

**UNA ESTIMACIÓN DE LOS COSTOS DE LA ESTRATEGIA COMERCIAL
MERCANTILISTA APLICADA POR EL GOBIERNO DE COSTA RICA EN
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE ESTADOS UNIDOS,
CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA**

Dr. Rigoberto Stewart

Julio de 2007



Stewart y Asociados

Apartado 1834-4050, Alajuela, Costa Rica
Tel. (506) 438-2464 ■ Fax. (506) 438-2444
E-mail: riggo@stewartasociados.com

RESUMEN EJECUTIVO

Todos los seres humanos consumen bienes y servicios para su subsistencia y bienestar. Pueden resolver sus necesidades de consumo únicamente de dos maneras: en autosuficiencia —cada persona produce, aisladamente, todo lo que necesita para vivir— o en cooperación con otros. El hombre resolvió esas necesidades en autosuficiencia hasta que descubrió el maravilloso *principio de especialización e intercambio*, según el cual, dos o más individuos pueden resolver mejor sus necesidades de consumo si en vez de producir todo lo que desean consumir, cada uno dedica sus recursos a los bienes y servicios que produce mejor, y luego los intercambia por aquellos que otros ofrecen en condiciones ventajosas. La aplicación generalizada de este principio da vida al *sistema de especialización e intercambio* (SE&I), una intrincada red de interrelaciones e interdependencias, en la cual, cada individuo produce un bien (o muy pocos) y obtiene todos los demás mediante el proceso de intercambio. Este sistema es el único sistema capaz de generar riqueza para cientos de millones de personas. No existe otro. Una de sus principales características consiste en que su motor es la satisfacción de necesidades de consumo. De hecho, genera la máxima cantidad de riqueza y la distribuye mejor cuando cada participante encuentra la mejor solución (la más barata) para cada una de sus necesidades de consumo, en cualquier parte del mundo.

Los gobernantes costarricenses nunca han entendido el sistema y su modo de generar riqueza. Desde siempre, han estado absolutamente convencidos de lo contrario: que el motor del sistema es la producción y exportación de cualquier bien o servicio. Hay evidencias desde los inicios de la vida republicana (y desde antes) que lo confirman. En la época inmediatamente posterior a la Independencia, después de haber vivido la larga noche de restricciones comerciales impuestas por España, el Estado costarricense procuró el desarrollo económico basado en un modelo agro-exportador totalmente controlado por él, y que duraría, con pequeñas variantes, hasta nuestros días. Durante la “época pre-cafetalera” (1821-1843), hubo diversas tentativas de promoción de las exportaciones de tabaco y azúcar, así como de actividades extractivas (oro, maderas, palo-brasil). El Estado controló la producción y comercialización del tabaco y monopolizó el aguardiente extraído de la caña de azúcar (Araya 1982). Durante la década de 1960, se ideó, en conjunto con las otras naciones centroamericanas, un nuevo modelo económico: el de la sustitución de importaciones, basado en dos instrumentos: las leyes de protección industrial y el Mercado Común Centroamericano. La agricultura, protegida, se excluyó del tratado. A partir de la década de 1980, se regresó al modelo de promoción de las exportaciones y disuasión de las importaciones. Hoy, los tratados comerciales no son más que una nueva versión del mercantilismo, que buscan generar el desarrollo a través del impulso de las exportaciones y la inversión extranjera, pero con restricción a las importaciones. Para corroborar esta afirmación, basta con revisar el capítulo de “acceso a mercados” de los distintos tratados, entrevistar a cualquier gobernante involucrado en esos procesos o leer los periódicos. La actual viceministra de Comercio Exterior, por ejemplo,

ha señalado que “el TLC con EE.UU. es un acuerdo internacional que otorga, por un lado, condiciones comerciales muy favorables a nuestro país, de acceso en libre comercio inmediato para la casi totalidad de bienes para los productos costarricenses y hasta 20 años de plazo para eliminar los impuestos al comercio a los productos estadounidenses que compiten con nuestros sectores productivos” (Pacheco 2007).

Esos plazos de hasta 20 años para eliminar los impuestos a la importación tienen costos insospechados hasta para las autoridades comerciales. Con base en cinco rubros (arroz, azúcar, carne avícola, lácteos y aceite vegetal), este estudio cuantificó el costo a la sociedad (costo social) de esa estrategia de apertura dilatada comparada con la liberalización inmediata. En cada caso, el costo social tiene dos componentes: el desperdicio de recursos y la pérdida de bienestar de los individuos. El desperdicio se explica de la siguiente manera: el país (la sociedad como un todo) intercambia bananos u otros bienes exportados por esos cinco rubros, y tiene dos opciones para llevarlo a cabo: (1) comprar el bien directamente; o (2) comprar todos los insumos necesarios y, con ellos, producir el bien. El desperdicio es equivalente al exceso de gastos de recursos de la segunda opción sobre la primera.

El segundo componente del costo social es el exceso de pérdidas de bienestar de los consumidores sobre las ganancias de los productores de los distintos bienes. Este costo se explica así: la política mercantilista obliga a los consumidores a pagar a los productores un precio más elevado que el costo de importación, y a consumir menos de cada bien. La consecuencia de esta violación de derechos es una enorme pérdida de riqueza, de la cual, parte va a los productores en forma de renta y parte se pierde del todo. Esta última es la que se denomina *pérdida de bienestar*. Para cada uno de los componentes, el estudio obtuvo el promedio de los últimos tres años y, con base en este, el valor para cada año del período de desgravación. Luego se calculó el valor neto actual (VNA) del flujo de costos.

Los resultados se encuentran en el Cuadro E.1. Ahí se observa que el desperdicio de recursos, un costo siempre ignorado, es astronómico. En solo cinco rubros, la sociedad costarricense desperdiciará, a lo largo de los períodos de desgravación, como mínimo 2.360 millones de dólares. Este desperdicio equivale al 12,8 por ciento de todo el producto interno bruto nacional (PIB) de 2004, y al 166 por ciento del PIB agropecuario del mismo año, según los datos de SEPSA (Boletín No.16).

Cuadro E.1. Costo social de la estrategia comercial en DR-CAFTA (Millones de dólares, VNA)			
Concepto	Desperdicio de recursos	Pérdida de bienestar	Costo social
Arroz	552	344	895
Azúcar	180	29	209
Aceites vegetales	108	70	178
Carne avícola	368	411	779
Lácteos	1.152	941	2.092
Total	2.360	1.795	4.153

El mayor desperdicio de recursos ocurrirá en el sector de los lácteos, uno de los sectores que ha recibido una protección descomunal durante muchas décadas. El desperdicio anual es equivalente al valor, a precio de frontera (precio de importación), de toda la leche fluida producida en el país. Y el desperdicio de \$1.152 millones, en VNA, que ocurrirá durante los próximos 20 años es equivalente al 80 por ciento de todo el PIB agrícola de 2004. En el caso del arroz –el segundo en importancia– el desperdicio anual de recursos equivale al 67 por ciento del valor, a precios de frontera, de todo el arroz que se consume en el país en un año; al 133 por ciento del valor, a precios de frontera, de todo el arroz que se produce; y al 355 por ciento del valor agregado del sector agrícola arrocero en 2004.

En varios de los casos, la mayor parte del desperdicio de recursos ocurre en la etapa industrial de la producción y no en la agrícola. En el caso de los lácteos, el 56 por ciento del desperdicio ocurre en la fase industrial. En el caso del arroz, solo el 8 por ciento del desperdicio ocurre en la fase agrícola; el 92 por ciento ocurre en la etapa de industrialización del arroz. Este resultado es de fundamental importancia, ya que, por una decisión política muy mal concebida, en el país casi todo el grano que se importa es arroz en granza; y se hace así porque los políticos y algunos empresarios creen que de esa manera se genera riqueza a través de valor agregado. Sin embargo, estos resultados demuestran que el valor agregado es negativo.

La pérdida de bienestar tampoco es despreciable. Para los cinco rubros, los \$1.795 millones que se perderán durante todo el proceso de desgravación representan el 76 por ciento de lo que se perderá en términos del desperdicio de recursos. La mayor pérdida de bienestar ocurrirá en los sectores lácteos, arroz y carne avícola, en ese orden. La pérdida de bienestar en el mercado de los lácteos indica que los alimentos que se dejarán de consumir durante los próximos 20 años son muy valiosos para la ciudadanía; el resultado tendrá repercusiones importantes en la nutrición del segmento más pobre de la población. Lo mismo ocurre en los casos de la carne avícola y el arroz. En carne avícola, el valor para la población de lo que se deja de consumir anualmente es mayor que el valor de todo el pollo consumido (partes negras), a precios de frontera. En el caso del arroz –el tercero en importancia– la pérdida de bienestar anual equivale al 42 por ciento del valor, a precios de frontera, de todo el arroz que se consume en el país en un año.

Transferencias de consumidores a productores. La penalización de la sociedad a través de la política comercial mercantilista no termina con los astronómicos costos sociales mostrados en el Cuadro E.1. Además de esos costos sociales, los consumidores de cada uno de los bienes deberán transferir ingentes sumas a sus productores, tanto en el ámbito agrícola como en el industrial. Estas transferencias no se incluyen en el costo social anterior, porque no son recursos que se pierden del todo; pasan de las manos de la mayoría (¿95% de la población?) a una minoría. Para esa mayoría son costos, y costos importantes, según las cifras del Cuadro E.2. Para la pequeña muestra, el total de las transferencias es de \$3.045 millones en términos de valor neto actual (VNA) del flujo a través de los distintos períodos de desgravación. Toda una fortuna transferida a cambio de nada, lo cual explica por qué los gremios de productores

coparon todos los espacios posibles durante la negociación del tratado e hicieron inversiones millonarias en dólares. En VNA, esas transferencias representan el 73 por ciento del costo social ya señalado y el 129 por ciento del desperdicio de recursos.

