

**UNIVERSIDAD DE COSTA RICA  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES**

**18**

**CONTRIBUCIONES**

**La exportación de bienes no-tradicionales  
en Costa Rica a partir de la década del ochenta.  
Rasgos económicos, socio-económicos y político-  
organizativos del sector**

**Mylena Vega**

**Consejo Editorial: Dr. Manuel Solís, M.Sc. Sui Moy Li, Dr. Héctor Pérez, Dr. Tomás Guerra, Licda. Dina Krauskopf.**

**Apoyo Administrativo: Coordinación, Lisbeth Vega; Secretaria, Jenny Sánchez; Auxiliar de Imprenta, Jorge Oconitrillo.**

**Diseño de Portada: Sonia Calvo**

**Mayo 1994**



INDICE

PRESENTACION . . . . .	i
1. INTRODUCCION . . . . .	1
2. COMPORTAMIENTO ECONOMICO DE LAS EXPORTACIONES NO-TRADICIONALES A PARTIR DE LA DECADA DEL OCHENTA . . . . .	3
2.1 Importancia creciente de las exportaciones no-tradicionales frente a las tradicionales . . . . .	3
2.2 Participación de los sectores agropecuarios e industrial en las exportaciones no-tradicionales . . . . .	3
2.3 Destino de las exportaciones no-tradicionales: modificación en los mercados y pérdida de importancia de Centroamérica . . . . .	5
2.4 Concentración del valor exportado de los bienes no-tradicionales . . . . .	5
2.5 La concentración de los CATS . . . . .	7
3. LOS INCENTIVOS A LAS EXPORTACIONES NO-TRADICIONALES . . . . .	9
3.1 Condicionantes externos . . . . .	9
3.2 Incentivos internos . . . . .	10
3.2.1 Condicionantes generales internos . . . . .	10
3.2.2 Políticas generales: política cambiaria, financiera y arancelaria . . . . .	11
3.2.3 Medidas sectoriales de estímulo a las exportaciones no-tradicionales: el contrato de exportaciones, los CATS, la maquila y las zonas francas . . . . .	13
3.2.4 El Régimen de Admisión Temporal (maquila . . . . .	15

3.2.5	Régimen de Zonas Francas y Parques Industriales . . . . .	15
-------	---	----

4.	CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS DE LOS EXPORTADORES NO-TRADICIONALES . . . . .	17
----	--	----

5.	ORGANIZACION SECTORIAL Y PRESENCIA POLITICA DE LOS EXPORTADORES NO-TRADICIONALES . . . . .	21
----	--	----

5.1	La Cámara de Exportadores (CADEXCO) . . . . .	21
-----	---	----

5.2	Presencia política de los exportadores no-tradicionales . . . . .	22
-----	---	----

6.	CONSIDERACIONES FINALES . . . . .	25
----	-----------------------------------	----

7.	FUENTES UTILIZADAS . . . . .	27
----	------------------------------	----

ANEXOS	. . . . .	29
--------	-----------	----

## PRESENTACION

La monografía sobre la exportación de bienes tradicionales que en esta ocasión nos toca presentar, es un subproducto del proyecto de investigación titulado "Modificaciones en la estructura social costarricense a partir de la década de los ochenta" que se realiza en el Instituto de Investigaciones Sociales con el apoyo de la Vicerrectoría de Investigación. No obstante, este material tiene unidad propia y valiosa información que consideramos conveniente divulgar particularmente en estos momentos, en que se acaba de firmar, al final de la Administración Calderón Fournier, el Tratado de Libre Comercio con México. Es de esperar que este tratado sea el primero de otros similares que firmará el gobierno entrante, con los cuales se consolidaría esta nueva modalidad de integración de nuestro país al mercado internacional.

Como se desprende del trabajo de la Licda. Mylena Vega los cambios que se están operando en la estructura económica y social son profundos e irreversibles. Alrededor de ellos confluyen la emergencia de nuevos actores sociales con una transformación y reorientación de algunos de los grupos que se constituyeron bajo los impulsos integracionistas de los años setenta. Son además transformaciones que acentúan las tendencias polarizadoras y concentradoras presentes y que, sin duda alguna, relativizan el discurso democratizante de los abanderados de la apertura comercial. El documento da razones para pensar en una estructuración de nuevas cúpulas de interés con una visión que es nacionalista y que por lo tanto, en un mediano plazo, pueden llevar al país por derroteros políticos y sociales que no son los tradicionales, justamente porque ellos encarnan la ruptura con el pasado reciente.

Dr. Manuel Solís A.  
Director  
Instituto de Investigaciones Sociales

**LA EXPORTACION DE BIENES NO-TRADICIONALES  
EN COSTA RICA A PARTIR DE LA DECADA DEL OCHENTA.  
RASGOS ECONOMICOS, SOCIO-ECONOMICOS Y POLITICO-  
ORGANIZATIVOS DEL SECTOR**

Mylene Vega<sup>1</sup>

**1. INTRODUCCION**

Durante el final de la década del setenta e inicios de la del ochenta, Costa Rica sufre una severa crisis económica que conduce a evidenciar los límites de la estrategia de sustitución de importaciones, adoptada en décadas anteriores, y a plantearse nuevas opciones de desarrollo.

Una serie de factores internos y, de manera muy importante externos (Iniciativa para la Cuenca del Caribe, líneas crediticias de AID, convenios con el Fondo Monetario Internacional, préstamos para el Ajuste Estructural), coinciden en hacer viable una reorientación del país tendiente a una mayor liberalización económica y a la puesta en marcha de una nueva estrategia de desarrollo conocida como ajuste estructural.

Este nuevo esquema, que se concreta a partir de 1983, va aparejado de una serie de cambios económicos, políticos y socio-económicos. De hecho, las nuevas exportaciones que se desarrollan en cercano asocio con cambios en el sistema bancario y, paralelamente a la apertura comercial, constituyen el eje de la nueva propuesta.

El presente trabajo se propone sintetizar información existente sobre las características económicas de la actividad neo-exportadora, pero a la vez, pretende avanzar información preliminar y más que nada, plantear interrogantes o fundamentar hipótesis sobre características socioeconómicas, políticas y organizativas de los agentes sociales que llevan adelante esas actividades exportadoras.

---

<sup>1</sup> Agradezco a Ethel Abarca su valiosa colaboración en la recolección de información. También al Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica y en especial, a Anabelle Ulate por suministrarme información relativa a empresas exportadoras de bienes no-tradicionales.

## 2. COMPORTAMIENTO ECONOMICO DE LAS EXPORTACIONES NO-TRADICIONALES A PARTIR DE LA DECADA DEL OCHENTA

### 2.1 Importancia creciente de las exportaciones no-tradicionales frente a las tradicionales

El impulso a las exportaciones de bienes no-tradicionales conlleva dos características: la diversificación de la producción, especialmente de la agrícola y el aumento relativo de las nuevas exportaciones en relación con las exportaciones totales, lo cual significa una pérdida de importancia relativa de algunos bienes exportados tradicionalmente por el país. En el cuadro 1 se ve claramente cómo evolucionaron las exportaciones de productos tradicionales (café, banano, carne y azúcar) y no-tradicionales (consignados en el cuadro bajo "otros"). Nótese el comportamiento cambiante del café y el banano y la pérdida sostenida de importancia de la carne y el azúcar. Por otra parte, es claro el aumento en la participación relativa de las exportaciones no-tradicionales que pasan de significar un 36% de las exportaciones totales en 1974 (y antes de la caída de Mercado Común Centroamericano), a participar con el 53,4% en 1989. Paralelamente, como se verá luego, se da un cambio en los mercados de los productos (Ulate y Chaves, 1991).

Datos recientes (y provisionales) del Centro de Promoción de Exportaciones (CENPRO) completan la información para los años siguientes (cuadro 2)<sup>2</sup>.

Como lo muestran los cuadros 1 y 2, el aumento sostenido de las exportaciones no-tradicionales se mantiene, a pesar de un leve descenso en 1991.

Los cambios también son claros en cuanto a los montos exportados en dólares. En 1982 se exportaron \$87,1 millones y en 1988 la suma de \$326,7 millones. Esto significa una tasa de crecimiento promedio anual de alrededor del 24,6%. También se dio un crecimiento en el valor de la producción bruta no-tradicional que pasó de \$793,4 millones en 1982 a \$1,151.5 millones en 1988, lo cual significa una tasa de crecimiento anual superior al 6,4% (Corrales y Monge, 1990, p. 24).

