

Escaneado por Biblioteca Judicial "Fernando Coto Albán"



LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN DE COSTA RICA AL GATT

DR. JORGE RHENÁN SEGURA

INTRODUCCIÓN

En un artículo anterior en esta misma Revista, la número 43, Año XII, de junio de 1988, aludimos los aspectos generales de la adhesión de Costa Rica al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). En el citado ensayo nos referimos a una visión general de la institución de comercio internacional, su estructura y funcionamiento jurídico, mecanismos, cláusulas, y ejecución de las normas del GATT, así como la evolución de las diferentes negociaciones comerciales de las rondas comerciales, incluyendo la última de estas, la ronda Uruguay. Citamos también, los antecedentes regionales y nacionales sobre la futura adhesión del país al Acuerdo General, así como las expectativas que sobre la adhesión existían en ese momento.

Nuestro trabajo se terminó de redactar en mayo de 1987, todavía en ese momento no se habían definido los términos, ni el carácter de la adhesión, por lo que nuestras conclusiones fueron dadas de manera especulativa. Costa Rica anunció el 17 de junio del mismo año 87, su intención de adherir de forma definitiva al Acuerdo General e inmediatamente comenzaron las negociaciones del caso. Cuando el país sometió el informe relativo a su comercio exterior al Grupo de Trabajo, participaron en la

discusión del mismo 25 partes contratantes. Anteriormente a la presentación, el país había emprendido difíciles negociaciones bilaterales con Austria, Canadá, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelanda, Países Nórdicos, Suiza y la CE., para convenir las concesiones arancelarias, así como otros términos de la incorporación de Costa Rica al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio.

Una vez finalizadas las negociaciones y habiéndose tomado nota de las explicaciones del régimen de comercio exterior de Costa Rica en relación con ciertos puntos que luego explicaremos, se prepararon los proyectos de decisión y el Protocolo de Adhesión, el cual fue sometido a las partes contratantes, que lo aprobaron por 65 votos escritos, que corresponden a dos tercios de los miembros del GATT.

Posteriormente el Proyecto de Protocolo de acuerdo con nuestra legislación (Art. 7 Constitución Política, 7 de Nov. 1949) fue enviado para su respectiva ratificación a la Asamblea Legislativa. De acuerdo con los trámites correspondientes, el Proyecto de Protocolo fue enviado a la Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia para que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 de la Constitución Política, esta le diera su visto bueno¹. Después de una serie

1. De acuerdo con la última reforma constitucional (8-1989) del artículo décimo, Inc. b) de la Constitución Política, todos los Convenios o Tratados Internacionales deben ser conocidos antes de su aprobación en la Asamblea Legislativa, por la Sala IV de la Corte Suprema de Justicia. Véase: Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, *Ley de la Jurisdicción Constitucional y otros documentos* (San José, USAID), 1990. También, *Congreso archiva adhesión al GATT*, en *La Nación* 15 de setiembre de 1990; y Costa Rica aún espera al GATT, en *La Nación* 9 de setiembre de 1990.

de pequeños malentendidos burocráticos entre la Sala IV y la Asamblea Legislativa y el Ministerio de Comercio Exterior, el mismo fue ratificado el mes de octubre de 1990, de esta manera el 25 de ese mismo mes, el Embajador de Costa Rica cerca del GATT, Sr. Rodrigo Barzuna depositó el instrumento de ratificación del Protocolo de Adhesión, convirtiéndose el país en parte contratante y en el centésimo socio del GATT.

En el presente trabajo nos referimos al proceso de negociaciones que llevó a cabo el país para adherir al GATT, los términos de referencia de la negociación, así como a las características y obligaciones del Protocolo de Adhesión, para evaluar, esta vez, más realmente los beneficios y obligaciones jurídicas que Costa Rica contrajo por su inserción en la economía internacional.

EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN: ANTECEDENTES

El interés de Costa Rica de adherir al Acuerdo General data de 1983, poco después de que el Gobierno norteamericano aprobara la llamada "Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe" (Ley Pública Núm. 98-67, título II) cuyo aspecto principal consistía en el tratamiento libre de todo arancel (*duty free treatment*)². A partir de ese momento, los encargados de dirigir nuestra política comercial decidieron que era un requisito fundamental adherir al GATT, para obtener los beneficios de la citada ley. En 1984, el Gobierno costarricense solicitó el estatuto de miembro observador. Un año después, el 17 de junio de 1985, se solicitó el estatuto de miembro provisional, y para tal efecto, el Consejo de Representantes del GATT constituyó un Grupo de Trabajo para la adhesión provisional del país, presidido por el Embajador Lacarte-Muró, representante permanente del Uruguay en Ginebra, (Doc. 6187/Add.1) hombre muy familiarizado con los asuntos del GATT y gran conocedor de la economía de los países latinoamericanos.