Recomendación. Como los resultados demuestran que los costos del mercantilismo son demasiado elevados, según cualquier estándar de medición, el estudio recomienda que se adopte en el DR-CAFTA, y en cualquier negociación futura, la estrategia de desgravar todos los rubros alimentarios en forma inmediata y buscar una fórmula para compensar a los agricultores pobres que, en el momento de la negociación, sean productores netos de los bienes en consideración.

Cuadro E.2. Transferencia de consumidores a productores (Millones de dólares)	
Rubro agrícola	VNA* período de desgravación
Arroz	428
Azúcar	197
Aceites comestibles	
A los industriales de palma	121
A los industriales de soya	44
Carne avícola	373
Lácteos	
A los productores	703
A la industria láctea	1.179
Total	3.045
*Valor neto actual.	

CONTENIDO

	Pág. No.
I. Introducción	1
II. Comercio y riqueza	3
III. Metodología	9
IV. Resultados	17
V. Conclusiones y recomendaciones	23
VI. Referencias bibliográficas	25

LISTA DE CUADROS

	Pág. No.
Cuadro 1. Programas de desgravación para algunos productos agrícolas, negociados por el gobierno de Costa Rica en el DR-CAFTA	10
Cuadro 2. El principio de especialización e intercambio	12
Cuadro 3. Principio básico del enriquecimiento	13
Cuadro 4. Costo en términos desperdicio de recursos (Millones de dólares)	17
Cuadro 5. Costo en términos de pérdida de bienestar (Millones de dólares)	18
Cuadro 6. Total del costo en que incurre la sociedad (Millones de dólares)	19
Cuadro 7. Transferencias de consumidores a productores (Millones de dólares)	21

I. INTRODUCCIÓN

Desde la época colonial hasta nuestros días, las actividades económicas en América Latina y en Costa Rica se han llevado a cabo dentro de un marco esencialmente mercantilista. Al respecto, Rodríguez (1989) señala que “en términos de historia clásica, por mercantilismo se conoce la política económica que prevaleció en la Europa, más o menos, de los siglos XV al XIX; y que cada país aplicó con variaciones, pero dentro de características generales. Algunas de las creencias en que se basaba, han perdido sus formas iniciales de descripción, pero su fundamento político ha permanecido, dividido en dos partes: una, es el Estado interventor que pretende dirigir la economía; la otra, es la popularidad que, en nombre del nacionalismo, fomentan aquellos gobernantes que desean aumentar su poder, tanto como los amigos del estatismo. Existe, además, una tercera parte que actúa con gran poder —aunque no con poder político directo, sino indirecto—: se trata de los beneficiarios del proteccionismo que son, lógicamente, los grupos especiales y específicos protegidos, que se convierten en privilegiados por ley. De ahí que esta política económica siga actuando tanto como puede, y que este poder sea muy grande. (...) Y los beneficiarios, aunque constituyen minoría numérica, siempre pesan y cuentan considerablemente, porque se trata de grupos fortalecidos y asegurados por el poder político, los cuales explicablemente, una vez obtenidos estos privilegios, no desean perderlos y organizan formas de presión muy activas y eficientes para mantener su estatuto. Y no sólo eso: también hay que tomar en cuenta, como algo igualmente explicable, el hecho de que, si bajo esas condiciones ventajosas comenzaron a operar —privilegios impuestos—, no es fácil que renuncien a ellos, ni que se abstengan de defenderlos, ni tampoco que se adapten de pronto a otras condiciones diferentes que trastornarían todo el sistema bajo el cual emprenden, trabajan y producen”.

El mercantilismo en todos sus extremos dominó el proceso de negociación del tratado comercial con Estados Unidos, los otros países centroamericanos y República Dominicana (DR-CAFTA, por sus siglas en inglés). Con el fin de mantener sus privilegios, los grupos de presión, incluidos los gremios agrícolas, presionaron para detener la apertura comercial o, al menos, postergarla lo más posible. Como resultado, algunos rubros fueron excluidos del tratado (no se desgravarán) y otros serán desgravados lentamente durante períodos que van de 10 a 20 años.

Esta estrategia de apertura comercial tendrá las siguientes consecuencias: (1) un gran desperdicio de recursos, pues son utilizados para producir bienes directamente cuando la producción indirecta, a través del comercio, multiplicaría las cantidades obtenidas; (2) una importante pérdida de bienestar, pues los habitantes consumirán mucho menos (de cada bien) de lo que hubiesen logrado consumir en un marco de libre comercio; y (3) la transferencia de sumas astronómicas desde los consumidores hacia los productores. Estas transferencias son rentas, pues se entregarán a cambio de nada; además, empeorarán la distribución del ingreso.

El propósito de este estudio es realizar una evaluación económica de la estrategia de marras, mediante la estimación de los costos citados (desperdicio de recursos, pérdida de bienestar y transferencias) para cada uno de los siguientes cinco rubros: arroz, azúcar, carne avícola, aceites vegetales y lácteos.

Antes de abordar los aspectos metodológicos de este ejercicio, conviene repasar, en el siguiente capítulo, los fundamentos conceptuales que dan respaldo a la tesis central del estudio.

II. COMERCIO Y RIQUEZA

Todos los seres humanos consumen bienes y servicios para su subsistencia y bienestar. Sus necesidades de consumo pueden resolverse únicamente de dos maneras: en autosuficiencia —cada persona produce, aisladamente, todo lo que necesita para vivir— o en cooperación con otros. El hombre resolvió esas necesidades en autosuficiencia hasta que descubrió el maravilloso *principio de especialización e intercambio*, según el cual, dos o más individuos pueden resolver mejor sus necesidades de consumo si en vez de producir todo lo que desean consumir, cada uno dedica sus recursos a los bienes y servicios que produce mejor, y luego los intercambia por aquellos que otros ofrecen en condiciones ventajosas. La aplicación generalizada de este principio da vida al *sistema de especialización e intercambio* (SE&I), una intrincada red de interrelaciones e interdependencias, en la cual, cada individuo produce un bien (o muy pocos) y obtiene todos los demás mediante el proceso de intercambio (Stewart 2006).

Características del sistema

El sistema de especialización e intercambio —conocido también como el sistema de mercado o sistema generador de riqueza— tiene cuatro características que merecen ser destacadas: *su motor es el consumo*, hay una *gran interdependencia entre individuos*, *está basado en la voluntariedad* y *trasciende cualquier noción de frontera política*.

Motor. La satisfacción de necesidades de consumo es lo que mueve todo el sistema. Por esta razón, en cualquier subsistema¹ se obtiene la máxima cantidad de riqueza y bienestar cuando cada individuo encuentra la mejor solución (la más barata) para cada una de sus necesidades de consumo, en cualquier parte del mundo. El motor no es la producción, como erróneamente se cree. De hecho, una actividad productiva genera bienestar (riqueza²) solo cuando su producto resuelve una necesidad de consumo, y cuanto mejor sea la solución (cuanto más barata sea), mayor es la riqueza generada. Esto es así por cuanto la reducción del precio de un bien enriquece a todos los que lo consumen y, luego, a todos los productores de los bienes cuya demanda incrementa a raíz del primer efecto.

Interdependencia. En el sistema, todos los individuos están interrelacionados y son interdependientes; por lo tanto, cualquier incremento o disminución de la productividad de uno —cualquier acción o evento que lo perjudique o beneficie— tiene un efecto de oleada a través de todo el sistema, con repercusiones en muchos o todos los demás actores.

¹ Los subsistemas se crean artificialmente por medio de barreras comerciales; también podrían ser producto de barreras naturales, pero en el mundo actual, no hay evidencias muy conocidas. Si no fuera por las barreras, el mundo constituiría un solo sistema.

² La riqueza generada es equivalente a la suma de todos los bienes y servicios que se logran disponer para el consumo.

Voluntariedad. El sistema está fundamentado en la participación libre y voluntaria de todos los actores. Los participantes no son súbditos de un ente o una autoridad superior con potestad de imponer arbitrariedades. Cuando esto ocurre, el sistema funciona mal y crea poca riqueza.

Frontera política. El principio de especialización e intercambio –practicado, ante todo, por individuos con base en sus circunstancias– antecede y trasciende cualquier límite o frontera política. Los países, en ningún sentido son unidades económicas, menos en el sentido comercial. En el sistema (y el comercio), la unidad de referencia siempre será el individuo y, geográficamente, lo importante es el área económica natural (AEN), definida como el área en la cual ocurre especialización e intercambio en forma natural y espontánea entre individuos³. Cuando intercambian sus bienes, en esa área se ubican el bananero hondureño y el granjero estadounidense que produce trigo; así como el maderero panameño y el alemán que fabrica tractores. El prohibir, encarecer o dificultar el comercio entre individuos de su misma AEN es limitar la creación de riqueza a través de la especialización y el intercambio.

Dinámica de la generación de riqueza

Todo sistema o subsistema de especialización e intercambio cuenta con un solo mecanismo para incrementar la riqueza creada con una cantidad dada de recursos⁴: la obtención de mejores soluciones para las necesidades de consumo de los participantes. Estas mejores soluciones pueden surgir con el ingreso de nuevos actores⁵; o del proceso de búsqueda llevado a cabo por los que ya participan en el subsistema. En ambos casos, el mecanismo tiene la misma dinámica: la nueva (y mejor) solución para una necesidad de consumo desplaza a la vieja; los proveedores de la vieja solución cambian de actividad o mejoran su productividad para igualar a la nueva solución. Esta es una condición *sine qua non* para la creación de riqueza.

