma de Madrid.
- Stiglitz, Joseph E. (2002) Globalization and its Discontents, W.W. Norton and Company, New York.
- UNCTAD. (2012) Clasificación internacional de medidas no arancelarias. Naciones Unidas. Ginebra, Suiza.
- Valverde, Jeannette y Monge, Deyda. (2016) La participación de Costa Rica en el marco del sistema multilateral de comercio. Revista Relaciones Internacionales, Escuela de Relaciones Internacionales. Universidad Nacional, Costa Rica. Revista 89.1.

Documentos en línea.

- AGRODIGITAL, Maluenda García, María José.(s.f) Factores causantes de la caída del precio del azúcar. <http://www.agrodigital.com/Documentos/azucarmz15.pdf>
- Bajo, Oscar. (1991) Teorías del comercio internacional. Antoni Bosch editor. Barcelona.
- Bustos, Alexis. (2010) La apertura comercial en Costa Rica. Revista de Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica. Revista 28-No. 2: 2010 / 215-248. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/economicas/article/viewFile/7086/6771>
- EMAUS. (s.f) El ABC del comercio justo. Obtenido en línea de: [http://comerciojusto.org/wp-content/uploads/2011/10/EI\\_ABC\\_del\\_CJ\\_1.pdf](http://comerciojusto.org/wp-content/uploads/2011/10/EI_ABC_del_CJ_1.pdf)
- FAO. (2004) Notas Técnicas de la FAO sobre políticas comerciales. Cuestiones relacionadas con las negociaciones de la OMC sobre agricultura. No.6. Azúcar: repercusiones de las reformas sobre las políticas del sector azucarero: guía para un análisis contemporáneo. Roma.
- GATT. (1947) Acuerdo Antidumping. Obtenido en línea de: [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/tokyo\\_adp\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/tokyo_adp_s.pdf)
- IICE. (2010) Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas. Jorge León Sáenz Nelson Arroyo Blanco. Informe para discusión del desarrollo histórico del sector agroindustrial de la caña de azúcar en el siglo XX: aspectos económicos, institucionales y tecnológicos. Universidad de Costa Rica. Obtenido en línea de: [http://www.iice.ucr.ac.cr/Informe%20Ca%C3%B1a%20Doc%20de%20trabajo\\_.pdf](http://www.iice.ucr.ac.cr/Informe%20Ca%C3%B1a%20Doc%20de%20trabajo_.pdf)
- INEC. (2014) Resultados generales del censo agropecuario. Obtenido en línea de: <http://www.inec.go.cr/noticia/resultados-generales-del-censo-agropecuario>.
- Jiménez, Edgar. (1992) El modelo neoliberal en América Latina. Revista del departamento de Sociología. Obtenido en línea de: <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/1904.pdf>
- MEIC. (2010) Comisión para promover la competencia. Expediente. Investigación sobre el Mercado de Azúcar LAICA. IO-007-01. Obtenido en línea de: <http://comerciouna.wikispaces.com/file/view/Investigaci%C3%B3n%20sobre%20el%20Mercado%20de%20Az%C3%BAcar.%20MEIC.pdf/348186292/Investigaci%C3%B3n%20sobre%20el%20Mercado%20de%20Az%C3%BAcar.%20MEIC.pdf>
- OMC. (s.f) La OMC y el sistema multilateral de comercio. Módulo 1. Obtenido en línea de: [https://ecampus.wto.org/admin/files/Course\\_419/Module\\_2120/ModuleDocuments/NAMA-M1-R1-S.pdf](https://ecampus.wto.org/admin/files/Course_419/Module_2120/ModuleDocuments/NAMA-M1-R1-S.pdf)
- Rosales, O. (2009) La globalización y los nuevos escenarios del comercio internacional. Revista CEPAL. (97), 77-95. Obtenido en línea de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11272/097077095\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11272/097077095_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. Gobierno de México. (s.f) Obtenido en línea de: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/241152/Frontera\\_agr\\_colade\\_M\\_xico.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/241152/Frontera_agr_colade_M_xico.pdf)
- UNICEF. (2003) Libre comercio e infancia. Obtenido en línea de: [https://www.unicef.org/lac/Libre\\_Comercio\\_e\\_Infancia\(11\).pdf](https://www.unicef.org/lac/Libre_Comercio_e_Infancia(11).pdf)
- Young, R y Esqueda, P. (2005). Vulnerabilidades de la cadena de suministros: consideraciones para el caso de América Latina. Revista Latinoamericana de