Posteriormente, el 17 de junio de 1987, Costa Rica se inclinó por la adhesión plena y así lo comunicó al Grupo de Trabajo. Inmediatamente el Gobierno de Costa Rica inició parale-

lamente a las negociaciones en el GATT, contactos bilaterales especialmente con los Estados Unidos, la Comunidad Europea y el Japón, para las negociaciones del Protocolo y compromisos sustantivos, así como las negociaciones de productos.

Los objetivos del Gobierno de Costa Rica sobre la adhesión, primero provisional y luego plena nunca se indicaron explícitamente en el seno del GATT, aunque el Embajador Soley Soler, representante permanente de Costa Rica en ese momento cerca de los Organismos de Naciones Unidas con sede en Ginebra, manifestó en 1984, en su discurso que el paso obedecía "al interés de Costa Rica en todos aquellos foros internacionales que promuevan una mayor interdependencia entre las naciones", dejando de lado aspectos muy importantes como el trato de la nación más favorecida, las nuevas relaciones económicas internacionales, etc.

En 1986, a manera de divulgación general, el Ministerio de Comercio Exterior divulgó un folleto oficial³ sobre información básica sobre el GATT y en él se dice que la adhesión tiene como objetivo: "(l) cumplir el compromiso que adquirimos al ingresar a la Iniciativa de la Cuen-

2. RHENÁN SEGURA, Jorge, *Costa Rica y la adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)* en *Revista Judicial*, Núm. 43, Año XII, junio de 1988, p. 56 y sigtes. En este artículo se detallan los pasos que siguió el país para obtener la adhesión plena en el GATT.

3. Ministerio de Comercio Exterior: *¿Qué es el GATT?* (San José, Costa Rica), 1986, p. 17.

ca del Caribe; (II) obtener la prueba de daño que se constituiría en un mecanismo de defensa para nuestros exportadores no tradicionales ante la proliferación de derechos compensatorios; (III) participar en el principal foro comercial en el cual se definen y se definirán las formas que rigen el comercio internacional; (IV) recibir los beneficios de las instancias que hay en el GATT, para dirimir conflictos con nuestros socios comerciales; (V) beneficiarse de la información y de la asistencia técnica que se brinda en los entes especializados del GATT; (VI) aprovechar la existencia de intereses comunes con países en desarrollo, en este organismo multilateral, a fin de que nuestras negociaciones sean más exitosas con el apoyo de países amigos".

Posteriormente, en 1987, cuando la Ministra de Comercio Exterior, Licda. Muni de Figueres solicitó la adhesión plena manifestó que: (I) "con la adhesión, el país busca apoyar y fortalecer el GATT como foro multilateral de negociaciones comerciales internacionales y de solución de diferencias, como instrumento para estimular el crecimiento del comercio y el desarrollo"; (II) "de esta forma, mejorar las condiciones de acceso a nuestras exportaciones eliminando barreras arancelarias y especialmente las no arancelarias";⁴ "el país espera lograr un adecuado reconocimiento por todos los esfuerzos realizados en los últimos años para modernizar y liberalizar su política comercial,

dentro de los convenios suscritos con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y con el Banco Mundial (BM)".

Como puede apreciarse, otra vez, tanto los exponentes, como la publicación anteriormente mencionada dejaron de lado importantes objetivos como podían ser, la referencia explícita de que el país recibiría el tratamiento incondicional de nación más favorecida (NMF) del GATT y el amparo de la Parte IV del Acuerdo General, que define el trato especial y más favorable para las partes contratantes con categorías de "país en desarrollo". Todos estos aspectos mencionados son reconocidos implícitamente a favor del país adherente, sin embargo, por la misma condición de país en vías de desarrollo, es importante hacer la mención explícitamente.

Cuando el país recibió el visto bueno para acceder al GATT, en noviembre de 1989, el Ministro de ese momento, Luis Diego Escalante sí fue más explícito y enumeró una serie de aspectos positivos que significaba la entrada del país al Acuerdo General, entre esos elementos el más importante fue que: "con su adhesión al GATT, Costa Rica busca apoyar y fortalecer el GATT como foro multilateral de negociaciones comerciales internacionales y de solución de diferencias, como instrumento para estimular el crecimiento justo y balanceado del comercio y del desarrollo de los países, en especial de los que más requieren".