En ambos casos, también, la riqueza se genera o aumenta en dos rondas. La primera es el efecto directo sobre los consumidores del bien: su ingreso real aumenta al abarataarse el bien de consumo. La segunda consiste en el efecto sobre los productores de otros bienes. Al elevarse el ingreso real de los consumidores del bien A, estos utilizan el recurso adicional para satisfacer otras necesidades de consumo, lo cual implica el incremento de la demanda y la producción de muchos otros bienes, además de las ganancias de sus productores. Esta segunda ronda bien podría llamarse el efecto multiplicador de una mejor solución para cualquier necesidad de consumo.

³ Muchos son los factores que determinan un área económica natural. Uno de ellos es el costo de transporte. Para ciertos bienes y servicios, la unidad económica natural no se limita a áreas continuas o cercanas; pueden llegar a ser tan grandes como un continente o cubrir el mundo entero.

⁴ Esto significa que la riqueza se genera sin que se descubra algún recurso natural de altísimo valor para la humanidad o se expanda el espacio territorial. Las inversiones en capital físico y humano, y en la investigación o generación de conocimiento pueden aumentar los recursos, pero esas inversiones forman parte de la dinámica del sistema generador de riqueza.

⁵ Esto ocurre, por ejemplo, cuando el gobierno de un país elimina las barreras comerciales.

Un ejemplo. Supongamos que a raíz de la liberalización comercial, el arroz ingresa en el subsistema A al 20 por ciento del costo local. Esto implicaría una ganancia para todos los que consumen arroz. Pero eso no sería todo. Al pagar menos por el arroz, todos esos consumidores tendrían más dinero para satisfacer sus necesidades de consumo de otros bienes: frijoles, carne, verduras, libros, zapatos, vestimenta y un largo etcétera. En todas estas actividades se generarían mayor producción, empleo y ganancias. Así, del ingreso de arroz más barato, resultarían beneficiados los taxistas, periodistas, meseros, clérigos, secretarias, empleados públicos, sastres, zapateros, panaderos, trabajadores agrícolas y no agrícolas, productores de leche, carne, frijol, papa, entre muchos otros.

Requisitos para la generación de riqueza

Para que el sistema de especialización e intercambio genere la máxima cantidad de riqueza –y se distribuya de la mejor manera entre los actores–, es necesario que cada uno de los participantes encuentre la mejor solución para cada una de sus necesidades de consumo, lo cual se logra solo si se respeta absolutamente el *derecho de propiedad* de todos los participantes. Propiedad son todos los factores de producción (materiales o intelectuales) utilizados en el proceso de especialización y todos los bienes y servicios producidos e intercambiados. Se entiende por *derecho de propiedad* la facultad de cada individuo para disponer de su propiedad de la manera que prefiera. Este derecho le confiere absoluta libertad para decidir qué producir, con quién intercambiar y en qué términos hacerlo⁶.

El respeto absoluto al derecho de propiedad es necesario por dos razones. Primero, porque la riqueza no la constituye cualquier bien o servicio, sino aquellos deseados por quienes participan en el sistema. Y estos expresan sus preferencias a través del libre uso de su propiedad. El individuo manifiesta su preferencia cuando ofrece equis unidades del bien A por zeta unidades del bien B. Segundo, la expresión de preferencias es solo una parte del acto de creación de riqueza; la otra es el intercambio. Cualquier limitación del intercambio de bienes (o sea, del comercio) implica una negación del derecho de propiedad y, necesariamente, una reducción de los beneficios derivados de la especialización y el intercambio, pues ese acto excluye mejores soluciones para algunas necesidades de consumo de los participantes.

Relaciones voluntarias. Una de las implicaciones del respeto absoluto al derecho de propiedad es que las relaciones entre quienes participan en el sistema de especialización e intercambio tienen que ser estrictamente voluntarias. Se excluyen el uso de la fuerza y del engaño. Nadie debe impedir que el individuo A satisfaga las necesidades de consumo del individuo B, bajo los términos que ellos convengan. Cuando las relaciones entre los participantes no son voluntarias, la riqueza individual y la riqueza social generadas se contraponen. En efecto, existen dos tipos de actividades económicas que generan riqueza

⁶ Un verdadero régimen de derecho de propiedad es, a su vez, un régimen de absoluta libertad comercial —libertad para intercambiar bienes y servicios, tanto con nacionales como con extranjeros.

privada: las que generan riqueza para los demás participantes en el sistema, o sea, riqueza social; y las que causan pérdidas a la sociedad. Lo que diferencia a estas actividades es el respeto al derecho de propiedad. Cuando el Estado, irrespetando este derecho, usa su fuerza para obligar a cualquier participante en el sistema a disponer de su propiedad de manera distinta (o darle otro valor) del uso que él le daría en libertad (v.gr., fijación de precios o erección de barreras comerciales), lo que resulta es el enriquecimiento de unos pocos (los favorecidos) mediante transferencias⁷, y el empobrecimiento del grueso de los participantes (la sociedad).

Competencia. La quintaesencia de las relaciones voluntarias es la *competencia*. Cuando dos o más individuos desean satisfacer alguna necesidad de consumo de otros participantes –lo que es usual y deseable en el sistema–, la única vía aceptable para dirimir el “conflicto” es la competencia entre ellos, y la libre elección por parte de los “necesitados”. La competencia es fundamental para la creación de riqueza, porque sin ella no funciona el único mecanismo que tiene el sistema de especialización e intercambio para incrementar la riqueza creada con los mismos recursos. Sin libre competencia, no hay ingreso de nuevos actores en el subsistema con mejores soluciones para las necesidades de consumo, ni ocurre la búsqueda incesante de esas mejores soluciones por parte de los actores ya establecidos. La competencia, además, estimula el flujo de información, la cual es como la sangre del sistema. Sin información, los participantes no tendrían cómo encontrar las mejores soluciones para sus necesidades de consumo, una condición indispensable para la creación de riqueza.

¿Cómo lograr que se cumplan estos requisitos?

Hay que fijar las reglas del juego y hacerlas cumplir. Pero no pueden ser reglas cualesquiera. Tienen que ser reglas diseñadas precisamente para lograr el mejor funcionamiento del sistema de especialización e intercambio; es decir, reglas que respeten y procuren el respeto al derecho de propiedad de todos los participantes, en toda su extensión. A través de la historia, las distintas sociedades han encontrado sus propias formas de establecer las reglas del juego. En la Inglaterra medieval, toda la estructura de la Ley Mercantil (Merchant Law) fue desarrollada, no por el Estado o en las cortes del Estado, sino en las cortes privadas de los comerciantes. La estructura completa de la ley del mar (Admiralty Law), de embarque, de salvamento, etc., fue desarrollada de igual forma. El Estado no estaba interesado y su jurisdicción no se aplicaba a la alta mar; de ahí que los navegantes o transportistas mismos se dieran a la tarea de desarrollar y aplicar toda la estructura de la ley marítima en sus cortes privadas. Mucho después de su desarrollo, el Estado tomó ambas leyes, las monopolizó y desnaturalizó.

En América Latina, el Estado se arrogó, desde sus inicios, la potestad de fijar las reglas del juego. Estas reglas, desafortunadamente, lejos de respetarlo, han reflejado el profundo desprecio que los gobernantes han sentido y sienten por el derecho de propiedad de los gobernados. Al respecto, Yeatts (2000) señala: “Nuestro infortunio se debe a que las reglas del

⁷ Aquí, este término se refiere a bienes que pasan de un individuo a otro sin que el primero reciba algo a cambio.

juego de la España medieval fueron trasplantadas al Nuevo Mundo y generaron una América estamental en lo social, monopólica en lo religioso, rentística en lo fiscal y corporativa en lo económico. Más de cinco siglos después de su descubrimiento, América Latina no ha podido escapar de las garras de las perversas reglas de la España medieval y de su crónica pobreza, y continúa siendo una sociedad de distribución y no de creación de riquezas.” (...) “En la América anglosajona prevalecieron instituciones formales (leyes y normas positivas) e informales (hábitos, costumbres, valores morales y religiosos, etc.) que liberaron creativamente las energías de los individuos, favoreciendo la creación de riqueza en un marco de competencia, el respeto por la libertad individual y la propiedad privada, la ganancia empresaria, el gobierno limitado, el funcionamiento de la justicia y el respeto por los contratos y las leyes. Mientras tanto, en América Latina las reglas del juego orientaron las energías de sus mejores hombres hacia la obtención de prebendas, privilegios, mercados cautivos, restricciones a la competencia, empleos públicos, etc., que llevaron a la sociedad a un estado de esclerosis productiva permanente.”