### 2.2 Participación de los sectores agropecuario e industrial en las exportaciones no-tradicionales

Durante la década del ochenta se da un aumento sostenido de las exportaciones agropecuarias dentro del conjunto de las exportaciones no-tradicionales. Las industriales sufren una ligera baja pero siguen constituyendo el sector más significativo de exportaciones no-tradicionales del país, ya que mantienen un

<sup>2</sup> . Nótese que no hay coincidencia exacta en ambos cuadros en lo relativo al año 1989

peso promedio del 70% a lo largo del quinquenio (Ulate y Chaves 1991). La participación diferenciada de los distintos sectores neo-exportadores puede verse en el cuadro 3.

En el cuadro 3 la agroindustria está incluida dentro de la industria, puesto que la agricultura incluye las divisiones CIUU "agricultura y caza" y "pesca". Un desglose detallado de este cuadro permite establecer la contribución relativa de cada una de las divisiones de los sectores exportadores de bienes no-tradicionales (cuadro 4).

Tanto Ulate y Chaves, como Corrales y Monge, son claros en afirmar y mostrar que el sector agrícola es el más dinámico. De un valor total de la producción de \$63,6 millones en 1982 asciende a \$166,7 millones en 1988. Esto significa una tasa promedio de crecimiento anual del 17,4% en este sector. En lo referente a las exportaciones, en 1982 el monto exportado alcanzó los \$25,6 millones y en 1988, los \$129,1 millones. La tasa de crecimiento de las exportaciones agrícolas no tradicionales está muy por encima del correspondiente a la totalidad de este tipo de exportaciones, que es del 24,6%<sup>3</sup>. Los datos anteriores evidencian que "el dinamismo de las exportaciones de este sector es aún mayor que el observado en la totalidad de las exportaciones no-tradicionales" (Corrales y Monge, 1990, p 29).

En síntesis, aunque es cierto que las exportaciones industriales siguen siendo las más importantes, las agrícolas son más dinámicas.

Ulate y Chaves sostienen que el dinamismo del sector agropecuario no-tradicional se origina principalmente en el comportamiento de ciertos productos como los melones, la ipecacuana, las piñas, el tiquisque, el ñame, la malagueña y otras frutas diversas, así como el pescado. Todos son productos muy similares en cuanto a sus mercados, concentración de la producción en pocas empresas, año en que iniciaron la producción, así como en el bajo uso de componente importado. Estos rasgos dan al sector un significativo grado de homogeneidad económica que lo diferencia de la industria (Ulate y Chaves, 1991, p 25). Esta homogeneidad económica no implica, de ninguna manera, una homogeneidad social interna tal y como se verá más adelante.

---

<sup>3</sup> Las exportaciones agrícolas no tradicionales las constituyen los siguientes productos: piñas; plantas ornamentales; follajes, hojas y ramas; flores y capullos cortados; yuca; melones; chayotes, tiquisque, ñame y malagueña; ipecacuana y raicilla; semillas de petunia; plátanos; jengibre; papayas; fresas; otras semillas, esporas y frutas; cocos frescos o secos; macadamia; otras frutas. También el pescado fresco o refrigerado (Ulate y Chaves, 1991).

La industria, como se dijo, se caracteriza por un menor dinamismo. El crecimiento promedio de su producción bruta es entre 1982 y 1988, ligeramente menor que el aumento del conjunto de las exportaciones no tradicionales (Corrales y Monge, 1990 p. 34): 21,3% frente al 24,6%. La exportación industrial, aunque incrementó en el periodo, lo hizo con menor ímpetu que el promedio de las exportaciones no-tradicionales. Al observar los datos relativos a las diferentes divisiones industriales (cuadro 4), se puede comprobar que las divisiones que más aportan al crecimiento de las exportaciones industriales son textiles, ropa y cuero, manufacturas diversas, metalmecánica, químicos, plásticos y caucho, alimentos, bebidas y tabaco; y que la más dinámica es la industria textil.

### **2.3 Destino de las exportaciones no-tradicionales: modificación en los mercados y pérdida de importancia de Centroamérica**

Otra característica de las exportaciones no tradicionales es la modificación de los mercados de sus productos. En lo referente a los bienes agrícolas, es notorio el aumento del peso del mercado europeo, si bien es cierto que decrece levemente en 1989. También es significativa la decreciente importancia de Centroamérica, así como la importancia del mercado norteamericano para los productos agropecuarios (cuadro 5).

El cuadro 5 muestra también el destino de las exportaciones industriales. Llama la atención el aumento del peso, entre 1984 y 1989, del mercado norteamericano, así como de la categoría "resto del mundo" y la baja importancia de la Comunidad Económica Europea (CEE). Frente a esto debe destacarse la pérdida de importancia del mercado centroamericano para las exportaciones industriales. Datos que se presentan más adelante, muestran que muchas firmas que producían para este mercado han abandonado la región.

Puede concluirse, entonces, que en la década del ochenta, Costa Rica ha vivido un claro proceso de apertura económica por medio de la diversificación de sus mercados, que ha ido aparejado de una progresiva pérdida de relevancia del mercado centroamericano.

### **2.4 Concentración del valor exportado de los bienes no-tradicionales**

Uno de los rasgos distintivos de las exportaciones no-tradicionales, tanto agrícolas como industriales, es la alta concentración del valor exportado (Ulate y Chaves, 1991).

Si bien es cierto que las exportaciones agrícolas se diversifican en los últimos años, también lo es que se caracterizan por una alta concentración. El cuadro 6 refleja lo que ocurre en 1986. Nótese que la mayor concentración se da en la exportación de piñas en la que una sola empresa concentra el 95% del valor exportado. Además la producción de piñas significaba en 1989 el 30,3% de las exportaciones agropecuarias no-tradicionales (Ulate y Chaves, 1991, p.23). La empresa Pindeco, que centraliza la producción y exportación piñera, recibió certificados de Abono Tributario por un valor de 577,6 millones de colones en el año 1990 (La Nación, 19/5/91, p. 5A), una suma que corresponde al 7,8% del total de CATS otorgados en ese año. Esta empresa recibió una suma similar entre marzo de 1988 y setiembre de 1989 (La Nación, 22/12/89, p. 5A).

También la exportación de melones es muy concentrada puesto que dos empresas exportan el 85,55%. Igualmente sólo hay una empresa exportadora de semillas de petunia. Una revisión de los datos en bruto en que se basó el trabajo de Ulate y Chaves, permite añadir la siguiente información sobre la concentración.

De los 18 productos agrícolas que se exportan, en 12 de ellos (o sea el 66,66%) una o dos empresas manejan más del 50% del valor exportado. En un producto, una empresa domina más del 80% de lo exportado y en tres productos (16,66%) una controla más del 90% de ese bien. Esto significa que en cuatro productos hay una altísima concentración.

Sin embargo, la concentración en la producción agrícola no tradicional no es tan alta como en la industria. El trabajo de Ulate y Chaves, si bien no establece un desglose de la concentración en la totalidad de las divisiones industriales, sí lo hace en algunas de ellas con los siguientes resultados: en la división denominada cuartidurías y talleres de acabado, dos empresas exportan el 62,9% del valor total exportado y una empresa exporta el 99,13% en la de cueros y pieles (Ulate y Chaves, 1991, p. 34). La fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo también se caracteriza por la concentración en pocas empresas que, por lo demás, se crearon mayoritariamente en el marco de la sustitución de importaciones de décadas anteriores (Ulate y Chaves, 1991, p. 38). Esta última división se distingue por haber recibido pocos CATS. La división de maquinaria, aparatos y accesorios eléctricos es muy concentrada. También, como en el caso anterior, la mayoría de las fábricas concentradoras de la exportación fueron creadas durante el proceso de sustitución de importaciones y pertenecen al capital extranjero (Ibid, p. 41). La división de sustancias químicas, abonos y plaguicidas es altamente concentrada: una sola empresa efectúa el 98% de sus exportaciones (Ibid, p. 44). Los productos plásticos también evidencian una muy alta concentración, no sólo en lo referente a las exportaciones, sino también en lo que respecta a la producción. Los purés y

pastas de frutas manifiestan estos mismos rasgos, puesto que dos empresas exportan el 94% de la división. También comparte esas características la división de legumbres, hortalizas, frutas y conservas en la que dos empresas exportan el 92,7%.

Con base en los datos en bruto del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas se pueden hacer algunas observaciones adicionales.