Administración. (34). 63-78. Obtenido en línea de:

<http://www.redalyc.org/pdf/716/71603405.pdf>

#### Noticias.

- Barquero, Marvin. (16 de junio, 2016) Empresa importadora de azúcar denuncia a Laica por supuestas prácticas monopolísticas. Diario digital La Nación. [http://www.nacion.com/economia/empresarial/azucar-Laica-La\\_Maquila\\_Lama-MEIC-competencia\\_desleal\\_0\\_1567243301.html](http://www.nacion.com/economia/empresarial/azucar-Laica-La_Maquila_Lama-MEIC-competencia_desleal_0_1567243301.html)
- Centralamerica Data.com (27 de julio, 2015) Costa Rica: Dumping con azúcar de Brasil. [http://www.centralamericadata.com/es/article/home/Costa\\_Rica\\_Dumping\\_con\\_azcar\\_de\\_Brasil](http://www.centralamericadata.com/es/article/home/Costa_Rica_Dumping_con_azcar_de_Brasil)
- Centralamerica Data.com (3 de noviembre, 2015) Costa Rica: Trabas a la importación de azúcar. [http://www.centralamericadata.com/es/article/home/Costa\\_Rica\\_Ms\\_trabas\\_a\\_la\\_importacin\\_de\\_azcar](http://www.centralamericadata.com/es/article/home/Costa_Rica_Ms_trabas_a_la_importacin_de_azcar)
- El Financiero. Rodríguez, Andrea. (16 de junio, 2016) Pulso entre La Maquila Lama y LAICA llega a la Comisión de la Competencia. [http://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/Laica-denunciada-Coprocom-competencia-desleal\\_0\\_976702326.html](http://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/Laica-denunciada-Coprocom-competencia-desleal_0_976702326.html)
- Espinosa, Antonio. (9 de mayo, 1994) Diario El Tiempo. Libre comercio vs. Proteccionismo. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-121983>
- María Siu Lanzas. (4 de noviembre, 2015). Industria Alimentaria deja en evidencia a Ministerio de Salud. Diario digital Crhoy.com. Obtenido en línea de: <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/275018/industria-alimentaria->
- Soto, Michael. (13 de febrero, 2017) Azúcar importada desde Canadá y Suramérica cuesta lo mismo que la producida aquí. Prensa digital Crhoy.com. <https://www.crhoy.com/nacionales/azucar-importada-desde-canada-y-suramerica-cuesta-lo-mismo-que-la-producida-aqui/>
- Román, Luis. (21 de mayo, 2016) ¿Por qué quieren acabar con los productores? Artículo de opinión del Diario El Financiero. Obtenido en línea de: <https://www.elfinancierocr.com/opinion/por-que-quieren-acabar-con-los-productores-nacionales/YZ6M3CWVGZHA3BX6NOG2F2NPLE/story/>
- Peña, Jossué Daniel. (7 de mayo, 2016) El proteccionismo nos golpea. Artículo de opinión del Diario El Financiero. Obtenido en línea de: <https://www.elfinancierocr.com/opinion/el-proteccionismo-agricola-si-nos-golpea/H332X5HIHNSVH5DGB3FI7A4XY/story/>
- Ulrich, Klaus. (28 de setiembre, 2017) La UE pone fin a subvenciones del azúcar. Diario DW. Obtenido en línea de: <http://www.dw.com/es/la-ue-pone-fin-a-la-subsención-del-azúcar/a-40736054>