Influencia del mercantilismo

Todo lo descrito con respecto al sistema generador de riqueza, sus características, dinámica y requisitos fue ignorado por los mercantilistas, quizá porque hasta su época no se habían dado las condiciones necesarias para que el sistema se manifestara. Ellos enfatizaron la importancia del comercio como fuente de riqueza de la Nación (del Rey o del gobierno), y promovieron políticas para incrementar dicha riqueza (amasar cantidades de oro) mediante el impulso de las exportaciones y el desestímulo de las importaciones (Pass et al., 1991). Esta tesis tiene tres problemas fundamentales. 1) Plantea el comercio en términos de la Nación (el país), cuando es obvio que el comercio internacional es ejercido por individuos que viven en distintos países. Este problema fundamental es la causa de las erróneas políticas comerciales de los gobiernos actuales, pues aun hoy, existe la noción generalizada de que el comercio sucede entre países (y no entre individuos); países cuyo bienestar, extrañamente, deriva únicamente de producir y exportar bienes y servicios. Esos atípicos países no consumen ni tienen mayor aprecio por las importaciones. 2) Plantea la riqueza de la Nación en términos de la cantidad de oro y plata que se acumula; pero la riqueza de los individuos está constituida por los bienes y servicios que logran disponer para su consumo. Por esta razón, cuanto mayor sea la diferencia entre exportaciones e importaciones, sin que medien ciertos flujos financieros, menor es la riqueza de los individuos, de la sociedad. 3) Promueve la violación del derecho de propiedad de los nacionales, el uso arbitrario de la fuerza del Estado y la restricción de la competencia; es decir, el incumplimiento de todos los requisitos necesarios para la creación de riqueza.

Las ideas de los mercantilistas fueron la excusa perfecta para que los gobiernos intensificaran su control del intercambio de bienes y servicios entre los residentes de distintas jurisdicciones políticas (países). Este control ha incluido la monopolización de diversas actividades comerciales, el control de instrumentos como la moneda, las divisas y los tipos de cambio; y la

utilización indiscriminada de barreras comerciales –arancelarias y no arancelarias– y subsidios de todo tipo. La última ola de control ha consistido en amplios programas para diversificar y promover las exportaciones⁸ (zonas francas, certificados de abono tributario y otros subsidios) mientras disuadían las importaciones. Muy pronto se llegó a un punto muerto, pues si nadie incrementa sus importaciones, ninguno puede incrementar sus exportaciones. Ante esta realidad, a los gobernantes no les quedó otro remedio que la negociación para poder aumentar las exportaciones. Así nació la era de la proliferación de los mal llamados tratados de libre comercio (TLC), los cuales se caracterizan por ser concesiones recíprocas que se otorgan los representantes de los productores de dos o más países para que cada grupo pueda vender en el mercado del otro (los intereses de los consumidores no son tomados en cuenta). El gobierno que logra mayores ventas (exportaciones) para sus productores, sin hacer grandes concesiones en su mercado se considera el campeón de las negociaciones. El DR-CAFTA es un fiel reflejo de esta tesitura.

⁸ El concepto de exportación incluye la inversión extranjera, la venta de servicios turísticos y las remesas desde el exterior; todos generan divisas con las cuales se puede importar.

III. METODOLOGÍA

Este estudio se concentra en la estimación de los costos asociados con el programa de desgravación negociado para cada uno de los cinco bienes que se muestran en el Cuadro 1. Esos programas de desgravación ahí explicitados o las condiciones de acceso de los consumidores de Costa Rica a esos bienes estadounidenses constituyen un testimonio vivo del predominio del mercantilismo en esas negociaciones comerciales y de su preeminencia en la política comercial de este país. Confirman la magnitud del desconocimiento de los gobernantes en cuanto a cómo funciona el sistema generador de riqueza, cuáles son los requisitos para su buen desempeño y cómo se genera la riqueza.

Según la viceministra de Comercio Exterior de Costa Rica, “el TLC con EE. UU. es un acuerdo internacional que otorga, por un lado, condiciones comerciales muy favorables a nuestro país, de acceso en libre comercio inmediato para la casi totalidad de bienes para los productos costarricenses y hasta 20 años de plazo para eliminar los impuestos al comercio a los productos estadounidenses que compiten con nuestros sectores productivos” (Pacheco 2007). Aquí se demostrará que esas condiciones, exigidas por el gobierno de Costa Rica, son absolutamente desfavorables, pues obligan a la sociedad a incurrir en costos astronómicos, entre ellos, el desperdicio de valiosísimos recursos y la pérdida de bienestar, los dos componentes del costo social.

Para cada uno de los cinco rubros seleccionados, el estudio hace lo siguiente:

1. Estima el costo anual que representa para la sociedad la no liberalización inmediata del mercado. Este costo tiene tres componentes: 1) el costo de los recursos mal empleados para satisfacer las necesidades de consumo; 2) el exceso de pérdidas de bienestar de los consumidores sobre las ganancias de bienestar de los productores; y 3) la pérdida de los beneficios de segunda ronda que se hubiesen obtenido con un mejor uso de los recursos (punto 1). Aquí se estiman únicamente los dos primeros costos, para cada año del período de desgravación, para luego obtener el valor neto actual (VNA) del flujo.
2. Estima el monto anual de las transferencias que fluyen de los consumidores hacia los productores. Se hace para cada año del período de desgravación, y luego se estima el VNA del flujo de las transferencias. Por consumidores, se entiende tanto los individuos que aprovechan el bien en la etapa final como las industrias que lo utilizan como insumo.

En el anexo (documento no adjunto), para cada rubro se ofrecen mayores detalles sobre la metodología empleada y los cálculos efectuados.

Cuadro 1. Programas de desgravación para algunos productos agrícolas negociados por el gobierno de Costa Rica en el DR-CAFTA	
Producto	Acceso de los consumidores de Costa Rica a los bienes estadounidenses
Arroz	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Arancel inicial del 36% para arroz en granza ▪ Desgravación del arancel en 20 años ▪ Durante los primeros 10 años, no hay desgravación. Del año 11 al 15, el arancel se desgrava en un 40%, y del año 16 en adelante, se desgrava el 60% ▪ Cuota libre de arancel de 50.000 TM para arroz en granza, con 2% de crecimiento anual, y 5.000 TM de arroz pilado con 5% de crecimiento anual ▪ El volumen de activación de la salvaguardia es del 10% del volumen de la cuota ▪ Consolidación del requisito de desempeño para la importación de arroz en granza
Azúcar	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Arancel inicial del 50% ▪ Desgravación del arancel en 15 años
Aceites refinados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Arancel inicial del 31% ▪ Desgravación del arancel en 15 años ▪ Durante los primeros 5 años, no hay desgravación. Del año 6 al 10, el arancel se desgrava en un 40%, y del año 11 en adelante, se desgrava el 60% ▪ El volumen de activación de la salvaguardia es de 1.178 TM, con un crecimiento anual del 5%
Partes negras de pollo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Arancel inicial del 150% ▪ Desgravación del arancel en 17 años ▪ Durante los primeros 10 años, no hay desgravación. Del año 11 al 14, el arancel se desgrava en un 40%, y del año 15 en adelante, se desgrava el 60% ▪ Cuota libre de arancel de 300 TM, con un crecimiento anual del 10% ▪ Volumen de activación de la salvaguardia de 233,4 TM para el primer año, y de ahí en adelante, un 30% del volumen de la cuota
	<ul style="list-style-type: none"> ▪
Productos lácteos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Arancel inicial del 65% para leche líquida ▪ Desgravación del arancel en 20 años ▪ Durante los primeros 10 años, no hay desgravación. Del año 11 al 15, el arancel se desgrava en un 40%, y del año 16 en adelante, se desgrava el 60% ▪ Cuota libre de arancel para leche líquida, leche en polvo, quesos, helados, yogurt, y otros productos de alto contenido de leche ▪ El volumen de activación de la salvaguardia es del 30% del volumen de las cuotas
Fuente: Ministerio de Comercio Exterior (COMEX)	

Desperdicio de recursos

Con base en un buen entendimiento de cómo funciona el sistema de especialización e intercambio, el desperdicio de recursos se explica de la siguiente manera: el país (la sociedad como un todo) intercambia bananos, café u otros bienes exportados por los bienes aquí considerados (arroz, azúcar, lácteos, pollo y aceite vegetal), y tiene dos opciones para llevar a cabo el intercambio: (1) la compra directa del bien; (2) la compra de todos los insumos necesarios para producir dichos alimentos, seguida por la producción misma. El exceso de gastos de recursos de la segunda opción sobre la primera es el desperdicio. Este se calcula de la siguiente manera: costo total de producir el bien menos el costo de importarlo directamente.

En algunos casos, la producción tiene dos fases: la agrícola y la industrial. En el caso del arroz, el desperdicio se calcula de la siguiente manera: [costo total de producir el arroz en granza + costo total de pilar ese arroz – el costo de importación directa del arroz pilado]. En otros casos, no se lleva a cabo producción agrícola, solo la industrial. Esto ocurre en arroz y soya. En Costa Rica se importa arroz pilado para procesar y vender. En este caso, el desperdicio se explica de la siguiente manera: el país (la sociedad como un todo) intercambia bananos por arroz pilado, y tiene dos opciones para llevarlo a cabo: la compra directa del arroz pilado, o la compra del arroz en granza más todos los insumos necesarios para procesarlo, seguido por el pilado mismo. El exceso de gastos de recursos de la segunda opción sobre la primera es el desperdicio. Este se calcula de la siguiente manera: [costo total de importar el arroz en granza + costo total de pilar ese arroz importado – costo de importación directa del arroz pilado].

En el caso de la soya, el grano es importado, casi libre de aranceles, para extraer el aceite aquí y, supuestamente, agregar valor. El desperdicio se explica así: el país (la sociedad como un todo) intercambia café por aceite de soya, y tiene dos opciones para llevarlo a cabo: la compra directa del aceite, o la compra del grano de soya más todos los insumos para procesarlo, seguido por la extracción misma. El exceso de gastos de recursos de la segunda opción sobre la primera es el desperdicio. Este se calcula de la siguiente manera: [(costo total de importar el grano + costo total de extracción (-) el valor de la harina de soya) – el costo de importación directa del aceite de soya]. Al costo de la opción uno, se le resta el valor de la harina de soya porque este es uno de los beneficios que obtienen los extractores al procesar el grano.