De un total de 88 productos industriales exportados, en 84 de ellos o sea en el 95,45%, una o dos empresas concentra más del 50% del valor total exportado de su producto; en 60 productos; lo que equivale al 68,18%; una o dos firmas exportan el 80% del total; y en 52 productos lo que representa el 59,09%, una o dos compañías exportan más del 90% del valor total exportado de su producto. En términos globales, estos datos permiten concluir que, en la industria se da una altísima concentración del valor exportado, puesto que en más de la mitad de los productos una o dos empresas concentran, en el año 1986, más del 90% de las exportaciones.

Cabe añadir a lo anterior que la industria es el sector económico que más se ha beneficiado con el otorgamiento de CATS: en 1987 recibió el 69% de ellos (Ulate y Chaves, p. 12).

## 2.5 La concentración de los CATS

Así como es clara la alta concentración del valor exportado tanto en la industria, como en la agricultura, las exportaciones no-tradicionales se caracterizan igualmente por una alta concentración en el otorgamiento de los CATS.

Los CATS constituyen un subsidio para estimular las exportaciones fuera de la región centroamericana. Si bien se crean en 1972, su asignación aumenta significativamente a partir del 1984, lo cual incide en el aumento del valor exportado de los diferentes bienes no tradicionales (Ulate y Chaves, 1991, p. 12). Esta importancia de los certificados podría ser indicativo de una reasignación de subsidios estatales hacia nuevos sectores prioritarios, característica del período.

Como se ve en el cuadro 8, entre 1974 y 1979, los CATS aumentaron en alrededor del \$8,5 millones, mientras que en el quinquenio 1984-1989, crecieron en \$51,7 millones.

Por otra parte, y como ya se mencionó, la mayor beneficiaria de este subsidio ha sido la industria con un 69%, frente al 31% de la agricultura. Dentro de la industria, algunas ramas han obtenido mayor privilegio, así, por ejemplo, y en orden de importancia, alimentos, bebidas y tabacos; textiles confecciones y cueros; productos químicos, caucho y plásticos (Ulate y Chaves, 1991, p. 12).



### 3. LOS INCENTIVOS A LAS EXPORTACIONES NO-TRADICIONALES

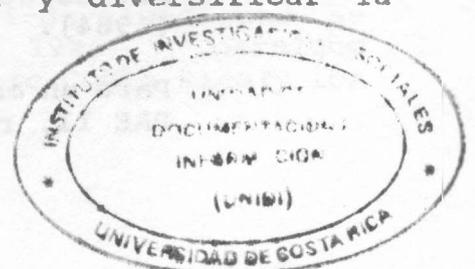
#### 3.1 Condicionantes externos

Hay varios factores externos que coadyuvan al establecimiento del nuevo proyecto de desarrollo en Costa Rica.

En primer lugar está la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) o Plan Reagan que establece, en 1982, el libre comercio hacia Estados Unidos de productos de exportación del área, por un período de doce años. Si bien se exceptúan algunos bienes como textiles y ropa, esta medida crea condiciones para la expansión de las exportaciones no-tradicionales. Además, la ICC, propone incentivo fiscales para los capitales norteamericanos que inviertan en la región, así como asistencia técnica a la empresa privada de los países del área caribeña.

A la luz de esta iniciativa se crea en Costa Rica una asociación privada con fondos de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID). Se trata de la Coalición de Iniciativas para el Desarrollo (CINDE) que, entre sus funciones, despliega un papel central en el apoyo de las actividades exportadoras no-tradicionales: canaliza fondos, fomenta inversiones, coordina actividades, etc. También, en este contexto, empiezan a fluir, a partir de 1982, líneas de crédito de la misma agencia norteamericana (AID) hacia la banca privada del país. Estos recursos se deben destinar, preferentemente, a empresas exportadoras de bienes no-tradicionales. Otra derivación el Plan Reagan es la creación de la Corporación Privada de Inversiones (CPI), proyecto de la AID y de sectores empresariales locales. Se trata de una entidad establecida con el fin de fomentar las exportaciones y subsanar deficiencias de escasez crediticia, incertidumbre en el financiamiento en dólares, insuficiencias técnicas, administrativas y de comercialización de las empresas, etc. (Vega, 1984, p. 63).

Otro importante factor externo, que contribuye al impulso neo-exportador, son las negociaciones y convenios con el Fondo Monetario Internacional suscritas en la década del ochenta. En efecto, luego de las infructuosas gestiones del gobierno de Rodrigo Carazo (1978-1982) por firmar un convenio con este organismo, el gobierno que le sucede en 1982, encabezado por Luis Alberto Monge, firma a los pocos meses de gestión, una primera carta de intenciones con ese organismo. En ella se compromete a reducir el déficit y el gasto público. La segunda carta de intenciones se firma en 1984 y, además de los puntos referentes al control del gasto público, contempla la reestructuración del sistema de incentivos a las exportaciones y de las tarifas externas. La finalidad de estos compromisos es promover y diversificar la



producción de exportación (Vega, 1984, p. 60-61)<sup>4</sup>.

Un tercer factor externo de fomento de la exportación no tradicional, son los préstamos para el Ajuste Estructural (PAES), préstamos condicionados y destinados a apoyar un cambio estructural en el país. El primer préstamo, por \$80 millones, se aprobó en 1985. El segundo, por \$200 millones, se ratificó en 1989. Para obtener este último préstamo, el gobierno se comprometió a reducir gradualmente el tope de los aranceles de importación y de los depósitos previos en colones exigidos a los importadores; a establecer un funcionamiento adecuado de los incentivos a las exportaciones; a eliminar los subsidios del Consejo Nacional de Producción (CNP) a la producción de granos básicos; a bajar paulatinamente la diferencia entre precios locales e internacionales de los granos básicos; a crear medidas tendientes a autorizar la importación privada de granos (hasta entonces en manos del CNP); a reducir la cartera de préstamos de los bancos estatales vencidos por más de ciento ochenta días; a mantener los niveles de crédito subsidiado, etc. En síntesis, este préstamo persigue tres metas: racionalizar y sanear las finanzas estatales; disminuir progresivamente los subsidios y la protección a ciertos sectores; promover las exportaciones y abrir el mercado costarricense a la importación de bienes extranjeros, con el fin de establecer la libre competencia entre los productos nacionales e importados (Vega, 1990, p. 284-286)<sup>5</sup>.

El cuarto factor, que parece haber jugado un papel en el auge exportador es el deterioro de las relaciones comerciales con los países centroamericanos o lo que se ha dado en llamar, la caída del Mercado Común Centroamericano.

### 3.2 Incentivos internos

#### 3.2.1 Condicionantes generales internos

Los condicionantes generales de carácter externo crean condiciones globales para propiciar el auge exportador. También hay medidas internas que se generan de manera muy ligada a aquellas. Se trata tanto de políticas generales orientadas hacia el beneficio del proyecto exportador, como de medidas específicas dirigidas al fomento directo de estas actividades.

<sup>4</sup> Para un análisis del significado de estas medidas en la articulación sociopolítica interna, remito a mi trabajo (1984).

<sup>5</sup> Para un análisis del proceso de discusión legislativa del PAE II, remito a mi trabajo (1990).

El factor interno más importante se deriva de la coyuntura, tanto económica como sociopolítica, que vive el país en 1982 y que hace factible la instauración de una nueva estrategia de desarrollo. De modo muy sintético puede considerarse lo siguiente: durante la década del setenta y en particular en el gobierno de Oduber (1974-1978), el estado empresario trata, infructuosamente, de liderar el proyecto hegemónico. Pero esa pretensión de sus impulsores y sustentantes agudiza las contradicciones dentro del bloque en el poder.

Posteriormente, durante el gobierno de Carazo (1978-1982) los conflictos entre las fracciones del bloque dominante se acentúan y el estado no logra unificar en un proyecto los intereses conflictivos existentes. En este período, las políticas financiera y cambiaria son los ejes del debate y donde se manifiesta la discrepancia de posiciones. Esto incide en la incapacidad del gobierno de firmar un acuerdo con el FMI (Rivera, 1982). En el campo económico la situación del país se deteriora rápidamente, lo mismo que la situación en Centroamérica.

El gobierno de Monge, que inicia su gestión en 1982, enfrenta un doble reto: lograr la estabilidad económica y armonizar los intereses socio-políticos en pugna, en un proyecto que logre aceptación amplia. Por esta razón, puede considerarse que las políticas de los organismos financieros internacionales encuentran acogida por parte del gobierno y de sectores empresariales, que ven en ellas, una salida a la crisis económica, pero también una forma de llenar el vacío de un proyecto de desarrollo que articule los distintos intereses socio-políticos. Por ello, el impulso a las exportaciones no tradicionales, el fortalecimiento de la banca privada y la apertura a los productos importados, encuentran fácilmente aval gubernamental y sustento por parte de sectores empresariales que ven ahí nuevas alternativas de expansión.