EL INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO

El informe del Grupo de Trabajo sobre la adhesión de Costa Rica es de especial importancia porque en él se recoge el planteamiento del comercio exterior costarricense y además que dicho documento tiene un valor interpretativo del Protocolo. Dicho informe del Grupo de Trabajo surge directamente del memorándum del Régimen de Comercio Exterior

(Doc. L / 6050) y de las respuestas al cuestionario que elaboraron las partes contratantes como parte del proceso de adhesión (Doc. 6187/ Add. 1).

En la primera sesión del Grupo de Trabajo, el 9 de marzo de 1988, las partes contratantes acogieron favorablemente la solicitud costarricense para adherirse plenamente al Acuerdo

4. Véase: GATT - Doc. L. 6589, p. 5.

General, así como la decisión de negociar su adhesión al GATT durante el transcurso de la Ronda Uruguay de Negociaciones Multilaterales. La posición de Costa Rica fue vista como una contribución significativa para la liberalización del comercio, así como un positivo y oportuno paso al desarrollo, que refuerza la confianza en los principios de la institución, así como la voluntad decidida del Gobierno costarricense para ajustar la política comercial a un régimen arancelario. En dicha reunión de trabajo, las partes contratantes acordaron y reconocieron que Costa Rica como participante en la Ronda Uruguay recibiría el reconocimiento apropiado en ese foro por las medidas de liberalización acordadas a partir del 1 de junio de 1986.

Es importante enfatizar que en esta primera sesión de trabajo, las partes contratantes reconocieron que el paso dado por Costa Rica ayudaba en cierta forma a la estabilidad económica de Centroamérica y que la misma adhesión costarricense fortalecía la integración regional en el contexto del Mercado Común Centroamericano. En el sentido anterior, el representante de Nicaragua, como país miembro del GATT, remarcó que las necesidades económicas de la Región Centroamericana, reconocidas en la Resolución 42 / 204 del 11 de diciembre de 1987, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, era acorde con la política costarricense de adhesión y solicitó especial-

mente que el proceso se concluya satisfactoriamente y sin demoras⁵. Otros miembros de las partes contratantes, especialmente los delegados de los Estados Unidos, que prácticamente monopolizaron el debate, realizaron varias otras preguntas sobre el régimen de comercio exterior de Costa Rica que fueron contestadas en la misma sesión de trabajo por los delegados costarricenses.

A continuación es importante resumir temáticamente las principales inquietudes que manifestaron las partes contratantes en el proceso de adhesión costarricense.

a) *Materia arancelaria y tributaria:* Costa Rica manifestó que los impuestos ad valorem y las sobretasas se consideraban impuestos, lo mismo que el impuesto selectivo de consumo, el impuesto del 10% sobre las ventas y otros recargos y que todavía el país no ha logrado consolidar todos los impuestos aduaneros en una sola tarifa. En relación con el Arancel de Importación Centroamericano se manifestó que la protección ha sido reducida y simplificada en forma efectiva, que Costa Rica y el resto de los países del área habían eliminado los niveles excesivos de protección estableciendo tarifas máximas y bajando el promedio de la protección nominal de 75-80% a 22.5% en una primera etapa. En resumen, se manifestó que la política de protección arancelaria respondería a los siguientes términos:

- | | |
|--|------------|
| 1) Materia prima y bienes de capital no producidos en Centroamérica: | |
| —Materia prima estratégica: | 1% |
| —Otros: | 5% a 10% |
| 2) Materia prima y bienes de capital producidos en Centroamérica: | |
| —Excepciones a lo anterior: | 10% a 20% |
| 3) Productos terminados: | 30% |
| —Excepciones a lo anterior por razones fiscales y de balanza de pagos: | 5% a 40% |
| —Automóviles: | 100% |
| 4) Protección efectiva: | |
| —Se estima que podría ser entre: | 35% a 100% |

5. Op. cit., p. 43.

El representante de Costa Rica dijo que el país estaba poniendo en marcha un programa de ajuste estructural de la economía incluyendo su comercio exterior, el sector financiero y el sector público.

