

UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL

Sede Central

Administración Aduanera

Análisis del proceso en la implementación de las medidas de salvaguardia para el
azúcar blanco y su incidencia aduanera y comercial para el sector azucarero en
Costa Rica durante el período 2019-2023

Trabajo final de graduación como requisito para optar por el grado académico de

LICENCIATURA EN ADMINISTRACIÓN ADUANERA

Karla Vanessa Solórzano Salas

Alajuela, Costa Rica

2025



Dirección de Carrera

Sede Central

Administración Aduanera

ACTA No. 02-2025

En la ciudad de Alajuela. Auditorio de la Torre de Laboratorios, el 28 de mayo del 2025, a las 18:00 horas, estando presentes, las personas: Steven Herrera Oviedo en su condición de Tutor; Marco Antonio Sancho Rueda en su condición de lector. Eric Alvarado Barrantes en Su condición de Lector e Israel Medrano Solera, en su condición de director de Carrera; miembros del Tribunal Evaluador, del Trabajo Final de Graduación, en la modalidad de Tesis, para Optar por el grado de Licenciatura en Administración Aduanera, de la persona estudiante Karla Vanessa Solórzano Salas, cédula 208130428.

Reunido el Tribunal Evaluador, la aspirante procedió a presentar y defender su Trabajo Final de Graduación, titulado:

"Análisis del proceso en la implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco y su incidencia aduanera y comercial para el sector azucarero en Costa Rica durante el periodo 2019-2023"

Concluida la defensa del Trabajo Final de Graduación el Tribunal Evaluador consideró que, de conformidad con la normativa aplicable en la materia, la persona estudiante obtuvo una calificación de 10.0 cumpliendo con las exigencias requeridas para la Aprobación del Trabajo Final de Graduación y le es conferido el grado de Licenciada en Administración

Aduanera

El Tribunal Evaluador recomienda que se incorporen las siguientes observaciones al

Trabajo Final de Graduación, para que las realicen y entreguen la versión final en un plazo. máximo de quince (15) días hábiles. Se advierte que el Trabajo Final de Graduación se considerará incompleta hasta tanto las observaciones del Tribunal Evaluador no sean atendidas e incorporadas y las personas estudiantes no podrán continuar con los trámites de graduación.



Dirección de Carrera Sede Central Administración Aduanera

OBSERVACIONES:

- * Portada
 - * Parte Introductorio
 - * Capítulos, Secciones hijo aparte
 - * Pág 23 corregir la palabra exportación
 - * Todas las figuras, corregir la palabra nota por fuente
 - * Bibliografía
- Nota: Ausencia de 1 lector, se procede con la Defensa Oral y publica según art 30 RTFG.

ES todo. Leído y aceptado por los presentes, en Alajuela, el día 28 de mayo del 2025, a las 20:00 horas.



Steven Herrera Oviedo
Tutor



Marco Antonio Sancho Rueda
Lector



Israel Mediano Solera

Director de Carrera

Eric Alvarado
Barrantes

Lector



Karla Vanessa Solórzano Salas

Estudiante Investigadora

Dedicatorias

A mis padres, María Isabel y Carlos, por ser mi ejemplo de perseverancia, por su amor incondicional y por enseñarme el valor del esfuerzo y la dedicación. Gracias por sus sacrificios

A mi esposo, Jean Carlo, por estar a mi lado en cada paso de este camino y ser mi compañero de vida. Gracias por tu paciencia, tu comprensión y tu apoyo constante.

A ustedes tres, con todo mi cariño, les dedico este trabajo que también es suyo. Porque la ejecución de una tesis no es solo académica, es el resultado de un trabajo de investigación que se sostiene en gran medida gracias al apoyo familiar.

Agradecimientos

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a todas las personas que hicieron posible la realización de esta tesis.

En primer lugar, agradezco profundamente al tutor Steven Herrera Oviedo, por su acompañamiento constante, su orientación académica y su invaluable apoyo a lo largo de este proceso. Su dedicación, compromiso y paciencia con la docencia fueron fundamentales para la culminación de este trabajo.

También extendo mi gratitud a los lectores de la tesis, por su tiempo, sus observaciones constructivas y sus aportes que enriquecieron el contenido y la calidad del estudio.

Agradezco al director de carrera, por su respaldo institucional, por brindar siempre una guía clara y por promover un ambiente académico propicio para el desarrollo de investigaciones rigurosas.

De igual forma, quiero agradecer sinceramente a todas las personas que me concedieron entrevistas. Su disposición, tiempo y confianza fueron esenciales para recolectar la información que sustenta este trabajo. Sus testimonios aportaron una perspectiva valiosa.

Tabla de contenido	
Acta firmada por el tribunal.....	ii
Dedicatoria.....	iv
Agradecimientos.....	v
Resumen Ejecutivo	xv
CAPÍTULO I	1
1.1 Introducción	2
1.2 Descripción	3
1.3 Justificación	5
1.4 Estado de la cuestión.....	8
1.5 Planteamiento del problema	18
1.5.1 Enunciado.....	18
1.5.2 Preguntas de investigación	21
1.6 Objetivos	22
1.6.1 Objetivo general.....	22
1.6.2 Objetivos específicos	23
1.7 Hipótesis	23
1.7.1 Hipótesis positiva	24
1.7.2 Hipótesis nula	25
1.7.3 Hipótesis negativa	25

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	27
2.1 Marco Conceptual.....	28
2.1.1 Salvaguardia.....	29
2.1.2 Marco normativo y regulatorio	33
2.1.3 Causas.....	38
2.1.4 Consecuencias	40
2.1.5 Informe técnico	42
2.2 Marco referencial	45
2.2.1 Teoría de comercio que sustente la investigación	45
2.2.2 Relación de la teoría con el sector.....	49
2.2.3 Información sobre el cultivo de caña de azúcar.....	52
2.2.4 Desarrollo del sector azucarero en Costa Rica.....	58
2.2.5 Comercialización del azúcar por parte de Canadá	61
2.2.6 Comercialización del azúcar por parte de Brasil.....	64
2.2.7 Casos con similitud.....	66
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	71
3.1 Enfoque de la investigación	73
3.2 Tipo de investigación	74
3.3 Fuentes de información.....	77
3.4 Población y muestra	80

3.5 Instrumentos de recolección de datos	82
3.6 Diseño de estudio	88
3.7 Variables	90
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	93
4.1 Identificar el marco normativo y regulatorio aplicable a las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco a nivel internacional y nacional para el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2019-2023, con el propósito de establecer la regulación aplicable.....	96
4.2 Describir las causas a nivel sectorial y comercial que dieron origen a la aplicación de la medida de salvaguardia en Costa Rica durante el período 2015-2023, desde la perspectiva del sector azucarero.	110
4.2.1 Antecedente de diferencias comerciales	110
4.2.2 Elementos relacionados a la rama de la producción nacional	114
4.2.3 Importaciones	119
4.3 Determinar las consecuencias aduaneras y comerciales de la aplicación de la medida de salvaguardia para el azúcar blanco en el ámbito aduanero en Costa Rica durante el período 2019-2023, por medio de datos económicos y la recolección de información de las autoridades reguladoras y del sector azucarero.	122
4.3.1 Precio final del azúcar en el mercado nacional.....	123
4.3.2 Contribución del sector al crecimiento económico	124
4.3.3 Restricción a las importaciones y retaliación comercial	126

4.4. Elaborar un informe técnico sobre la debida aplicación de la medida de salvaguardia para el azúcar blanco en el ámbito aduanero en Costa Rica para futuras referencias.	131
4.4.1 Estatutos a nivel nacional	132
4.4.2 Comprensión teórica del concepto de medida de salvaguardia.....	134
4.4.3 Acerca del sector	134
4.4.4 A nivel aduanero	139
Capítulo V	142
Conclusiones y Recomendaciones	142
5.1 Conclusiones	143
Bibliografía	155
Anexo 1. Cronograma de actividades	180
Anexo 2. Entrevistas	180

Lista de figuras

Figura 1.....	33
Figura 2.....	37
Figura 3.....	51
Figura 4.....	52
Figura 5.....	54
Figura 6.....	55
Figura 7.....	56
Figura 8.....	56
Figura 9.....	57
Figura 10.....	59
Figura 11.....	61
Figura 12.....	62
Figura 13.....	65
Figura 14.....	67
Figura 15.....	70
Figura 16.....	72
Figura 17.....	95

Figura 18.....	97
Figura 19.....	103
Figura 20.....	106
Figura 21.....	114
Figura 22.....	115
Figura 23.....	116
Figura 24.....	117
Figura 25.....	118
Figura 26.....	119
Figura 27.....	120
Figura 28.....	121
Figura 29.....	122
Figura 30.....	123
Figura 31.....	124
Figura 32.....	125
Figura 33.....	126
Figura 34.....	127
Figura 35.....	127

Figura 36.....	128
Figura 37.....	130
Figura 38.....	136
Figura 39.....	137
Figura 40.....	138
Figura 41.....	152

Índice de abreviaturas

AI: Autoridad Investigadora.

CAUCA: Código Aduanero Uniforme Centroamericano.

CCRFTA: Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Costa Rica.

CIF: Costo, Seguro y Flete.

COMEX: El Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica.

COMIECO: Consejo de ministros de Integración Económica.

DDC: Dirección de Defensa Comercial.

DIECA: Departamento de Investigación y Extensión de la Caña de Azúcar.

DGA: Dirección General de Aduanas.

GATT: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

LAICA: La Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar.

LGA: Ley General de Aduanas.

MEIC: Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica.

OMC: Organización Mundial del Comercio.

POI: Periodo Objeto de Investigación.

PROCOMER: Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica.

RECAUCA: Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano.

RLGA: Reglamento a la Ley General de Aduanas.

RPN: Rama de la Producción Nacional.

TLC: Tratado de Libre Comercio.

Resumen ejecutivo

A nivel comercial, no solo son relevantes las negociaciones internacionales, puesto que lo que ocurra a nivel interno en los distintos sectores productivos de cada país también tiene peso.

Por ello, Costa Rica, en respuesta a la solicitud presentada en 2019 por la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA) y cuatro ingenios locales, analiza la aplicación de una medida de salvaguardia para las importaciones de azúcar blanco a través de la Dirección de Defensa Comercial (en adelante DDC) del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC).

La solicitud argumentaba que la industria azucarera costarricense enfrentaba una crisis debido al incremento de las importaciones de azúcar refinado, particularmente desde Canadá. Se solicitó una salvaguardia arancelaria provisional y definitiva por un período de cuatro años para mitigar el impacto. Sin embargo, tras un análisis técnico y económico detallado, la Autoridad Investigadora (AI en adelante) determinó que no existían elementos suficientes para justificar la aplicación de medidas de salvaguardia.

Entre los factores clave, se destacó que el aumento de importaciones no constituía una “evolución imprevista”, según lo establecido en el artículo XIX del GATT de 1994, y que no se evidenció una relación causal concluyente entre las importaciones y el supuesto daño grave a la industria nacional. Para el año 2020, la Rama de la Producción Nacional (en adelante RPN) vuelve a solicitar una investigación, y en este caso, el resultado fue aplicación de una medida de salvaguardia con liberación progresiva en un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor de la medida.

Empresas como Maquila Lama consideran desmedido el arancel, por lo que la autoridad tomó en consideración sus argumentos y los validó de forma parcial, disminuyendo el arancel inicial determinado.

Además, se generaron dos procesos de compensación con los países de Canadá y Brasil. Esto da paso a la incógnita de si, en el breve periodo transcurrido de estudio de una y otra investigación, el escenario para cumplimiento del esquema total y prolijo que establece la OMC se transformó sustancialmente, lo cual explicaría los resultados tan distintos obtenidos.

Se comprobó que la implementación de la medida de salvaguardia fue favorable para el sector azucarero. La principal causa que motivó su aplicación fue el sentimiento de descontento generalizado en la RPN, lo cual incentivó la solicitud y, por ende, determinó desenlace. La consecuencia más significativa de la implementación fue el incremento en el arancel para el azúcar blanco.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

1.1 Introducción

A nivel económico, actualmente existe una interconexión significativa entre los países, donde la búsqueda de un balance entre la fluidez y la liberalización comercial marca una disrupción con la protección de los intereses económicos internos de cada nación.

En este contexto, se aplican las medidas de salvaguardia como una forma de proteger la industrial nacional y, por ende, los intereses económicos. Sin embargo, su implementación no está exenta de controversias, puesto que el uso excesivo o inadecuado de estas medidas puede causar fricciones en las relaciones a nivel de comercio internacional. Dando cabida a represalias o incluso a desequilibrios comerciales.

El presente trabajo de investigación aborda el tema de las medidas de salvaguardia desde aspectos legales de la normativa aplicable y desde la perspectiva comercial, lo cual permite, a partir del caso de la aplicación de salvaguardia al azúcar blanco en Costa Rica, alinear estas medidas con los principios de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Es importante comprender el papel intrínseco que desempeñan estas medidas para garantizar la sostenibilidad de los sectores productivos nacionales, como lo es el del sector azucarero, en un entorno de creciente competitividad.

Esto genera la necesidad de analizar un contexto dinámico, en el cual los desafíos derivados de un posible daño o perjuicio impulsan a las industrias a buscar mecanismos de protección ante un escenario comercial y productivo caracterizado por su complejidad.

1.2 Descripción

En el ámbito del comercio internacional intervienen no solo los gobiernos de cada nación, sino también entidades supranacionales, cuyos objetivos se centran fundamentalmente en la estandarización de procesos y normas. Esto con el fin de disminuir las fricciones y resolver de forma más eficiente los conflictos que puedan surgir en las operaciones comerciales globales.

En este contexto, cobra relevancia la actuación de organismos como la Organización Mundial del Comercio (OMC), cuya creación y funciones están estrechamente relacionadas con el origen y la aplicación de las medidas de salvaguardia, las cuales también tienen antecedentes en su predecesor, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

Cuando un país importa bienes, debe asegurarse de que el aumento de dichas importaciones no genere afectaciones irremediables en su industria nacional. En caso de presentarse una situación de este tipo, el sector afectado puede solicitar, de forma urgente, la aplicación de medidas que le resguarden.

En este contexto, el sector productivo de caña de azúcar en Costa Rica ha mantenido una trayectoria prolongada, generando empleo, y aportando al movimiento de la economía nacional, a pesar de las críticas que eventualmente pueda afrontar el gremio.

Derivado del sector mencionado anteriormente se obtiene el azúcar, producto para el cual se han emitido al menos tres resoluciones en los años 2019 y 2020 por parte del Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC) de Costa Rica. Estos documentos constituyen la base para el análisis documental, lo cual permite desarrollar los

componentes fundamentales del presente estudio, tales como el marco teórico y conceptual, la estrategia de metodología, el planteamiento del problema.

En este sentido, el presente documento de investigación tiene como objetivo generar un análisis sobre la implementación de medidas de salvaguardia para el azúcar blanco y su incidencia en el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2020-2023. Dichas medidas no solo han tenido repercusiones en el ámbito interno, que su alcance de incidencia llega a intervenir incluso en elementos de comercio internacional como lo sería la relación comercial con otros países como Brasil y Canadá.

Asimismo, es importante considerar la afectación nacional a ingenios y productores azucareros que forman parte de La Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA), organización que desde hace al menos 80 años, participa en la economía y el comercio costarricense.

El principal fundamento de este trabajo radica en aportar conocimiento al paradigma de investigación relacionado con las temáticas aduaneras y su interconexión con los elementos comerciales a nivel internacional.

El argumento central del problema de investigación se orienta a la observación e indagación del proceso de aplicación de medidas de salvaguardia como herramienta para la defensa comercial, a partir de un caso que recientemente ha sido finiquitado a nivel de expediente por el MEIC, que además involucra a Canadá y Brasil de forma puntual, por la generación de entendimientos de compensación comercial que se pueden relacionar de forma directa a las consecuencias de la aplicación de la salvaguardia.

Este caso corresponde al del azúcar, cuyo proceso se inició en el año 2019 y culminó con la aplicación de la medida de salvaguardia definitiva para el año 2020, y extendiéndose por un período de tres años. Dicha medida de urgencia se encuentra ligada entrañablemente al arancel aduanero.

Este arancel, cuya fluctuación depende en gran medida de las negociaciones entre países, puede incentivar o no los volúmenes de importaciones. Por tanto, el presente estudio pretende identificar el marco normativo y regulatorio, aplicable a las medidas de salvaguardia, con el objetivo de conceptualizar cómo se regulan y organizan dichas medidas a nivel nacional, regional e internacional.

En cuanto al sector de interés, resulta necesario describir las características comerciales que dieron origen a la aplicación de la medida de salvaguardia, con el fin de determinar las consecuencias de la aplicación de la medida en el ámbito aduanero y en el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2020-2023.

En específico, las subpartidas arancelarias involucradas en el tema corresponden a: 1701.91 y 1701.99, comúnmente denominadas como azúcar blanco, ya sea que destinado al consumo industrial o para uso doméstico. Se trata de azúcar en estado sólido y granulado, que integra los azúcares tipo blanco de plantación, especiales y refinados.

1.3 Justificación

Los distintos sectores de producción nacional son una base para la economía del país, ya que, mediante sus distintas actividades, contribuyen a variables clave como el empleo, progreso y la balanza comercial. Por ello, las distintas industrias recurren a

instancias gubernamentales para promover investigaciones que les permitan ser protegidas de posibles daños a nivel comercial.

En este contexto, es importante recordar que las medidas de salvaguardia implican una variación temporal en las tasas arancelarias, las cuales son registradas por las aduanas al momento del ingreso de mercancías al país. Estas variables son relevantes tanto para el control aduanero como para la recaudación fiscal, y se relacionan directamente con uno de los regímenes aduaneros más robustos: la importación definitiva.

Asimismo, estas medidas están vinculadas con la labor de la Dirección General de Aduanas (en adelante, DGA), órgano competente para verificar la correcta aplicación de las medidas de salvaguardia sobre las importaciones. Esta función se encuentra respaldada por el Acto de definición de las áreas de la Dirección de Fiscalización de la DGA, RES-DGA- 424-2008, del 30 de septiembre del 2008.

Se logra exponer un conjunto de motivos y razones suficientes que justifican e incentivan la presente investigación, tales como: identificar, a nivel sectorial, las consecuencias derivadas de la aplicación de la medida de salvaguardia y, por ende, el impacto que esta tiene en el ámbito aduanero, especialmente en la recolección de aranceles producto de los intercambios comerciales, dadas las fluctuaciones de los volúmenes de importación que se generan a partir de la decisión de aplicar o no dicha medida al sector en cuestión.

Este análisis permite estudiar el comportamiento de los hechos y determinar si reflejan o no la naturaleza de urgencia que caracteriza este tipo de medidas, así como la

forma en que las se aplican al sector que figura como vulnerado a una preponderancia de estabilidad. De donde se desprende la justificación de tipo teórica, práctica y metodológica.

Desde el plano teórico, la investigación se justifica en tanto permite adquirir se conocimientos sobre la aplicación de medidas de salvaguardia en el sector azucarero, considerando tanto la perspectiva de la RPN, como parte solicitante del procedimiento, como la del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), en su papel como órgano ejecutor y representante de la administración pública.

Esto facilita la formulación de conclusiones respecto a las repercusiones de estas medidas, tales como: la aplicación de medidas compensatorias en el marco de la firma de tratados de libre comercio preexistentes (como es el caso del suscrito entre Costa Rica y Canadá), la reducción en los niveles de importación, o los cambios en la estabilidad del sector azucarero, entre otros.

Además, los resultados podrían ser útiles para la elaboración de nuevas investigaciones con problemáticas afines, enriqueciendo el acervo académico en la materia, dado que se posee un interés de generar argumentos desde la exposición razonada de hechos. Se brinda así un contexto que permite debatir en torno a la promoción de la industria nacional mediante mecanismos de protección comercial. Aunque no se trata estrictamente de una teoría o principio, constituye un aspecto relevante en el diseño e implementación de políticas comerciales.

Desde una perspectiva práctica, la investigación resulta pertinente, ya que, pese a la existencia de literatura sobre el tema, se requiere analizar un caso concreto para

valorar la funcionalidad real de la medida de salvaguardia y sus efectos antes y después de su implementación. Esto permite abordar el problema planteado mediante la formulación de recomendaciones, sustentadas en el análisis del marco normativo, la situación del sector y las consecuencias de la medida aplicada por el MEIC.