Una serie de políticas generales, así como de medidas sectoriales, contribuye a hacer viable y a que cristalice el impulso neo-exportador.

### 3.2.2 Políticas generales: política cambiaria, financiera y arancelaria

De acuerdo con los empresarios exportadores de bienes no tradicionales, la política cambiaria seguida en los últimos años, constituye el segundo estímulo en importancia al desarrollo exportador (Corrales y Monge, 1990, p. 56).

Esta política se caracteriza por una sistemática devaluación del colón en relación con el dólar, con el fin de abaratar las exportaciones. La política llamada de mini-devaluaciones se institucionaliza, claramente, a partir de 1984 y persigue "compensar los diferenciales inflacionarios entre Costa Rica y los

países con los que de modo principal existen relaciones comerciales" (Vargas Solís, 1991, p. 174). La medida se justifica, según sus impulsores, ya que países como Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea (CEE) tienen tasas de inflación muy inferiores a Costa Rica.

Subyace a este planteamiento la presunción de que, los diferenciales inflacionarios desfavorecen las exportaciones costarricenses y la devaluación se convierte en un instrumento compensatorio (*Idem*). Se trata entonces de una política cambiaria claramente dirigida a favorecer la estrategia neo-exportadora.

La política financiera del período se asienta en un cambio cualitativo importante: el establecimiento de un sistema de banca mixta en el país que está en asocio estrecho con la política de liberalización económica, pero también con el fomento a las exportaciones no-tradicionales. La banca privada se fortalece y cumple un importante papel intermediario de los recursos externos que fluyen al país en el período, en particular los provenientes de la AID.

En 1948 se había nacionalizado la banca y la movilización de depósitos del público pasó a ser potestad de la banca estatal. Si bien, la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional de 1953 autorizaba el funcionamiento de bancos privados, durante la década del sesenta se crean únicamente entidades financieras de carácter no bancario. La reactivación de la banca se inicia en la década del setenta con la creación de algunos bancos, pero cobra gran fuerza en la década del ochenta gracias, en buena medida, a factores externos como el apoyo de la AID. Este organismo los beneficia con sus líneas de crédito y con presiones a favor de cambios legales. De hecho, seis de los siete mayores bancos se crean en la década del ochenta. En 1980 había cinco bancos privados, mientras que en 1986 existían dieciséis (Vargas Vargas, 1989).

La banca privada cumple un importante papel de apoyo a las exportaciones no-tradicionales. En 1982 el gobierno de Costa Rica suscribe un convenio de asistencia financiera con la AID por \$5 millones no reembolsables y un préstamo que no excedería los \$15 millones. Con base en el convenio se concretan dos programas crediticios (AID-K-515-037 y 040) que los canaliza la banca privada con el fin de asignarlos preferentemente a empresas exportadoras de bienes no-tradicionales o en vías de hacerlo (Vega, 1984, p.62). Esto constituye un ejemplo inicial de la articulación entre condicionantes externos, banca privada y estímulo neo-exportador.

Además de este factor, existen líneas de crédito consagradas específicamente a ese fin, como el Fondo para el financiamiento de las exportaciones (FOPEX) y el Fondo de desarrollo industrial (FODEIN). Ambos programas se basan en recursos del Banco

Interamericano de Desarrollo, del Banco Mundial y de la AID y se canalizan tanto por medio de la banca estatal como de la privada.

FOPEX se inició en 1984 y otorga créditos para el financiamiento de exportaciones no-tradicionales a terceros mercados. La importancia de la banca privada en la colocación de este fondo ha ido en aumento. De representar un 10% en 1984, pasó a significar un 76% en 1985 (Pineda y otros, 1989, p. 66). En los cuadros 8 y 9 se puede ver la información correspondiente al FOPEX y a sus colocaciones anuales.

El FODEIN se creó a finales de la década del setenta y pretendía, en sus inicios, apoyar a pequeñas y medianas empresas industriales, tanto en sus exportaciones como en proyectos de sustitución de importaciones. Sin embargo, a partir de 1981 se centra en financiar exportaciones a terceros mercados (Avila y Soto, 1991, p. 110). Al igual que en el caso anterior, la banca privada ha ido cobrando cada vez más peso en la canalización de ese fondo (Cuadro 10). Esta línea crediticia se agotó en 1990.

Estos ejemplos ponen de manifiesto la estrecha vinculación que se va estableciendo entre la banca privada y el desarrollo de las exportaciones no tradicionales, así mismo el peso creciente de la banca privada.

La política arancelaria de la década del ochenta ha estado íntimamente ligada a la suscripción de los PAES. El PAE I planteó "racionalizar los niveles de protección afectiva, concibiendo dicha estructura únicamente en términos ad-valorem" (Ulate y Chaves, 1991, p.7). El PAE II propone una desgravación arancelaria progresiva de los topes de los aranceles de importación con ciertas excepciones. El ritmo al que debía efectuarse la desgravación fue uno de los temas más polémicos durante la discusión legislativa del PAE II y el eje de la argumentación de la Cámara de Industrias (Vega, 1990, p. 284-292). Aún hoy, cuando se debate la aprobación del PAE III, la reducción de aranceles sigue estando en el centro de la controversia. La desgravación arancelaria tiene como destinatarios a los industriales. Es una política que pretende estimular la reconversión industrial y crear así, indirectamente, un estímulo a las exportaciones.

### 3.2.3 Medidas sectoriales de estímulo a las exportaciones no-tradicionales: el contrato de exportaciones, los CATS, la maquila y las zonas francas

El contrato de exportaciones es, a la vez, una condición del despegue exportador y un importante estímulo de desarrollo sostenido de esta actividad.

En febrero de 1984 se aprobó en la Asamblea Legislativa la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público conocida como Ley de Emergencia (La Gaceta, no. 45, 2/3/84). Requisito para avanzar en las negociaciones de entonces con el FMI, la ley se originó en la discrepancia de ese organismo con el presupuesto nacional para 1984 aprobado en la Asamblea Legislativa. El FMI condicionó su asistencia financiera futura a la introducción de modificaciones que satisficieran sus demandas en torno a las finanzas del Estado (Vega, 1984).

En el capítulo II, de esta ley, se establecen los incentivos a las exportaciones con medidas tales como el otorgamiento de beneficios fiscales, por doce años, a las empresas que exporten bienes no tradicionales y que no estuvieran acogidas a tratados de libre comercio. Se establecen, también, deducciones impositivas en las utilidades y en la compra de acciones de empresas que exporten, así como también excensiones para la importación de materias primas, insumos y envases. En segundo lugar, se crea el Contrato de Exportaciones con el fin de operacionalizar y coordinar los beneficios que diferentes leyes otorgan a las empresas exportadoras (tarifas portuarias especiales, simplificación de trámites, crédito a tasas preferenciales, reducciones impositivas, etc.). La Ley establece, adicionalmente, el Consejo Nacional de Inversiones, encargado de aprobar o rechazar los programas y contratos de exportación, coordinar todo lo relativo a los contratos, recomendar el otorgamiento a empresas de CATS y coordinar actividades con los entes gubernamentales. Forman el Consejo dos ministros del sector económico, el Director Ejecutivo del Centro de Promoción de las Exportaciones y las Inversiones (CENPRO) y dos representantes del sector privado, que en la práctica son nombrados por la Cámara de Exportadores (CADEXCO) (Vega, 1984, p. 63-64).

Según un listado de CENPRO, en febrero de 1992, había 1391 empresas acogidas al contrato de exportaciones. Esto no significa necesariamente que la totalidad esté exportando, pero si es un indicador del interés por acogerse a los beneficios fiscales que ofrece la exportación no-tradicional. De hecho, la existencia de estos incentivos y en especial de la exoneración arancelaria a materias primas, constituye, para los empresarios exportadores de bienes no-tradicionales el mayor aliciente a sus actividades (Corrales y Monge, 1990, p. 56 y 61).