La inquietud más grande que manifestaron las partes contratantes presentes en la primera y segunda sesión del Grupo de Trabajo fue referente a la política arancelaria y otros compromisos que tenía el país debido a su pertenencia al Mercado Común Centroamericano. Al respecto el negociador costarricense dejó bien claro que el Tratado General para la Integración Económica Centroamericana permite a sus miembros negociar con terceros países, en tanto que las consultas se realicen a través de un Comité Técnico y Consejo Arancelario (CACM). Agregó que en 1985 y 1986, los miembros del Mercomún emprendieron un esfuerzo significativo de simplificación y racionalización de la estructura tarifaria y en ese sentido fue que adoptaron el CACM y cualquier otra concesión arancelaria negociada para Costa Rica en el contexto de la adhesión al GATT, la misma tendría que cumplir con los procedimientos de consulta establecidos, en particular si fuera con el objeto de reducir las tarifas.

Las interrogantes referentes al Mercado Común llevaron mucho tiempo y en cierta forma la respuesta del jefe de la delegación de Costa Rica ante el Grupo de Trabajo sirvió para aclarar el problema en relación con el mismo proceso de adhesión que inmediatamente siguieron Guatemala, El Salvador y Honduras. Sin embargo, es nuestra opinión que todo eso se pudo haber evitado si los países centroamericanos hubieran negociado en forma conjunta su entrada al GATT. Es importante agregar, que los regionalismos económicos se han manifestado

con fuerza en el sistema multilateral desde hace muchos años, el ejemplo más llamativo ha sido la Comunidad Económica Europea que ha debido de imponer su modelo de integración económica y defender su política comercial y agrícola.

La adhesión conjunta hubiera permitido mayores márgenes de maniobra y el proceso se hubiera simplificado y expeditado muchísimo⁶, además la región como tal hubiera tenido un mayor peso tanto desde el punto de vista económico como comercial⁷. Otro inconveniente que se hubiera superado con la negociación conjunta es que por ejemplo, durante el proceso de la llamada Ronda Uruguay, el hecho de que algunos países, como es el caso de Guatemala y El Salvador, al negociar su adhesión, no les fue fácil establecer un mecanismo que les permitiera satisfacer peticiones especiales que hicieran valer un espacio económico integrado, esto es particularmente grave en materia arancelaria o en medidas autónomas. Por otra parte no olvidemos que el GATT otorga a las uniones aduaneras y zonas de libre comercio de los países en desarrollo especial importancia, en ese sentido el artículo XXIV nos dice:

"Las partes contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad de comercio, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participan en tales acuerdos"⁸.

Además, los acuerdos regionales, según la legislación del GATT se encuentran favorecidos por la Cláusula de Habilitación, que en el apartado 2, literal c), nos dice que los países en desarrollo pueden acordar un trato diferenciado y más favorable reciprocidad por medio de:

6. RHENÁN SEGURA, Jorge, *Centro América y el GATT* en *La Nación*, p. 15A, 24-12-87; y también, *Solidaridad centroamericana ante el GATT*, Idem 15-5-88. El Ministerio de Comercio Exterior, publicó ante críticas de algunos intelectuales y profesores universitarios de que se tratara la negociación conjunta, un artículo en *La Nación* 18 de junio de 1988, en donde manifestaba que dicho procedimiento no era posible debido a que "se reconoce la imposibilidad de llevar adelante una negociación conjunta, en función de que la situación de cada país es muy diferente y por tanto el paso con que puede llevar adelante el acercamiento al GATT es distinto".

7. Véase: HERNÁNDEZ ORTIZ, Evelyn, *Análisis político-económico del proceso de adhesión de los países centroamericanos al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)*. Tesis de grado en Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica, octubre de 1990.

8. Texto del Acuerdo General. Ginebra, julio de 1986, p. 44.

"...acuerdos regionales o generales concluidos entre partes contratantes en desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente aranceles y, de conformidad con los criterios o condiciones que puedan fijar las Partes Contratantes, las medidas no arancelarias aplicables a los productos importados en el marco de su comercio mutuo."

En el caso que nos ocupa además está decir que los países miembros del Mercado Común Centroamericano presentan de acuerdo con las disposiciones del GATT absoluta compatibilidad en la medida que cuatro países de la zona (Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, y Guatemala) están vinculados entre sí por un Régimen Arancelario Común y,

"...por regulaciones específicas en materia de comercio, aduanas, subsidios y restricciones en cuanto a conceder tratamiento de Nación Más Favorecida y Tratamiento Nacional a terceros países"⁹.