A nivel metodológico, los resultados de la investigación se obtienen mediante técnicas válidas de recolección de datos, tales como la revisión documental y la realización de entrevistas a actores clave como importadores, PROCOMER y funcionarios del MEIC. El producto final será un informe técnico disponible para consulta de otros investigadores y personas interesadas en el tema con el objetivo de generar un insumo útil para la comunidad académica y profesional.

El propósito principal es determinar si la medida de defensa comercial fue aplicada correctamente conforme al debido proceso, y si fue efectiva para proteger a la RPN. La investigación busca analizar el grado de cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos, así como evaluar el impacto real, la protección del interés nacional y la transparencia en el comercio desde una perspectiva aduanera. En última instancia, se aspira a generar conocimiento que permita desarrollar futuras líneas de investigación, entre ellas, las controversias relacionadas con los compromisos de compensación adquiridos con otros países como consecuencia de la aplicación de la medida de salvaguardia.

1.4 Estado de la cuestión

Este segmento del trabajo de investigación se denominado también estado del arte, Bernal (2010) describe estos estudios como aquellos:

cuyo propósito es mostrar el estado actual del conocimiento en un determinado campo o de un tema específico. (...) muestran el conocimiento relevante y actualizado, las tendencias, los núcleos problemáticos, los vacíos, los principales enfoques o escuelas, las coincidencias y las diferencias entre esas hipótesis y los avances sobre un tema determinado, implican análisis de la información documental revisada, tomando en cuenta consideraciones epistemológicas y criterios contextualizados en los que se dieron y se dan estos conocimientos. (p.112)

Es decir, no consiste únicamente en realizar una búsqueda superficial de fuentes de información, sino que involucra la concientización sobre el contenido de las obras y su relación para con la ejecución del desarrollo de la investigación.

Algunos autores coinciden en que: “El estado del arte requiere de un análisis hermenéutico y crítico de su objeto de estudio para la transformación de su significado, de manera que le permita superar la visión de técnica de análisis del conocimiento investigado” (Guevara, 2016, p.2).

Ahora bien, la primera referencia del presente estado del arte corresponde a la tesis presentada en marzo de 2023, titulada: “Análisis del efecto económico y normativo de la salvaguardia ejecutada para el sector arrocero costarricense ante la importación de arroz pilado proveniente de Uruguay y Argentina, durante el período 2015 a 2019” elaborada por Melanie Sophia Brenes Ramírez y Yederick Jesús Barnett Jiménez, de la Universidad Técnica Nacional. Esta aborda el tema de la salvaguardia aplicada por Costa Rica al

arroz pilado, constituyéndose un referente claro tanto para el análisis de la medida como tal, pero también para la ejecución de un informe técnico relacionado con la temática.

La organización Mundial del Comercio, en su página oficial, presenta datos actualizados al año 2023, donde estipula información técnica sobre salvaguardias. En dicho sitio se desglosa una explicación sobre medidas de salvaguardia provisionales y definitivas, el trato especial y diferenciado, así como los principios generales importantes a considerar en esta temática, basados en los antecedentes del GATT.

Por su parte, la Comisión para Promover la Competencia, el 8 de agosto del 2024, emitió el Estudio de mercado de la caña de azúcar y sus derivados en Costa Rica, en el cual se describen múltiples reformas que podría implementar el sector para solventar deficiencias en el esquema productivo. Desde una perspectiva amplia, dicho estudio describe al sector como un ecosistema cuyo contexto agrava el potencial impacto del modelo de desarrollo. En el anexo 3 se amplía el tema.

El autor Víctor de Oliveira Leite, en su trabajo final de graduación del año 2022, titulado: “Salvaguardias comerciales en la defensa comercial ¿un cambio en el perfil de aplicación?”, de la Universidad de Brasilia, se propuso determinar si en los últimos años se ha dado un cambio en el paradigma de aplicación de las medidas de salvaguardia, evidenciado en un incremento o disminución en su frecuencia de uso.

En el desarrollo de su investigación, aborda el caso de la salvaguardia aplicada al azúcar por parte de Costa Rica y la intención de Canadá y Brasil de crear una suspensión a Costa Rica en sus beneficios como represalia.

En 2022, el Ministerio de Comercio Exterior emitió un documento denominado “Subpartidas arancelarias en las que clasifican los productos del sector Azúcar”, donde se enlistan, como el título lo indica, las subpartidas arancelarias en las que clasifican los productos del sector azucarero, así como indicadores de producción del sector entre los años 2018 y 2021, junto con otras generalidades de este en Costa Rica.

Por su parte, el Observatorio de Complejidad Económica para el año 2021 publicó en su sitio web, información titulada “Azúcar en bruto en Costa Rica”, donde se analizan las exportaciones e importaciones de azúcar relacionadas con el país, indicando el crecimiento y la concentración del mercado. En este análisis se destacan países como Brasil y Canadá como parte de los socios comerciales.

Dentro de los repositorios de trabajos finales de graduación se encuentra la tesis de Juana Salvadora González Díaz, del año 2021, titulada “Análisis del sector agroindustrial del azúcar en Centroamericana desde la institucionalidad de la cadena y las políticas comerciales”, de la Universidad Nacional de Costa Rica, cuya principal relevancia se encuentra en la descripción de ciertos países que participan en el intercambio comercial de la caña de azúcar, entre ellos Canadá y Brasil.

Además, la autora describe la relevancia del sector agroindustrial y cómo las decisiones estatales están íntimamente relacionadas al sector, tanto en Costa Rica como en Centroamérica, a través de las políticas comerciales. Destaca, asimismo, que la institucionalidad puede influir en el incremento o disminución de los volúmenes de exportación e importación en ciertos rubros.

Para el año 2021, la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, en su reporte titulado “Informe de Comercio Exterior del Sector Agropecuario I Trimestre 2020-2021”, indicó que se mantenía un registro de alza en las exportaciones del azúcar, al comparar el primer trimestre del año 2020 y del 2021. Este sector representó una parte significativa de las exportaciones, alcanzando un valor de US \$33,0 millones.

En ese mismo año, el Poder Ejecutivo emitió el “Entendimiento con el Gobierno de la República de Costa Rica en relación con la compensación comercial bajo el Artículo 8.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias sobre las importaciones de azúcar refino”, en el cual se especifican las condiciones en las que Costa Rica va a exonerar el azúcar proveniente de Canadá, conforme a los términos acordados para los años 2020, 2021 y 2023.

En agosto de 2020, la Revista trimestral del Departamento de Investigación y Extensión de la Caña de Azúcar (DIECA) publicó el artículo titulado “80 años de vida institucional del sector cañero-azucarero costarricense: breve recorrido por su historia” de los autores Marco A. Chaves Solera y Ana Z. Bermúdez Loría. Este trabajo relata gran parte de la historia del sector, sus inicios y evolución y los hitos más importantes relacionado con la creación de LAICA.

La Resolución N°DM-073-2020 del 7 de agosto del 2020, del Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica corresponde a un documento emitido ciertamente para contrarrestar la decisión tomada en la resolución N°058-2020, donde se estipulaba una medida de salvaguardia, que acorde con el sector comercializador de azúcar de países como Canadá y Brasil, afectaría el libre comercio y para dar respuesta a la inquietud de insatisfacción presentada por interesados como la EMPRESA LA

MAQUILA LAMA ante la medida tomada, se da este recurso, con el cual se agota la vía administrativa y se indica la aplicación de la medida de salvaguardia sobre la fracción Arancelaria 1701.99.00.00, correspondiente al azúcar.

En la resolución N° DM -058-2020 del 15 de junio del 2020, del Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica se presentan los argumentos, pruebas y demás elementos necesarios para el proceso por parte de los interesados incluyendo a la Embajada de Brasil y Canadá, LAICA, La Maquila Lama S.A... siendo que se concluye con una determinación positiva sobre la aplicación de la medida de salvaguardia.

El Ministerio de comercio Exterior de Costa Rica (COMEX) en el año 2020 emitió un documento titulado “Informe anual de labores de mayo 2019 hasta abril 2020”, donde sobresale que dentro de los principales productos exportados e importados a Canadá se encuentra el azúcar y se presentan datos sobre los volúmenes del intercambio.

Además, se abordan elementos de estrategias oportunas para facilitar la aplicación de TLC, y como los encadenamientos productivos van orientados a incentivar la exportación de productos agroindustriales como lo es el azúcar.

El 3 de marzo de 2020, los autores Luis Barboza Arias, Alejandro Rodríguez Miranda y Fernando Sáenz Segura publicaron un artículo en la revista Ruptura del Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo, de la Universidad Estatal a Distancia, titulado: “Las políticas de desarrollo rural en Costa Rica: Avances y desafíos desde las perspectivas del territorio”. En este se abordan las estrategias políticas de desarrollo implementadas durante la administración de Guillermo Solís (2014-2018), incluyendo de forma específica el fortalecimiento de actividades como la siembra de caña de azúcar.

La autora Julia Paola Barrantes Aguilar para el año 2020 publica un artículo en la Revista Rupturas sobre el “Comportamiento político en la tensión libre comercio-proteccionismo: Caso de dumping LAICA-La Maquila S.A.”, el cual consiste en un análisis cualitativo que denota el accionar político del sector azucarero costarricense durante el caso de *dumping*. Este sirve de precedente de encuentro entre estas dos partes interesadas que vuelven a converger en la aplicación de la medida de salvaguardia.

En la Resolución N°002-2019 del Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica emitida en junio de 2019, se explica que el origen del documento se da ante la solicitud de iniciar una investigación para la posible aplicación de una salvaguardia en el sector azucarero. Sin embargo, dicha solicitud fue denegada, ya que en el estudio no se logró demostrar ningún daño o amenaza en el sector y los argumentos aportados no fueron suficientes.

Durante ese mismo año, la Asamblea Legislativa de Costa Rica presentó una opinión jurídica del jefe del área de la comisión de asuntos económicos. En ella se expone una visión técnica sobre el proyecto de ley de defensa comercial, y se señala la importancia de que el país cuente con un marco regulatorio amplio y actualizado en referencia a temas como *antidumping* y salvaguardias. Lo anterior con el fin de garantizar el cumplimiento de los principios del GATT y de la Organización Mundial del Comercio (OMC), sin estar limitado únicamente a los reglamentos establecidos a nivel de la región centroamericana.

En mayo de 2019, LAICA publicó un documento titulado “Problemas y limitantes del productor de caña de azúcar en Costa Rica: opinión del agricultor” en el cual se

describen las características de producción del sector. El estudio analiza datos sobre los suelos disponibles para la cosecha, así como los volúmenes de entrega de caña de azúcar durante el período 2015-2018, detallando también las particularidades de cada una de las regiones agrícolas involucradas en esta actividad.

Asimismo, en agosto de 2018, la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria emitió un reporte con los indicadores macroeconómicos del sector agroalimentario correspondientes al período 2014-2018. Dicho informe, basado en información proporcionada por el Banco Central de Costa Rica, presenta las tasas de variación y el valor bruto de la producción de las actividades primarias del sector agropecuario, entre ellas, la caña de azúcar.

En una nota periodística publicada el 20 de noviembre de 2018 por el diario *La Nación*, el periodista Marvin Barquero expone la problemática derivada del aumento en las importaciones de azúcar. Bajo el título *Caída en precios internacionales del azúcar estruja al sector cañero de Costa Rica*, se señala que los ingresos del sector azucarero costarricense han disminuido significativamente, provocando consecuencias severas en algunos ingenios.

En 2017, específicamente el 16 de agosto, el presidente Luis Guillermo Solís firmó la reforma a varios artículos de la Ley Orgánica de la Agricultura e Industria del Azúcar de 1998, Ley 7818” esto se dio a conocer mediante un comunicado de la presidencia en donde se estipula el apoyo al sector, en temas relacionados a la variabilidad de los precios y la comercialización del azúcar en mercados internacionales.

El Decreto Ejecutivo N.° 40559, titulado *Reglamento de procedimiento para la implementación de medidas contra la elusión de derechos antidumping, compensatorias y de salvaguardia*, emitido en el año 2017, regula aspectos fundamentales de la defensa comercial en Costa Rica. Este reglamento establece la importancia del cumplimiento riguroso en la aplicación de las medidas de salvaguardia, así como los procedimientos pertinentes en casos de elusión. Constituye, por tanto, un pilar normativo relevante dentro del marco jurídico nacional para la adecuada implementación de estas medidas de protección comercial.

El 31 de mayo de 2016, la autora Orietta Vargas Cavallini publicó una noticia titulada “Importación de azúcar provoca crisis en el sector cañero”. En dicho artículo, la Federación de Cámaras de Cañicultores de Costa Rica (FEDECAÑA) advierte que el gobierno cuenta con las herramientas necesarias para proteger la industria nacional y, por ende, el aporte social y económico que este sector genera. La advertencia se emite en un contexto de competencia desleal en términos de precios, lo cual amenazaba con llevar a la producción cañera a la quiebra. Este hecho representa un antecedente claro que contextualiza la posterior aplicación de medidas de salvaguardia en el país.

A lo largo del año 2015, diversos medios de comunicación publicaron noticias que destacaban la disputa comercial entre Costa Rica y Brasil en torno al mercado del azúcar. Entre ellas, resalta una publicación del diario La República del 25 de julio de 2015, en la cual la periodista María Siu expone que al menos un 2 % del consumo nacional de azúcar provenía de Brasil. En dicha nota se presentan dos posturas enfrentadas: por un lado, la brasileña, que acusa a Costa Rica de prácticas monopolísticas, y por otro, la

costarricense, que cuestiona la transparencia en los mecanismos de comercialización utilizados por Brasil.

El diario la Nación publicó el día 19 de diciembre de 2013 una noticia redactada por Esteban Oviedo que dictaba “José María Villalta mantendría protección al azúcar”, en la misma se menciona que el diputado se reunió con miembros de LAICA y compartieron el temor ante la competencia en la región, basando su incertidumbre sobre todo en prácticas de *dumping*.

Para el año 2007, el Consejo de ministros de Integración Económica (en adelante COMIECO) acordó la aprobación del Reglamento Centroamericano sobre medidas de Salvaguardia estipulando elementos claves como la conceptualización de la AI, el periodo objeto de investigación, los requisitos para solicitar la apertura de una investigación para la aplicación de una medida de salvaguardia.

El 23 de abril del año 2001 Costa Rica y Canadá firman el tratado de libre comercio fortalecido por la entrada en vigor de la ley Ley N° 8300 (Objetivos del Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y Canadá), donde se estipulan pautas para una mejor facilitación de la resolución de posibles controversias, tratos preferenciales para fortalecer la integración económica, entre otros objetivos que a la hora de ingresar en juego la aplicación de medidas de salvaguardia se ponen sobre la mesa.

El 8 de noviembre de 1995 se publicó en *La Gaceta* la Ley General de Aduanas y su reglamento (en adelante LGA y RLGA), elaborados por la Asamblea Legislativa de Costa Rica. Aunque dicha normativa no desarrolla en profundidad aspectos relativos a la aplicación u operación de las medidas de salvaguardia, estas se mencionan en cuatro

ocasiones, lo que permite establecer una relación relevante entre la defensa comercial y el ámbito aduanero, aportando elementos de atinencia normativa.

Por otra parte, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1994, instrumento fundamental para la facilitación del comercio surgido tras la Segunda Guerra Mundial y precursor de la Organización Mundial del Comercio (OMC), regula en su artículo XIX las medidas de urgencia aplicables a la importación de productos específicos. Estas disposiciones tienen como propósito permitir a los países proteger temporalmente su industria nacional sin que ello implique una restricción injustificada al comercio internacional.

En complemento a lo anterior, el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, también adoptado en 1994, busca ampliar y clarificar las medidas estipuladas en el artículo XIX del GATT. Este acuerdo refuerza el sistema multilateral de comercio al precisar conceptos clave como “daño grave”, “amenaza de daño grave” y “relación de causalidad”, entre otros, ofreciendo un marco más estructurado para la aplicación de salvaguardias por parte de los Estados miembros.

1.5 Planteamiento del problema

1.5.1 Enunciado

El presente apartado involucra la representación de los aspectos que se desean resolver a partir de la ejecución del proyecto, de forma sintética se trata de: “Enunciar un problema de investigación consiste en presentar, mostrar y exponer las características o los rasgos del tema, situación o aspecto de interés que va a estudiarse, es decir, describir el estado actual del problema” (Bernal, 2010, p.88).

El ingenio azucarero data de varios años atrás en la historia, como una actividad agrícola que abrió las puertas a la producción del bien a partir de los cultivos de caña de azúcar:

Las referencias históricas atribuyen al conquistador español Pedro Arias (Pedrarias) Dávila la posible introducción de la caña de azúcar al Territorio Nacional, presumiblemente en el año 1530 procedente del Caribe, propiamente de Puerto Rico a través de Nicaragua que da origen posteriormente a la producción y comercialización del azúcar refinado. (Chaves, s.f., p.2)

Y desde entonces este sector ha presentado, como cualquier otro, fluctuaciones, cambios y transformaciones, sin embargo, ha permanecido latente, siendo que para 2019, LAICA y otros ingenios, solicitan al MEIC una investigación para que se les conceda la aplicación de una medida de salvaguardia, dado el incremento de importaciones que podrían generar afectaciones.

A partir de dicha solicitud se da la investigación y se brinda resoluciones dentro de las cuales se incluye que: “se establece un arancel adicional de 34,27 % al existente, la medida no afectará el precio a pagar por parte de los consumidores, el sector azucarero debe realizar ajustes estructurales mientras se mantenga la salvaguardia” (Ministerio de Economía Industria y Comercio, 2023, párr.1).

Siendo de incumbencia aduanera temas como la desgravación arancelaria, la determinación del valor aduanero y, por supuesto, la clasificación, ya que la aplicación de estas medidas se ejecuta de forma directa sobre partidas puntuales, de forma más específica en este caso:

Se establece un arancel adicional de 34,27% sobre el nivel del arancel existente de 45%, del Derecho Arancelario a la Importación (DAI), para un total de 79,27% sobre el valor Costo, Seguro y Flete (CIF por sus siglas en inglés), el cual irá reduciéndose anualmente hasta regresar a su valor original una vez finalice el plazo de aplicación de la medida de salvaguardia. (Ministerio de Economía Industria y Comercio, 2023, párr.4)

Ahora bien, todo este proceso se da desde una perspectiva de transparencia en donde las partes involucradas (sean los miembros del sector solicitante) y el órgano competente para ejecutar la investigación sigan a cabalidad los procedimientos establecidos. En algunos casos la omisión de detalles procedimentales o la presión que un gremio puede ejercer en los entes encargados del proceso, por considerarse oligopolios o monopolios pueden generar distorsiones en la naturaleza de la salvaguardia.

Uno de los detalles esenciales del problema de estudio se relaciona con el TLC firmado con Canadá en 2002, el cual hace que ambos países posean responsabilidades que deben asumir uno frente al otro. Sin embargo, el tema no se reduce de forma exclusiva a Canadá, dado que existen varios países que han aplicado salvaguardia al azúcar.

En este caso, al estar el azúcar objeto de la salvaguardia dentro de las listas de desgravación arancelaria del tratado y al sufrir en consecuencia, su comercio condiciones desfavorables, se llega a un acuerdo de compensación, que tiene una relevancia sugerente para analizar.

De esta situación surge la necesidad de desarrollar el presente proyecto, cuyo objetivo principal es analizar el proceso de aplicación de la medida de salvaguardia en el sector azucarero costarricense. A partir del estudio de este caso práctico, ya ejecutado, se busca obtener una visión integral de las condiciones previas, el desarrollo y las consecuencias posteriores a la implementación de dicha medida de emergencia, así como su impacto en las relaciones comerciales con otros países.

El análisis permitirá identificar si la incidencia de la medida respondió a una estrategia adecuada y si su aplicación representó una ventaja para el sector o, por el contrario, generó efectos negativos. En caso de que se evidencien resultados adversos, se procurará determinar si estos se debieron a una aplicación inadecuada del instrumento.

Asimismo, se pretende proyectar posibles escenarios futuros en los que el uso de salvaguardias pueda optimizarse como herramienta de defensa comercial. La situación ideal es que estas medidas contribuyan al fortalecimiento de la industria nacional en momentos de vulnerabilidad causados por condiciones externas, permitiéndole una reestructuración que favorezca su adaptación a nuevas dinámicas comerciales sin comprometer su estabilidad financiera.