Costos de producción. En la mayoría de los casos, los datos referentes a los costos de producción no estaban disponibles o no eran confiables, y se optó por asumir que el costo de producción era equivalente a un porcentaje determinado (80% a 90%) del precio doméstico pagado por los consumidores a nivel de finca.

Pérdida de bienestar

Para entender cómo y por qué se calcula la pérdida de bienestar como un componente del costo social de la mala estrategia comercial, es necesario revisar lo básico de la especialización e intercambio. Juan y Miguel tienen necesidades de consumo de ropa y leche, las cuales satisfacen, al principio, en autosuficiencia. Para simplificar la exposición, se asume que el insumo básico utilizado son las horas de trabajo. Juan es hábil para la sastrería, pero no para la lechería: hace un pantalón en una hora; pero necesita 10 horas para producir un litro de leche. Miguel es hábil para producir leche, pero no para la sastrería: produce un litro de leche en una hora; pero requiere 10 horas para producir un pantalón (Cuadro 2).

Cuadro 2. El principio de especialización e intercambio			
	Pantalón	Leche	Total
Juan (horas por unidad)			
Miguel (horas por unidad)			
En autosuficiencia			
Juan (10 horas)		1	1 leche
Miguel (10 horas)	1		1 pantalón
Con especialización			
Juan (10 horas)	10	0	1 leche
Miguel (10 horas)	0	10	1 pantalón

Después de conversar, deciden especializarse, cada uno en la producción del bien para el cual tiene habilidades, e intercambiar su producto por el del otro. En lugar de producir un litro de leche, Juan dedica las 10 horas a la producción de pantalones; y en lugar de producir un pantalón, Miguel dedica las 10 horas a la producción de leche. De esta manera, en vez de un litro de leche y un pantalón, entre los dos obtienen 10 litros de leche y 10 pantalones. La productividad de esos recursos se multiplica por 10; la riqueza —entendida como los bienes y servicios que se logran disponer para el consumo— generada por esos recursos se multiplica por 10 (Cuadro 2).

Principio del enriquecimiento. En este punto no se sabe cuál será el término de intercambio de pantalones por leche; lo que sí se sabe es que cualquiera que sea el término que acuerden, ambos se beneficiarán del intercambio. Esto significa que ambos aplicarán el principio básico del enriquecimiento: vender caro y comprar barato. Así lo muestran los datos del Cuadro 3: tanto Juan como Miguel venden sus bienes por más de lo que les cuesta producirlos, y compran el otro bien por menos de lo que les costaría producirlo.

Excedentes del productor y del consumidor. En el plano colectivo —el agregado de miles de individuos— los economistas encontraron una forma de expresar el principio básico del enriquecimiento, que es el fundamento de la especialización e intercambio. Esa expresión la

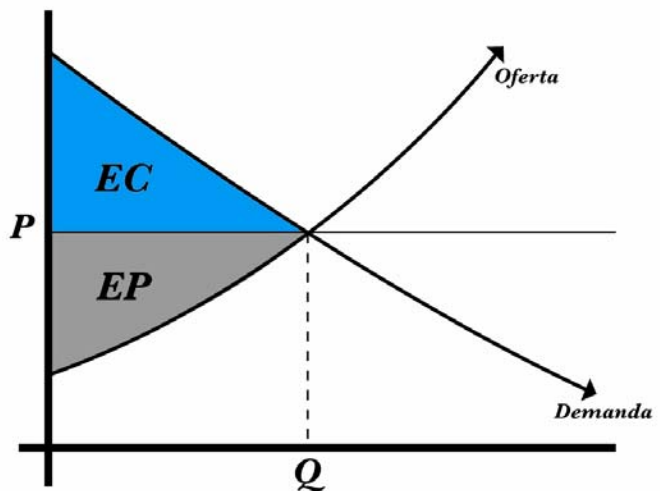
constituyen el excedente del productor y el excedente del consumidor. El excedente es la ganancia de participar en el intercambio. Antes de seguir, debemos mencionar que, en el plano colectivo, vender caro significa vender por encima del costo de oportunidad; y comprar barato significa comprar por menos del costo de oportunidad. Si hay una oportunidad de comprar un bien por \$30 y Miguel paga \$40, no compró barato, compró caro.

Cuadro 3. Principio básico del enriquecimiento			
	Pantalón	Leche	Total
Juan (costos de producción)	1/10 L	10 P	
Miguel (costos de producción)	10 L	1/10 P	
Términos de intercambio: 1 lt. leche X 1 pantalón			
Juan vende caro	Cada pantalón le cuesta 1/10 de leche y los vende por 1		
Juan compra barato	Cada lt. de leche le cuesta 10 pantalones y solo paga 1		
Miguel vende caro	Cada lt. de leche le cuesta 1/10 de pantalón y lo vende por 1		
Miguel compra barato	Cada pantalón le cuesta 10 lt. de leche y solo paga 1		

El excedente del consumidor es la diferencia entre lo que está dispuesto a pagar el consumidor (el costo de oportunidad) y el precio real del mercado. El excedente del conjunto de los consumidores que participan en un mercado corresponde geoméricamente al tamaño del área situada por debajo de la curva de demanda y por encima del precio vigente en el mercado (EC en el gráfico de excedentes). De manera tal que cuando el precio sube, el área se reduce y hay una pérdida de excedente de los consumidores y viceversa cuando el precio de mercado baja.

Desde el punto de vista de los productores, existe el concepto análogo de *excedente del productor*, que es la diferencia entre el precio de mercado que recibe el productor y el mínimo precio al que está dispuesto a vender el bien, o sea, su costo de oportunidad. El excedente del conjunto de los productores que participan en un determinado mercado corresponde geoméricamente al tamaño del área situada por debajo del precio vigente y por encima de la curva de oferta (EP en el gráfico de excedentes). En consecuencia, e inversamente al caso de los consumidores, esa área se expande cuando el precio de mercado sube y se contrae cuando el precio de mercado cae.

Modelo de Excedentes



Una de las aplicaciones más difundidas de la teoría del excedente del productor y del consumidor es su utilización para establecer los efectos de los aranceles de importación o de la política comercial sobre el bienestar de consumidores y productores.

Estimación de las transferencias y pérdidas de bienestar

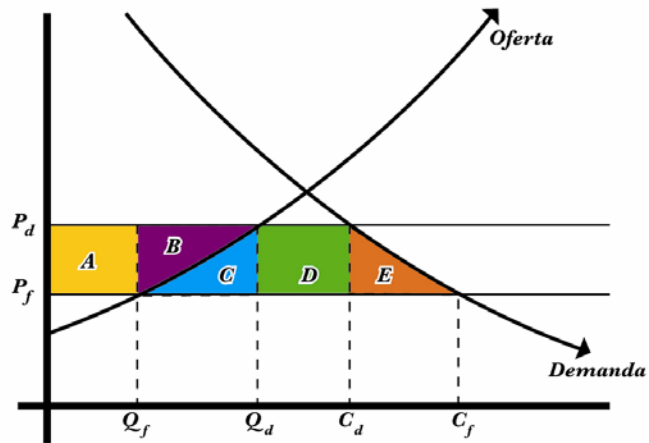
El exceso de pérdida de bienestar de los consumidores sobre las ganancias de bienestar de los productores se incluye en el cálculo del costo social por la siguiente razón. La política mercantilista obliga a los consumidores a pagar un precio más elevado que el de frontera⁹ y a consumir menos del bien, lo cual tiene dos efectos: una transferencia de excedentes de los consumidores a los productores más una pérdida de bienestar de los consumidores que nadie recibe. Esta última se debe a la reducción del consumo. La transferencia neta es igual a $EP - EC$ (donde EC es el excedente del consumidor y EP , el excedente del productor).

Estas áreas varían mucho según el modelo de mercado. En el estudio, para cada caso, se aplicó el modelo que más representa el mercado del producto. En los modelos que aquí se presentan (vea los gráficos),

P_d = precio doméstico; P_f = precio de frontera; C_d = consumo a precio doméstico; C_f = consumo a precio de frontera; Q_d = producción al precio doméstico; Q_f = producción al precio de frontera.

Modelo de mercado 1. Este modelo es típico de la situación donde el país es importador neto de un bien. La transferencia recibida por los productores equivale a $(A+B)$ en el modelo; y la pérdida de los consumidores a $(A+B+C+D+E)$. De ahí que la pérdida neta de bienestar equivale a $(-C-D-E)$. Este modelo se utilizó para las estimaciones en el caso del arroz.

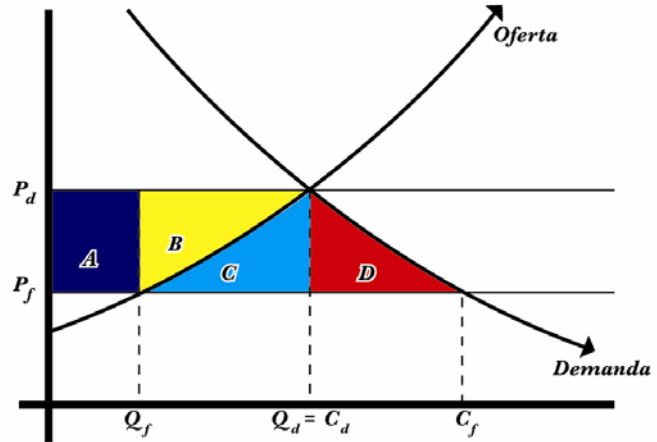
Modelo de Mercado 1



⁹ El precio de frontera es el precio que prevalecería en el mercado nacional si hubiese libre comercio del bien en cuestión; es el costo de importación si el bien es importado.