Todo lo anterior para decir que la negociación por separado de cada uno de los países centroamericanos constituyó un esfuerzo muy grande para cada uno de ellos, esfuerzo que se hubiera ahorrado especialmente en el campo arancelario si la negociación se hubiera llevado de manera conjunta.

b) Sobretasas e impuestos adicionales a las importaciones: Sobre este ítem, el negociador costarricense señaló que en 1987, el 43.4% de los rubros arancelarios estaban sujetos a sobretasas, cuyo nivel promedio era el 2.5% en ese momento, y que en la situación presente dichas sobretasas eran solo del 2% en casi todas las importaciones y el 6% para algunas materias primas, además agregó que respecto a la importación de automóviles las sobretasas son de 100% y que ello era una medida tempo-

ral, sin especificar por cuánto tiempo, debido a problemas en la balanza de pagos¹⁰. Sobre este punto, recuérdese que las sobretasas son cuestionables jurídicamente hablando debido a que son "impuestos" a la importación de artículos específicos que son fijados en forma autónoma por el Banco Central sin que medie para ello la autorización previa de la Asamblea Legislativa.

Las partes contratantes se preocuparon sobre el papel del impuesto sobre el valor aduanero, el cual fue justificado por el negociador de Costa Rica en el sentido de que el mismo se consideraba un derecho de aduana no discriminatorio, que era acorde con la Parte IV del Acuerdo General, además enfatizó que una vez que su país fuera parte contratante, en la eventualidad que todavía hubiera sobretasas vigentes e impuestos adicionales, el país estaría en consulta permanente con las partes contratantes para consultar dichos problemas. La respuesta en general satisfizo las inquietudes de algunos representantes.

c) Impuestos selectivos de consumo y otros productos específicos: De acuerdo con la legislación del GATT (Art. II) la aplicación de tributos es permisible en la medida en que los mismos no excedan las tasas consolidadas en las listas preparadas por el mismo GATT. El negociador de Costa Rica manifestó al respecto que dichos impuestos existían en el país como una medida de tipo fiscal y económico y no con fines proteccionistas.

Recuérdese que el impuesto selectivo de consumo se caracteriza por ser un gravamen de naturaleza progresiva, el cual define diferentes niveles de gradación sobre la totalidad de mercancías, que varían según la prescindibili-

9. Véase: VILLAGRÁN KRAMER, Francisco, *Espectro de Negociaciones GATT: Adhesión y Ronda Uruguay*. Guatemala, setiembre de 1988, p. 3. Respecto a Honduras, tenemos que dicho país se vincula con el resto de los centroamericanos a través de negociaciones bilaterales de reciprocidad comercial utilizando el sistema de bilateralidad.

10. Según datos del Banco Central el déficit comercial del país ha aumentado casi un 100% de 1987 a 1989, por lo que pensamos que las sobretasas se mantendrán por mucho tiempo. Véase: Banco Central: *Informe Anual*: 1990. San José, Costa Rica. Además téngase presente que las sobretasas son medidas económicas que no son aceptadas por las partes contratantes, en ese sentido en el mes de enero de 1991, al decretar el Banco Central una sobretasa del 100% a ciertos productos importados contraviene los compromisos adquiridos por el país a pesar que se manifestó que era una medida de carácter temporal. Véase: *La Nación* 30 de enero de 1991.

dad o no esencialidad del bien en cuestión,¹¹ en ese sentido, creemos que la negociación de Costa Rica debió haber definido "parámetros" o criterios de selección para atenuar el matiz discriminatorio de dicho gravamen sobre los bienes finales de consumo. Pero esto último, fue, a nuestro criterio, uno de los puntos de la negociación que quedaron más débiles, ya que si bien está claro que el impuesto no tiene fines proteccionistas, en el fondo no es otra cosa que la protección del producto nacional contra el extranjero, lo que a todas luces es incompatible con los artículos III y VIII del Acuerdo General.

Sobre el impuesto a otros productos específicos, las partes contratantes insistieron mucho para que el negociador de Costa Rica explicara el tipo de impuesto que se aplicaba a la cerveza y otros licores extranjeros. La exposición de Costa Rica al respecto fue que dichos impuestos se dedicaban a financiar las actividades del Instituto de Desarrollo Agrario y que ello no contradecía los principios del artículo III del Acuerdo General, aunque a insistencia de las partes contratantes, el delegado de Costa Rica tuvo que manifestar que el Gobierno aplicaría los impuestos al licor y cerveza nacional y extranjero de la misma manera, además dio garantías de que el Gobierno de Costa Rica aplicaría a las empresas estatales de comercio las disposiciones del artículo XVII que incluye disposiciones para la no discriminación, entre otros. La pertenencia de Costa Rica al Acuerdo General, en los momentos en que escribimos estas reflexiones (febrero de 1991), se encuentra en su fase inicial, somos de la idea que muy pronto surgirán problemas debido al monopolio especial que Costa Rica tiene con los licores nacionales y su política proteccionista, selectiva y discriminatoria con la Fábrica Nacional de Licores. En el momento que se hizo la negociación costarricense debió haberse previsto una incorporación especial como parte de la lista de concesiones.