Preguntas de investigación

Pregunta general

- ¿Cuál es el proceso en la implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco y su incidencia aduanera y comercial para el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2019-2023?

Preguntas específicas

- ¿Cuál es el marco normativo y regulatorio aplicable a las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco a nivel internacional y nacional para el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2019-2023, con el propósito de establecer la regulación aplicable?
- ¿Cuáles son las causas a nivel sectorial y comercial que dieron origen a la aplicación de la medida de salvaguardia en Costa Rica durante el período 2015-2023, desde la perspectiva del sector azucarero?
- ¿Cuáles fueron las consecuencias aduaneras y comerciales de la aplicación de la medida de salvaguardia para el azúcar blanco en el ámbito aduanero en Costa Rica durante el período 2019-2023, por medio datos económicos y la recolección de información de las autoridades reguladoras y del sector azucarero?
- ¿Cuál es el informe técnico sobre la debida aplicación de la medida de salvaguardia para el azúcar blanco en el ámbito aduanero en Costa Rica para futuras referencias?

1.6 Objetivos

1.6.1 Objetivo general

- Analizar el proceso en la implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco y su incidencia aduanera y comercial para el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2019-2023.

1.6.2 Objetivos específicos

- Identificar el marco normativo y regulatorio aplicable a las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco a nivel internacional y nacional para el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2019-2023, con el propósito de establecer la regulación aplicable.
- Describir las causas a nivel sectorial y comercial que dieron origen a la aplicación de la medida de salvaguardia en Costa Rica durante el período 2015-2023, desde la perspectiva del sector azucarero.
- Determinar las consecuencias aduaneras y comerciales de la aplicación de la medida de salvaguardia para el azúcar blanco en el ámbito aduanero en Costa Rica durante el período 2019-2023, por medio datos económicos y la recolección de información de las autoridades reguladoras y del sector azucarero.
- Elaborar un informe técnico sobre la debida aplicación de la medida de salvaguardia para el azúcar blanco en el ámbito aduanero en Costa Rica para futuras referencias.

1.7 Hipótesis

El proyecto de investigación analiza la aplicación de medidas de salvaguardia en el país desde una arista de su incidencia, sin embargo, es importante denotar si la influencia o repercusiones de la aplicación de esta para el sector del azúcar es positivo, negativo o nulo.

A partir de esta argumentación, se logra generar las hipótesis, que acorde con Bernal (2010): “es una suposición de la relación entre características, atributos, propiedades o cualidades que definen el problema objeto de la investigación. Estas

características o propiedades se definen como variables de investigación” (p.139). Se tienen por lo tanto las siguientes posibles respuestas al problema.

1.7.1 Hipótesis positiva

El proceso en la implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco y su incidencia para el sector azucarero en Costa Rica ha sido positivo, ya que causó un aumento del pago de aranceles para los competidores no nacionales del sector disminuyendo así la capacidad competitiva de las empresas extranjeras.

De acuerdo con el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2023), el uso de las herramientas de esta defensa comercial tiene como propósito equilibrar los beneficios del intercambio comercial con el apoyo del sector productivo nacional, en aras de contener condiciones más convenientes en los mercados y para que el sector siga siendo parte del desarrollo económico y social del país.

Por otro lado, acorde con declaraciones emitidas por Edgar Herrera funcionario de LAICA para EFE: AGRO (2020):

Lo que hace (la salvaguardia) es apoyar para que el sector cañero-azucarero costarricense pueda seguir adelante, trabajando, produciendo, y garantizando que el azúcar no falte en la mesa de los costarricenses, aún en medio de crisis mundiales como la que estamos viviendo por la pandemia. (párr.8)

Es decir, que la salvaguardia se da en un contexto en donde el sector perteneciente a una rama de la producción nacional se estaba viendo amenazada su productividad y con esta medida logra poseer un respiro para levantarse del daño, la

salvaguardia “resguarda miles de empleos directos e indirectos y no afecta el precio final al consumidor” (Sistema Nacional de Radio y Televisión de Costa Rica, 2020, párr.4).

1.7.2 Hipótesis nula

El proceso de implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco en Costa Rica y su incidencia para el sector azucarero no ha sido ni positiva ni negativa.

1.7.3 Hipótesis negativa

El proceso en la implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco y su incidencia para el sector azucarero en Costa Rica ha sido negativo. La postura de recurrir a la salvaguardia por parte de la industria productora ha provocado que tanto los consumidores nacionales como internacionales consideren la posibilidad de represalias, lo que ha generado efectos adversos para todos los actores involucrados.

Aunque el objetivo inicial de la solicitud de la salvaguardia era frenar los volúmenes de importación y evitar que más productores abandonaran el negocio, los resultados no fueron tan fructuosos. Las medidas adoptadas desencadenaron entendimientos y negociaciones con otros gobiernos, lo que finalmente resultó en acuerdos posteriores a las disputas:

Estas acciones proteccionistas violentan los legítimos intereses económicos de los consumidores. Ahora no solamente afectan a la población, sino, que también va a afectar otros sectores económicos que se requieren para dinamizar la maltrecha economía nacional. (Sistema Nacional de Radio y Televisión de Costa Rica, 2020, párr.4)

Esto se dio cuando:

Canadá, notificó al Consejo de Comercio de Bienes de la OMC, su intención de reservarse el derecho de aplicar la suspensión de concesiones arancelarias. para la papaya, yuca, azúcar, piña, café, productos alimenticios congelados y dispositivos médicos son los principales productos de exportación hacia Canadá. (Sistema Nacional de Radio y Televisión de Costa Rica, 2020, párr.8-9)

Finalmente, Costa Rica se vio obligada a conceder contingentes arancelarios a Brasil y Canadá, eximiendo de la medida a volúmenes significativos de exportación provenientes de ambos países, lo cual sigue dejando al sector productivo costarricense en desventaja comparativa, por la capacidad de producción volumétrica por año que posee Brasil, por ejemplo.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Cada área de conocimiento posee antecedentes y soporte a nivel teórico o incluso legal, lo cual brinda la posibilidad de constituir, a partir del estado del arte, el apartado de marco teórico. El establecimiento de esta correlación permite generar una visión clara de cuál es el material preexistente que fundamenta el estudio de investigación y donde radica su novedad.

En este sentido y acorde con Bernal (2010):

El marco teórico se entenderá aquí como la fundamentación teórica dentro de la cual se enmarcará la investigación que va a realizarse. Es decir, es una presentación de las principales escuelas, enfoques o teorías existentes sobre el tema objeto de estudio, en que se muestre el nivel del conocimiento en ese campo, los principales debates, resultados, instrumentos utilizados, y demás aspectos pertinentes y relevantes sobre el tema de interés. (p.125)

Para el adecuado análisis del problema de estudio de investigación es necesario ahondar en la parte teórica, definiendo las cuatro variables procedentes de los objetivos de investigación. A continuación, se presentan tanto el marco conceptual como referencial.

2.1 Marco conceptual

Cabe señalar que el marco conceptual se constituye en el “El conjunto o sistema de preceptos, principios, postulados o reglas que van a permitir la construcción de conocimiento científico” (Hurtado, Boronat, Rosés, Rodríguez, Valera y Aguilera, 2021, p.46). De ahí que este sea una herramienta que permita ampliar el entendimiento de la

temática al realizar una definición de términos básicos, que se presentan a continuación (las variables derivadas de los objetivos de investigación).

2.1.1 Salvaguardia

La materia prima del proyecto corresponde a las medidas de salvaguardia que en principio surgen como medidas de perentoriedad, frente a una situación alarmante para algún sector tal y como se señala en la siguiente cita:

Es aquella que regula o restringe temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competidoras a las de producción nacional con el propósito de prevenir o remediar el daño grave a la rama de producción nacional de que se trate y facilitar así el ajuste de los productores nacionales. (Universidad ICESI, 2013, párr.2)

En otras palabras, la cita muestra que las salvaguardias son las herramientas de defensa con las que una rama de producción puede generar una protección esencial para su subsistencia.

Se debe resaltar un tema importante que es la temporalidad de dichas medidas, las cuales no son una solución permanente para la industria nacional afectada. Dado que esto solamente promovería un problema de competitividad mayor, son por estas razones temporales para permitir, como se mencionó anteriormente una reestructuración o ajuste sectorial.

Ahora bien, acorde con Delpiano (2015):

Las medidas de salvaguardia se definen como medidas de defensa comercial que tienen por objeto hacer frente a un aumento imprevisto de las importaciones cuando dichas importaciones causan o amenazan causar un daño grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores en ese territorio. Estas medidas pueden adoptar la forma de un aumento de aranceles por sobre los compromisos OMC, o bien la forma de una restricción cuantitativa a la importación del producto de que se trate. (párr.4)

A saber, la cita indica que la variable se refiere a las acciones diseñadas para hacer frente a un incremento repentino e inesperado de las importaciones, las cuales pueden causar o representar una amenaza de daño significativo a los fabricantes locales de productos similares o directamente competidores en un área geográfica.

Parafraseando a Zea (2021), las acciones apoyadas o avaladas por la OMC se aplican cuando se ha realizado una investigación detallada que permita verificar un daño grave o una amenaza de daño grave a la industria. Es decir, son medidas relacionadas con el aumento de aranceles sobre las importaciones, pero que no se vinculan directamente con prácticas de comercio desleal, a diferencia de las medidas *antidumping*.

Otra de las formas en las que se definen las medidas de salvaguardia se relaciona con su naturaleza de amparo:

Son medidas “de urgencia” con respecto al aumento de las importaciones de determinados productos cuando esas importaciones hayan causado o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional del Miembro

importador (...) en general adoptan la forma de suspensión de concesiones u obligaciones, pueden consistir en restricciones cuantitativas de las importaciones o aumentos de los derechos por encima de los tipos consolidados. Constituyen, pues, uno de los tres tipos de medidas especiales de protección del comercio. (OMC, 2023, párr.1)

De hecho, la cita indica que estas medidas se implementan mediante las “restricciones cuantitativas a las importaciones” o aumentos en los aranceles por encima de los niveles consolidados.

Básicamente constituye un factor que logre desincentivar o frenar el crecimiento exponencial de las importaciones en busca de impactar de forma positiva la rama de producción nacional.

Medida aplicable en frontera, generalmente de naturaleza arancelaria, impuesta temporalmente sobre aquellos bienes que causan o amenazan causar daño grave a una industria nacional que produce una mercancía idéntica o similar. Se impone normalmente después de una investigación en el país importador, investigación que procura determinar si el daño grave o amenaza de daño son causados a la industria nacional como resultado de un aumento súbito de las importaciones. (Organización de los Estados Americanos, 2022, párr.11)

Lo que la Organización de los Estados Americanos, en la cita anterior, explica es que normalmente la variable se trata de una medida implementada en los puntos de entrada del país, típicamente relacionada con los aranceles, y se aplica de forma temporal a los productos que causen o representen una amenaza.

Integra términos como compensación, daño grave, interpretación de definiciones del Acuerdo del GATT sobre la materia, así como mecanismos de defensa comercial específicos, globales y provisionales.

Desde el punto de vista del Ministerio de Economía de El Salvador (2023), es factible indicar lo siguiente:

Las medidas de salvaguardia no tienen en cuenta si el comercio es leal o no. Por lo tanto, las condiciones legales para imponer las medidas son más estrictas, por ejemplo, el nivel de daño o perjuicio. Pueden ser de dos tipos: salvaguardias multilaterales o globales (Artículo XIX del GATT de 1994) (...) o salvaguardias bilaterales: son aquellas que forman parte de los Acuerdos suscritos por un país, aplicables entre los países Parte de este a productos específicos. (párr.27-30)

El Ministerio de Economía de El Salvador menciona, en otras palabras, que las medidas de salvaguardia están respaldadas por fundamentos normativos que las regulan tanto a nivel nacional como internacional. Las condiciones legales para aplicar estas medidas son rigurosas e implican criterios estrictos en cuanto al nivel de daño o perjuicio.

Ahora bien, dentro de la conceptualización del término existen diferentes tipos de medidas, para aclarar si en el caso del presente proyecto de investigación la definición aplicable se refiere a una salvaguardia general o una salvaguardia especial agrícola se aporta la figura 1.

Figura 1.

Cuadro comparativo tipos de salvaguardia general vs especial.

Característica	Salvaguardia General	Salvaguardia Especial Agrícola
Normativa	Acuerdo de Salvaguardias (OMC), GATT 1994	Acuerdo sobre Agricultura (OMC)
Investigación previa	Sí	No
Activación	Manual (requiere resolución)	Automática (por precios/volúmenes)
Aplicación	Cualquier producto	Solo productos agrícolas listados
Justificación técnica	Esencia demostrar daño o amenaza	Esencia verificar umbral
Discriminación entre países	No (principio NMF)	No
Requiere publicación oficial	Sí	Sí, pero después de activada
Ejemplo en Costa Rica (azúcar)	Sí, en 2020 (resolución DM-058-2020)	Sí, en 2018 arroz integral N° 41283-MAG-MEIC-COMEX

Fuente. Elaboración fundamentada en la OMC, 2023.

Por lo tanto, se entiende por salvaguardia general aquella medida de protección a una rama de producción nacional, que se instaura a petición de la rama interesada y posterior a una debida investigación por parte del órgano correspondiente, la cual permite modificar el arancel existente con la intención de desincentivar o limitar los volúmenes de importación de los bienes que le causen afectaciones.

2.1.2 Marco normativo y regulatorio

En principio, un marco normativo se define como “el conjunto de leyes, normas, decretos, reglamentos, etc., de carácter obligatorio o indicativo que rigen en un país,

estado o institución” (Contraloría General del Estado de Veracruz, 2023, párr.1). Esta definición hace referencia al conjunto de disposiciones legales que regulan las acciones y el funcionamiento una entidad, ya sea nacional o institucional.

Por su parte, Tejeira y Villero (2021) citan a Pérez e indican que es “el conjunto de leyes, reglamentos, normas, decretos, entre otras publicaciones oficiales, donde se establece el basamento jurídico sobre el cual se sustenta cualquier protocolo investigativo” (p.2). Es decir, se trata de un campo, contexto o ámbito de aplicación de un lineamiento que ordena un entorno.

A nivel comercial y aduanero, las normas son principios que permiten delimitar los debidos procesos, se debe ejercer cada una de las responsabilidades y participaciones en el comercio a nivel internacional dentro del margen de la legalidad. Según algunas definiciones se refiere a que la variable de:

El marco regulatorio proporciona las bases sobre las cuales las instituciones y el Estado construyen y determinan el alcance y naturaleza de su relación comercial. Es en el marco legal donde se pueden encontrar las provisiones regulatorias y leyes que definen y enmarcan el intercambio. (Red Interamericana de Compras Gubernamentales, 2023, párr.1)

En resumen, la cita sugiere que el marco normativo establece los fundamentos sobre los cuales las partes construyen y definen la naturaleza y el alcance de una relación. A través de las disposiciones legales, se delimita el accionar de los gobiernos, los ciudadanos y las empresas, quienes están sujetos al cumplimiento de estos lineamientos jurídicos.

Desde el punto de vista de la Secretaría de Economía del Gobierno de México (2015), un marco normativo o regulatorio es relativo a la “estructura, funciones y atribuciones (...) que las disposiciones legales que regulan los asuntos relacionados con materias de su competencia a través de manuales de organización, reglamentos interiores y decretos” (párr.1-2). En concreto es una forma de establecer mediante preceptos y principios la regulación de los asuntos relacionados con las distintas áreas de legislación.

Asimismo, el MEIC (s. f.) lo define como “el ámbito legal compuesto por las principales normas jurídicas que tutelan los derechos y las obligaciones de las partes participantes” (párr.1). La cita detalla que la variable en cuestión es la forma en la cual se muestra cómo se debe proceder para no violentar los acuerdos.

La relación entre la primera variable y esta segunda radica en que las medidas de salvaguardia participan elementos del marco normativo o regulatorio que hacen referencia a las leyes, reglamentos y decretos que intervienen en su aplicación, así como los acuerdos de orden bilateral o multilateral a los que se hayan suscrito y participen en la materia.

En consecuencia, se define la variable de marco normativo y regulatorio como la estructura legal que brinda las pautas necesarias para llevar a cabo un debido proceso sustentado en bases como la transparencia y la equidad, controlando puntos importantes de ciertos aspectos acorde con el alcance y atinencia de las leyes, decretos, acuerdos, entre otros.

De forma puntual existe una base esencial en la normativa y el reglamento a nivel aduanero desde el punto de vista nacional y regional, el cual se integra por la LGA y su

reglamento, Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y el Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA).

En el caso de la Ley General de Aduanas (Ley No. 7557 del 20 de octubre de 1995) de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, modificada en el año 2022, se posee la base fundamental para la administración de las aduanas y de los procedimientos aduaneros en los distintos regímenes, garantizando la facilitación del comercio internacional y la recaudación de impuestos por concepto de importaciones, en este sentido dentro de sus artículos se establece las atribuciones aduaneras en específico en el art.24.

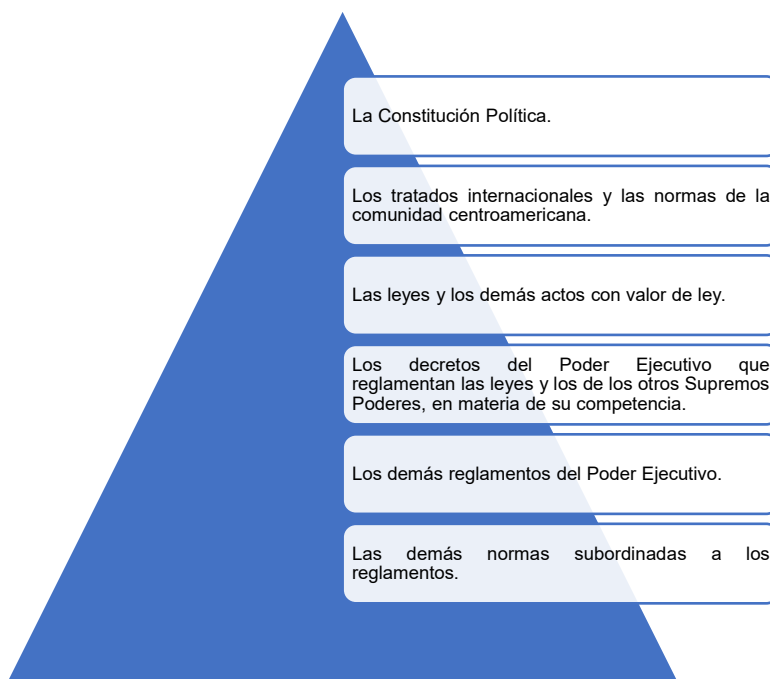
No solo incluye procedimientos relacionados a la clasificación y valoración aduanera, así como la presentación de documentos, sino que también involucra la comprobación del cumplimiento de medidas como las salvaguardias.

En este sentido también median algunos artículos que de forma general delimitan el accionar aduanero, tal como el art.3 de la LGA que, a grandes rasgos, define el territorio aduanero en dos tipos: el primario (es decir, aquellas áreas de operación aduanera inmediato y directo. como los puertos) y el de libre circulación o secundario. En el proceso de aplicación de la salvaguardia, esta división del territorio aduanero juega un papel importante, al igual que en cualquier proceso de importación.

Además, en la Figura 2 se muestra la forma en la que se aplica la normativa en cuanto jerarquía a nivel aduanero, elemento que contempla los tratados, resoluciones y decretos que median en la aplicación de medidas de salvaguardia y que están contemplados en dicha jerarquía en la LGA en su cuarto artículo.

Figura 2

Fuentes del régimen jurídico aduanero



Fuente. Elaboración fundamentada en la LGA, 1995.

Finalmente, el art.6 de la LGA también refuerza los fines del régimen jurídico aduanero como herramienta para facilitar el comercio sin que esto represente una falta a la autoridad y al control aduanero y, por ende, a la correcta percepción de impuestos. En este sentido, violentar una medida de salvaguardia podría considerarse una desviación de poder, mientras que una aplicación inadecuada de estas medidas puede entorpecer el comercio exterior leal entre países.