Los CATS se crearon en 1972 con el fin de promover las exportaciones. Sin embargo, como se señaló, a partir de 1984 se incrementa notablemente su asignación. Se trata de un certificado por medio del cual se le reconoce a los exportadores el 15% del valor exportado. El certificado es negociable en la Bolsa Nacional de Valores. En otras palabras, el gobierno le reconoce al empresario ese porcentaje del valor de sus ventas en el extranjero, siempre y cuando, al menos el 35% del valor agregado sea nacional (mano de obra, materia prima y energía). Como se indicó, en 1989 había 526 empresas beneficiándose de los CATS (La Nación, 22/12/89, p. 5A).

### 3.2.4 El Régimen de Admisión Temporal (maquila)

Este régimen se creó en 1976 con el fin de estimular las exportaciones no-tradicionales. Sin embargo, fue en 1984 cuando comenzó a tener una presencia creciente en las exportaciones industriales. Se trata de un sistema de regulación aduanal que permite el ingreso de mercadería, sin impuestos, con el fin de que se incorpore tecnología, se reconstruya, o ensamble en Costa Rica. Luego, a un plazo de tres meses, los bienes deben ser re-exportados (Exporters, 1991, p. 8-9).

Entre 1983 y 1986 un promedio de unas veinticinco empresas se acogió anualmente a este régimen. Esta cifra es significativa si se compara con el promedio de cuatro empresas de años anteriores. La mayoría (68%) es de empresas textiles y el 8% metalmecánicas (Ulate y Chaves, 1991, p. 13).

### 3.2.5 Régimen de Zonas Francas y Parques Industriales

Este régimen se estableció en 1981. Se trata de áreas que gozan de total exención fiscal y aduanal. Las instalaciones se destinan a realizar importaciones de materias primas para la fabricación o ensamblaje y su posterior exportación (Exporters, 1991, p.9).

Las exportaciones de este régimen pasaron de 7.1 millones en 1986 a 77.2 millones de dólares en 1989, lo cual significa una tasa promedio de crecimiento anual del 121,5%. En 1989 representó el 11% de las exportaciones no-tradicionales del país. La mayoría del capital de estas firmas es extranjero (Ulate y Chaves, 1991, p. 14).

#### 4. CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS DE LOS EXPORTADORES NO-TRADICIONALES

A continuación se proponen algunos rasgos socioeconómicos de los exportadores no-tradicionales con el fin de abrir interrogantes, y en algunos casos proponer hipótesis, dirigidas a guiar trabajos futuros.

En primer lugar, se trata de un sector social compuesto por grupos diversos que tienen en común la tarea de exportar bienes no tradicionales. O sea, que el destino final de los bienes producidos es lo que constituye el rasgo compartido. Se incluye dentro del sector tanto a los agentes ligados a las exportaciones industriales y a las agrícolas de nuevo sello como a los que se relacionan con la maquila y la zonas francas. Pero al hablar de la que podrían denominarse "intereses" sectoriales habría que incluir a los encargados de efectuar el traslado de esos bienes (empresarios aduanales y transportistas de distinto orden) y también al sector que financia la actividad. De hecho, al enfocar al sector desde el punto de vista socio-organizativo, estos agentes tienen una cuota de poder como miembros activos de CADEXCO y gozan de representación en su junta directiva.

Justamente la heterogeneidad del sector neo-exportador se manifiesta claramente en las características socioeconómicas de los dos grupos principales: industriales y agrícolas.

De 25 empresas industriales que exportaban en 1989 a terceros mercados, el 68% lo hacía al mercado centroamericano; y, el 94% se había iniciado antes de 1980 (Corrales y Monge, 1990, p. 65-66).

Esto permite concluir que su origen como exportadores no es reciente, que se trata de industriales que se crearon al amparo del viejo esquema de sustitución de importaciones y con miras al mercado regional. Desde el punto de vista social, se trata de industriales con arraigo en la estructura social y que se han ajustado a las nuevas oportunidades del mercado mundial.

Dos ejemplos podrían expresar otra característica socioeconómica del sector exportador de bienes no-tradicionales que tenderían a ilustrar ciertos rasgos de diversificación y renovación social. Se trata de empresas y empresarios nuevos que han denotado una gran imaginación y saber técnico para adaptarse a las nuevas condiciones del mercado. La empresa TECAPRO, dedicada a la creación de programas de computación, también da servicios de asesoría y asistencia técnica para el uso de esos programas, utilizando la calidad profesional del país en este campo. Fue fundada en 1985 por un grupo de profesores y estudiantes de la Universidad de Costa Rica. Tiene oficinas en Colombia, Venezuela y Honduras y próximamente las tendrá en México y España. Las ventas ascendieron en 1991 a medio millón de dólares, la mitad de ellas fueron en el extranjero (Camacho y González, 1992, p. 221-226). Otro caso es el Taller H7, que fabrica moldes y troqueles, además de antenas y plásticos. Su dueño es un costarricense especialista en mecánica de precisión. Se creó en 1980. En 1991 tuvo cuentas por \$400.000, el 40% de las cuales se efectuó en el

exterior (*Ibid*, p. 191-197). Ambos ejemplos revelan la existencia de un nuevo sector de productores cuyo significado y rasgos definitorios aún están por estudiarse, aunque su presencia no sea mayoritaria.

El caso es diferente en las empresas agrícolas, puesto que la mayoría surge con el proyecto neo-exportador e iniciaron sus exportaciones en la década del ochenta (Corrales y Monge, 1990, p. 68). Efectúan el 75% de sus ventas en el extranjero. Esto permite afirmar que son empresas creadas específica (y recientemente) con el fin de exportar (*Ibid*, p. 69). Desde el punto de vista social queda por identificar el origen de estos nuevos exportadores agrícolas. ¿Se está en presencia de un proceso de diversificación de empresarios ligados a otras actividades?, ¿o se trata de productores agrícolas nuevos en el campo empresarial? ¿Hasta qué punto se trata de empresarios dedicados anteriormente a otras actividades agrícolas? ¿Cuáles son los alcances de la diversificación social en esta actividad?

Dos ejemplos pueden servir para ilustrar la primera pregunta sobre un eventual proceso de diversificación de agentes ligados a otras actividades económicas. El segundo ejemplo es ilustrativo, también, de la tercera interrogante relativa a la diversificación de empresarios agrícolas.

La Corporación L&S, constituye el primer caso. Está presente en la banca, la industria, el comercio y la informática, pero ha incursionado también, desde 1983, en la exportación de mangas, mangos y otras frutas tropicales y plantas (Camacho y González, 1992, p. 207-220). El otro ejemplo es el grupo El Pelón, perteneciente a un grupo familiar ligado a otras actividades comerciales y agrícolas. En la actualidad y, desde 1987, se dedica también a la exportación de melón. Antes la empresa cultivaba arroz, pero con la disminución de los subsidios a esta actividad incursionó en la producción de melones para la exportación (*Ibid*, p. 227-231).

Estos ejemplos tienen únicamente valor ilustrativo y su significado debe ser fruto de un estudio largo y sistemático que no se está en capacidad de emprender por el momento.

Ahora bien, el presente trabajo intenta efectuar un primer acercamiento al tema con el fin de obtener respuestas preliminares a las preguntas anteriormente enunciadas. Para ello se tomó el listado de las empresas exportadoras de bienes agrícolas no-tradicionales del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas<sup>6</sup> y se procedió a ubicar en el Registro Mercantil los

---

<sup>6</sup> Debe recordarse que el listado se realizó en 1986 y que las características señaladas podrían haberse modificado en años recientes. De hecho los ejemplos mencionados, Corporación L&S y Grupo El Pelón, no aparecen en la lista. El valor de esta lista para este caso particular,

nombres y la nacionalidad de los miembros de las directivas de estas empresas. Luego se definió, en el caso de las empresas de costarricenses, si estos directivos eran o no conocidos públicamente por sus vínculos con otras actividades económicas<sup>7</sup> y se definió así su carácter de viejos o nuevos empresarios.

Se logró información para 45 de las 54 empresas que aparecen en la lista. Las otras no aparecían registradas. En el cuadro 11 puede verse una síntesis de los resultados obtenidos y que muestran lo siguiente: en un 55,5% de las empresas existen vínculos con capital extranjero. Esto debido a que el 15,5% son empresas cuyos directivos son totalmente (o con una excepción) extranjeros y a que el 40% denotan la presencia de costarricenses en socio (no se sabe si formal o real) con extranjeros. Un 44,4% de las empresas parecen ser costarricenses. De ellas en la mitad, 22,2%, aparecen empresarios ligados a otras actividades económicas, de modo que la exportación agrícola no-tradicional es parte de un proceso de diversificación de sus actividades. En el otro, 22,2%, aparecen empresarios que se pueden considerar nuevos.