d) *Política agrícola*: La política agrícola ha sido una de las áreas más sensibles de la política del GATT. En la última Ronda de Negociaciones Comerciales, la "Uruguay Round", ha sido particularmente uno de los principales temas de discusión y negociación¹², en ese sentido, cuando un país presenta su solicitud de adhesión, las partes contratantes dedican especial atención a las políticas agrícolas de los futuros países adherentes, aunque en el caso de Costa Rica por ser un país muy pequeño y sin un producto clave a nivel internacional, no dio mayores problemas a las partes contratantes. Sin embargo hubo algunos aspectos que es importante señalar.

Las partes contratantes preguntaron sobre la característica de diversificación de la estructura productiva en actividades de exportación no tradicionales y en los sectores sustitutivos de las importaciones. De manera poco convincente, el negociador de Costa Rica manifestó que existía un Plan Nacional de Desarrollo para el período 1986-1990, el cual tenía un carácter general y meramente indicativo y que en el país la producción respondía al principio de la ventaja comparativa y otras señales relevantes del mercado internacional al adoptar decisiones de inversión y producción.

En el contexto de la política agrícola, el delegado costarricense tuvo que explicar la función y objetivos del Consejo Nacional de Producción (CNP). Se expuso que el CNP tenía como propósitos fundamentales el fomentar la producción y fomentar los precios de los productos básicos de consumo popular a fin de garantizar el abastecimiento de la población, que a su vez la institución puede establecer precios mínimos de compra, y está autorizada a participar en el mercado interno, comprando productos agrícolas e industrializados que forman parte de la "canasta básica". Otro importante objetivo del CNP, según el negociador de

11. CÉSPEDES VARGAS, Renso, *Incorporación de Costa Rica al GATT: Implicaciones jurídicas y económicas*. (Tesis de grado, Fac. de Derecho, Universidad de Costa Rica), 1988, p. 285.

12. Véase, GOLDIN IAN; KNUDSEN ODIN, *Agricultural Trade Liberalization*. (París, Ed. OCDE), 1990. Especialmente caps: 5, 11 y 13 respectivamente.

Costa Rica, es que el CNP logre un equilibrio adecuado entre la oferta y la demanda de productos básicos.

En el campo de granos básicos se hizo referencia también, al llamado Protocolo Especial de Limón de 1965 que prevé un objetivo de coordinación de políticas en granos básicos, pero que por razones especiales el mismo ha tenido poca efectividad.

e) *Otros asuntos no arancelarios:* En este rubro las interrogantes más importantes se presentaron alrededor de la política del Banco Central, régimen cambiario, depósitos previos, las zonas francas, los incentivos fiscales y financieros para las exportaciones, los criterios para el otorgamiento de dichos incentivos, las prácticas comerciales desleales, restricciones cuantitativas, contratación administrativa, comercio estatal, operaciones de *trueque*, etc. La mayor parte de las preguntas de las partes contratantes en este apartado giraron sobre el deseo de conocer aspectos básicos de la estructura organizacional de la economía del país. Nos interesa a continuación destacar el aspecto de los incentivos fiscales y financieros para las exportaciones.

La inquietud más grande de las partes contratantes sobre dichos incentivos giró sobre el tipo de beneficios disponibles para los beneficiarios del contrato de exportación incluyendo el programa de certificados de abono tributario (CATS) y el programa de certificados para el incremento de la exportación (CIEX).

El negociador de Costa Rica manifestó que a través del contrato de exportación, el Gobierno garantiza a los exportadores autorizados de productos no tradicionales destinados a mercados fuera del área centroamericana, una serie de impuestos fiscales y no fiscales hasta 1996. El CATS está relacionado con el valor de las exportaciones y su contenido nacional. El con-

trato en mención brinda los siguientes incentivos: 1-) exención de impuestos sobre materias primas y bienes intermedios, maquinaria y equipo utilizado para la producción a exportar; 2-) exención de impuestos a la exportación; 3-) exención de impuestos de ventas y consumo; 4-) exención de impuestos sobre los dividendos proporcionales a las ventas de exportación; 5-) un 15% de impuesto sobre los dividendos repatriados; 6-) garantía de la repatriación de capitales después de cuatro años de operación; 7-) y otorgamiento de certificados de abono tributario iguales a un 15 ó 20 % del valor FOB de las exportaciones¹³.