Ahora bien, el RLGA de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, del 28 del 06 del año 1996, constituye un complemento integral para las disposiciones de la LGA, detallando de forma específicas datos sobre competencias y funcionalidad de las distintas áreas, gestión del control aduanero y requisitos documentales. Siendo que en

su artículo 25 bis denota dentro de las funciones del Departamento de Control Posterior del Valor en Aduana velar por la verificación del acatamiento de regulaciones relacionadas de forma directa a las medidas de salvaguardia.

Por medio del Consejo de Ministros de Integración Económica se logra la suscripción de los acuerdos de CAUCA y RECAUCA, si bien en esta parte de la legislación no se estipulan indicaciones de forma directa relacionadas con la aplicación de salvaguardias, sí se incluyen artículos como, por ejemplo, los artículos 10 y 11 del CAUCA que, de forma puntual, sintetizan la esencia del control aduanero y la actuación del servicio aduanero dentro de sus actividades de inspección y facultades de supervisión.

De igual forma en el art.4 del RECAUCA se resaltan las funciones del servicio aduanero como actor partícipe en la aplicación de medidas de salvaguardias dictadas por autoridades competente como parte del cumplimiento de las obligaciones adquiridas al importar bienes cuando así corresponda.

2.1.3 Causas

Para conceptualizar la variable, acorde con los distintos autores, es importante mencionar que la misma se aborda a lo largo del capítulo 4 en aspectos como causas tanto a nivel sectorial como a nivel comercial, permitiendo a la hora de generar la interpretación propia del trabajo de investigación integrar la variable a distintos ámbitos de aplicación.

De acuerdo con Álvarez y Pérez (2004), una causa se define como "un evento o un estado que inicia o permite otra secuencia de eventos que resultan en un efecto (...)

lo que se considera como fundamento u origen de algo, la razón, motivo u origen de algo relativo” (párr.7).

Considerando la perspectiva de los dos autores mencionados anteriormente, la variable se refiere a un elemento que permite generar una explicación material, formal y eficiente de algún acontecimiento.

Ahora bien, la variable puede definir, según lo señalan Gómez y Delgado (2006), al citar a Moliner, como: “con relación a una cosa o suceso, otra cosa u otro suceso que es el que produce aquéllos” (p.2). A partir de esta cita, se puede inferir que una causa se trata de una razón que genera un impacto significativo en el proceder de una persona, institución o sistema. Las causas pueden ser homologadas o relacionadas a palabras como justificación, iniciativa o factores.

La palabra causa, desde el punto de vista de la Real Academia (s. f.), se define como “aquello que se considera como fundamento u origen de algo” (párr.1). En contexto la cita puede conducir a la deducción de que las causas son elementos que condicionan la realización de sucesos, ya sean actos de tipo comercial, legal u otros, entre diferentes actores como empresas, consumidores o países. En síntesis, el concepto de causa puede entenderse como el motivo que da origen a un resultado.

Otra forma de entender la palabra causa corresponde a la que indica que: “es un evento que precede al evento del que es causa, y que es tanto necesario como suficiente para la ocurrencia de este último; resumidamente, que una causa es una condición precedente necesaria y suficiente” (Zerbudis,1965, p.1). La cita hace pensar que la

palabra causa es aquella motivación que conduce las situaciones hacia su estado propicio.

La definición de la palabra causa se indica en el Diccionario Educativo Larousse (2005) como: “razón, motivo, producir un efecto” (p.93). En términos concretos, se refiere al medio o vía a través del cual se origina un determinado acontecimiento.

En esta misma línea, otros autores conceptualizan la causa como “aquello de donde primeramente procede el movimiento, es lo que con su acción influye en la producción o existencia de algo; su causalidad es activa, consiste en su acción” (Solís, 2014, p.64). Se deduce que una causa son las circunstancias que poseen influencia directa o indirecta en incidentes notables.

Por ende, se entiende como causas de forma general todo aquello que genere un efecto puntual. Es el origen que motiva una acción o un evento, de manera más específica la palabra causa en la aplicación de una medida de salvaguardia representa la justificación válida, real y cuantificable de la necesidad de protección.

2.1.4 Consecuencias

Para contextualizar la variable y su relación con las demás, se debe iniciar por mencionar que cada acción posee una respuesta. En este sentido, la aplicación de una medida de salvaguardia en un contexto en donde la acción tiene repercusiones para varias partes es normal esperar que se den consecuencias.

De hecho, acorde con la Real Academia Española (s.f.), la palabra consecuencias se describe como:

1. Hecho o acontecimiento que se sigue o resulta de otro.

2. Correspondencia entre los principios que profesa una persona y su conducta.
3. Proposición deducida de una o más premisas de tal manera que al ser estas afirmadas o negadas es ineludible su afirmación o negación.
4. Enlace del consiguiente con sus premisas. (párr.1)

En resumen, se le dice consecuencia a un evento que es originado por otro que le antecede. Por lo general, se asocia a la palabra consecuencia con castigo o reprimenda, con una respuesta negativa para el sujeto, sin embargo, está lejos de tener una connotación específica, aborda cualquier suceso que sea desencadenado y relacionado con una acción principal sin importar si esta se cataloga como beneficio o detrimento.

Otra forma de definir una consecuencia es presentada por Muñoz (2007), quien cita a los autores Bond, Cohen y Franco, “es todo comportamiento o acontecimiento del que puede razonablemente decirse que ha sido influido por algún aspecto” (p.28). Es decir, es la repercusión que algo tiene sobre personas, lugares, entornos o sistemas.

Ahora bien, teniendo en cuenta a Colombo (2003), se menciona la siguiente referencia del significado de las consecuencias:

Se entiende como el efecto que temporalmente viene después de una acción determinada y, por lo tanto, las consecuencias son aquellos elementos diseñados para producir una impresión distintiva, prevista o no, de la acción. Sin embargo, como se ha expuesto anteriormente, ciertas disciplinas difieren, tanto en concepto como en metodología de análisis, de estas llamadas consecuencias, entendidos por unos como impactos o por otros como *outcomes*. (p.1)

En otras palabras, las consecuencias comprenden todos aquellos impactos, efectos o transformaciones que pueden vincularse, de forma directa o indirecta, con un hecho primario. En el caso de esta investigación, se relacionan con la aplicación de la medida de salvaguardia como mecanismo de protección.

Tal y como se señala en el Diccionario Educativo Larousse (2005), la palabra consecuencia posee la siguiente connotación: “Hecho o acontecimiento derivado o que resulta inevitable y forzosamente de otro o proposición o idea que se deduce lógicamente de otra o de un sistema de proposiciones dado” (p.133). La cita permite desarrollar el concepto como el resultado, tangible o intangible, que se produce gracias a una acción determinada.

Según el Diccionario Ilustrado de la Lengua Española (2005) “consecuencia: es meramente un efecto originado por una determinada causa” (p.57). Las consecuencias son repercusiones que se pueden proyectar a partir de hechos ocurridos.

Por consiguiente, se entiende por consecuencia un resultado que se da por una acción o situación previa, puede ser positivo o negativo, dependiendo del contexto, se puede caracterizar por ser inmediatamente o a largo plazo y podría tener un impacto colectivo o más individualizado.

2.1.5 Informe técnico

La variable correspondiente al cuarto objetivo específico tiene como finalidad definir cierta instrumentalización adaptable a distintos campos y disciplinas. De acuerdo con diversos autores, se puede definir el informe técnico como:

El documento en el cual se estudia un problema con el fin de transmitir informaciones, presentar conclusiones, ideas y, a veces, recomendaciones. Las tres reglas fundamentales por seguir en la redacción de informes y de todo documento escrito de carácter práctico son: Precisión, Concisión y Claridad. (Universidad Nacional Autónoma de México, s.f., p.1)

Es decir, es común que al pensar en un informe técnico se haga alusión a una estructura, formato, y contenido definido sin embargo estas características pueden variar acorde al contexto, es decir es un escrito que describe con su estilo de redacción un objetivo alejado de las ambigüedades. Otra forma de conceptualizar la variable se presenta a continuación.

El informe técnico constituye un estudio hecho por un experto y es producto de una investigación que se considera de carácter científico, en tanto ha demandado etapas de análisis como: observación para transmitir la imagen cabal de la situación; descripción para reproducir lo observado; descomposición del objeto o análisis para comprender sus partes; enumeración de los elementos descompuestos para estudiarlos; ordenamiento de estos para comprender su dinámica y razón de ser, y clasificación para establecer la claridad de la situación o hecho. (Pazos, 2017, p.23)

Con esta cita queda claro que un informe técnico corresponde a una forma adaptada en temas de detalle y terminología a una audiencia específica, que mediante la aplicación de referencias transmite una comprensión clara de los factores que participan en el fenómeno de estudio. Algunas perspectivas lo definen desde otro punto como:

Una representación de la idea principal, la cual tiene que quedar claramente expresada y fundamentada, según el área de la cual estemos tratando (administrativa, jurídica, médica, etc.). La fundamentación, como se dijo, parte de un referente documentado que le dé solidez a lo que se expresa. Por supuesto que un informe de carácter técnico se desarrolla con lenguaje de la disciplina y con base en los principios de esta. (Fuentes, 2003, párr.14-84)

Acorde con la cita, se logra inferir que un informe técnico corresponde a un archivo creado con objetividad basado en caracteres imparciales, siendo la precisión obtenida de la búsqueda de información de calidad verificable. En efecto, resulta evidente que:

Los informes técnicos son documentos que describen el progreso o los resultados de una investigación científica o técnica, o el estado de un problema científico. Son realizados o promovidos por instituciones públicas o privadas para su posterior edición, aunque muchos no llegan a publicarse. (Universidad de Córdoba, 2023, párr.1)

En consecuencia, un informe técnico es una forma de presentar datos que forman parte de los resultados de investigaciones técnicas en distintas ramas de la ciencia. Comúnmente se define: “un elemento que ayuda a sistematizar y vincular de manera coherente todos los elementos teóricos metodológicos analíticos que componen una investigación con el fin de que sean comprensibles para los lectores del trabajo” (Universidad de los Andes Colombia, s. f., párr1.).

Por tanto, el informe técnico es una herramienta de redacción óptima para exponer conclusiones y recomendaciones basadas en el análisis de un problema de

investigación. Su propósito es servir como entregable dirigido a usuarios específicos interesados en una temática particular.

2.2 Marco referencial

2.2.1 Teoría de comercio que sustente la investigación

Para dar sustento a la investigación se utiliza como punto de referencia la teoría de la competencia imperfecta conceptualizada por economistas como Samuelson, Nordhaus y Robinson, la cual se basa en la idea de que los mercados no son perfectamente competitivos y que las empresas pueden tener poder en ellos.

Dado que las empresas extranjeras podrían tener ventajas competitivas debido a factores como tecnología, innovación o costos de producción viables para regiones desarrolladas, pero no para las que están por ejemplo en vías de desarrollo, podría ser justificable que el gobierno intervenga para proteger a las industrias nacionales que se ven afectadas por la competencia.

Acorde con Rodríguez (2013), “La competencia imperfecta constituye la organización de mercado que prevalece en la realidad económica actual de la mayoría de los países. El amplio escenario de esta se encuentra ubicado –en términos teóricos– entre la competencia perfecta y el monopolio”. (p.2)

En otras palabras, la competencia imperfecta es un término utilizado en economía para describir situaciones de mercado que permiten el uso razonable de medidas de defensa comercial. Otra forma de describirla involucra las comprobaciones que esta idea genera, siendo que algunos autores reconocen:

El modelo de competencia imperfecta (Robinson, Chamberlin), que comprueba que los agentes económicos no cuentan con información completa sobre los precios de los bienes-servicios, este hecho provoca que maniobran para asentarlos. La competencia perfecta queda en pausa permanente. El modelo continúa anotando, en tanto se busque el equilibrio de Pareto, al mercado como coordinador principal de los procesos económicos. (Herrera, Aguirre y Arias, 2022, párr.10)

Es decir, aunque este modelo está directamente relacionado con aspectos económicos, también puede tener implicaciones en el ámbito comercial internacional, siendo considerado en temas aduaneros que se desarrollan en paralelo con las políticas comerciales y económicas de un país.

En términos más precisos, la teoría representa una postura de intervención estatal que no se identifica con medidas de absoluto proteccionismo, pero que tampoco permite dejar a la deriva la economía.

El Estado, en la competencia imperfecta desarrolla entonces funciones regulatorias que impidan la creación de monopolios, actividades que surtan información a los agentes económicos y acciones que garanticen escenarios donde estén protegidos los derechos de Locke. (...) Otra función es incentivar con recursos financieros a los agentes para dinamizar los procesos económicos (...) cobra impuestos por acciones económicas particulares, compensa económicamente a los agentes para resarcir daños y obliga a que los agentes que

generen perjuicios a otros agentes hagan los pagos respectivos. (Herrera et al., 2022, párr.12)

De esta manera, se establece un equilibrio en la postura de las instituciones que administran a la ciudadanía, permitiéndoles, en su potestad de imperio, gestionar el riesgo económico y comercial a nivel sectorial, mediante una cooperación articulada entre el sector público y el sector privado.

Ciertamente las empresas nacionales o extranjeras tienen un papel en la economía y:

Uno de los elementos esenciales para el desarrollo de la nueva teoría de la competencia de Robinson era que la mayoría de las empresas no compiten solamente en precios, sino que también lo hacen en elementos distintos al precio. Aunque pueda existir un gran número de empresas se considera que cada una de ellas tiene un producto único o disfruta de una ventaja exclusiva que le otorga cierto control sobre el precio. (Escudero, 2017, p.11)

Dicho control puede generar una interferencia o desventaja desmedida para empresas nacionales que pretendan competir contra empresas extranjeras, cuyos volúmenes de importaciones se extrapolen en el mercado.

Se dice incluso que: “economistas dedicados al comercio internacional han reconocido la importancia de la competencia imperfecta y de los rendimientos crecientes de escala en la determinación de la dirección de las ganancias del comercio” (Vargas,

2005, p.15). Siendo que existe una correlación entre teorías económicas y prácticas comerciales/aduaneras.

Ahora bien, parafraseando a Espinoza y Soria (2009), se logra evidenciar que la competencia imperfecta ha sido un concepto abordado por economistas como Samuelson y Nordhaus, además de autores como Stanton, Etzel y Walter, que integran elementos tales como los costos de producción y las barreras a la competencia como las restricciones legales, como una parte del mercado importante dentro de la imperfección.

Con el parafraseo anterior, surge la relación del concepto de la teoría para con el trabajo de investigación, dado que de cierta forma las medidas de salvaguardia representan una intervención por parte del gobierno a petición de una industria nacional afectada, para resguardar una producción que en condiciones naturales del mercado sería probablemente ahogada por temas de precios, demandas y competitividad.

Sin embargo, está teoría no es aislada, puesto que posee bases y una relación evolutiva que se arraiga a teorías que componen su antítesis, como el modelo de competencia perfecta instaurado por pensadores y economistas como Adam Smith y David Ricardo. Este último desarrolló la teoría de la ventaja comparativa, según la cual los países deben especializarse en la producción de aquellos bienes en los que sean relativamente más eficientes. Desde esta perspectiva, el comercio internacional se justifica por los beneficios mutuos derivados de dicha especialización, eliminando, en principio, la necesidad de medidas de defensa comercial como las salvaguardias.

Estos sustentos teóricos fortalecen el panorama de la teoría de la competencia perfecta que es un concepto fundamental en la economía que describe un mercado

idealizado, en el que se cumplen ciertas condiciones. En este modelo, las empresas maximizan sus beneficios produciendo la cantidad en la que el costo marginal iguala al precio. Esto resulta en una asignación eficiente de recursos y un equilibrio entre la oferta y la demanda.

2.2.2 Relación de la teoría con el sector

Con todo lo anterior, se contextualiza el origen de esta forma contemporánea de entender el comportamiento del mercado y de la competencia, en la cual, a diferencia de la competencia perfecta, la intervención de los gobiernos en sus distintas formas y políticas es requerida.

Citando a López (1949):

Las situaciones que crean las condiciones de competencia imperfecta en la sociedad moderna imponen la necesidad de que el Estado actúe para que la economía de la Nación se encauce en la forma más provechosa para los intereses de la comunidad. (p.14)

Esta cita conduce de nuevo al punto inicial, al permitir identificar la aplicación de medidas de salvaguardia, que corresponde a un proceso que lleva de la mano un órgano del Poder Ejecutivo como lo son los Ministerios, con una rama de producción nacional, como intervenciones de la administración de una nación que de la mano con los acuerdos de la OMC pretende gestionar el riesgo de un mercado imperfecto.

Los productores e ingenios azucareros en Costa Rica son un sector consolidado desde hace muchas décadas, son parte del mercado, por ende, se encuentran inmersos

en la competencia imperfecta, la cual ha impuesto desde la experiencia a los consumidores el gusto por la diversidad, a pesar de esto en Costa Rica el procesamiento de la caña de azúcar cuenta con múltiples facilidades industriales, siempre reguladas por ley que le permiten al sector azucarero mantenerse vigente.

Sin embargo, la competencia imperfecta arraigada al comercio internacional trae consigo cambios en los patrones de consumo, lo cual se traduce en una modificación en los volúmenes de intercambio comercial a nivel internacional.

Es, por tanto, una parte significativa del trabajo de investigación analizar datos relacionados con las perturbaciones comerciales, que dieron origen a la aplicación de la medida de salvaguardia para el sector azucarero, siendo este un hecho basado en un expediente con precedentes de 2019 que llegan a consolidarse en un accionar hasta el año 2020 y cuyo curso se aborda en el capítulo 4.

Este marco permite relacionar lo ocurrido teniendo como sustento o principio referencial la competencia imperfecta, un aspecto estrechamente ligado con el tema y el problema de la investigación, ya que en un mercado de competencia totalmente perfecta los mecanismos como las salvaguardias no poseerían mayor vigencia procedimental.

En resumen, el comercio internacional en correlación con las aduanas tiene una relación con la competencia imperfecta, ya que esta participa en como interactúan los mercados a nivel global. La diferenciación de los productos y elementos como las estrategias en la determinación de precios pueden influir en el comportamiento del mercado y, por ende, en las decisiones de los gobiernos respecto a regulaciones comerciales.

2.2.3 Información sobre el cultivo de caña de azúcar

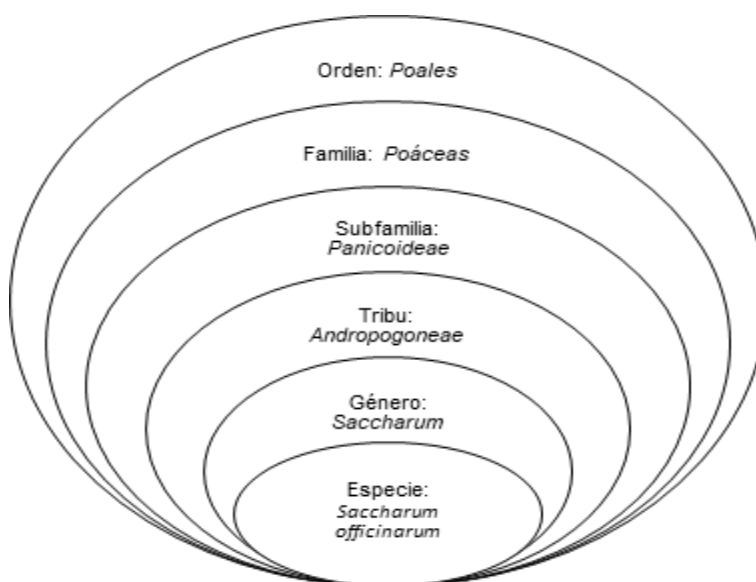
La *Saccharum officinarum*, denominada comúnmente como caña de azúcar y que pertenece a la familia *Poaceae*, es una planta sensible a los fotoperiodos, fitohormonas, condiciones de salinidad y índices de acidez de los suelos, así como acidez intercambiable, existencia de iones tóxicos para la elongación radicular, capacidad de intercambio catiónico.

Siendo que para el manejo de cualquier cultivo y su máximo rendimiento se deben analizar condiciones de temperatura, riego, tipo de suelo, susceptibilidad a plagas, rotación del cultivo y variedad de especies trabajadas.

Sus relaciones filogenéticas dentro de la gran variedad de organismos que precisan y reflejan el origen de su morfología, agrupada dentro de la diversidad por su genética y fisiología particular se puntualiza en la Figura 4.