Modelo de Mercado 2

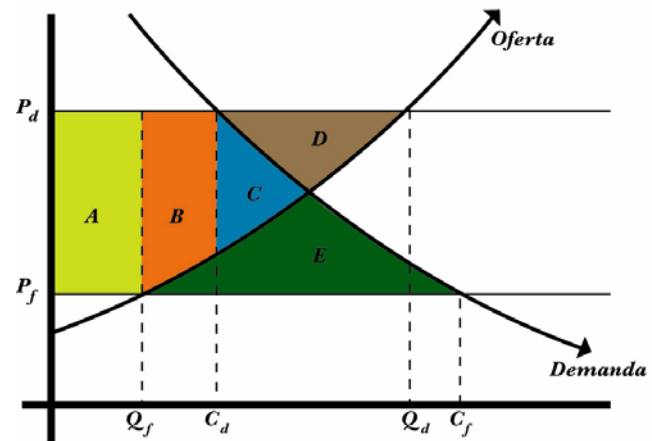
Modelo de mercado 2. Este modelo es de equilibrio domestico, o sea, donde la oferta es igual a la demanda. La transferencia recibida por los productores equivale a $(A+B)$; y la pérdida de los consumidores: $(A+B+C+D)$. De ahí que la pérdida de bienestar equivale a $(-C-D)$. Este modelo se utilizó para las estimaciones de aceite de soya, ya que el grano es importado para satisfacer el consumo nacional.



Modelo de Mercado 3. Este modelo de mercado es aplicable a la situación donde, a precios domésticos, la oferta es mayor que la demanda (hay exportación); pero a precios de frontera, la relación de cantidades se invierte, y el consumo es mayor que la producción, (habría importación). La transferencia recibida por los productores equivale a $(A+B+C+D)$; y la pérdida de los consumidores a $(A+B+C+E)$. De ahí que la pérdida neta de bienestar $(EP-EC)$ equivale a $(D-E)$. Este modelo se utilizó para los casos de la leche UHT, leche en polvo, y mantequilla y grasas.

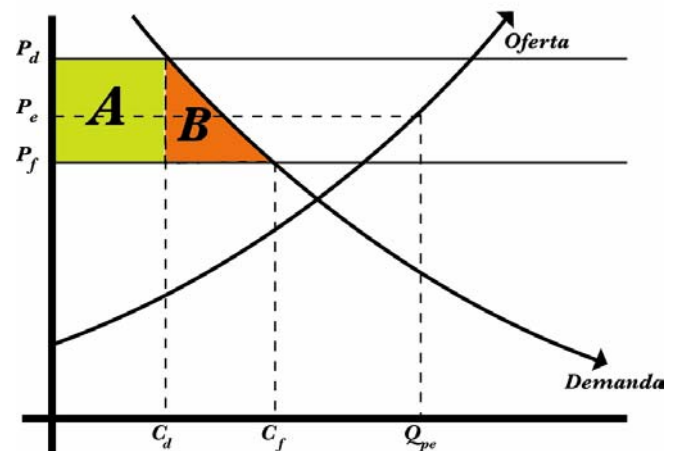
la demanda (hay exportación); pero a precios de

Modelo de Mercado 3



Modelo de Mercado 4. Este modelo de mercado describe la situación donde la oferta nacional es mayor que la demanda (se exporta) cuando los productores reciben un precio que es una combinación del precio doméstico con el de exportación, y seguiría siendo mayor si los productores recibieran solo el precio de frontera. En el gráfico se observa que la transferencia recibida, o el cambio en el excedente del productor (EP), es equivalente al área A, porque la diferencia de precios $(Pd-Pf)$ es lo que los consumidores les pagan de más a los productores sobre todo el consumo nacional. Además de lo anterior, los consumidores pierden bienestar equivalente al área B. En

Modelo de Mercado 4



este modelo, nótese que los productores (como un todo: agricultores más industriales) obtienen un precio promedio equivalente a P_e . Este modelo se usó para el caso del azúcar.

En cada modelo, se estimaron la transferencia de consumidor a productor (EP) y el neto de los excedentes (EC+EP), para cada año del período de desgravación y luego se obtuvo el valor neto actual de ambos flujos de las transferencias.

Otros conceptos metodológicos

Precio de frontera. El caso de los lácteos es ideal para explicar este concepto. El precio de frontera de la leche fresca es equivalente al precio que prevalecería en el país (en la frontera o puesto en la finca) si hubiese libre comercio —exportación e importación— de todos los productos lácteos. Si la leche se comercializara internacionalmente en ese estado, bastaría con obtener el precio FOB de exportación o el CIF de importación para determinar el precio de frontera; pero así no se comercializa. Lo que se importa y exporta es la leche en polvo (descremada o sin descremar) y la mantequilla, entre otros. La metodología consiste en estimar, a partir de los precios internacionales de la leche en polvo y la mantequilla, el valor de los sólidos lácteos y de la grasa contenidos en esos productos, y compararlos con la grasa y los sólidos contenidos en la leche fresca.

Elasticidades. En economía existen los conceptos de elasticidad de oferta y de demanda. La elasticidad indica el porcentaje en que variará la cantidad ofertada o demandada por cada 1% de variación en el precio de un bien. Por ejemplo, en un estudio de Rowhani et al. (2005) se estimaron, para el azúcar de caña en Brasil, elasticidades de oferta de 0,8 y de demanda (precios) de -0,6; también obtuvieron una elasticidad de demanda de -0,8 para India. En este estudio, se utilizó una elasticidad de oferta de 1 y una elasticidad de demanda (precio) de -0,8.

Valor neto actual. El VNA el valor actual de flujos de caja futuros. El flujo de cada año es descontado con base en una tasa de interés. En este estudio, se utilizó una tasa de interés de 8 por ciento anual, en dólares; una tasa que probablemente es muy elevada, pero se quiso errar del lado de la subestimación de los costos en lugar de lo contrario.

IV. RESULTADOS

El columnista Jorge Guardia señaló que hubo errores en el TLC con EE. UU.; entre ellos: “un exacerbado proteccionismo a la producción nacional. El 31,5% de las importaciones totales, incluyendo algunos productos de la canasta básica, se protegieron con altos aranceles por plazos que oscilan entre 10 y 20 años. Nunca –léase bien, nunca– debió haberse condenado a los ticos a pagar, por tanto tiempo, el arroz más caro” (Guardia 2007). Pues bien, los resultados que se presentan a continuación indican que la estrategia extremadamente mercantilista que marcó las negociaciones de ese TLC tiene costos que van mucho más allá de “condenar a los ticos a pagar el arroz más caro”, y a pagar el azúcar, los aceites, los lácteos y la carne avícola más caros. A raíz de esa pésima estrategia comercial, la sociedad costarricense incurrirá en altísimos costos en términos de desperdicio de recursos y pérdida de bienestar.

Desperdicio de recursos

El desperdicio de recursos es uno de los costos de la mala política comercial que nunca se toma en cuenta, y, como se observa en el Cuadro 4, son costos astronómicos. En solo los cinco rubros considerados, la sociedad costarricense desperdiciará, a lo largo de los períodos de desgravación, como mínimo 2.360 millones de dólares. Este desperdicio equivale al 12,8 por ciento del producto interno bruto nacional (PIB) de 2004, y al 166 por ciento del PIB agropecuario del mismo año, según los datos del Boletín No.16 de SEPSA. Recordemos que este es el exceso de los recursos que serían necesarios para resolver las necesidades de consumo de esos bienes en Costa Rica durante el lapso considerado.

Cuadro 4. Costo en términos de desperdicio de recursos (Millones de dólares)		
Concepto	Promedio anual 2004-2006	VNA Período de desgravación
Arroz	58,2	550,6
Azúcar	30,8	180,5
Aceites vegetales	14,2	107,6
Carne avícola	40,6	367,8
Lácteos	121,7	1.152,1
Desperdicio total	265,5	2.359,6

Como era de esperar, el mayor desperdicio de recursos ocurrirá en el sector de los lácteos, uno de los sectores que ha recibido una protección formidable a través de un período muy largo. El desperdicio anual de \$122 millones es equivalente al valor, a precio de frontera, de toda la leche fluida producida en el país. Y el desperdicio de \$1.152 millones, en valor presente, que ocurrirá durante los próximos 20 años es equivalente al 80 por ciento de todo el PIB agrícola de 2004

(\$1.421 millones). En el caso del arroz –el segundo en importancia– el desperdicio anual de recursos (\$58 millones) equivale al 67 por ciento del valor, a precios de frontera, de todo el arroz que se consume en el país en un año; al 133 por ciento del valor, a precios de frontera, de todo el arroz que se produce en el país en un año; y al 355 por ciento del valor agregado del arroz en 2004.

En varios de los casos, la mayor parte del desperdicio de recursos ocurre en la etapa industrial de la producción y no en la agrícola. En el caso de los lácteos, el 56 por ciento del desperdicio ocurre en la fase industrial. En el caso del arroz, solo el 8 por ciento del desperdicio sucede en la fase agrícola; el 92 por ciento ocurre en la etapa de industrialización del arroz. Este resultado es de fundamental importancia, ya que, por una decisión política muy mal concebida, en el país casi todo el arroz que se importa viene en granza. Esto ocurre porque los gobernantes y algunos empresarios creen que de esa manera se genera riqueza a través de valor agregado. Los resultados demuestran lo contrario; que el valor agregado es negativo.