Es importante agregar que la concesión del CATS está supeditada a la naturaleza de los compromisos y obligaciones que haya adquirido el país en sus negociaciones comerciales, por ejemplo en las exportaciones a los Estados Unidos, sólo se permite un porcentaje máximo de cobertura del 15% de acuerdo con lo establecido en la regulación de la Cuenca del Caribe.¹⁴

Es muy claro que los CATS constituyen un verdadero estímulo adicional que le permite a las empresas nacionales participar en igualdad de condiciones frente al resto del mundo; en ese sentido algunas partes contratantes se mostraron inquietas por los mismos y solicitaron que deberían reducirse lo más rápido posible conjuntamente con el programa de ajuste estructural,¹⁵ además, el país se comprometió a informar a las partes contratantes de acuerdo con lo establecido en el artículo XVI del Acuerdo General, con detalle las susodichas políticas de estímulo.

El problema de las zonas francas fue otro de los puntos que llamó la atención a los delegados de las partes contratantes, el representante costarricense explicó que dichas zonas tienen por objetivo el atraer inversión extranjera

13. Valor FOB es el valor de la mercancía puesta en el barco en el puerto de partida, incluye por tanto el pago de impuestos, de exportación, carga y estiba de la mercadería por el vendedor.

14. MONGE GONZÁLEZ, Ricardo, *La Reforma Arancelaria: el caso de Costa Rica*. (San José, Ed. Prodesarrollo), 1987, p. 63. Véase también: GALLARDO, María Eugenia, *La iniciativa para la Cuenca del Caribe: su impacto en Centroamérica*. (San José, Ed. Flacso), 1988.

15. Es importante mencionar que en otros países centroamericanos los sectores privados se mostraron sumamente molestos con el Gobierno respectivo por el compromiso de alterar el sistema de protección e incentivos y consideran que la adhesión al Acuerdo General podría ir contra el detrimento de sus privilegios frente a la competencia internacional. Véase: HERNÁNDEZ ORTIZ. Op. cit., p. 114 y sigtes.

y tecnología, así como promover la exportación y que dichas zonas están sujetas al pago de todas las sobretasas y derechos de importación sobre su componente importado.

En referencia a la aplicación de los derechos compensatorios o antidumping, algunas partes contratantes preguntaron si el país consideraba que las disposiciones del Acuerdo General autorizaban la aplicación de sobretasas para manejar las llamadas prácticas comerciales desleales. El negociador de Costa Rica lo negó y dijo que de acuerdo con el Convenio Centroamericano sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, en el caso de registrarse importaciones subsidiadas u objeto de *dumping*, los países del MCC podrían adoptar cualquier medida que consideraran pertinente, incluyendo la modificación de los derechos arancelarios.

Una preocupación constante para las partes contratantes es que la legislación costarricense relativa a prácticas comerciales desleales no exige la verificación de la existencia de un daño material, previa a la imposición de derechos compensatorios. De igual manera, se indicó que la legislación que permitía la aplicación de medidas para salvaguardar la industria costarricense tampoco requería verificación de un daño serio, previa con la adopción de tales medidas, de acuerdo con lo requerido por el artículo XIX del Acuerdo. Las partes contratantes señalaron que las autoridades costarricenses deberían tomar alguna acción de modo que se exija una verificación de daño material o grave, antes de la aplicación de medidas compensatorias a prácticas de comercio desleal. Ante la preocupación manifestada, una vez más el negociador de Costa Rica indicó que una vez que su país formara parte del GATT, el Gobierno aplicaría las medidas compensatorias por razones de *dumping* o subsidios de acuerdo con lo que se estipulaba en el Acuerdo General en sus artículos VI y XIX.

El mismo criterio enunciado anteriormente, aplicó el negociador de Costa Rica cuando habló de las restricciones cuantitativas, estas lo mismo que los requerimientos de permisos de importación, según el negociador de Costa Rica, se aplicarán del acuerdo con lo dispuesto en el

artículo XIII del Acuerdo General, una vez terminado el proceso de negociación. Recuerdese que de acuerdo con el artículo XI del Acuerdo General, el uso de restricciones cuantitativas que se definen como medidas de control que limitan el volumen físico o el valor de las compras externas, únicamente se autoriza para "prevenir o remediar una escasez aguda de productos alimenticios o de otros productos esenciales".