Figura 4

Esquema con la clasificación taxonómica de la planta



Fuente. Elaboración propia basada en López (2015).

Además de su taxonomía, se puede acotar que es una planta monocotiledónea y angiosperma. A nivel morfológico, se reconocen estructuras como los nudos y entrenudos, que constituyen una defensa natural ante enfermedades (Ministerio de agricultura y ganadería de Ecuador, 2004).

Asimismo, la forma lanceolada de sus hojas (largas y delgadas) maximiza el proceso fotosintético al facilitar una mayor exposición a la radiación solar, lo que a su vez permite tener una concepción clara de los fotoperiodos. Generalmente, la radiación solar recibida durante el día favorece la acumulación de sacarosa (azúcar) en los tallos. Además, las hojas poseen una estructura básica formada por floema, xilema y estomas (Ministerio de agricultura y ganadería de Ecuador, 2004).

De forma resumida, en la Figura 5 se describe la constitución de la caña de azúcar, visualizando los principales órganos de la planta, incluyendo la raíz, tallo, hojas, semillas y flor.

Figura 5

Morfología de la caña de azúcar



Fuente. Agro Krebs, 2020.

En la Figura 5, se destaca principalmente las raíces fibrosas, su flor en forma de espiga, hojas que rodean los tallos y los envuelven de forma parcial, el tallo es la parte más significativa en términos comerciales y lucrativos del cultivo, su estructura articulada y cilíndrica permite la propagación de las yemas.

Y de forma básica su ciclo fenológico va desde la germinación hasta la senescencia, pasando por la maduración una de sus etapas más conocidas quizás a nivel panorámico corresponde a la floración el cual se ejemplifica en la Figura 6.

Figura 6*Caña de azúcar en floración*

Fuente. Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar, 2017.

Para la floración de este cultivo, se requiere la participación de condiciones muy específicas, entre las que destaca un clima cálido, típico de algunas regiones de Costa Rica como Guanacaste, el Pacífico Central, la zona norte, el Valle Central, la zona sur y Turrialba.

Cabe destacar que este cultivo no es exclusivo de Costa Rica, ya que también se desarrolla adecuadamente en países como Brasil y China.

En la siguiente Figura 7 se observan las principales condiciones de temperatura (concebida como magnitud térmica a la que es expuesto un cuerpo en referencia al estado de la atmósfera en la que se encuentra) ideales para cada etapa del ciclo fenológico del cultivo. Este factor de la temperatura es importante para el posterior valor del productor a nivel comercial, puesto que interviene en la elongación de tallos y raíces.

Figura 7*Exigencias a nivel de temperatura para el cultivo*

Etapa	Temperatura
Germinación y desarrollo radicular	de 26 a 33°C
El crecimiento	de 30-34°C
Maduración	bajas temperaturas

Fuente. Universidad Nacional de Asunción, 2019.

Acorde con la Figura 7, la temperatura idónea para el cultivo varía acorde a la etapa en la que se encuentre oscilando su germinación y crecimiento vegetativo, así como desarrollo vegetativo y maduración entre época lluviosa y seca.

En términos más generales en la Figura 8 se presentan los requerimientos básicos para que se de forma óptima el cultivo.

Figura 8*Propiedades requeridas en el suelo para el cultivo*

Característica general	Descripción
Acidez	pH entre los 5.5 a 8
Composición mineral	Al menos calcio (Ca), nitrógeno (N), fósforo (P) y potasio (K)
Estructura	Granular

Textura**Franco-areno-arcilloso**

Fuente. *Universidad Nacional de Asunción, 2019.*

De la Figura 8 se puede extraer que el suelo ideal para el cultivo corresponde a uno neutro o alcalino, y con presencia de macronutrientes como calcio, potasio y fósforo, actores fundamentales en los procesos nutrimentales de la planta. Seguidamente se tiene la Figura 8 donde se integran las principales zonas de producción del cultivo en el país.

Figura 9

Características promedio de las principales regiones productoras en Costa Rica

Región	Temperatura promedio °C	Horas de luz	Precipitaciones anuales mm
Zona Pacífico Seco	27	2500	1.700
Zona Valle Central	22,5	2.200	2.000
Zona de San Carlos	26	No indica	se3.000
Zona Sur	23	No indica	se2.500

Fuente. *Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica, s.f.*

En relación con la Figura 9, es necesario considerar que, si bien se requiere de precipitaciones para el desarrollo del cultivo, un exceso favorece sobre todo en las etapas de crecimiento la aparición de problemas fitosanitarios en el cultivo.

2.2.4 Desarrollo del sector azucarero en Costa Rica

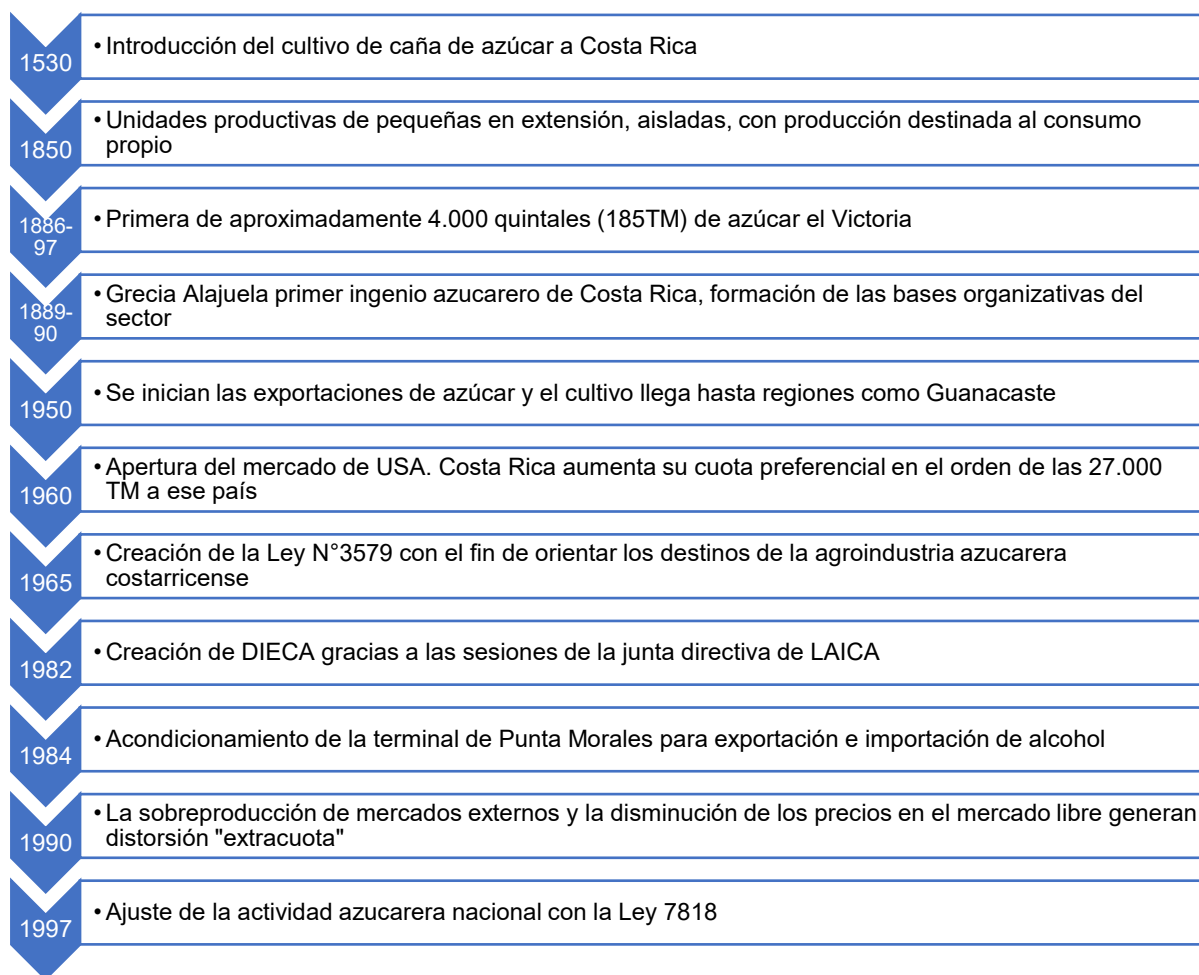
Es importante aclarar en este apartado que el sector se relaciona al cañero, puesto que en gran medida el azúcar proviene de la caña, esta industria permite, como ya se ha mencionado anteriormente, generar empleos y aporta a la economía, pero, además, diversifica los cultivos de la región generando un mayor desarrollo rural.

La caña de azúcar contribuye al manejo de la energía renovable y a su vez enriquece la industria alimentaria, por tanto, es oportuno incursionar de forma referencial en la historia del sector azucarero al partir del desarrollo del sector cañero.

Como parte de dicho argumento, se presenta la siguiente línea del tiempo (Figura 3) en la cual se mencionan los hitos desde la introducción del cultivo de caña al país hasta el año 1997.

Figura 10

Lista de los principales acontecimientos del sector azucarero/cañero en los años 1530 a 1997



Fuente. *Elaboración propia fundamentada en CoopeVictoria, 2018.*

En la Figura 10 surgen tres elementos: DIECA, LAICA y la Ley Orgánica de la Agricultura e Industria de la Caña, departamento, institución y ley correspondientemente que asientan una estructura pilar del funcionamiento de dicha actividad agrícola como gremio.

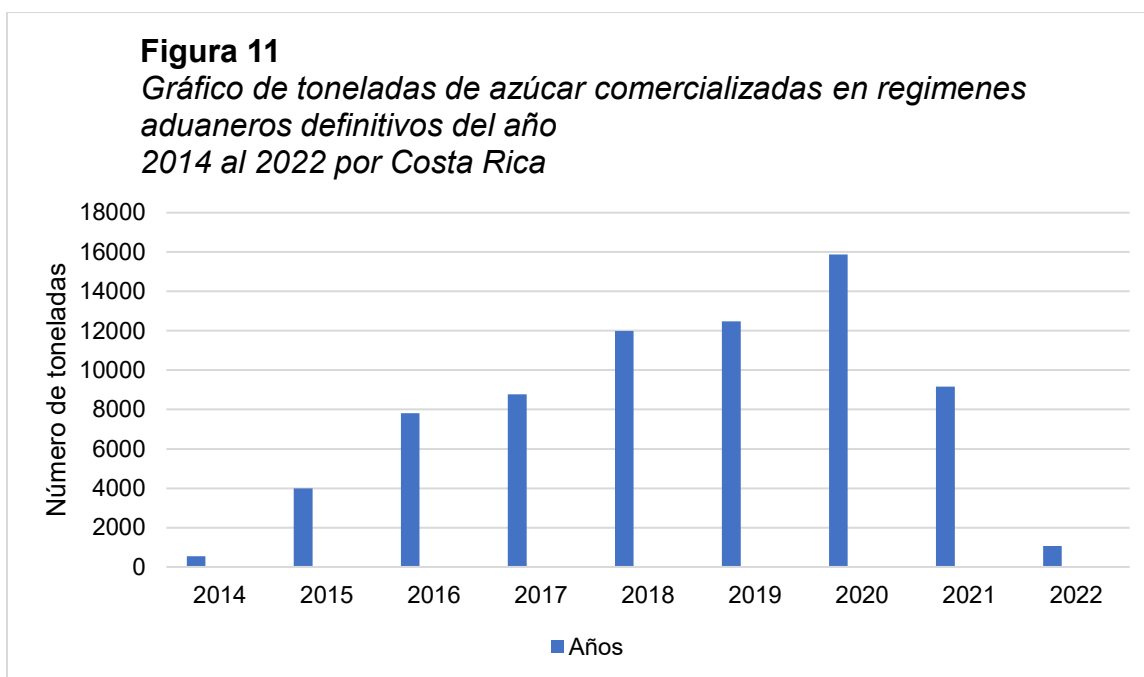
En los años posteriores a 1997, la Dirección de Investigaciones en Caña de Azúcar (DIECA) logró desarrollar distintas variedades de caña que favorecieron el cultivo y, además, promovió la investigación y los proyectos de innovación funcionales para el sector. Para los años subsiguientes, acorde con León y Arroyo (2012), entre el 2000 y el 2007 aproximadamente, el sector cañero y azucarero en Costa Rica no presentó variaciones de significancia considerable.

Posterior al fuerte crecimiento mostrado hasta el 2000, de 2001 hasta el 2007, la actividad ha mostrado un comportamiento fluctuante, primero de descenso hasta 2002, con un brusco crecimiento en el 2003, seguido por un descenso nuevo en 2004 y oscilando posteriormente, sin lograr alcanzar de nuevo el pico de 2003. Se podría concluir que, en los últimos 10 años, la actividad cañera ha alcanzado un punto en que no está creciendo y a diferencia de las etapas anteriores, ninguna de las regiones cañeras ha logrado mostrar un dinamismo especial, que permitiera algún crecimiento en comparación con las demás. (p.174)

En dicho periodo el azúcar no dejó de ser un rubro de exportación y de consumo interno directo y en bebidas, así como elementos farmacéuticos. Los ingenios azucareros son parte de la sostenibilidad del país.

Ahora bien, el sector no está constituido únicamente por grandes productores de hecho para el año 2009: “el sector azucarero en Costa Rica cuenta con más de 12 mil entregadores independientes de caña de azúcar, donde casi el 90% son pequeños productores que cultivan menos de 3,3 hectáreas” (COMEX, 2015, p.4). Esto es importante porque refleja que el sector puede clasificarse en extractos de productores según su volumen de capacidad productiva.

A continuación, se presenta la Figura 11, la cual posee los datos en toneladas exportados e importados en los últimos años por Costa Rica, presentando un estado general del sector y su fluctuación.



Fuente. *Elaboración fundamentada en PROCOMER, 2022.*

La Figura 11 muestra un incremento sostenido en el número de toneladas de azúcar comercializadas desde 2014 hasta el año 2020, donde inicia un descenso hasta 2022, con dicho gráfico es posible cerrar el recorrido sectorial por los principales datos del año 1530 al 2022 en cuanto a producción.

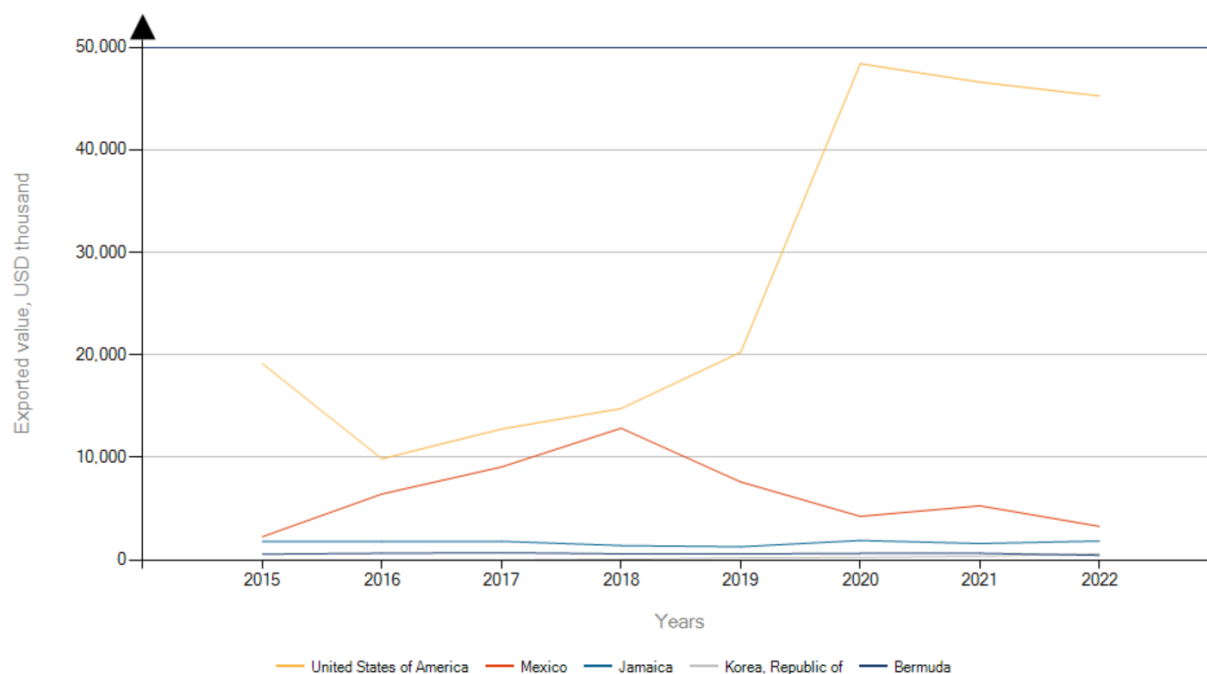
2.2.5 Comercialización del azúcar por parte de Canadá

Por otro lado, en cuanto a la relación comercial con Canadá referido al sector se tiene que: “En 2021, Canadá exportó \$57M en Azúcar. Los principales destinos de Canadá en exportaciones USA (\$46,6M), México (\$5,28M), Jamaica (\$1,59M), Costa Rica (\$873k), y Bermuda (\$673k)” (Observatorio de Complejidad Económica, 2023,

párr.7). Esto hace resaltar a Costa Rica como importador de azúcar desde Canadá. Justamente para reforzar los datos de exportación de Canadá se tiene la siguiente Figura 12.

Figura 12

Gráfico lista de los mercados más grandes para la exportación de Azúcar en forma sólida por parte de Canadá de 2015 a 2022



Fuente. *International Trade Center, 2023.*

La anterior figura evidencia, sin duda, que Canadá mantiene una excelente relación con los países que son parte justamente de su región en América del Norte (sean estos USA y México) al menos con relación al comercio de azúcar, siendo que con USA se da un incremento constante de las exportaciones por parte de Canadá.

La contraparte de estos datos corresponde justamente a las importaciones de Canadá, en las cuales Costa Rica resalta como parte de los exportadores y con posibilidad de crecimiento dentro del mercado:

En 2021, Canadá importó \$522M en Azúcar, convirtiéndose en el importador número 15 de en el mundo. En el mismo año, el Azúcar fue el producto número 193 más importado en Canadá. Canadá importó azúcar principalmente de Brasil (\$434M), Guatemala (\$36,2M), México (\$12,8M), Costa Rica (\$10,7M), y Estados Unidos (\$7,19M). Los mercados de importación de más rápido crecimiento en Azúcar para Canadá. Entre 2020 y 2021 fueron Brasil (\$154M), México (\$11,1M), y Costa Rica (\$8,68M). (Observatorio de Complejidad Económica, 2023, párr.2)

En cuanto a dicha cita, se puede agregar que dado el poder adquisitivo y la estabilidad económica de la que goza Canadá, es un mercado atractivo para países en desarrollo, en el caso de Costa Rica temas como la firma del TLC y la relativa cercanía geográfica con el país lo hacen un socio comercial interesante.

En este mismo sentido, empresas nacionales cuentan con el perfil adecuado como exportadores para ingresar al mercado. Tal es el caso de la Azucarera El Palmar, la cual con el apoyo de LAICA comercializa azúcar dentro de Costa Rica, pero también destina su producto a países como USA y Canadá. Una empresa puntarenense que procesa azúcar blanca proveniente de pequeños productores de caña de azúcar (Azucarera el Palmar, 2013).

Esto le permite al sector exportador poseer mejor competitividad que los pequeños productores de forma individual no podrían alcanzar por temas de recursos, lo que aporta a la diversificación de la economía y facilita el acceso a mercados internacionales.

Reconociéndose, además, entre las certificaciones más relevantes para la comercialización del producto el Fairtrade y el Bonsucro. Fairtrade certifica el cumplimiento de criterios de alto estándar en cuanto a factores sociales principalmente, y ambientales. Bonsucro, por su parte, se orienta a certificar la creación de cadenas de suministro rastreables y duraderas (Bonsucro, 2023). Ambas orientadas en cierta forma a la eficiencia.

2.2.6 Comercialización del azúcar por parte de Brasil

En el caso de Brasil, el comercio se da principalmente con Costa Rica como importador, acorde con Umaña 2022 “Costa Rica importó alrededor de \$5 millones en azúcar brasileña en el 2020 y la cifra se redujo a \$3,3 millones en el 2021” (párr.2). Siendo que en este caso por el sector la balanza comercial se encuentra a favor de Brasil, y por esto el interés del país en abordar el tema de la salvaguardia con Costa Rica porque afecta sus exportaciones, sin embargo, a nivel global las exportaciones de Brasil se desglosan de la manera en la que se detallan en la Figura 13.