#### Páginas Web.

- ASOCAÑA. (s.f) Sector Azucarero Colombiano. Precio Internacional del Azúcar. <http://www.asocana.com.co/modules/documentos/10251.aspx>
- COPROCOM. (2018) Comisión para Promover la Competencia. Página oficial: [www.coprocom.go.cr](http://www.coprocom.go.cr)
- Defensa Comercial. (2018) Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Página oficial: <https://www.meic.go.cr/meic/web/47/defensa-comercial.php>
- E-ducativa. (s.f) Proteccionismo vs Libre Comercio. [http://e-ducativa.catedu.es/44700165/aula/archivos/repositorio/1000/1051/html/5\\_proteccionismo\\_contra\\_libre\\_comercio.html](http://e-ducativa.catedu.es/44700165/aula/archivos/repositorio/1000/1051/html/5_proteccionismo_contra_libre_comercio.html)
- Enciclopedia Británica. (2018) Página oficial. Obtenido en línea de: <https://www.britannica.com/event/Bretton-Woods-Conference>
- FAO. (s.f) El azúcar. En Perspectivas agrícolas, OCDE-FAO, 2005-2014. Depósito de documentos de la FAO. <http://www.fao.org/docrep/008/y9492s/y9492s07.htm>.
- ISO. Organización Internacional del Azúcar. <http://www.isosugar.org>.
- La Maquila Lama. ¿Quiénes somos?. Página web oficial. <http://www.maquilalama.com>
- LAICA. (2017) Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar. Página web oficial. <https://www.laica.co.cr>
- MEIC. (s.f) Ministerio de economía, industria y comercio. Página web oficial. <http://www.meic.go.cr>
- ODEC. (2018) Organizaciones de Consumidores. Página web oficial: [https://www.consumo.go.cr/tramites\\_servicios/ODEC.aspx](https://www.consumo.go.cr/tramites_servicios/ODEC.aspx)
- OMC (2018) Organización Mundial del Comercio. Página web oficial: <https://www.wto.org/indexsp.htm>
- OMC. Organización Mundial del Comercio. Página web oficial. 2016. <https://www.wto.org/indexsp.htm>
- PROCOMER. Servicios. Estadísticas PROCOMER. Página web oficial. <http://servicios.procomer.go.cr/estadisticas/inicio.aspx>

## Entrevistas.

- Arguedas, Felipe. (2018) Viceministro del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Entrevista personal. Realizada el 19 de enero del 2018 en las oficinas centrales del Ministerio de Agricultura y Ganadería en Sabana Sur, San José, Costa Rica.
- Arias, Marvin. (2018) Productor de caña. Entrevista personal. Realizada el 05 de febrero del 2018 en Cámara de Cañeros de Pérez Zeledón.
- Benavides, Henry. (2018) Coordinador de Agricultura y Contingentes, COMEX. Entrevista telefónica. Realizada el 25 de enero del 2018.
- Jenkins, José Álvaro. (2018) presidente del Consejo de Comercialización de LAICA, presidente de la Cámara de Azucareros y dueño del Ingenio El Viejo. Entrevista telefónica. Realizada el 23 de enero del 2018.

- Molina, Carlos. (2018) presidente de FEDECAÑA y miembro de la Junta Directiva de LAICA. Entrevista personal. Realizada el 05 de febrero del 2018 en San Isidro de Pérez Zeledón.
- Mora, Carlos. (2018) viceministro del Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Entrevista personal. Realizada el 30 de enero del 2018 en oficinas del MEIC en Sabana Sur, San José, Costa Rica.
- Román, Luis. (2018) presidente de UPIAV. Entrevista personal. Realizada el 05 de febrero del 2018 en oficinas de UPIAV, San Isidro de Pérez Zeledón.
- Sandoval, Juan Carlos. (2018) Gerente de La Maquila Lama. Entrevista personal. Realizada el 19 de febrero del 2018 en oficinas de La Maquila Lama, San Rafael de Alajuela.
- Ulate, Erick. (2018) Presidente de Consumidores de Costa Rica. Entrevista personal. Realizada el 26 de enero del 2018 en oficinas de Consumidores de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Vargas, Guido. (2018) Secretario General de UPA Nacional. Entrevista personal. Realizada el 01 de febrero del 2018 en oficinas de UPA Nacional en Tibás, San José, Costa Rica.
- Velázquez, Victoria. (2018) Directora de Competencia, Comisión para Promover la Competencia, Ministerio de Economía Industria y Comercio. Entrevista personal. Realizada el 22 de enero del 2018 en las oficinas del MEIC en Sabana Sur, San José, Costa Rica.

#### Oficios, resoluciones y decretos.

- MAG (2015) Oficio Ministerio de Agricultura y Ganadería DM-MAG-050215, firmado por el ministro Luis Felipe Arauz.
- MEIC. (2015) Guía para la elaboración de reglamentos técnicos nacionales. Sistema Nacional para la Calidad.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (25 de agosto, 2017) Decreto Legislativo N° 9466, expediente N° 20.245. Reforma de varios artículos de la ley N° 7818, Ley Orgánica de la Agricultura e Industria de la Caña De Azúcar, de 2 de Setiembre de 1998.

#### Comunicados de prensa.

- LAICA. (2017) MEIC impone derechos antidumping. Resolución del MEIC da la razón a sector cañero-azucarero costarricense.
- ANA. (28 de julio, 2015) Sector agrícola respalda a productores azucareros. Comunicado de prensa.