Pérdida de bienestar

La pérdida de bienestar es esa parte del costo social que representa el valor, para los consumidores, del monto de los bienes que han debido dejar de consumir a raíz de la política comercial que los encarece. Este es otro de los costos que los diseñadores de la política comercial suelen ignorar; pero como se observa en el Cuadro 5, no es un costo despreciable. Para los cinco rubros, representa más de la mitad del costo incurrido en la forma de desperdicio de recursos.

Cuadro 5. Costo en términos de pérdida de bienestar (Millones de dólares)		
Concepto	Promedio anual 2004-2006	VNA Período de desgravación
Arroz	36,3	344,0
Azúcar	4,9	28,7
Aceites vegetales	9,3	70,4
Carne avícola	45,4	411,2
Lácteos	99,4	940,5
Total pérdida de bienestar	195,3	1.794,8

La mayor pérdida de bienestar ocurre en el mercado de los lácteos, lo cual indica que el valor de esos alimentos que se dejarán de consumir durante los próximos 20 años es muy importante para la ciudadanía. Este resultado tendrá repercusiones importantes en la nutrición del segmento más pobre de la población. Lo mismo sucede en los casos de la carne avícola y el arroz. En carne avícola, el valor para la población de lo que se deja de consumir (\$45 millones) es mayor que el valor de todo el pollo consumido (partes negras), a precios de frontera (\$42

millones). En el caso del arroz –el tercero en importancia– la pérdida de bienestar anualmente (\$36,3 millones) equivale al 42 por ciento del valor, a precios de frontera, de todo el arroz que se consume en el país en un año.

Costo social

El costo social –costo que se le impondrá a la sociedad– de la estrategia de postergar el acceso de los residentes en Costa Rica a los bienes básicos de consumo provenientes principalmente de Estados Unidos es la suma de los dos costos anteriores: el desperdicio de recursos más la pérdida de bienestar. Los datos del Cuadro 6 son alarmantes. Con la política comercial que actualmente rige el país, la sociedad pierde, en solo cinco rubros, 421 millones de dólares anualmente, y perderá durante el proceso de desgravación la monstruosa cantidad de 3.782 millones de dólares. ¿Cuánta pobreza se podría aliviar con esa fortuna? Este costo social equivale al 22,5 por ciento del producto interno bruto nacional (PIB) de 2004, y al 292 por ciento del PIB agropecuario del mismo año, según los datos del Boletín No.16 de SEPSA.

Cuadro 6. Total del costo en que incurre la sociedad (Millones de dólares)		
Concepto	Promedio anual 2004-2006	VNA Período de desgravación
Arroz	94,5	894,6
Azúcar	35,7	209,2
Aceites vegetales	23,5	178
Carne avícola	86,0	779
Lácteos	221,1	2.092
Total costo social	460,8	4.152,8

Arroz. Los resultados obtenidos indican que la estrategia de demorar el acceso libre de los costarricenses al arroz de Estados Unidos le inflige un costo a la sociedad de \$94,5 millones por año y un costo a través de todo el período de desgravación de \$894,6 millones. El costo social de la política comercial, por año, es mayor que el valor de todo el arroz consumido, a precios internacionales (\$95 millones comparados con \$86,4 millones). Con lo gastado por la sociedad se hubiera podido consumir el doble del arroz.

Azúcar. Es preciso señalar que la desgravación negociada con EE. UU. es simbólica, ya que ese país no tiene azúcar barato para vender. Ellos pagan caro por el azúcar. De tal manera que los cálculos hechos aquí son una simulación, una respuesta a la pregunta: ¿cuánto le cuesta a la sociedad costarricense el no tener libre acceso al azúcar que se vende en el mercado mundial; y cuál sería el costo de una estrategia de apertura a ese mercado, similar a la negociada en el DR-CAFTA?

Los resultados obtenidos indican que la estrategia de demorar el acceso libre de los costarricenses al azúcar que se vende en el mercado mundial le inflige un costo a la sociedad de \$35,7 millones por año y un costo a través de todo el período de desgravación de \$209 millones¹⁰. El costo a la sociedad, aunque pareciera poco con respecto a otros rubros, no lo es; representa el 74 por ciento del valor de todo el azúcar consumido, a precios mundiales.

Aceites vegetales. Debido a las limitaciones de la información y del método utilizado, los costos sociales (\$178 millones VNA) están muy por debajo del costo real de de la estrategia de acceso de los consumidores costarricenses a los productos estadounidenses aplicada a los aceites en el DR-CAFTA. El 60,4 por ciento de estos costos sociales ocurre en la forma de desperdicio de recursos, y el 39,6 por ciento en la forma de pérdida de bienestar. Por las limitaciones ya explicadas, todo el desperdicio de recursos ocurre en la industrialización de la soya.

Carne avícola. La estrategia de demorar el acceso libre de los costarricenses a las partes negras de pollo procedentes de Estados Unidos, le inflige un costo a la sociedad de \$86 millones por año (Cuadro 6), lo cual se traduce en un costo a través de todo el período de desgravación de \$779 millones (VNA). La pérdida de bienestar representa el 52,8 por ciento de los costos sociales, mientras que el desperdicio de recursos representa el 47,2.

Lácteos. En el caso de los lácteos –el sector número uno, por mucho, en generar costos sociales– la estrategia de demorar el acceso libre de los costarricenses a esos productos, en el mercado mundial, le inflige un costo a la sociedad de \$221 millones por año (Cuadro 6), lo cual se traduce en un costo a través de todo el período de desgravación de \$2.092 millones (VNA). El 55 por ciento de esos costos sociales ocurre en la forma de desperdicio de recursos, y el 45 por ciento en la forma de pérdida de bienestar. Estos resultados son comparables con los de otros estudios. En 2004, un estudio consignó lo siguiente: “Esta fuerte protección aunada al predominio de una sola empresa procesadora de leche en el país (con lecheros como asociados), se ha traducido en un fuerte apoyo a los productores vía precios. El estimado indica apoyos de entre US\$65 millones y US\$95 millones anuales durante 2000-2003, apoyos que representaron entre 31 y 48 por ciento del valor bruto de la producción a nivel de finca. Indudablemente, de no haber existido una especie de monopsonio a nivel industrial, los productores de leche (en finca) se habrían llevado una mayor parte de las transferencias estimuladas por la protección arancelaria” (Stewart 2004).

¹⁰ Para los cálculos se utilizó un precio de frontera de largo plazo, muy elevado, para así tomar en cuenta las proyecciones de elevados precios en el futuro que causará el auge de los biocombustibles.

Transferencias de consumidores a productores

La penalización de la sociedad a través de la política comercial mercantilista no termina con los astronómicos costos sociales mostrados en el Cuadro 6. Hay más. Por encima de esos costos sociales, los consumidores de cada uno de los bienes deben transferir ingentes sumas a los productores, tanto en el ámbito agrícola como en el industrial. Estas transferencias no se incluyen en el costo social anterior porque no son recursos que se pierden del todo; pasan de las manos de la mayoría (¿95% de la población?) a una minoría. Para esa mayoría son costos, y costos importantes, según las cifras del Cuadro 7. En el cuadro se observa que para la pequeña muestra de productos, el total de las transferencias es de \$340 millones anuales, y, en términos de valor neto actual (VNA) del flujo a través de los distintos períodos de desgravación, \$3.045 millones. Este monto es transferido a cambio de nada, lo cual explica por qué los gremios de productores coparon los espacios durante la negociación del tratado e hicieron inversiones multimillonarias en dólares. Esas transferencias son equivalentes al 129 por ciento del total de desperdicio de recursos, y representan el 73 por ciento del costo social.

Cuadro 7. Transferencias de consumidores a productores (Millones de dólares)		
Concepto	Promedio anual 2004-2006	VNA Período de desgravación
Arroz	45,3	428,3
Azúcar	33,6	196,8
Aceites vegetales		
A los industriales de palma	16,0	121,0
A los industriales de soya	5,8	44,0
Carne avícola	41,1	373,0
Lácteos		
A los productores	74,3	703,4
A la industria láctea	124,5	1.178,6
Total	340,6	3.045,1

Arroz. En la piñata de las transferencias, los arroceros ocupan un honroso segundo lugar. Actualmente reciben unos \$45 millones anuales por solo ese concepto, y, en términos de valor presente, recibirán unos \$430 millones durante los próximos 20, como producto de la desgravación retardada y lenta. La mayor parte de estas sustanciales transferencias irá a los industriales en lugar de los productores agrícolas. Del total, los agricultores recibirán solo el 17 por ciento; los industriales se llevarán el 83 por ciento. Estos resultados son consistentes con los de otros estudios. Por ejemplo, Petrecolli (2006) señala: “A lo largo de los 10 años, se estima que las transferencia de ingresos de los consumidores a la agrocadena (agro + industria)

alcanzó un monto acumulado de USD 396,4 millones, equivalente a 132.358,6 millones de colones. De esa suma, se estima que USD 327,7 millones, equivalentes a 105.999 millones de colones, fue transferida a la agroindustria (un 80%) y el resto a los productores agrícolas”.

Azúcar. El resto de la sociedad (los consumidores) será obligada a transferirles a los industriales del azúcar \$33,6 millones anualmente, cuyo valor neto actual, a través de todo el período de desgravación, es de \$197 millones. Aunque no se calculó el monto exacto, hay indicaciones de que la mayor parte de estas transferencias van a los industriales del azúcar.