En referencia a la contratación administrativa, las partes contratantes solicitaron información sobre los procedimientos a seguir para las compras del sector público en Costa Rica y la posibilidad de que participen proveedores extranjeros. En ese sentido se ofrecieron las explicaciones que contiene la Ley de Administración Pública. En este contexto también se dio amplia información sobre los planes y alcances de la Corporación Costarricense de Desarrollo (Codesa).

Uno de los últimos aspectos tratados en el Grupo de Trabajo, fue el referente a las operaciones de *trueque*, que como explicó el negociador de Costa Rica, es un mecanismo que se utiliza en el país para no incrementar la deuda pendiente de países que tienen problemas especialmente graves como es el caso de Nicaragua y El Salvador. El *trueque* comercialmente hablando representa un 10% del comercio de la región.

f) *Códigos de conducta*: Como parte integral del proceso de adhesión, el Gobierno de Costa Rica, según inquietudes de las diferentes partes contratantes, señaló la intención de adherirse a los Códigos de Licencias Antidumping y de Valoración Aduanera, aunque recalcó que respecto a dichos Códigos, Costa Rica era de la idea que los estándares aplicados de acuerdo con los instrumentos actuales suscritos entre los países centroamericanos, son consistentes con esos Códigos y utilizan los mismos criterios y que en ese sentido su país iniciaría negociaciones con los otros colegas centroamericanos. En el caso del Código Antidumping anunció que Costa Rica lo adheriría inmediatamente una vez finalizadas las negociaciones de adhesión y que respecto a los Códigos de Aduana, y de Licencias, el país notificará en los próximos tres

años su intención de adherirse. También se indicó que la adopción del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías

sería una contribución al fortalecimiento del sistema de comercio multilateral que Costa Rica consideraría en su momento.

CONCLUSIONES

La más importante conclusión del proceso de adhesión costarricense al Acuerdo General, es que por medio de ella, el país se inserta en el sistema normativo del comercio internacional, permitiéndose de esa manera participar como miembro de pleno derecho en la Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales, conocida como Ronda Uruguay, que es a nuestra manera de ver, el esfuerzo más ambicioso para definir las normas que regirán el comercio internacional en las próximas décadas.

El GATT se ha convertido en el más importante cuerpo regulador del comercio internacional y por ende de fuerte interés para los países en vías de desarrollo. Sin embargo para nadie es un secreto que los beneficios derivados de la gran expansión comercial a la que en forma efectiva, pero defectuosa ha ayudado el GATT, han sido básicamente para las economías desarrolladas¹⁶.

Un análisis comparativo de los costos y beneficios de las negociaciones nos lleva a concluir que, en términos generales, la base de la negociación de Costa Rica fue el programa de ajuste estructural y sus compromisos con organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, que como se sabe sus programas equivalen de facto a la consolidación de un programa general de liberación comercial; además tenemos el programa de liberalización comercial iniciado por el país a mediados de los años ochenta. A pesar de que la negociación de adhesión no se dio como bloque regional, se debe reconocer que el Gobierno de Costa Rica,

a través de su equipo negociador, no sólo realizó un gran esfuerzo para elaborar las negociaciones de adhesión de una forma coherente de acuerdo con los compromisos de reestructuración dentro de los parámetros internos que se había comprometido dentro del ajuste estructural y del arancel centroamericano de importación, sino que negoció tarifas arancelarias y aspectos de política comercial que se convirtieron en modelos de seguimiento para otros países de la región¹⁷.

Respecto a los beneficios (o costos) propiamente hablando, que recibirá el país, tenemos que estos son de carácter global, es decir se parte de la propuesta general que Costa Rica recibe de las partes contratantes una serie de concesiones globales al amparo del criterio de nación más favorecida.

Por último, es importante destacar otro factor, referido a la adhesión, lo fundamental no es sólo evaluar los costos y beneficios del intercambio implícito de concesiones en la búsqueda de la participación de Costa Rica en la economía internacional. También es importante la contribución de las negociaciones a los objetivos que se propone lograr el país al reorientar su sistema de comercio exterior: modernizar el aparato productivo, acrecentar la competitividad del sector agrícola e industrial, reducir la vulnerabilidad del sector externo y diversificar las relaciones comerciales internacionales. La adhesión de Costa Rica al GATT significó todo un reto a nivel institucional, económico y político de grandes repercusiones en el futuro próximo.

16. RHENÁN SEGURA, Jorge, *¿Por qué se fracasó en Bruselas?* en *La Nación*, 14 de diciembre de 1990, p. 15A.

17. HERNÁNDEZ ORTIZ. Op. cit., p. 200.