Figura 13

Gráfico de principales exportaciones de azúcar desde Brasil en el período 2015-2022



Fuente. *International Trade Center, 2023.*

Para el caso de Brasil, es relevante considerar el criterio de la Comisión Internacional para Métodos Uniformes de Análisis de Azúcar, ya que:

El azúcar Icumsa 45, conocido hoy como azúcar blanco, es uno de los más buscados por los importadores de azúcar a nivel mundial, por su pureza y brillo. Como azúcar de la más alta calidad disponible en el mercado hoy en día, el azúcar ICUMSA 45 tiene una alta demanda debido a que es más seguro, ya que su proceso de refinado elimina las bacterias y contaminantes. (Brazilian Sugar, 2023, párr.3)

La ICUMSA es una forma de normar la calidad y la pureza del azúcar por medio de métodos establecidos dando acorde a su categoría se da un valor agregado al producto.

2.2.7 Casos con similitud

Como parte del marco referencial que busca condensar información relativa a la temática, es significativo mencionar algunos de los posibles precedentes ocurridos en relación con el caso de la salvaguardia para el azúcar que involucra a Costa Rica, es decir presentar situaciones similares acontecidas entre otros países.

En primera instancia, se tiene el caso del Ecuador a finales del año 2017 algunos cañeros ecuatorianos se manifestaron para hacer que las autoridades escucharan su petición de proteger la industria nacional del azúcar de importaciones, especialmente provenientes de países de la región como Colombia (El Universo, 2017). Entre ambos países existe una relación comercial fortalecida por la Comunidad Andina por lo que las restricciones generaron cierta tensión.

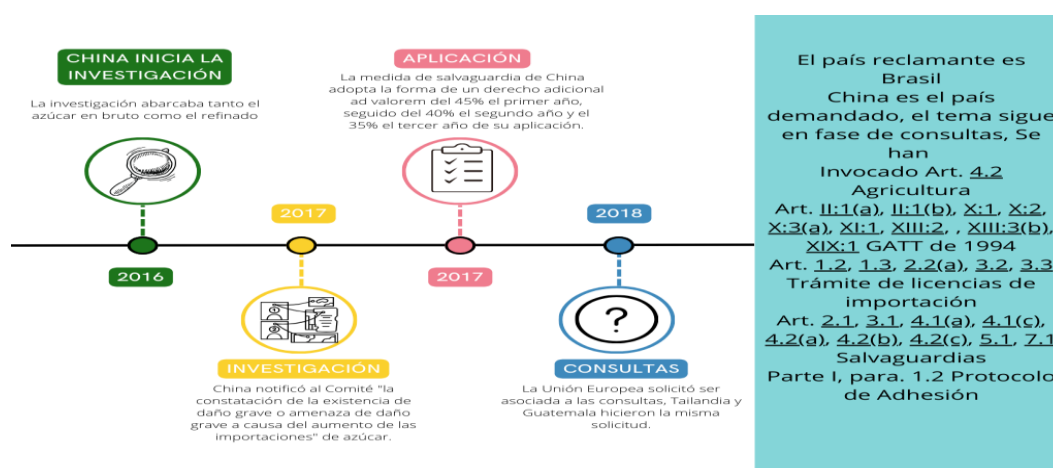
En el año 2018 las importaciones vuelven a caer, esto debido a que el Ecuador aplicó una medida correctiva a las importaciones de azúcar originadas de la Comunidad Andina a través de la Resolución No. 020-2018 del COMEX que ingresan bajo la subpartida arancelaria 1701.99.90.90 (---los demás) con el objetivo de precautelar el mercado nacional en la cual se establece un cupo de 17.229 Tm de azúcar libres de la medida de salvaguardia. (Dirección Nacional de Abogacía de la Competencia de Ecuador, 2021, p.65)

Finalmente, estas restricciones, pese a la inconformidad de Colombia, no llegaron a escalar a un problema que requiriera ser resuelto en los foros de la OMC, sino que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia para el año 2021 mediante el diálogo y el trabajo en conjunto de ambos países, permitió que las restricciones se levantaran. Esto favoreció el incremento de importaciones por parte de Ecuador y de las exportaciones por parte de Colombia.

Otro de los precedentes corresponde al caso de China, la situación da inicio cuando: “el 22 de septiembre de 2016, China notificó al Comité de Salvaguardias de la OMC que había iniciado ese mismo día una investigación en materia de salvaguardias sobre el azúcar” (OMC, 2016, párr.1). Este caso sí llegó ante la OMC al órgano de solución de diferencias.

Figura 14

Línea del tiempo resumen del caso de salvaguardia interpuesto por China



Fuente. Elaboración fundamentada en OMC, 2018.

Este caso es un reflejo de que una aplicación de medidas de salvaguardia u otras restricciones puede llevar a las partes a desacuerdos y, por ende, al desarrollo de un conflicto que no puedan resolver sin la intervención de un órgano supranacional.

Por otro lado “Egipto el 15 de abril de 2015, notificó al Comité de Salvaguardias de la OMC que el 16 de abril de 2015 iniciaría una investigación en materia de salvaguardias sobre el azúcar blanco” (OMC, 2015, párr.1). El azúcar es un producto que posee múltiples alcances, ya que afecta a sectores de producción agrícola, ya sea de caña de azúcar o de remolacha, además este producto es un ingrediente de múltiples bienes alimenticios.

Parafraseando a la OMC (2015), básicamente la investigación inicia en 2015, se exponen los volúmenes de importación que aumentan de forma significativa del año 2013 al 2014, así como la disminución de la cuota del mercado nacional, argumentando la amenaza de daño y se indica, además, que los países en desarrollo no serán afectados por la medida temporal aplicada, se dan las notificaciones correspondientes y no se presenta la celebración de ninguna consulta ante los foros de la OMC, ni se da ningún proceso de solución de controversias.

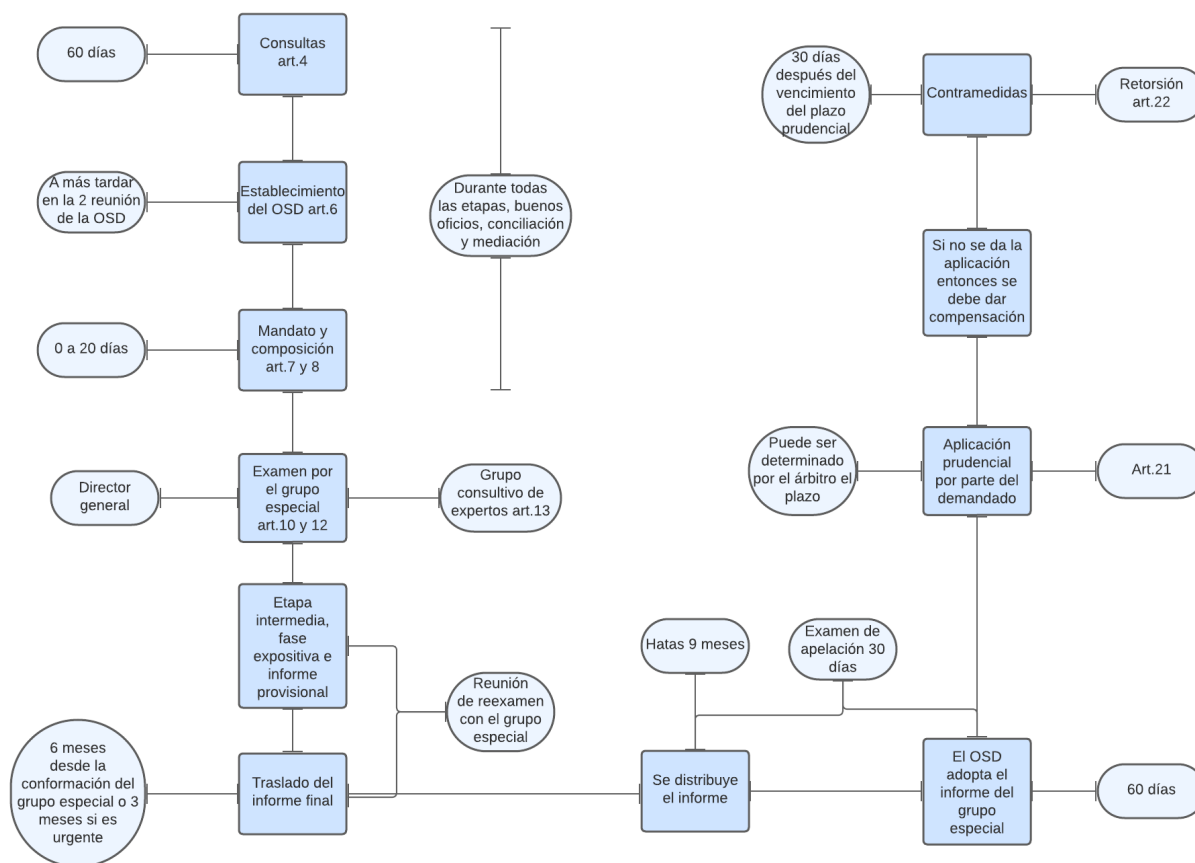
Evidenciando estos casos las distintas rutas que la aplicación de estas medidas puede tomar dentro de las relaciones comerciales entre los países, en donde se puede llegar o no hasta el órgano de solución de controversias, puede no presentarse ninguna diferencia o bien llegar a una conciliación o acuerdo entre los países sin recurrir a la OMC como apoyo para solucionar las fricciones.

Se pueden mencionar, además, casos resueltos como el de 2001 entre Chile y la República Eslovaca, quienes aplicaron medidas de salvaguardia al azúcar y celebraron consultas ante la OMC (OMC, 2015). En todos los casos, una aplicación inadecuada de una medida de esta índole puede acarrear consecuencias tales como: afectaciones en las relaciones comerciales, disputas que escalen ante la OMC, distorsiones en el comercio, perjuicios para los consumidores por aumento de precios, daño a la imagen del país frente a inversores extranjeros e, incluso, la necesidad de revocar la medida impuesta antes de lo previsto.

Ahora bien, la forma en que podría representarse el procedimiento derivado de una diferencia comercial por la aplicación inadecuada de medidas de salvaguardia puede condensarse mediante un diagrama. Esto, considerando siempre que la intervención de la OMC busca resolver las situaciones comerciales de la mejor manera posible, con el fin de garantizar la fluidez del comercio internacional y disminuir el impacto negativo generado por la falta de transparencia o previsibilidad en el manejo de las relaciones comerciales.

Figura 15

Procedimiento consecuencia de recurrir a la OMC para resolver diferencias



Fuente. Elaboración propia fundamentada en OMC, 2016.

En casos donde se derive un proceso de solución de diferencias, las consecuencias del acto final de resolución pueden ser variadas acorde con los casos puede incluir la presión de cumplir con la resolución, involucrando una transformación en la forma en que maneja sus políticas comerciales, resarcir el daño ocasionado a la parte demandante que de forma directa o indirecta se pueden transformar en sanciones económicas.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

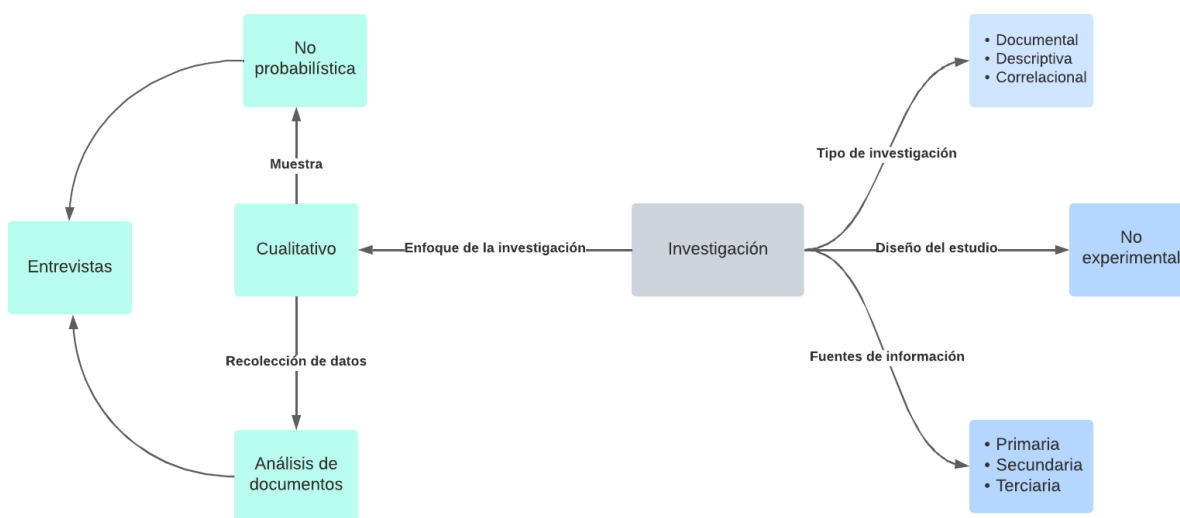
Si bien esta investigación parte de un problema central que constituye el objeto de estudio, y se desarrolla a partir de hipótesis que serán confirmadas o refutadas a lo largo del proceso investigativo, es fundamental abordar también otros elementos metodológicos que permiten estructurar y dar rigurosidad al estudio.

Estos incluyen el enfoque, el tipo de investigación, el diseño metodológico, las técnicas de recolección de datos y los criterios de análisis, los cuales en conjunto garantizan la validez y confiabilidad de los resultados obtenidos, así como la posibilidad de dar continuidad a la línea de investigación planteada.

Ahora bien, una de las partes más significativas de las investigaciones corresponde al diseño metodológico que va a modelar la investigación y la línea de acción del investigador, a continuación, se presenta la Figura 16, la cual contiene un esquema que condensa los puntos abordados en el presente capítulo.

Figura 16

Resumen del capítulo metodológico



Fuente. *Elaboración propia.*

En este sentido el enfoque de investigación corresponde al primer paso en la definición de dicho diseño.

3.1 Enfoque de la investigación

El enfoque de investigación influye significativamente en la elección de herramientas de recopilación de datos, así como las técnicas utilizadas para generar análisis a partir de la información obtenida. Cada enfoque posee diferentes métodos válidos para estructurar el conocimiento. En este sentido, el presente trabajo de investigación adopta un enfoque cualitativo, el cual resulta especialmente propicio, ya que:

Utilizan técnicas para recolectar datos como la observación no estructurada, entrevistas abiertas, revisión de documentos, discusión en grupo, evaluación de experiencias personales, registro de historias de vida, interacción e introspección con grupos o comunidades. Para el investigador cualitativo todos los espacios e individuos son dignos de estudios. Aquí el proceso de indagación es flexible y se mueve entre los eventos y su interpretación, entre las respuestas y el desarrollo de la teoría. (Otero, 2018, p.16)

Es decir que el enfoque cualitativo permite generar un entendimiento profundo de la problemática, facilitando la coherencia, la confiabilidad y la validez argumentativa mediante la adaptación a la naturaleza de la temática, orientando las decisiones investigativas a la consistencia de los datos, se entiende que el enfoque cualitativo:

Está basado en el pensamiento de autores como Max Weber, (...) suele partir de una pregunta de investigación, este enfoque busca explorar la

complejidad de factores que rodean a un fenómeno y la variedad de perspectivas y significados que tiene para los implicados, considera que la realidad se modifica constantemente, se realiza a través de diferentes tipos de datos, tales como entrevistas, observación, documentos, imágenes, audios, entre otros. (Universidad de Colima, 2014, párr.3)

En consecuencia, el presente trabajo se guía por la lógica inductiva, y puede caracterizarse como un proceso holístico, flexible e interpretativo, al buscar llegar a conclusiones a partir del análisis de unidades accesibles. Esto se logra mediante la recolección de datos que genera una interpretación del fenómeno de estudio sin estandarizar el proceso, es decir, un enfoque cualitativo. Dado que las variables corresponden principalmente a datos cualitativos y que se aplican entrevistas propias del enfoque como instrumento para recopilar información, así como la revisión documental.

3.2 Tipo de investigación

Acorde con las características que componen las investigaciones, estas se pueden agrupar en tipos, según la disciplina a las que se pueden aplicar, la profundización con la que se abordan, la temática entre otras cosas, los tipos van desde investigaciones históricas, descriptivas hasta correlacionales.

En este caso la investigación se equipará al tipo documental, ya que comparte múltiples puntos, tales como el apoyo informativo que se toma de la parte documental para poder referenciar la situación actual del problema del que parte el trabajo.

Un ejemplo claro son las sentencias emitidas por el MEIC respecto a la aplicación de la salvaguardia del azúcar en Costa Rica, las cuales constituyen una parte esencial de la revisión bibliográfica de la investigación.

Siendo que para los autores: “La investigación documental consiste en un análisis de la información escrita sobre un determinado tema, con el propósito de establecer relaciones, diferencias, etapas, posturas o estado actual del conocimiento respecto al tema objeto de estudio” (Bernal, 2010, p.111). Es decir, una de las partes primarias corresponde a las fuentes de información que más adelante serán descritas.

Además, este tipo de investigación se correlaciona con el enfoque de esta, ya que acorde con Revilla (2020) quien cita a Díaz, Ruiz y Sime:

El método de investigación documental se utiliza principalmente en los estudios cualitativos. Implica un acercamiento indirecto a la realidad, basado en fuentes secundarias. Por ello, se accede a datos disponibles en fuentes escritas o visuales que han sido generados por personas, investigadores o instituciones para diversos propósitos. Se accede al contenido de los documentos escritos sin cambiarlos o modificarlos. (p.3)

Es importante considerar que este tipo de investigación no corresponde a la toma indiscriminada de datos para agruparlos sin mayor cuidado, al contrario, este tipo se define:

Como una serie de métodos y técnicas de búsqueda, procesamiento y almacenamiento de la información contenida en los documentos, en primera

instancia, y la presentación sistemática, coherente y suficientemente argumentada de nueva información en un documento científico, en segunda instancia. De este modo, no debe entenderse ni agotarse la investigación documental como la simple búsqueda de documentos relativos a un tema. (Tancara, 1993, p.1)

Dado que sus características están presentes desde el planteamiento de la problemática hasta el análisis de los resultados, y especialmente en la construcción del estado actual del fenómeno de estudio, este enfoque permite generar un marco teórico y referencial provechoso.

Asimismo, se trata de una investigación de tipo descriptivo, entendida como: “un tipo de investigación que se utiliza para estudiar a fenómenos o sujetos de forma cualitativa, antes de hacerlo de forma cuantitativa. Los investigadores que lo utilizan suelen ser sociólogos, antropólogos, psicólogos, pedagogos, biólogos...” (Martínez, s. f., p.2). Esto justifica su clasificación dentro de esta línea, ya que se enfoca en describir los rasgos y cualidades más representativos del objeto de estudio, como por ejemplo la normativa aplicable en materia de salvaguardias, tanto a nivel internacional como en el contexto específico de Costa Rica.

Por último, se considera una investigación de tipo correlacional dado que existe cierto grado de conexión entre las variables de estudio, este se define como: “Aquellos estudios que tienen como finalidad conocer la relación o grado de asociación que exista entre dos o más conceptos, categorías o variables en una muestra o contexto en particular” (Gómez, 2020, p.479). Existe una concordancia entre las variables de causa

y consecuencia de la aplicación de la salvaguardia siendo probablemente una relación recíproca entre causa-efecto.

Este tipo de investigación es congruente además con el diseño de la investigación no experimental que se aborda más adelante, ya que:

La investigación correlacional también se enmarca en la metodología no experimental y su cometido es hallar explicaciones mediante el estudio de relaciones entre variables en Marcos naturales sin que exista la manipulación de dichas variables este tipo de investigación informa en qué medida un cambio en una variable es debido a la modificación experimentada de una en otra u otras variables. (García y García, s.f., p.104)

Es decir, que sin duda es posible visualizar una relación simple entre variables, analizando que las causas y consecuencias provienen de la aplicación del marco normativo y por ende de la salvaguardia, que además las consecuencias no son independientes de las causas.

3.3 Fuentes de información

La información y el conocimiento son conceptos que van de la mano. Gracias a la información, ha sido posible sintetizar múltiples aportes a las distintas áreas del saber. Además, si se consideran los pasos claves para que una investigación tenga calidad, es imprescindible prestar atención a la información utilizada.