Aceites vegetales. Además del costo social en que incurren todos, el resto de la sociedad debe transferirles a los industriales del aceite \$21,8 millones anualmente, cuyo valor neto actual, a través de todo el período de desgravación, es de \$165 millones. En este caso, el 100% de las transferencias va a los industriales.

Carne avícola. Además del costo social que incurren todos, el resto de la sociedad deberá transferir a los avicultores, especialmente a los industriales, \$41,1 millones anualmente como consecuencia de la estrategia de acceso negociado por el gobierno. El valor presente neto de esta transferencia, a través de todo el período de desgravación, es de \$373 millones.

Lácteos. De la pequeña muestra de cinco productos, el sector lácteo, uno de los más “protegidos” desde siempre, es el campeón de las transferencias; anualmente recibe unos \$199 millones en rentas puras (esto es un pago a cambio de nada), de parte de los consumidores, y, en términos de valor presente, recibirán la bicoca de \$1.882 millones durante los próximos 20 años, como producto de la desgravación retardada y lenta. Del total de las transferencias, los industriales se embolsan el 63 por ciento, y los agricultores el 37 por ciento (Cuadro 7).

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con base en una clara concepción de las características y el funcionamiento del sistema generador de riqueza, este estudio ha utilizado una herramienta novedosa para estimar los costos de las políticas comerciales mercantilistas: el desperdicio de recursos. Cuando los economistas evalúan el daño de las políticas mercantilistas –especialmente el mal llamado proteccionismo–, la costumbre es tomar en cuenta solo lo que aquí se ha denominado *la pérdida de bienestar* y mencionar tangencialmente la mala “asignación” de los recursos. Incluso, un famoso economista de Chicago llegó a decir que los economistas que se preocupan por el costo de las intervenciones proteccionistas, se preocupan por pérdidas muy pequeñas (1% a 3% del PIB). El economista de marras está errado porque su análisis omite una pregunta crucial: ¿con los recursos utilizados, pudieron los habitantes de ese país haber solucionado mejor su necesidad de consumo de equis bien? La costumbre es tomar la existencia del mercado como un dato, pero no preguntar si ese mercado debió existir en la forma que fue evaluado.

Las conclusiones que se señalan a continuación son una especie de resumen de los resultados, hecho para los lectores que acostumbran revisar el último capítulo antes de leer todo el informe.

Conclusiones

- Aunque el estudio solo abarcó cinco rubros, no hay duda de que los costos en los que va a incurrir la sociedad a raíz de la estrategia mercantilista utilizada en la negociación del DR-CAFTA son astronómicos. Y la razón de este acontecimiento es la insistencia de los gobernantes en obligar a los residentes de Costa Rica a satisfacer sus necesidades de consumo mediante la producción directa de ciertos bienes en vez de la inmensamente más productiva producción indirecta. Esta tesitura es un frontal desafío a la esencia del sistema generador de riqueza y al sentido común.
- Ninguno de los tres tipos de costos estimados –desperdicio de recursos, pérdida de bienestar y transferencias de consumidores a productores– resultó ser trivial. Todos fueron inmensos. Es imposible acabar con la pobreza cuando una sociedad desperdicia tantos, pero tantos, recursos.
- Aunque se anuncie lo contrario y los políticos muestren angustia pública por los agricultores, este estudio demuestra que las políticas mercantilistas están diseñadas y se implementan con el propósito de transferir rentas del resto de la población a los actores industriales de los distintos rubros y no a los productores agrícolas.
- Lo astronómico de las transferencias de los consumidores a los productores de los distintos rubros explica claramente por qué esos gremios de productores se oponen a cualquier iniciativa de liberación comercial para los rubros de su escogencia.

Recomendaciones

- Los costos del mercantilismo son demasiado elevados, según cualquier estándar de medición. Para corregir este problema, se recomienda desgravar inmediatamente todos los rubros y diseñar una fórmula para compensar a los agricultores pobres que son productores netos de los bienes liberados. En este sentido, el mismo Ministerio de Industrias y Comercio (MEIC 2004), señaló lo siguiente para el azúcar: “Es necesario abrir el mercado interno a la competencia internacional mediante la reducción de los aranceles. O bien, como mínimo propiciar la competencia en el mercado costarricense a través de una reforma a la Ley No. 7818 “Ley Orgánica de la Agricultura e Industria de la Caña”. Esto por cuanto tiene regulaciones que generan prácticas anticompetitivas con ineficiencias para la economía, que perjudican al sector productivo y al consumidor”.
- Este estudio constituye solo el inicio de lo que debe ser una investigación más extensiva y profunda sobre los devastadores efectos y costos de las perversas políticas comerciales. Se debe investigar más. Cinco rubros es solo una muestra. Existen muchos más. También existen otros costos relacionados con la pésima estrategia comercial y que no fueron estimados en este ejercicio; en particular, están los beneficios de segunda ronda que ocurren cada vez que se libera un mercado. También hay aspectos que no se pudieron abordar en este estudio, tales como “quiénes pagan y quiénes reciben las multimillonarias transferencias”. Es probable que vayan de los consumidores pobres a los productores más ricos. El hecho de que la mayor parte de las transferencias vayan a los industriales y no a los agricultores hace pensar que existe un alto grado de probabilidad de que esa apreciación sea cierta.

Dentro de lo que falta por hacer, está lo siguiente: para cada rubro, identificar a los receptores de las transferencias (los productores), según el tamaño de su explotación. Por ejemplo: <10 ha, 11-50 ha, 51-100 ha, 100-500 ha, y > 500 ha. La clasificación variaría según el producto. Estimar el monto que recibe cada grupo por concepto de transferencias. Luego, identificar a los proveedores de las transferencias (los consumidores), según el nivel de sus ingresos. En cuanto a los consumidores finales, estimar el costo para cada estrato definido en la encuesta de ingresos y gastos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACAN-EFE.** “Firman TLC con Taiwán”. La Nación 5 de mayo de 2007.
- Araya, P. Carlos.** *Historia económica de Costa Rica 1821-1971*. San José: Editorial Fernández Arce, 1982.
- CANAVI.** “Estadísticas”. Cámara Nacional de Avicultores de Costa Rica. www.canavicr.com.
- Conarroz.** Estadísticas. www.conarroz.com.
- Diario Oficial** (Colombia), año CXXXIX. n. 45390. 3, diciembre, 2003. Pág. 16 decreto numero 3460 de 2003.
- Dufty, William.** *Sugar Blues*, Centro Macrobiótico Maldonado, Uruguay, 1987.
- Guardia, Jorge.** “En Guardia”. La Nación, 3 de abril de 2007.
- Knight, Patrick.** “Frustrated crushers hope that biodiesel programme leads to better times”. Food Tech. 9.7 2005. www.AgriWorld.nl.
- Lizano, Adriana.** “Los costos de industrialización del arroz en Costa Rica.” Estudio de IICE- Conarroz, 2005.
- Loza, Andrés.** “Análisis de la competitividad del mercado primario de leche en Argentina”. Documento de Trabajo No. 35, Octubre 2001. www.econo.unlp.edu.ar/depeco
- Malpica, Karina.** Las drogas tal cual: Azúcar. <http://www.mind-surf.net/drogas/azucar.htm>.
- MEIC.** “Investigación sobre el Mercado de Azúcar, LAICA”. Comisión para Promover la Competencia, Ministerio de Economía, Industria y Comercio, Expediente IO-007-01, documento No. 079-03, Sin fecha (se supone que es 2004).
- Ministerio de Agricultura y Ganadería.** Informe Anual 2000. San José, agosto de 2001.
- Pacheco, Amparo.** “Rigor con las estadísticas”. La Nación, 03/01/2007.
- Pascual, Gabriel.** “Competitividad Para Exportaciones del Sector Lácteo en Panamá”. Documento preparado por Nathan Associates Inc., para USAID/Panamá, bajo el contrato No. GS-10F-0619N task order No. 525-M-00-05-00024-00, 18 de enero 2006.
- Pass, C., B. Lowes, L. Davis y S. J. Kronish.** *The Harper Collins Dictionary of Economics*. New York: Harper Perennial, 1991.
- Petrecolla, Diego.** “COSTA RICA: Agrocadena del Arroz. Estudio Sectorial de Competencia Informe Final, Realizado a solicitud de: Banco Mundial / Corporación Financiera Internacional. Foreign Investment Advisory, Service (FIAS), diciembre de 2006
- Quesada, German.** “Cultivo e Industria de la Palma”. Ministerio de Agricultura y Ganadería, Dirección de Investigaciones, 1997.
- Rodríguez, Miguel A.** *Al progreso por la libertad; una interpretación de la historia costarricense*. San José, Costa Rica: Libro Libre, 1989

Rowhani, Omid; Aya Suzuki; Karen Thome and David Zetland. “Options for Brazilian Sugar Exporters.” ARE 233, 7 June 2005.

Sáder Neffa, Mayid. “Características del mercado lácteo en el Uruguay y de la formación del precio de la leche”. OPYPA – ANUARIO 2003.

SEPSA. “Boletín No.16”. Secretaria Ejecutiva de Planificación del Sector Agropecuario, MAG, 2006.

Stewart, Rigoberto. “Análisis de Políticas y Programas Agrícolas de Costa Rica: Cuantificación de los apoyos al sector agropecuario”. Estudio preparado para el BID, Guápiles, Limón, mayo de 2005.

Stewart, Rigoberto. *La magia y el MISTERIO del comercio*, 2ªed. San José, Costa Rica: INLAP, 2006.

Yeatts, Guillermo. *Raíces de pobreza: las perversas reglas del juego en América Latina*. Buenos Aires: ABELEDO-PERROT, 2000.