#### Reglamentos.

- Presidencia de la República y Ministerio de Salud. (1998) Reglamento técnico para la fortificación con vitamina A del azúcar blanco de plantación para el consumo directo. (N°27021-S)

#### Videos.

- ULACIT. (9 de febrero, 2016) El mercado del azúcar en Costa Rica. ¿Libre o monopólico? Video en la plataforma Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=FsusFbcWOsU>

#### Presentaciones.

- Luis Bermúdez Acuña. (2017) Gerente del Departamento Técnico de LAICA. Presentación Fondo de Asistencia Económica Zafra 2016-2017. Documento.

## Anexos

### Anexo 1. Fórmula de consentimiento informado.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Esta servidora aplicó el consentimiento ya señalado. El consentimiento presentado a las personas incluía el señalamiento CEC UCR, el cual es eliminado en esta referencia en cuanto esta investigación tenía todas las garantías éticas y, por lo tanto, no fue necesario tener el aval CEC UCR.



**FÓRMULA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO**  
(Para ser sujeto de investigación)

**Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la  
tensión libre comercio-proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La  
Maquila Lama (2014-2017)**

Nombre del Investigador: Julia Paola Barrantes Aguilar

Nombre del participante: \_\_\_\_\_

- A. **PROPÓSITO DEL PROYECTO:** como parte del trabajo final de graduación de la licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, se plantean entrevistas semiestructuradas a actores claves del conflicto comercial de dumping entre LAICA y La Maquila Lama. Se espera obtener información sobre los intereses y estrategias utilizadas por usted como actor clave, y la institución o sector que representa, durante el periodo de 2014 a febrero 2017.
- B. **¿QUÉ SE HARÁ?:** Una entrevista personal, en la que se plantean preguntas semiestructuradas sobre el conflicto de dumping entre LAICA y La Maquila Lama. Aproximadamente, puede tardar una hora y se grabará en audio la entrevista (en caso de tener la autorización del/ la participante). Dicha grabación será utilizada solamente para fines académicos de la egresada.
- C. Recibirá una copia de esta fórmula firmada.
- D. Su participación en este estudio es confidencial, los resultados podrían aparecer en una publicación científica o ser divulgados en una reunión científica
- E. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.

**CONSENTIMIENTO**

He leído o se me ha leído, toda la información descrita en esta fórmula, antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y éstas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

\_\_\_\_\_  
Nombre, cédula y firma del sujeto fecha

\_\_\_\_\_  
Nombre, cédula y firma del investigador que solicita el consentimiento fecha



**FÓRMULA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO**  
(Para ser sujeto de investigación)

**Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-  
proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)**

Nombre del Investigador Principal: Julia Paola Barrantes Aguilar

Nombre del participante: Felipe Arguedas Gamboa

- A. **PROPÓSITO DEL PROYECTO:** Cómo parte del trabajo final de graduación de la licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, se plantean entrevistas semiestructuradas a actores clave del conflicto comercial entre LAICA y La Maquila Lama. Se espera obtener información sobre los intereses y estrategias utilizadas por usted como actor clave, y la institución que representa, durante el periodo de 2014 a febrero, 2017.
- B. **¿QUÉ SE HARÁ?:** Una entrevista personal, en la que se plantean preguntas semiestructuradas sobre el tema de investigación. Aproximadamente, puede tardar una hora. Se grabará el audio de la entrevista (en caso de tener la autorización del entrevistado/a). Dicha grabación será utilizada solamente para fines académicos.
- C. Recibirá una copia de esta fórmula firmada para mi uso personal.
- D. Su participación en este estudio es voluntaria. Tiene el derecho de negarse a participar o a discontinuar su participación en cualquier momento, sin que esta decisión afecte la calidad de la atención médica (o de otra índole) que requiere.
- E. Su participación en este estudio es confidencial, los resultados podrían aparecer en una publicación científica o ser divulgados en una reunión científica pero de una manera anónima.
- F. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.

## CONSENTIMIENTO

He leído o se me ha leído, toda la información descrita en esta fórmula, antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y éstas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

Felipe Arzuveles Gumban SA 19/11/18  
Nombre, cédula y firma del sujeto fecha

Julia Paola Borrantes Aguilar 1-1476-09119 Julia Paola Borrantes 19/01/18  
Nombre, cédula y firma del Investigador que solicita el consentimiento fecha

NUEVA VERSIÓN FCI – APROBADO EN SESION DEL COMITÉ ÉTICO CIENTÍFICO (CEC) NO. 149 REALIZADA EL 4 DE JUNIO DE 2008.