Dicha información debe provenir de fuentes certeras y confiables, que permitan brindar confiabilidad a los argumentos que se exponen. En la actualidad, en una era digital, la información viaja a raudales impresionantes.

Sin embargo, en este apartado se categorizan las fuentes de información partiendo de la premisa de que una mayor cantidad no implica necesariamente mayor calidad. En otras palabras, que sin importar si la fuente de información es primaria, secundaria o terciaria, conceptos que se definen más adelante, se debe primero analizar si se está frente a una fuente de información aceptable según criterios como pertinencia, actualidad, fiabilidad y certeza.

Teniendo claro estos elementos, se procede a definir los tipos de fuentes de información utilizados en el desarrollo de la investigación, dando inicio con las fuentes de información primarias, las que:

Contienen información original que ha sido publicada por primera vez y que no ha sido filtrada, interpretada o evaluada por nadie más. Son producto de una investigación o de una actividad eminentemente creativa. Componen la colección básica de una biblioteca y pueden encontrarse en soporte impreso o digital. (Universidad de Guadalajara, 2023, párr.1)

Una de las grandes ventajas de trabajar con fuentes de información de este tipo, es la trazabilidad que se le puede dar a la veracidad de los datos obtenidos, puesto que son fuentes que no han tenido un procesamiento ajeno, en este caso se aplicarán entrevistas estructuradas y no estructuradas por ejemplo al MEIC.

En este caso, algunas de las fuentes de información primaria corresponden a los datos obtenidos de las entrevistas aplicadas, la información de tesis y libros como el de Bernal “Metodología de la investigación administración, economía, humanidades y ciencias sociales”. Por lo que se consideran fuentes primarias las entrevistas con la abogada y ex directora de Defensa Comercial del MEIC Odalys Vega Calvo, el gerente de operación de MERCASA, Franklin Herrera Oviedo; a Enrique Ulloa Leitón, coordinador de investigación de mercados de PROCOMER y profesional de la Dirección de Inteligencia Comercial; y a Germán Ávila, profesional en aduanas.

Por otro lado, se tienen las fuentes de información secundaria, las cuales:

Son todas aquellas que ofrecen información sobre el tema que se va a investigar, pero que no son la fuente original de los hechos o las situaciones, sino que sólo los referencian. Las principales fuentes secundarias para la obtención de la información son los libros, las revistas, los documentos escritos (en general, todo medio impreso), los documentales, los noticieros y los medios de información. (Bernal, 2010, p.192)

Es decir, son una síntesis de la información primaria que permiten catapultar el acceso a las fuentes primarias, su uso es frecuente en casos en los que no se tiene acceso a la fuente de información primaria, por ejemplo, artículos de revistas como los de las revistas digitales Ciencias Estratégicas, Universidad y Sociedad, en este caso principalmente la Resolución N° DM –058-2020 del MEIC en conjunto con la Resolución N° 002-2019 y la Opinión COPROCOM 12-2024, así como el Estudio de Mercado de la caña de azúcar y sus derivados en Costa Rica de la COPROCOM.

Por último, se tienen a las fuentes de información terciaria, tales como algunos datos del Sistema Nacional de Radio y Televisión de Costa Rica y demás sitios web, estas fuentes se definen de forma puntual:

Como guías físicas o virtuales que contienen información sobre las fuentes secundarias. Forman parte de la colección de referencia de una biblioteca. Facilitan el control y acceso a toda la gama de repertorios de referencia, como las guías de obras de referencia, o a un solo tipo, como las bibliografías. (Universidad de Guadalajara, 2023, párr.3)

Estas últimas son de fácil acceso, pero no son información original, son fuentes que ya han sido revisadas y clasificadas por otros intermediarios lo cual dificulta la complejidad de su uso adecuado en este caso la principal es el *International Trade Center* como agencia de la ONU y de la OMC que emite estadísticas a partir de la información secundaria.

3.4 Población y muestra

Todo trabajo de investigación posee un conjunto de factores de interés acorde con la Universidad Autónoma del Estado de México (s. f.) “La población de una investigación está compuesta por todos los elementos (personas, objetos, organismos, historias clínicas) que participan del fenómeno que fue definido y delimitado en el análisis del problema de investigación” (p.4). Asimismo, que son aquellos sujetos que poseen una conexión con el contexto del tema de estudio pudiendo ser esta una población finita o infinita.

Además, se dice que: “la población tiene la característica de ser estudiada, medida y cuantificada. También se conoce como UNIVERSO. La población debe delimitarse

claramente en torno a sus características de contenido, lugar y tiempo” (Universidad Autónoma del Estado de México, s.f., p.4). La población se relaciona de forma estrecha con el planteamiento del problema de estudio y con los objetivos de la investigación.

En este caso la población corresponde a todo el sector azucarero en Costa Rica el cual acorde con el Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica (2022) “(...) cuenta con aproximadamente siete mil productores” (p.3). Dentro de los cuales se encuentran ingenios, productores independientes y exportadores.

Se incluyen, además, en el universo de esta población instituciones u órganos del gobierno que participan en la gestión de los elementos relativos a la salvaguardia y su aplicación.

Ahora bien, una muestra se define como: “una parte de la población. La muestra puede ser definida como un SUBGRUPO DE LA POBLACIÓN o universo. Para seleccionar la muestra, primero deben delimitarse las características de la población” (Universidad Autónoma del Estado de México, s.f., p.6). En otras palabras, una muestra es una fracción que representa las características del conjunto que compone la población.

De acuerdo con Hernández-Sampieri y Mendoza (2018), en el capítulo 12 de su libro de metodología, dedicado a la selección de la muestra en la ruta cualitativa, se establece que la muestra no es probabilística y que, además, existen tipos fundamentales de muestreo, como el de expertos o el de casos importantes.

Lo anterior conduce a que, para efectos del presente documento de investigación no se utiliza la muestra probabilística como tal, ya que tiene un enfoque cualitativo para el cual no se aplica la utilización de esta. Sin embargo, para conceptualizar de forma

representativa la obtención de datos de calidad mediante un muestreo no probabilístico, guiado por la elección de elementos relacionados a la identidad propia de la investigación, se seleccionan como sujetos para aplicar los instrumentos de relación de datos al: MEIC como entidad gestora en gran medida a nivel nacional de las investigaciones en temas relacionados a salvaguardias.

Adicionalmente PROCOMER, y profesionales aduaneros que están involucrados de forma intrínseca con los aspectos aduaneros y de defensa comercial en el ejercicio cotidiano de sus funciones, más adelante en el siguiente apartado se aborda de forma más puntual las características que hacen los perfiles de estos sujetos de gran valor para la investigación.

3.5 Instrumentos de recolección de datos

La materia prima de las investigaciones es la información y para obtener los datos se pueden presentar distintas formas o instrumentalizaciones, que permiten recabar un cúmulo de conocimientos importantes para probar las hipótesis.

Es importante indicar los principales instrumentos para la recolección de datos en una investigación cualitativa, las cuales son las siguientes:

- Entrevista estructurada y no estructurada
- Observación sistemática y no sistemática
- Historias de vida
- Autobiografías
- Anécdotas
- Relatos
- Notas de campo
- Preguntas etnográficas
- Análisis de documentos
- Diarios
- Cuadernos
- Archivos
- Cuestionarios
- Métodos sociométricos
- Survey social
- Inventarios y listados de interacciones
- Grabaciones en audio y video
- Fotografías y diapositivas
- Test de rendimiento
- Técnicas proyectivas
- Grupos focales y grupos de discusión. (Bernal, 2010, p.193)

Estos instrumentos, desde su enfoque metodológico, facilitan la recolección de los aspectos claves del tema. En el presente trabajo de investigación, se han utilizado como instrumentos la revisión documental y las entrevistas, tanto estructuradas como no estructuradas.

En este caso, es importante aplicar este instrumento de entrevistas a distintas personas que posean una relación directa con el caso de la aplicación de la medida de salvaguardia aplicada al azúcar.

Respecto a la revisión o análisis documentales como instrumento para la recolección de datos, se puede determinar que “mediante este se recolectan datos de fuentes secundarias. Libros, boletines, revistas, folletos, y periódicos se utilizan como fuentes para recolectar datos sobre las variables de interés. El instrumento que se acostumbra a utilizar es la ficha de registro de datos” (Tamayo y Silva, s.f., p. 6). Consiste básicamente en una revisión bibliográfica.

Ahora bien, acorde con Hurtado (2008), la revisión documental:

Es una técnica en la cual se recurre a la información escrita ya sea bajo la forma de datos que pueden haber sido producto de mediciones hechas por otros o como textos que en sí mismo constituyen los eventos del estudio. (p.427)

En otras palabras, este instrumento le permite al investigador conocer el material ya existente en relación con la materia de estudio, así como construir las bases teóricas que permiten desarrollar premisas.

Por otro lado, se tienen las entrevistas, las cuales se definen como:

Una técnica de gran utilidad en la investigación cualitativa para recabar datos; se define como una conversación que se propone un fin determinado

distinto al simple hecho de conversar. Es un instrumento técnico que adopta la forma de un diálogo coloquial. (Díaz, Torruco, Martínez y Varela, 2013, párr.5)

En este caso, la entrevista complementa el enfoque desde la parte cualitativa al determinar datos no medibles de forma numérica de forma directa, en específico se abordan entrevistas estructuradas y no estructuradas.

Se entienden por entrevistas estructuradas aquellas en las cuales:

Las preguntas se fijan de antemano, con un determinado orden y contiene un conjunto de categorías u opciones para que el sujeto elija. Se aplica en forma rígida a todos los sujetos del estudio. Tiene la ventaja de la sistematización, la cual facilita la clasificación y análisis, asimismo, presenta una alta objetividad y confiabilidad. Su desventaja es la falta de flexibilidad que conlleva la falta de adaptación al sujeto que se entrevista y una menor profundidad en el análisis. (Díaz et al., 2013, párr.8)

Esta herramienta permite dar un enfoque objetivo al instrumento y crear una armonía entre lo oportuno y la utilidad de las preguntas realizadas, garantizando el provecho sustancial de la información obtenida.

Por otro lado, las entrevistas no estructuradas se caracterizan porque:

Son más informales, más flexibles y se planean de manera tal, que pueden adaptarse a los sujetos y a las condiciones. Los sujetos tienen la libertad de ir más allá de las preguntas y pueden desviarse del plan original. Su desventaja es que puede presentar lagunas de la información necesaria en la investigación. (Díaz et al., 2013, párr.10)

Estas, por lo general, toman más recursos en términos de tiempo, pero pueden potenciar la calidad de las respuestas al facilitar el abordaje claro de los objetivos del investigador y de los entrevistados.

Estos instrumentos serán aplicados al MEIC, que es un sujeto de perfil importante ya que es:

Un Ministerio que propicia y apoya el desarrollo económico y social del país a través de políticas que facilitan un adecuado funcionamiento del mercado, la protección de los consumidores, la mejora regulatoria, el fomento de la competitividad y el impulso de la actividad empresarial. (MEIC, 2023, párr.1)

Siendo parte de la autoridad que en representación del Estado o gobierno gestiona el funcionamiento de la defensa comercial por medio de la Dirección de Defensa Comercial generada gracias al Decreto Ejecutivo N°37457-MEIC del 02 de noviembre de 2012.

Adicionalmente, de forma puntual, el reglamento a la Ley N° 6054 "Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio", en su CAPÍTULO VIII, art.38, establece las funciones que desempeña la Dirección de Defensa Comercial, dentro de las cuales se encuentran las siguientes:

- a. Asesorar al Despacho Ministerial y demás instancias del Ministerio en materia de dumping, subsidios e imposición de medidas de salvaguardia.
- b. Asesorar a los sectores productivos nacionales sobre el adecuado uso de los mecanismos internacionales de protección contra las prácticas de comercio desleal y para la imposición de medidas de salvaguardias.

- c. Asesorar a los sectores productivos nacionales sobre los procedimientos que lleva a cabo por la Dirección y sobre la correcta presentación de las solicitudes de investigación y de exámenes por extinción de medidas.
- d. Recibir y tramitar las solicitudes de apertura de investigación por dumping, subsidios o salvaguardia; o solicitudes de exámenes por extinción de medidas antidumping, compensatorias o de salvaguardia.
- e. Desarrollar los procedimientos administrativos en materia de dumping, subsidios y salvaguardia (...)
- f. Realizar los exámenes por extinción de medidas para determinar la procedencia de prorrogar o no las medidas indicadas.
- g. Desarrollar acciones dirigidas a garantizar que el comercio en Costa Rica se realice de forma leal y en respeto a las normas nacionales e internacionales.
- h. Coordinar esfuerzos entre el Gobierno y el sector privado para promover el desarrollo económico nacional (...)
- i. Realizar las revisiones periódicas anuales o semestrales que correspondan en el caso de que se haya impuesto algún derecho compensatorio, medida antidumping, o medida de salvaguardia. (...) (Poder Ejecutivo de Costa Rica, 2013, párr.41)

Es decir, este órgano y sus instancias se encuentran inmersas de forma directa en el desarrollo y mejora de la regulación a nivel comercial de las medidas de salvaguardia, mismas que se encuentran de forma explícita dentro de la materia de su competencia y observancia.

Siendo claro que es una de las principales fuentes a las cuales acudir para la investigación, dada su postura administradora hasta cierto punto de las políticas de defensa comercial.

Por otro lado, se tiene a PROCOMER:

Es una entidad pública de carácter no estatal, que tiene a su cargo la promoción de las exportaciones costarricenses. Fue creada en 1996, mediante Ley de la República N°7638, para asumir las funciones de diseñar y coordinar programas relativos a exportaciones e inversiones, apoyar técnica y financieramente al Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), para administrar los regímenes especiales de exportación, promover y proteger los intereses comerciales del país en el exterior, centralizar y agilizar los trámites de importación y exportación y dar seguimiento a las estadísticas del comercio exterior. (PROCOMER, s.f., párr.1-2)

En este sentido, las estadísticas, basadas en la recopilación y el análisis de datos, permiten generar contenido informativo que proporciona conocimiento para la toma de decisiones por parte de PROCOMER, así como de exportadores, productores y demás actores que consultan dicha información. Estos insumos se gestan, en gran medida, en

la Dirección de Inteligencia Comercial, en conjunto con el Centro de Información de Comercio Exterior.

En síntesis, PROCOMER es un sujeto de interés desde distintas perspectivas dado que puede participar justamente en el proceso de apoyo a empresas nacionales afectadas por la situación comercial, o bien desarrollando un monitoreo del entorno comercial internacional por medio de sus estadísticas.

Otros sujetos a los cuales aplicar la entrevista corresponden a profesionales en el área aduanera que en el ejercicio de sus funciones posean conocimiento práctico de la aplicación de la medida de salvaguardia e importadores.

3.6 Diseño de estudio

Es factible indicar que el diseño de estudio es parte de la forma en que el investigador aborda el estudio de las variables, de forma más exacta el diseño de estudio:

Se refiere al plan o estrategia concebida para obtener la información que se desea. Se puede inferir que el diseño de investigación se refiere a la explicación del modelo metodológico asumido por el investigador para la elaboración de su proyecto de investigación. (Metodología de la Investigación, 2020, p.3)

En otras palabras, el diseño es parte de los elementos metodológicos que orientan el abordaje investigativo de la materia objeto de estudio, por tanto, se esclarece que el presente trabajo de investigación posee un diseño de estudio que corresponde a no experimental, acorde con algunos autores:

La investigación no experimental es una investigación que carece de la manipulación de una variable independiente. En lugar de manipular una variable

independiente, los investigadores que realizan investigaciones no experimentales simplemente miden las variables tal como ocurren naturalmente en el mundo real. (Jhangiani, Cuttler, Leighton y Chiang, 2022, párr.1)

Por lo tanto, este tipo de diseño de análisis se da mucho desde la observación y no gracias a la alteración intencional y condicionada de las variables.

3.7 Variables

Cuadro de operacionalización de variables				
Objetivo específico	Variable de estudio	Definición conceptual de la variable	Indicadores	Definición instrumental
Identificar el marco normativo y regulatorio aplicable a las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco a nivel internacional y nacional para el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2019-2023, con el propósito de establecer la regulación aplicable.	1 Marco normativo y regulatorio.	Se define la variable de marco normativo y regulatorio como la estructura legal que brinda las pautas necesarias para llevar a cabo un debido proceso sustentado en bases como la transparencia y la equidad, controlando puntos importantes de ciertos aspectos acorde con el alcance y atinencia de las leyes, decretos, acuerdos, entre otros.	Normas a nivel internacional y regional que participan en la aplicación de medidas de salvaguardia. Lineamientos y procedimientos aplicables a nivel nacional para la aplicación de las medidas de salvaguardia.	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión documental.
Describir las causas a nivel sectorial y comercial que dieron origen a la aplicación de la medida de	2 Causas.	Se entiende como causas de forma general todo aquello que genere un efecto puntual. Es el origen que motiva una acción o un evento, de forma específica la palabra causa en la aplicación de una medida de salvaguardia	Hechos precursores de la aplicación de la medida de salvaguardia al azúcar blanco.	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión documental. • Entrevistas estructuradas y no estructuradas.

salvaguardia en Costa Rica durante el período 2015-2023, desde la perspectiva del sector azucarero.		representa la justificación válida, real y cuantificable de la necesidad de protección.	Composición y comportamiento del sector azucarero antes y durante la aplicación de la medida de salvaguardia.	
Determinar las consecuencias aduaneras y comerciales de la aplicación de la medida de salvaguardia para el azúcar blanco en el ámbito aduanero en Costa Rica durante el período 2019-2023, por medio datos económicos y la recolección de información de las autoridades reguladoras y del sector azucarero.	3 Consecuencias.	Se entiende por consecuencia un resultado que se da por una acción o situación previa, puede ser positivo o negativo, dependiendo del contexto, se puede caracterizar por ser inmediatamente o a largo plazo y podría tener un impacto colectivo o más individualizado.	Posibles repercusiones positivas o negativas de la aplicación de la medida de salvaguardia, por ejemplo, las compensaciones. Trascendencia del accionar de las partes involucradas en la aplicación de la medida de salvaguardia tanto del sector como elemento privado como de la administración como gestor público.	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión documental. • Entrevistas estructuradas y no estructuradas.
Elaborar un informe técnico	4 Informe técnico.	Por consiguiente, un informe técnico es una herramienta de	Determinar los efectos económicos para el	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión documental.

<p>sobre la debida aplicación de la medida de salvaguardia para el azúcar blanco en el ámbito aduanero en Costa Rica para futuras referencias.</p>		<p>redacción óptima para exponer conclusiones y recomendaciones partiendo del estado de un problema de investigación especializado en una rama del saber y que funge como entregable para usuarios específicos interesados en la temática.</p>	<p>sector a raíz de la medida de salvaguardia.</p> <p>Resultados obtenidos a partir de la investigación en relación con el manejo parcial, completo, desfavorable o favorable del proceso de implementación de la medida de salvaguardia.</p> <p>Aspectos técnicos que un sector productivo debe considerar al solicitar la investigación para la implementación una medida de salvaguardia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas estructuradas y no estructuradas.
--	--	--	--	---

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DE RESULTADOS

Antes de dar inicio con el desarrollo del presente capítulo, se procede a hacer la aclaración de que el contacto con el sector para poder desarrollar un trabajo de campo abierto a la perspectiva de todas las partes de interés fue muy complicado debido a la aparente sensibilidad de la temática, en este sentido se adjunta el enlace que contiene algunas de las pruebas que respaldan los múltiples intentos por contactar con entes del sector, los cuales fueron infructíferos.

<https://drive.google.com/file/d/1bJQuyrlWgGf4JDhn2Nu2mS3vFEh1Q1si/view?usp=sharing>

Con el objetivo de subsanar y evitar sesgos, se recurrió al uso del *Estudio de mercado sobre el sector azucarero* que la COPROCOM emitió para el año 2024. Tal como se ha venido analizando, los resultados en los distintos indicadores del sector azucarero, particularmente en lo relacionado con la producción cañera, pueden presentar aristas positivas o negativas. Esto se debe a que la observación del proceso en la implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco evidencia una incidencia aduanera y comercial para el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2019-2023, inequívocamente sugerente.