Con base en la anterior información puede fundamentarse la hipótesis de que en la actividad exportadora de bienes agrícolas no tradicionales se da una importante presencia de capital extranjero, acompañada de una casi igualmente significativa participación de capital local. En lo que respecta al empresariado nacional se evidencia la importancia de esta actividad en dos ámbitos: en primer lugar, en el de la diversificación de actividades e intersectorialización de grupos existentes y, en segundo lugar, en el de un incipiente proceso de apertura de la estructura social con la presencia de nuevos agentes sociales.

La siguiente pregunta que, como las anteriores, rebasa también las posibilidades de este documento, es saber si puede establecerse alguna relación entre características de las empresas o más bien de sus directivos y concentración del valor exportado.

---

es que toma en cuenta a empresas que realmente están exportando, además de que evidencia el peso de las empresas en su rama de actividad. Existe una lista actualizada de empresas acogidas a Contratos de Exportación, pero que no da cuenta de si realmente exportan. De ahí la preferencia por la lista del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE). A solicitud de esta institución, se mantienen en reserva los nombres de las empresas exportadoras.

<sup>7</sup> Se utilizó para ello información de diferentes trabajos científicos y de la prensa. Así, por ejemplo, uno de los directivos de una empresa es actualmente presidente de una de las principales cámaras empresariales y presidente de un consorcio muy conocido; otro ha aparecido en la prensa como miembro de una importante empresa constructora, etc.

Los datos sobre la concentración del valor exportado permiten ver claramente que, en 1986 existía un núcleo o grupo económico que es el principal usufructuario de las exportaciones no-tradicionales en la agricultura y principalmente en la industria (recuérdese que en casi el 60% de los productos de este sector una o dos firmas concentraba más el 90% del valor exportado). Esto evidencia una diferenciación interna del sector que sería particularmente importante investigar con el fin de establecer el beneficio socioeconómico diferenciado con que se está plasmando la estrategia neo-exportadora. Sobre el particular se puede avanzar lo siguiente. Sin considerar a una conocida empresa que concentra la exportación de varios productos y sobre cuyos socios no se obtuvo información en el Registro, el 40% de las empresas de viejos empresarios pertenecen a aquellas en que una o dos empresas exportan más del 50% del total exportado de su producto. En los casos de asocio entre capital nacional y extranjero, el 16,7% de las empresas son concentradoras, frente a un 14,3% de las de capital extranjero y un 10% de las de nuevos empresarios. Estos datos ponen de manifiesto una posible ventaja sustantiva de viejos empresarios costarricenses en la utilización de las ventajas de la estrategia neo-exportadora y sobre la cual debería ahondarse en futuras investigaciones.

Otra característica socioeconómica que habría que ahondar en el futuro, es la modalidad de vínculos con el capital extranjero que trascienden la presencia en una junta directiva. Si bien hay empresas extranjeras que producen al amparo de contratos de exportación y se benefician de CATS, también hay empresas cuya expansión ha estado ligada a su relación con capital extranjero. Esto se pone en claro con los siguientes ejemplos: la empresa Portico S.A. se fundó en 1983 y se dedica a la fabricación de puertas de caobilla destinadas al mercado norteamericano. Los socios nacionales son la Corporación L&S, Embotelladora Tica y Superservicio, en asocio con el Northwest Bank de los Estados Unidos y dos importantes empresarios extranjeros. Si bien la fabricación se efectúa en Costa Rica y con materias primas locales, la compañía tiene oficinas y bodegas en los Estados Unidos que se encargan de la comercialización (Camacho y González, 1992, p. 179-189). El otro caso es Incesa Standard, que fábrica loza sanitaria. La crearon empresarios centroamericanos en 1957 y, acogidos a los beneficios del Mercado Común Centroamericano, establecieron una segunda planta en Nicaragua. En 1968 se asociaron a la American Standard. En 1982 iniciaron la exportación a terceros mercados, que se ha ido incrementando con base en el aporte tecnológico, la marca y el capital de American Standard (Ibid, p. 199-206).

También hay un asocio en la comercialización con empresas transnacionales. Tanto la exportación de frutas tropicales que realizan empresas de la Corporación L&S, como la de melones del Grupo El Pelón se realizan por medio de del Monte (Ibid, p. 210-211 y 229). Además esta transnacional es propietaria del 50% de las acciones de la producción de melón que hace el Grupo El Pelón (Ibid, p. 229).

## 5. ORGANIZACION SECTORIAL Y PRESENCIA POLITICA DE LOS EXPORTADORES NO-TRADICIONALES

### 5.1 La Cámara de Exportadores (CADEXCO)

CADEXCO representa los intereses organizados de los exportadores no tradicionales y de los afines a ellos. Fue creada en 1980 con el fin de apoyar a los nuevos exportadores a aumentar sus ventas en el extranjero y con el de representar al sector en diferentes instituciones estatales y privadas relacionadas con la exportación. Se gesta y desarrolla paralelamente a la concreción de la nueva estrategia económica que se impulsa en el país. También, tiene como finalidad suministrar asesoría a los empresarios en cuanto a trámite y requisitos de exportación, sobre mercados, créditos, contratos de exportación, ferias, precios internacionales de productos, etc.

La entidad considera que ha tenido logros importantes. Así, por ejemplo, su papel en la búsqueda de "una política adecuada de incentivos a las exportaciones, defensa de los mismos como en el caso de la demanda de inconstitucionalidad contra los contratos de exportación, cumplimiento del gobierno para mantener los Certificados de Abono Tributario, el pago de los Certificados de Incremento de las Exportaciones (CIEX) que el gobierno adeudaba a algunas empresas exportadoras; creación de una ventanilla y un formulario único para exportaciones que disminuye los trámites burocráticos para exportar" (CADEXCO, p. 2).

Igualmente, en tanto representante de los exportadores no tradicionales, la Cámara ha participado en negociaciones de tratados de libre comercio con Estados Unidos y México y con la CEE.

La entidad participa en comisiones mixtas como son la de la ventanilla única, la de transporte y el Consejo Nacional de Inversiones, entre otras.

Edita la revista Exportar que es su órgano oficial, además de boletines mensuales y otros excepcionales cuando el caso lo demande. Cada dos años lleva a cabo el congreso de exportadores.

Desde el punto de vista sociológico, pueden señalarse varias características de este gremio.

En primer lugar, CADEXCO representa, los intereses diversos que confluyen en las exportaciones no tradicionales, sean estos agrícolas, industriales o de actividades conexas como son el transporte, los servicios aduanales y el financiamiento. Una revisión de la lista de asociados de abril de 1992 lo pone en claro. Las listas de los miembros de las Juntas Directivas muestran el reparto de los puestos de esta instancia entre los tres sectores que aglutina la institución (exportadores industriales,

agrícolas y servicios afines). Incluso se nota una distribución de puestos por cuotas. Así, por ejemplo, en 1992 de los 16 directivos (sin contar a los presidentes honorarios), 6 son miembros del sector industrial, 6 del agrícola y 4 de las actividades de apoyo.

Un segundo rasgo de CADEXCO es que parecen predominar formalmente los sectores menos (o no) concentrados de la exportación no tradicional. Esta afirmación se fundamenta en los datos siguientes. De las 102 industrias asociadas a la Cámara, sólo 16 son parte del grupo de las 61 empresas industriales que concentran la exportación no tradicional. O sea, que sólo el 26,22% de las industrias que más concentran el valor exportado están presentes en este órgano gremial. Por otra parte de las siete empresas agrícolas más concentradas (en las que dos empresas concentran el 80% o una más del 50%), cuatro, o sea el 57,14%, pertenecen a CADEXCO. Además, sólo dos miembros de la directiva de la entidad en 1992, representaban a las empresas más concentradas. Lo anterior puede evidenciar que los industriales que concentran la exportación no-tradicional a terceros mercados, parecen seguir expresando sus intereses preferentemente en la Cámara de Industrias que es el vocero de sus intereses específicos. Tal es el caso, por ejemplo, en problemas como la reconversión, la política arancelaria, la supresión de subsidios, etc. En otras palabras, pareciera que la defensa de estos intereses particulares de los industriales recae en la Cámara de Industrias. El análisis del debate del PAE II, ayudará a fundamentar esta afirmación.

## 5.2 Presencia política de los exportadores no-tradicionales

Como se ha visto, la estrategia de exportación de bienes no-tradicionales se ha ido desarrollando y consolidando con base en la conjunción de las políticas de organismos financieros internacionales con los intereses políticos y sociopolíticos locales. Si bien esa coincidencia es clara en un plano global, su cristalización interna se va estructurando en el seno de los juegos de poder. Además, los "intereses exportadores no-tradicionales" se sustentan en una gran heterogeneidad estructural.