CELM-Fórmulaario de consentimiento informado (CEC).doc



**FÓRMULA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO**  
(Para ser sujeto de investigación)

**Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-  
proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)**

Nombre del Investigador Principal: Julia Paola Barrantes Aguilar

Nombre del participante: Dra. Victoria Velásquez González

- A. **PROPÓSITO DEL PROYECTO:** Como parte del trabajo final de graduación de la licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, se plantean entrevistas semiestructuradas a actores clave del conflicto comercial entre LAICA y La Maquila Lama. Se espera obtener información sobre los intereses y estrategias utilizadas por usted como actor clave, y la institución que representa, durante el periodo de 2014 a febrero, 2017.
- B. **¿QUÉ SE HARÁ?:** Una entrevista personal, en la que se plantean preguntas semiestructuradas sobre el tema de investigación. Aproximadamente, puede tardar una hora. Se grabará el audio de la entrevista (en caso de tener la autorización del entrevistado/a). Dicha grabación será utilizada solamente para fines académicos.
- C. Recibirá una copia de esta fórmula firmada para mi uso personal.
- D. Su participación en este estudio es voluntaria. Tiene el derecho de negarse a participar o a discontinuar su participación en cualquier momento, sin que esta decisión afecte la calidad de la atención médica (o de otra índole) que requiere.
- E. Su participación en este estudio es confidencial, los resultados podrían aparecer en una publicación científica o ser divulgados en una reunión científica pero de una manera anónima.
- F. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.

## CONSENTIMIENTO

He leído o se me ha leído, toda la información descrita en esta fórmula, antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y éstas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

Ana Victoria Volizquez E. 1-599-535  22-01-2018  
Nombre, cédula y firma del sujeto fecha

Julia Paola Borrero Aguirre 1-1476-0919 Julia Paola BJA 22 enero, 2018  
Nombre, cédula y firma del Investigador que solicita el consentimiento fecha

NUEVA VERSIÓN FCI – APROBADO EN SESION DEL COMITÉ ÉTICO CIENTÍFICO (CEC) NO. 149 REALIZADA EL 4 DE JUNIO DE 2008.

CELM-Fórmula de consentimiento informado (CEC).doc



**FÓRMULA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO**  
(Para ser sujeto de investigación)

**Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-  
proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)**

Nombre del Investigador Principal: Julia Paola Barrantes Aguilar

Nombre del participante: Eric Ulate Quesada

- A. **PROPÓSITO DEL PROYECTO:** Cómo parte del trabajo final de graduación de la licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, se plantean entrevistas semiestructuradas a actores clave del conflicto comercial entre LAICA y La Maquila Lama. Se espera obtener información sobre los intereses y estrategias utilizadas por usted como actor clave, y la institución que representa, durante el periodo de 2014 a febrero, 2017.
- B. **¿QUÉ SE HARÁ?:** Una entrevista personal, en la que se plantean preguntas semiestructuradas sobre el tema de investigación. Aproximadamente, puede tardar una hora. Se grabará el audio de la entrevista (en caso de tener la autorización del entrevistado/a). Dicha grabación será utilizada solamente para fines académicos.
- C. Recibirá una copia de esta fórmula firmada para su uso personal.
- D. Su participación en este estudio es voluntaria. Tiene el derecho de negarse a participar o a discontinuar su participación en cualquier momento.
- E. Su participación en este estudio es confidencial, los resultados podrían aparecer en una publicación científica o ser divulgados en una reunión científica pero de una manera anónima.
- F. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.

## CONSENTIMIENTO

He leído o se me ha leído, toda la información descrita en esta fórmula, antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y éstas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

Erica Ulata Quesada 1902837 [Firma] 26 de enero  
Nombre, cédula y firma del sujeto fecha

Julia Paola Barrantes Aguilar I-1476-0919 [Firma] 26 de enero  
Nombre, cédula y firma del Investigador que solicita el consentimiento fecha

NUEVA VERSIÓN FCI – APROBADO EN SESION DEL COMITÉ ÉTICO CIENTÍFICO (CEC) NO. 149 REALIZADA EL DE JUNIO DE 2008.

CELM-Fórmula de consentimiento informado (CEC).doc



FÓRMULA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO  
(Para ser sujeto de investigación)

Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-  
proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)

Nombre del Investigador Principal: Julia Paola Barrantes Aguilar

Nombre del participante: Henry Arturo Benavides B.

- A. **PROPÓSITO DEL PROYECTO:** Como parte del trabajo final de graduación de la licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, se plantean entrevistas semiestructuradas a actores clave del conflicto comercial entre LAICA y La Maquila Lama. Se espera obtener información sobre los intereses y estrategias utilizadas por usted como actor clave, y la institución que representa, durante el periodo de 2014 a febrero, 2017.
- B. **¿QUÉ SE HARÁ?:** Una entrevista personal, en la que se plantean preguntas semiestructuradas sobre el tema de investigación. Aproximadamente, puede tardar una hora. Se grabará el audio de la entrevista (en caso de tener la autorización del entrevistado/a). Dicha grabación será utilizada solamente para fines académicos.
- C. Recibirá una copia de esta fórmula firmada para su uso personal.
- D. Su participación en este estudio es voluntaria. Tiene el derecho de negarse a participar o a discontinuar su participación en cualquier momento.
- E. Su participación en este estudio es confidencial, los resultados podrían aparecer en una publicación científica o ser divulgados en una reunión científica pero de una manera anónima.
- F. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.

## CONSENTIMIENTO

He leído o se me ha leído, toda la información descrita en esta fórmula, antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y éstas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

<u>Henry Armas Bernaldes</u> Nombre, cédula y firma del sujeto		<u>25-01-18</u> fecha
<u>Julia Paola Barrantes Aguilar 1-1476-0919</u> Nombre, cédula y firma del Investigador que solicita el consentimiento	<u>Julia Paola Barrantes</u>	<u>25-01-18</u> fecha

NUEVA VERSIÓN FCI – APROBADO EN SESION DEL COMITÉ ÉTICO CIENTÍFICO (CEC) NO. 149 REALIZADA EL 4 DE JUNIO DE 2008.

CELM-Fórmula de consentimiento informado (CEC).doc



FÓRMULA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO  
(Para ser sujeto de investigación)

Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-  
proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)

Nombre del Investigador Principal: Julia Paola Barrantes Aguilar

Nombre del participante: Miguel Ángel Rojas Retana

- A. **PROPÓSITO DEL PROYECTO:** Como parte del trabajo final de graduación de la licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, se plantean entrevistas semiestructuradas a actores clave del conflicto comercial entre LAICA y La Maquila Lama. Se espera obtener información sobre los intereses y estrategias utilizadas por usted como actor clave, y la institución que representa, durante el periodo de 2014 a febrero, 2017.
- B. **¿QUÉ SE HARÁ?:** Una entrevista personal, en la que se plantean preguntas semiestructuradas sobre el tema de investigación. Aproximadamente, puede tardar una hora. Se grabará el audio de la entrevista (en caso de tener la autorización del entrevistado/a). Dicha grabación será utilizada solamente para fines académicos.
- C. Recibirá una copia de esta fórmula firmada para su uso personal.
- D. Su participación en este estudio es voluntaria. Tiene el derecho de negarse a participar o a discontinuar su participación en cualquier momento.
- E. Su participación en este estudio es confidencial, los resultados podrían aparecer en una publicación científica o ser divulgados en una reunión científica pero de una manera anónima.
- F. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.

## CONSENTIMIENTO

He leído o se me ha leído, toda la información descrita en esta fórmula, antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y éstas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

Marvin Andrés Retana 1661132 [Firma] 05/08/20  
Nombre, cédula y firma del sujeto fecha

Julia Paola Barrantes Agilar 1-1476-0919 Julia Paola BtsA 03/02/  
Nombre, cédula y firma del Investigador que solicita el consentimiento fecha

NUEVA VERSIÓN FCI – APROBADO EN SESION DEL COMITÉ ÉTICO CIENTÍFICO (CEC) NO. 149 REALIZADA EL 4 DE JUNIO DE 2008.

CELM-Fórmula de consentimiento informado (CEC).doc



## FÓRMULA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO

(Para ser sujeto de investigación)

### Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)

Nombre del Investigador Principal: Julia Paola Barrantes Aguilar

Nombre del participante: Carlos Melvin Vargas

- A. **PROPÓSITO DEL PROYECTO:** Como parte del trabajo final de graduación de la licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, se plantean entrevistas semiestructuradas a actores clave del conflicto comercial entre LAICA y La Maquila Lama. Se espera obtener información sobre los intereses y estrategias utilizadas por usted como actor clave, y la institución que representa, durante el periodo de 2014 a febrero, 2017.
- B. **¿QUÉ SE HARÁ?:** Una entrevista personal, en la que se plantean preguntas semiestructuradas sobre el tema de investigación. Aproximadamente, puede tardar una hora. Se grabará el audio de la entrevista (en caso de tener la autorización del entrevistado/a). Dicha grabación será utilizada solamente para fines académicos.
- C. Recibirá una copia de esta fórmula firmada para su uso personal.
- D. Su participación en este estudio es voluntaria. Tiene el derecho de negarse a participar o a discontinuar su participación en cualquier momento.
- E. Su participación en este estudio es confidencial, los resultados podrían aparecer en una publicación científica o ser divulgados en una reunión científica pero de una manera anónima.
- F. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.