A continuación, se hace referencia a dos ejemplos que son representativos de cómo se van definiendo las políticas vinculadas a la nueva estrategia, pero que es a su vez reveladora de la organización de los distintos intereses en juego en el sector neo-exportador.

El primer ejemplo lo constituye el debate legislativo que condujo, en 1989, a la aprobación del PAE II; el segundo, la revisión del sistema de CATS propuesta por el Ejecutivo en 1990.

El Ajuste Estructural es un programa económico impulsado por el Banco Mundial y orientado a obtener ajustes económicos globales y sectoriales en las economías de distintos países. Para ese fin

el banco destina una parte importante de sus recursos. En Costa Rica se han recibido dos préstamos para el Ajuste Estructural, el primer (PAE I) por \$ 80 millones y el segundo (PAE II) por \$ 200 millones. Como ya se ha mencionado el PAE II persigue tres objetivos: sanear las finanzas del estado; reducir subsidios y protecciones principalmente a los industriales y a los productores de granos básicos; promover exportaciones, a la vez que abrir mercado costarricense a la importación de bienes extranjeros. El debate durante el trámite legislativo de aprobación del empréstito, gira en torno a los siguientes aspectos: la gradualidad con que debe realizarse la reforma arancelaria; el uso que debe dársele a los fondos del empréstito; la necesidad de incluir artículos que normen la creación de un fondo de reconversión industrial; el establecimiento de medidas anti-dumping y la creación de un consejo técnico de ajuste estructural que vigile la gradación de las reformas (Vega, 1990, p. 286). Durante el debate, la Cámara de Industrias evidencia la organicidad y combatividad que la han caracterizado en otros momentos. Lucha por que se introduzcan modificaciones al proyecto y propone la redacción de diferentes artículos. Su posición se resume en "gradualidad, simultaneidad, selectividad y un mínimo de protección" (La Nación, 23/4/89, p. 16 A). Se trata de gradualidad y selectividad de la reducción arancelaria que le atañe particularmente puesto que el proyecto propone reducir el tope de los aranceles de importación y establecer el piso fiscal en un 5%. La simultaneidad se refiere al ajuste en el sector público y privado y el reclamo de un mínimo de protección es mientras se efectúa la reconversión industrial. Sobre esto último la Cámara solicita la creación de un programa específico y que el estímulo a las exportaciones sea respaldado por una "protección racional" del mercado interno y centroamericano; que se realice una revisión de la política arancelaria; que se mantengan los incentivos a las exportaciones (entre ellos los CATS cuestionados por el proyecto) y se respete el marco legal del MCCA. En síntesis, persigue que se le facilite la transición hacia nuevas actividades y mercados (Vega, 1990, p. 288).

La Cámara de Agricultura también tiene una importante presencia en el debate, si bien sus manifestaciones públicas no son tan constantes como las Industrias. Sus argumentos apuntan a la defensa de los productores para el consumo interno y de los posibles efectos de un dumping (Ibid, p. 288-289).

La participación de CADEXCO es muy limitada en este caso: apoya el proyecto en la Asamblea Legislativa y solicita representación en el Comité Técnico de Ajuste Estructural que se propone crear. En la medida en que el empréstito persigue estimular las exportaciones, cuenta con el aval de CADEXCO. La defensa de intereses sectoriales de los grupos afiliados a ella, recae en las asociaciones gremiales particulares y CADEXCO. En otros casos se levanta en defensa de los privilegios de que goza esta actividad. El debate sobre la revisión de los CATS es reveladora de la última afirmación.

Lo CATS han estado en la mira pública por largo tiempo. Se cuestiona su costo fiscal, así como la concentración en pocas empresas.

Si bien ya antes de 1990 funcionarios públicos habían expresado la necesidad de esta revisión, no es sino en este año que el Poder Ejecutivo incluye una carga impositiva en el paquete tributario que envía a la Asamblea Legislativa. Se trata de un gravamen del 40% con el fin de recaudar 11 millones de colones y aliviar por esta vía el déficit fiscal (La Nación, 3/6/90, p. 6A y 2/8/90). Además, en este mismo año y mientras se debatía el impuesto, un diputado oficialista presentó un recurso de inconstitucionalidad contra artículos de diferentes leyes que regulan el otorgamiento de estos beneficios.

CADEXCO asume en forma beligerante la oposición a la propuesta y desarrolla sus acciones en dos frentes: la prensa y la Asamblea Legislativa. Pero además negocia con el gobierno en el Consejo Nacional de Inversiones, del cual forma parte y del cual sale una propuesta conjunta. Su posición consiste en aceptar reducir los CATS, siempre y cuando se extienda el plazo de los mismos (La Nación, 12/8/91). En setiembre de 1991 la Asamblea Legislativa aprueba un impuesto del 25% y al mes siguiente decide ampliar el plazo de maduración de los CATS de doce a dieciocho meses, satisfaciendo así la petición de la cámara.

## 6. CONSIDERACIONES FINALES

La información recogida en el presente documento permite señalar los siguientes rasgos de la producción de bienes de exportación no-tradicionales:

En primer lugar, es indudable la fuerza que cobran las exportaciones no-tradicionales, frente a las tradicionales, a lo largo de la década del ochenta. Si bien la industria es el sector neo-exportador más importante, la agricultura es el más dinámico. Estos hechos son reveladores no sólo del impulso exportador, sino igualmente de la diversificación económica que vive el país en estos años.

Diversificación que alcanza igualmente a los mercados y que va acompañada de una sustancial pérdida de significado del mercado centroamericano. Este hecho es indicativo de la apertura que está siguiendo la economía nacional y cuya contraparte es la liberalización de las importaciones.

Tanto la industria, como la agricultura de exportación no tradicional, se caracterizan por la alta concentración del valor exportado en pocas empresas. También por gozar de una alta concentración en el otorgamiento de CATS. Esto permite suponer que hay un núcleo privilegiado de empresas que es el principal beneficiario de la estrategia neo-exportadora. De modo que si bien puede hablarse de diversificación económica, no puede hablarse de diversificación socioeconómica sin establecer límites.

Desde el punto de vista socioeconómico puede decirse que los exportadores no tradicionales son un grupo heterogéneo. Su diversidad se manifiesta en las características de sus dos principales grupos: exportadores industriales y agrícolas. Sobre este particular se requieren estudios que permitan precisar mejor el origen social y las características internas del sector, en particular de los exportadores agrícolas. Se ha avanzado información sobre el tema que da bases a la formulación de hipótesis. La heterogeneidad sectorial se expresa claramente a la hora de defender puntos de vista en relación con políticas que les conciernen. Un caso revelador sobre el particular lo constituye el debate del PAE II en el que los intereses generales de la exportación no-tradicional no coinciden necesariamente con los sectoriales de los industriales exportadores.

## 7. FUENTES UTILIZADAS

- Avila, Sandra Ma. y Lisette Soto: **La promoción de exportaciones no tradicionales en Costa Rica: evolución del Contrato de Exportación en el sector agropecuario. 1984-1989**, Tesis, Escuela de Economía, Universidad Nacional, Heredia, 1991.
- Camacho, Edna y Claudio González: **Apertura comercial y ajuste de las empresas**. Academia de Centroamérica, San José, 1992.
- Cámara Nacional de Exportadores (CADEXCO): **Actividades importantes de CADEXCO, s.p.i.**
- Lista de asociados de CADEXCO. Abril de 1992.
- Centro de Promoción de las Exportaciones y las Inversiones (CENPRO): **Exporters 1992**, San José, 1992.
- Lista de contratos. Alfabética, febrero de 1992.
- Corrales, Jorge y Ricardo Monge: **Exportaciones no tradicionales en Costa Rica**. Econofin, San José, 1990.
- Diario La Nación.
- Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (Universidad de Costa Rica): **Nombre de las empresas que como mínimo explican el ochenta por ciento del valor exportado de los principales productos no tradicionales en el sector industrial. Año 1986.**
- Nombre de las empresas que explican como mínimo el ochenta por ciento de las exportaciones de los principales productos no tradicionales agrícolas. (1986).**
- La Gaceta.
- Pineda Solís, Helbert y otros: **Análisis del Fondo para el Financiamiento de las Exportaciones (FOPEX)**, Seminario de graduación, Escuela de Administración de Negocios, Universidad de Costa Rica, 1989.
- Registro Mercantil: **información sobre sociedades mercantiles.**
- Ulate, Anabelle y Guisella Chaves: **"Evolución de las exportaciones de productos no tradicionales. Quinquenio 1984-1989"**. En: **Documentos de Trabajo**, No. 151, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica, nov. 1991.
- Vargas Solís, Luis Paulino: **Análisis de la política económica de la Administración Monge (1982-1986): hacia la lógica del ajuste estructural**, Tesis, Escuela de Economía, Universidad de Costa Rica, 1991.