## CONSENTIMIENTO

He leído o se me ha leído, toda la información descrita en esta fórmula, antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y éstas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

Carlos A Molina Vargas 1611526  \_\_\_\_\_  
Nombre, cédula y firma del sujeto fecha

Julia Paola Barrantes Agular 1-1476-0919 Julia Paola Barrantes Agular \_\_\_\_\_  
Nombre, cédula y firma del Investigador que solicita el consentimiento fecha

NUEVA VERSIÓN FCI – APROBADO EN SESION DEL COMITÉ ÉTICO CIENTÍFICO (CEC) NO. 149 REALIZADA EL 4 DE JUNIO DE 2008.

CELM-Fórmula de consentimiento informado (CEC).doc



## FÓRMULA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO

(Para ser sujeto de investigación)

### Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)

Nombre del Investigador Principal: Julia Paola Barrantes Aguilar

Nombre del participante: José Román Chocoi Cerdas

- A. **PROPÓSITO DEL PROYECTO:** Como parte del trabajo final de graduación de la licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, se plantean entrevistas semiestructuradas a actores clave del conflicto comercial entre LAICA y La Maquila Lama. Se espera obtener información sobre los intereses y estrategias utilizadas por usted como actor clave, y la institución que representa, durante el periodo de 2014 a febrero, 2017.
- B. **¿QUÉ SE HARÁ?:** Una entrevista personal, en la que se plantean preguntas semiestructuradas sobre el tema de investigación. Aproximadamente, puede tardar una hora. Se grabará el audio de la entrevista (en caso de tener la autorización del entrevistado/a). Dicha grabación será utilizada solamente para fines académicos.
- C. Recibirá una copia de esta fórmula firmada para su uso personal.
- D. Su participación en este estudio es voluntaria. Tiene el derecho de negarse a participar o a discontinuar su participación en cualquier momento.
- E. Su participación en este estudio es confidencial, los resultados podrían aparecer en una publicación científica o ser divulgados en una reunión científica pero de una manera anónima.
- F. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.

## CONSENTIMIENTO

He leído o se me ha leído, toda la información descrita en esta fórmula, antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y éstas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

Jesús Ponce Chauri Cordas 1823 870  5/02/18  
Nombre, cédula y firma del sujeto fecha

Julia Paola Barrantes Aguilar 1-1476-0919 Julia Paola B+14 5/02/18  
Nombre, cédula y firma del Investigador que solicita el consentimiento fecha

NUEVA VERSIÓN FCI – APROBADO EN SESION DEL COMITÉ ÉTICO CIENTÍFICO (CEC) NO. 149 REALIZADA EL 4 DE JUNIO DE 2008.

CELM-Fórmulario de consentimiento informado (CEC).doc



**FÓRMULA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO**  
(Para ser sujeto de investigación)

**Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-  
proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)**

Nombre del Investigador Principal: Julia Paola Barrantes Aguilar

Nombre del participante:

*Diego Esteban Vargas Lirio*

- A. **PROPÓSITO DEL PROYECTO:** Cómo parte del trabajo final de graduación de la licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, se plantean entrevistas semiestructuradas a actores clave del conflicto comercial entre LAICA y La Maquila Lama. Se espera obtener información sobre los intereses y estrategias utilizadas por usted como actor clave, y la institución que representa, durante el periodo de 2014 a febrero, 2017.
- B. **¿QUÉ SE HARÁ?:** Una entrevista personal, en la que se plantean preguntas semiestructuradas sobre el tema de investigación. Aproximadamente, puede tardar una hora. Se grabará el audio de la entrevista (en caso de tener la autorización del entrevistado/a). Dicha grabación será utilizada solamente para fines académicos.
- C. Recibirá una copia de esta fórmula firmada para su uso personal.
- D. Su participación en este estudio es voluntaria. Tiene el derecho de negarse a participar o a discontinuar su participación en cualquier momento.
- E. Su participación en este estudio es confidencial, los resultados podrían aparecer en una publicación científica o ser divulgados en una reunión científica pero de una manera anónima.
- F. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.





**FÓRMULA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO**  
(Para ser sujeto de investigación)

Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-  
proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)

Nombre del Investigador Principal: Julia Paola Barrantes Aguilar

Nombre del participante: Carlos Mora Gómez

- A. **PROPÓSITO DEL PROYECTO:** Como parte del trabajo final de graduación de la licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, se plantean entrevistas semiestructuradas a actores clave del conflicto comercial entre LAICA y La Maquila Lama. Se espera obtener información sobre los intereses y estrategias utilizadas por usted como actor clave, y la institución que representa, durante el periodo de 2014 a febrero, 2017.
- B. **¿QUÉ SE HARÁ?:** Una entrevista personal, en la que se plantean preguntas semiestructuradas sobre el tema de investigación. Aproximadamente, puede tardar una hora. Se grabará el audio de la entrevista (en caso de tener la autorización del entrevistado/a). Dicha grabación será utilizada solamente para fines académicos.
- C. Recibirá una copia de esta fórmula firmada para su uso personal.
- D. Su participación en este estudio es voluntaria. Tiene el derecho de negarse a participar o a discontinuar su participación en cualquier momento.
- E. Su participación en este estudio es confidencial, los resultados podrían aparecer en una publicación científica o ser divulgados en una reunión científica pero de una manera anónima.
- F. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.

## CONSENTIMIENTO

He leído o se me ha leído, toda la información descrita en esta fórmula, antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y éstas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

Carlos Mora Gómez 1903886 *Carlos Mora Gómez* 30/enero/2018  
Nombre, cédula y firma del sujeto fecha

Julia Paola Barrantes Aguilar 1-1476-0919 *Julia Paola Barrantes Aguilar* 30/enero/2018  
Nombre, cédula y firma del Investigador que solicita el consentimiento fecha

NUEVA VERSIÓN FCI – APROBADO EN SESION DEL COMITÉ ÉTICO CIENTÍFICO (CEC) NO. 149 REALIZADA EL 4 DE JUNIO DE 2008.

CELM-Fórmula de consentimiento informado (CEC).doc



**FÓRMULA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO**  
 (Para ser sujeto de investigación)

Comportamiento político del sector cañero-azucarero costarricense en la tensión libre comercio-  
 proteccionismo: el caso de dumping LAICA-La Maquila Lama (2014-2017)

Nombre del Investigador Principal: Julia Paola Barrantes Aguilar

Nombre del participante: Juan Carlos González Navarro

- A. **PROPÓSITO DEL PROYECTO:** Cómo parte del trabajo final de graduación de la licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, se plantean entrevistas semiestructuradas a actores clave del conflicto comercial entre LAICA y La Maquila Lama. Se espera obtener información sobre los intereses y estrategias utilizadas por usted como actor clave, y la institución que representa, durante el periodo de 2014 a febrero, 2017.
- B. **¿QUÉ SE HARÁ?:** Una entrevista personal, en la que se plantean preguntas semiestructuradas sobre el tema de investigación. Aproximadamente, puede tardar una hora. Se grabará el audio de la entrevista (en caso de tener la autorización del entrevistado/a). Dicha grabación será utilizada solamente para fines académicos.
- C. Recibirá una copia de esta fórmula firmada para su uso personal.
- D. Su participación en este estudio es voluntaria. Tiene el derecho de negarse a participar o a discontinuar su participación en cualquier momento.
- E. Su participación en este estudio es confidencial, los resultados podrían aparecer en una publicación científica o ser divulgados en una reunión científica pero de una manera anónima.
- F. No perderá ningún derecho legal por firmar este documento.

## CONSENTIMIENTO

He leído o se me ha leído, toda la información descrita en esta fórmula, antes de firmarla. Se me ha brindado la oportunidad de hacer preguntas y éstas han sido contestadas en forma adecuada. Por lo tanto, accedo a participar como sujeto de investigación en este estudio

Juan Carlos Gaudenzi Navarro 2-418-176 19/2/2018  
Nombre, cédula y firma del sujeto fecha

Julia Paola Barrantes Aguilar 1-1476-0919 Julia Paola Barrantes 19/02/2018  
Nombre, cédula y firma del Investigador que solicita el consentimiento fecha

NUEVA VERSIÓN FCI – APROBADO EN SESION DEL COMITÉ ÉTICO CIENTÍFICO (CEC) NO. 149 REALIZADA EL 4 DE JUNIO DE 2008.

CELM-Fórmula de consentimiento informado (CEC).doc