Vargas Vargas, Jose Joaquín: **El auge de la banca privada en Costa Rica (1982-1988): incidencia de la A.I.D. y de factores internos en su desarrollo**, Tesis, Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica, 1989.

Vega, Mylena: "Dinámica política y proceso de toma de decisiones en Costa Rica: el segundo préstamo para el ajuste estructural y el Parlamento Centroamericano". En: Rojas Aravena, Francisco (coord.), **Costa Rica y el sistema internacional**. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1990, p. 281-302.

- "La recomposición del bloque en el poder en Costa Rica, la política norteamericana y el Fondo Monetario Internacional (1982-1984). Coyuntura y perspectivas" En: **Anuario de Estudios Centroamericanos**, Vol 10, 1984, p. 59-67.

## **ANEXOS**

CUADRO 1

**PARTICIPACION RELATIVA DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS  
TRADICIONALES DENTRO DE LAS EXPORTACIONES TOTALES**

**Porcentajes**

PRODUCTOS	1974	1979	1984	1989
Café	28.4	33.8	27.3	20.9
Banano	22.3	20.4	25.6	20.8
Carne	7.8	8.7	4.4	3.8
Azúcar	5.5	1.9	3.6	1.1
Otros	36.0	35.3	39.1	53.4
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: ULATE Y CHAVES, 1991, P. 19



## CUADRO 2

**PARTICIPACION RELATIVA DE LAS EXPORTACIONES TRADICIONALES  
Y NO TRADICIONALES EN LAS EXPORTACIONES TOTALES  
1987-1991**

## Porcentajes

	1987	1988	1989	1990	1991
Tradicionales	58.03	53.50	48.55	45.18	46.40
No tradicionales	41.96	46.49	51.44	55.56	53.54
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: CENPRO

## CUADRO 3

**PARTICIPACION RELATIVA DE LA AGRICULTURA Y LA INDUSTRIA DENTRO  
DEL TOTAL DE EXPORTACIONES NO-TRADICIONALES**

## Porcentajes

SECTOR	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Agricultura	9.9	13.5	18.5	20.9	23.9	24.8
Industria	74.0	79.5	77.6	75.6	72.4	71.7
Otros	16.1	7.0	3.8	3.6	3.7	3.5

FUENTE: ULATE Y CHAVES, 1991, P. 17

## CUADRO 4

CONTRIBUCION RELATIVA AL CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES  
NO-TRADICIONALES DEL SECTOR INDUSTRIAL (según división CIIU)  
EN COMPARACION CON EL AGRICOLA  
1984-1989

## Porcentajes

AGRICULTURA		38.6%	INDUSTRIA		61.4%
11	Agríc. y caza	74.1	32	Text., confec., cuero	23.4
13	Pesca	25.9	39	Manuf. diversas	18.5
			38	Metalmecánica	17.3
			35	Quim., caucho, plástico	13.5
			31	Alimet., bebid., tabaco	13.4
			37	Industrias met. básicas	4.6
			34	Papel e ind. conexas	4.6
			33	Madera y sus product.	3.3
			36	Productos minerales	1.6

FUENTE: ULATE Y CHAVES, 1991, P. 18

## CUADRO 5

EXPORTACIONES NO-TRADICIONALES SEGUN DESTINO  
1984-1989

## Porcentajes

SECTOR	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Agropecuario	11.3	14.1	19.4	21.4	25.4	26.1
Resto del mundo	7.0	10.1	8.8	8.5	10.4	6.8
Estados Unidos	70.0	67.5	69.1	54.2	58.2	64.4
Centroamérica	1.9	1.7	1.3	0.8	0.5	0.7
Europa	21.2	20.7	20.7	26.4	30.9	28.1
Industrial	88.7	85.9	80.6	78.6	74.6	73.9
Resto del mundo	9.6	14.4	20.2	17.3	22.3	26.6
Estados Unidos	15.0	24.0	32.7	39.3	35.1	34.7
Centroamérica	73.9	60.2	45.1	41.4	38.7	34.8
Europa	1.5	1.4	2.0	2.0	3.9	3.9

FUENTE: ULATE Y CHAVES, 1991, P. 21 Y 26

## CUADRO 6

**CERTIFICADOS DE ABONO TRIBUTARIO OTORGADOS  
A EXPORTADORES DE BIENES NO-TRADICIONALES  
1973-1989**

Millones de dólares

AÑO	MONTO(\$)	CRECIMIENTO (%)
1973	0.20	----
1974	0.80	300.00
1975	2.10	162.50
1976	4.80	128.57
1977	10.50	118.75
1978	8.70	-17.14
1979	9.30	6.90
1980	9.00	-3.23
1981	8.00	-11.11
1982	9.60	20.00
1983	9.20	-4.17
1984	14.40	56.52
1985	19.10	32.64
1986	27.70	45.03
1987	32.30	16.61
1988	51.10	58.20
1989	66.10	29.35

FUENTE: ULATE Y CHAVES, 1991, P. 11

## CUADRO 7

EMPRESAS MAS BENEFICIADAS CON EL OTORGAMIENTO DE  
CERTIFICADOS DE ABONO TRIBUTARIO  
ENERO DE 1990-ENERO DE 1991

Millones de colones

EMPRESA	MONTO	PORCENTAJE
PINDECO	577.6	7.8
Aires de Paz	335.7	4.6
COMPROCO	317.3	4.3
Hules Técnicos	246.8	3.3
Coopemontecillos	223.7	3.0
Olimpic Fibers	190.3	2.6
CONDUCEN	176.6	2.4
Semicón Tec.	151.4	2.0
<b>TOTAL</b>	<b>2.219.4</b>	<b>30.0</b>

FUENTE: La Nación, 19/5/91, p. 5A

## CUADRO 8

COLOCACIONES ANUALES DEL FONDO PARA EL FINANCIAMIENTO  
DE LAS EXPORTACIONES (FOPEX) REALIZADA POR  
BANCOS ESTATALES Y PRIVADOS  
1984-1988

## Porcentajes

BANCA	1984*	1985	1986	1987	1988
Privada	10.0	19.0	54.0	69.0	76.0
Estatal	90.0	81.0	46.0	31.0	24.0
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

\* Datos de setiembre de 1983 a setiembre de 1984

FUENTE: PINADA Y OTROS, 1989, P. 65

## CUADRO 9

**COLOCACIONES ANUALES DEL FONDO PARA EL FINANCIAMIENTO  
DE LAS EXPORTACIONES (FOPEX) SEGUN NUMERO DE OPERACIONES  
REALIZADA POR BANCOS ESTATALES Y PRIVADOS  
1984-1988**

**Porcentajes**

BANCA	1984	1985	1986	1987	1988
Privada	ND	ND	58.0	73.0	77.0
Estatad	ND	ND	42.0	27.0	23.0
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: PINADA Y OTROS, 1989, P. 66

## CUADRO 10

**SUBPRESTAMOS APROBADOS POR LA BANCA ESTATAL Y PRIVADA  
DEL FONDO PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL (FODEIN)  
1984-1989**

**Porcentajes**

BANCA	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Privada	100.0	100.0	98.84	85.61	44.33	46.21
Estatad	--	--	1.15	14.38	55.66	53.78

FUENTE: ELABORADO A PARTIR DE PACHECO, CARLOS, CITADO. POR AVILA Y SOTO, 1991, P. 111

## CUADRO 11

CARACTERISTICAS DE LOS SOCIOS DE EMPRESAS EXPORTADORAS  
DE PRODUCTOS AGRICOLAS NO-TRADICIONALES

CARACTERISTICAS	NUMERO EMPRESAS	%
Extranjeros	7	15.5
Asocio cost.-extran.	18	40
Viejos empresarios	10	22.2
Nuevos empresarios	10	22.2
TOTAL	45	100 %

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN INFORMACIÓN  
DEL REGISTRO MERCANTIL

**Impreso en el Taller del**

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES**

**Responsable: Jorge Oconitrillo**