Ante este panorama, cobra especial relevancia analizar los datos históricos de producción y productividad del sector, con el fin de facilitar la comprensión y comparación futura de las repercusiones que la aplicación de la medida pueda tener sobre las variables de interés. En función de ello, se presenta la Figura 17.

Figura 17

Indicadores nacionales históricos de producción y productividad agroindustrial promedio en la industria cañera/azucarero. Periodo 1950-2020 (70 años)

Zafra	Área (ha) sembrada	Caña procesada (t)	Azúcar (t) fabricada	Rendimientos			Relación caña/azúcar
				Agrícola (t/ha)	Industrial (kg 96°/t)	Azúcar (t/ha)	
1950 *	6.700	234.000	21.294,0	35,00	91,00	3,18	11,00
1960 *	17.400	696.000	64.032,0	40,00	92,00	3,68	10,90
1970-71	34.500	1.726.706	166.844,9	53,92	96,63	5,21	10,30
1980-81	34.600	2.203.560	201.820,1	60,37	91,59	5,53	10,90
1990-91	41.500	2.629.140	265.301,4	71,06	102,47	7,17	9,90
2000-01	49.900	3.398.282	369.413,3	72,00	108,71	7,83	9,20
2010-11	57.480	3.320.596	355.078,7	61,15	106,94	6,54	9,35
2020-21 **	60.668	3.995.020	425.178,0	72,13	106,43	7,68	9,40

Fuente. Tomado de Dirección de Inteligencia Económica y Comercial Agropecuaria (DIECA, 2021).

De hecho, la Figura 17 hace alusión a varios datos históricos, de los cuales llama la atención los rendimientos de azúcar en toneladas por hectárea por año, que reflejan un crecimiento constante hasta los años 2000 con un decrecimiento para 2010 y se remonta para el año 2020. Este dato consecuentemente puede ser parte de los indicadores que con el pasar del tiempo marcan a nivel de sector productivo la forma de controlar y dar seguimiento a su capacidad prolfera, con la finalidad de tomar decisiones óptimas que fortalezcan su desempeño.

4.1 Identificar el marco normativo y regulatorio aplicable a las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco a nivel internacional y nacional para el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2019-2023, con el propósito de establecer la regulación aplicable.

Tal y como se ha venido describiendo a lo largo del trabajo, la variable del presente objetivo se define como la estructura legal que brinda las pautas necesarias para llevar a cabo un debido proceso, sustentado en bases como la transparencia y la equidad, controlando puntos importantes de ciertos aspectos acorde con el alcance y atinencia de las leyes, decretos, acuerdos, entre otros.


En este apartado se identifica no solo el esquema jurídico aplicable en la materia, sino también la información técnica que contextualiza los parámetros de aplicación de este tipo de mediciones.

Consecuentemente en la Figura 18 se resume información declarada por la OMC con la finalidad de introducir a discusión del caso elementos de la investigación como las partes interesadas, la regla general, la duración, entre otros.

Figura 18

Resumen de la información técnica sobre salvaguardias de la OMC

De forma general las medidas de salvaguardia implican limitaciones cuantitativas en las importaciones o incrementos en los aranceles por encima de los niveles establecidos. Son temporales, causan o amenazan causar un daño grave a una rama de producción nacional, se aplica de forma no selectiva, se liberaliza de forma progresiva y se debe compensar.



La aplicación de una medida de salvaguardia se da solamente tras realizar una investigación, se exige un aviso público razonable de la investigación para garantizar la transparencia del proceso y la pertinencia de la resolución que se de por ende la confidencialidad de datos deberá ser justificado con el fin de demostrar la información es exacta.

En cuanto a las medidas de salvaguardia definitivas pueden durar 4 años siempre que al tercer año se de un examen y se pueden prorrogar a un plazo que no supere los 8 años, además se tiene que pueden ser:

- Nivel de los contingentes y ajuste de su distribución
- Medidas arancelarias

Las medidas provisionales se dan en situaciones críticas y serán menores a 200 días.

El artículo XIX del GATT de 1994 prece Acuerdo sobre Salvaguardias ("Acuerdo SG") mismo que llega a solventar necesidades de aplicación multilaterales y aclarar limitaciones de zona gris la OMC busca con el SG potenciar la competencia en los mercados internacionales y fortalecer la aplicabilidad del GATT, valiéndose:

- Disposiciones generales
- Nuevas medidas de salvaguardia
- Medidas ya vigentes
- Disciplinas multilaterales

Este acuerdo se aplica siempre y cuando la medida se aplique invocando al artículo XIX del GATT, siempre y cuando se de: i) un aumento de las importaciones y ii) un daño grave o una amenaza de daño grave causado por ese aumento.

El aumento de la cantidad de importaciones se puede dar en comparación con la producción nacional o en valores absolutos.

El daño se da:

- Daño grave: este se puede ser analizado por la parte investigadora en variables como las ventas, la producción, la productividad, la utilización de la capacidad, las ganancias y pérdidas, y el empleo.
- Amenaza de daño grave: hechos claros y puntuales que demuestren el riesgo latente.

Además se onvolucran dos términos interesantes:

- Rama de producción nacional se define de forma muy primaria como el colectivo de productores que operan de forma directa en un mismo segmento de mercado competidor dentro de un territorio.
- Relación causal es un factor cuya existencia no es negociable para una salvaguardia debe haber una relación causa/efecto, es decir aumento de importaciones/ daño grave o amenaza de daño grave.


El nivel de las concesiones y otras obligaciones hace mención de:

La regla general

Es importante no afectar a los países exportadores de sobremanera para esto el país que aplique la salvaguardia acuerda una forma de compensación por medio de consultas si no se llega a un acuerdo el país exportador puede aplicar suspensiones al otro país.

Excepción parcial


De forma general indica que el derecho de retorsión no puede darse por los primeros tres años de la aplicación de la medida si no se llega a un acuerdo de compensación.




Se debe considera que los países en desarrollo pueden optar por exención por volumen de minimis, extender la duración de las prórrogas de las medidas y volver a aplicar medidas de salvaguardia a un producto que haya estado ya sujeto a una medida bajo criterios menos rigurosos. Las notificaciones se abordan desde distintos ejes:

- Del marco legislativo
- De las investigaciones y aplicación de las medidas
- De medidas anteriormente vigentes
- Contranotificación

En este sentido las notificaciones son tanto una obligación de las partes como un derecho.



Existe un Comité de Salvaguardias mismo que posee funciones de vigilancia, apoyo y verificación en el cumplimiento del proceso de aplicación de medidas de salvaguardia. Finalmente si las consultas no permitieran la solución de diferencias se puede recurrir a la OMC para gestionar un arbitraje ver figura N°8.



Fuente. *Elaboración propia fundamentada en datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC, 2023).*

Así pues, de la Figura 18 se logra evidenciar la línea de acción dictada por la OMC para el acatamiento de los países miembros sobre la aplicación de las medidas de salvaguardia, siendo el principio básico a nivel normativo el GATT ya mencionado en el apartado del estado de la cuestión, en conjunto con el acuerdo sobre salvaguardias que al ser acuerdos internacionales pertenecen al segundo escalafón de la pirámide de Kelsen.

Siendo que en el GATT (1994) se menciona que:

Si, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud del presente Acuerdo, las importaciones de un producto en el territorio de esta parte contratante han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores en ese territorio, dicha parte contratante podrá, en la medida y durante el tiempo que sean necesarios para prevenir o reparar ese daño, suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto o retirar o modificar la concesión. (p.38)

Desde dicha normativa, se apela, por supuesto, al cumplimiento de los principios del sistema de comercio, tales como la necesidad de garantizar la transparencia y la previsibilidad de los procesos. La cita del artículo XIX del GATT hace mención directa a la rama de producción nacional, así como al daño o la amenaza de daño, no obstante, también involucra aspectos para equilibrar el perjuicio, suspensiones, obligaciones y notificaciones dentro del marco de las partes contratantes.

Toda aplicación de una medida de salvaguardia se rige por un procedimiento y antes de dar admisibilidad a una solicitud por parte de una rama de la producción nacional, se deben cumplir ciertos requisitos que pide el reglamento centroamericano (Vega. O, comunicación personal, 21 de marzo 2024).

Resulta importante describir, acorde al marco normativo, algunas definiciones generales. En principio la AI, la cual se entiende como el ente encargado de desempeñar funciones de decisión relativas a la información brindada por las partes, acorde con el Reglamento Centroamericano sobre medidas de salvaguardia del Consejo de ministros de Integración Económica (2007) indica que:

La AI realizará las indagaciones, análisis y evaluaciones que juzgue pertinentes para determinar la existencia del incremento de importaciones, daño grave o amenaza de daño grave y la relación causal entre ambos, con el objeto de establecer si procede la imposición de la medida de salvaguardia. (p.4)

En este caso, dicha investidura de AI la posee el MEIC mismo que acorde Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio N° 6054 (1997) es el ente rector del comercio, y dentro de su competencia establece mecanismos convenientes para el sector en la ejecución de políticas comerciales. En este sentido este ministerio ha emitido resoluciones sobre casos de salvaguardia para productos como Varilla en 2017 y arroz pilado.

Otro de los puntos relevantes que establece la normativa es el periodo objeto de estudio por parte de la AI, sobre el cual se estipula en el Reglamento Centroamericano sobre medidas de salvaguardia que:

ARTÍCULO 8. (Período objeto de investigación). Se entenderá como período objeto de investigación el período que cubra las importaciones de productos similares o directamente competidores de los productos nacionales, que se estén realizando en cantidades y condiciones tales que causen o

amenacen causar daño grave a la producción nacional. El período objeto de investigación será de 3 años, sin perjuicio de que la Autoridad Investigadora pueda aumentar o disminuir dicho período. El período objeto de investigación deberá ser indicado por la Autoridad Investigadora en la resolución de apertura de la investigación. (2007, p.4)

El periodo objeto de investigación en adelante POI es de suma importancia, ya que delimita el espacio de atención en el desarrollo del siguiente objetivo referente a las causas, es el escenario en que básicamente se justifica o no de forma debida la aplicación de una medida de índole urgente para rama de producción nacional. En este caso dicho lapso medio entre 2015 y 2018.

Se define en la normativa, específicamente en el Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia, a los sujetos de interés en el desarrollo de una medida de salvaguardia como:

A) los exportadores, los productores extranjeros o los importadores de un producto objeto de investigación, o las asociaciones mercantiles, gremiales o empresariales en las que la mayoría de los miembros sean productores, exportadores o importadores de ese producto; b) el gobierno del país o de los países de origen o procedencia de los productos que son objeto de investigación; c) los productores del producto similar o directamente competidor en el Estado Parte Importador o las asociaciones mercantiles, gremiales o empresariales en las que la mayoría de los miembros sean productores del producto similar o directamente competidor en el territorio del Estado Parte; y d) otras que la Autoridad Investigadora determine como posibles partes interesadas. (2007, p.3)

Es lógico considerar a la rama de la producción nacional, cuya conceptualización se cita más adelante, como una de las partes interesadas. Sin embargo, esta sección del artículo 1 del *Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia* amplía la perspectiva sobre las partes interesadas y permite introducir la temática refiriéndose a dos sujetos de interés mencionados en varias ocasiones a lo largo del expediente del caso en el MEIC: las embajadas de Canadá y Brasil.

Estas resaltan como partes interesadas dadas las características específicas del sistema de comercio que se viene desarrollando desde el nacimiento de organizaciones como la OMC precedidas, como ya se ha mencionado, por acuerdos como el GATT. El comercio, además de ser por expresas razones incapaces de desarrollarse en un sentido unilateral, va dejando atrás también la bilateralidad o más bien transformándola en un nuevo paradigma donde incluso las relaciones bilaterales pueden contener cierto porcentaje de interés enfocado en el multilateralismo.

A nivel cuantitativo, es irrisorio definir este término de forma ambigua en más de dos partes participantes, sin embargo, de forma cualitativa básicamente integra este interés de cooperación comercial existente entre al menos tres Estados que de forma activa participan en el interés de dar seguimiento al desarrollo de la medida de salvaguardia aplicada con el fin de resguardar sus intereses, pero además proteger una relación comercial existente.

Es fundamental traer a colación la forma en que la normativa estructura la existencia de una rama de producción nacional, considerando en primera instancia que las características de un sector en específico dejan al descubierto su capacidad

competitiva en este caso la rama se relaciona de forma directa con el sector productivo primario. Es posible citar a la rama de la producción nacional como:

El conjunto de los productores nacionales de los productos similares o directamente competidores que operen dentro del territorio de un Estado Parte o aquellos cuya producción conjunta de productos similares o directamente competidores, constituya como mínimo el 25 por ciento de la producción nacional total de esos productos. (Reglamento Centroamericano sobre medidas de salvaguardia, 2007, p.3)

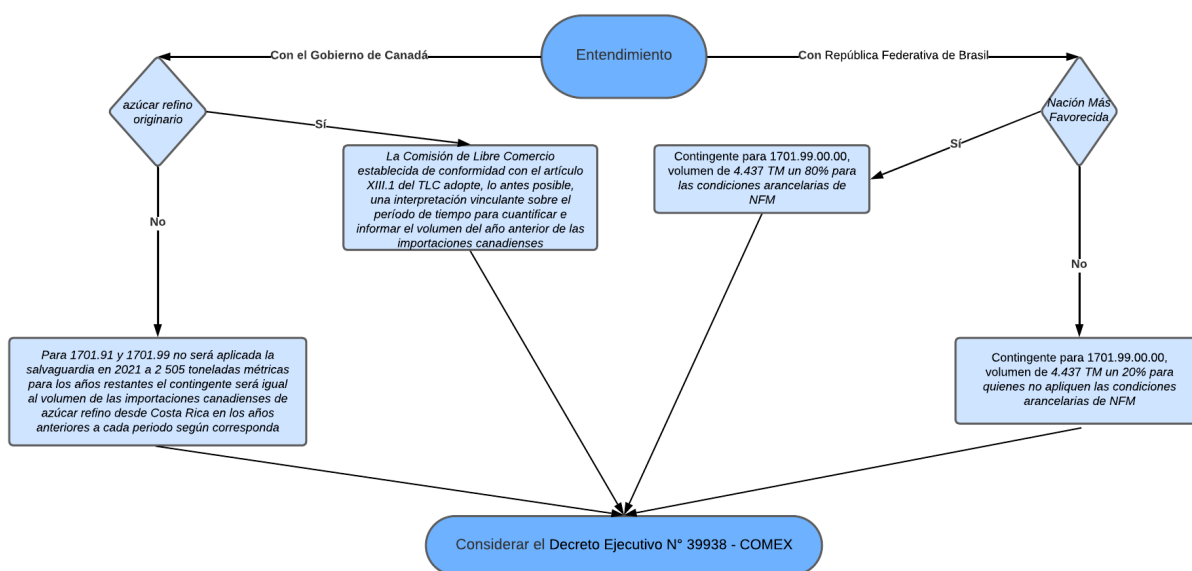
A este punto es posible compilar que para que se dé una investigación en términos de salvaguardia, debe existir una solicitud de investigación por parte de la rama de producción nacional afectada, debe haber un daño grave o amenaza de daño comprobable y con una relación causal, debe estar la AI y se debe notificar en tiempo y forma a las partes interesadas no se podrá exceder un plazo máximo de cuatro años en la aplicación de la medida en caso que se dé y, además, existirá un método de compensación para las partes comerciales afectadas, este es en resumen el pilar de la aplicación de medidas de salvaguardia a nivel normativo.

Ahora bien, en el caso puntual de estudio se dieron dos acuerdos de entendimiento establecidos por decreto, el Decreto Ejecutivo: 43786 del 26/10/2022 y el Decreto Ejecutivo: 43087 del 16/06/2021. En estos se estipula el contingente arancelario al que no le será aplicado la medida de salvaguardia impuesta al azúcar, además, se establece el periodo, el volumen en toneladas métricas de azúcar y la fracción arancelaria a la que la misma corresponde.

Dicha información mencionada en el párrafo anterior se condensa en la Figura 19 en la cual se aporta un diagrama que representa de forma secuencial lo aportado en los principales artículos de los entendimientos del Gobierno de Costa Rica con los países de Canadá y Brasil, esto conforme la Ley General de la Administración Pública, el Acuerdo sobre Salvaguardias y otras normativas que lo posibilitan y respaldan.

Figura 19

Flujograma medidas de compensación, 2021-2023



Fuente. Elaboración propia fundamentada en el Decreto Ejecutivo de Costa Rica Nos. 43786 (2022) y 43087 (2021).

La Figura 18 expone el derecho que los compromisos de carácter internacionales les conceden a las partes interesadas y le imponen a Costa Rica la obligación de ofrecer la compensación en función de su responsabilidad adquirida.

Ahora bien, de la Figura 18 se debe retomar también la mención que hace referencia a tener en consideración el Decreto Ejecutivo N° 39938 – COMEX reformado en 2018, esto dado que el mismo se hace mención en su primer artículo a que:

(...) Regula los procedimientos para la asignación de los contingentes arancelarios de importación (en adelante, contingentes de importación), otorgados por Costa Rica al amparo de sus compromisos ante la Organización Mundial del Comercio y los comprendidos en los Tratados de Libre Comercio vigentes. (COMEX, 2011, p.3)

La cita hace mención justamente a parte de la argumentación normativa que orienta para un proceder congruente con los principios de previsibilidad, no discriminación y oportunidad en este caso para promover que la asignación de contingentes se haga en condiciones de legalidad en condiciones de mercado y administrativas legales.

A diferencia de todos los elementos de los cuales se ha hecho mención hasta este punto, que poseen total relación con la parte comercial y aduanera de las medidas de salvaguardia y que han ido desde lo más general, como lo son las directrices de la OMC o lo aportado por el GATT, hasta lo más específico a nivel regional y nacional, como lo son los decretos del Poder Ejecutivo, se agrega a continuación un punto más relativo a la funcionalidad del sector como colectivo.

Como ya se ha mencionado en otras partes del texto, el sector azucarero en Costa Rica está íntimamente relacionado con la parte de siembra, cosecha y tratamiento de la caña de azúcar y parte del informe técnico correspondiente a desarrollar en el cuarto objetivo, sienta sus bases en el marco normativo, el cual no excluye a la Ley Orgánica

de la Agricultura e Industria de la Caña de Azúcar, ya que esta ley con su implementación aporta puntos fundamentales en la regulación y el control de esta actividad económica y comercial, promueve su competitividad y, además, busca preservar la contribución financiera y de desarrollo agrícola mediante incentivos a la innovación y la sostenibilidad, siendo un precedente del respaldo y de la importancia nacional del sector.

De forma esencial la Asamblea Legislativa de Costa Rica en (1998), a través de la Ley Orgánica de la Agricultura e Industria de la Caña de Azúcar, establece elementos importantes para interpretación de datos como la zafra que es un año del 1 de octubre al 30 de septiembre del siguiente año, también regula las actividades de forma superficial, las actividades de comercialización de los productos derivados de la caña como, por ejemplo, alcohol, azúcar, mieles, entre otros.

Como se podrá observar más adelante, esta ley también será de relevancia para explicar la situación general de la actividad azucarera en Costa Rica, desde sus procesos agroindustriales aportando en la concepción de términos como la molienda y de la organización de área cañera. En este aspecto, la industria de la caña también ha visto beneficiado su área gris para encasillar a un sector como monopolista al existir decretos que la dotan de una potestad de imposibilidad frente a la importación y comercialización:

Desde el año 1998 se estableció por decreto del ministerio de salud que el azúcar debe ser fortificada con vitamina a en este momento se permitía importar el azúcar y luego en el país realizó la fortificación desde 2015 por decreto 39020-s se reforma el reglamento de fortificación y no se permite que en Costa Rica se fortifique internamente el azúcar que se importa. (Comisión para Promover la Competencia, 2024, pág. 29)

Esto evidencia cómo un marco normativo repercute en un sector al generar una distribución asimétrica del mercado, dado que los precios para los importadores se elevan frente a una imposición que delimita de manera muy específica cómo cumplir con un requerimiento nutricional, sin dejar espacio para la competitividad del más apto en el mercado.

Además, intervienen el Reglamento Técnico Centroamericano (RTCA 67.04.52:17) y el Decreto Ejecutivo N° 27021-S. Básicamente el proceso de la fortificación básicamente incluye una premezcla estable gracias a que es un producto micro encapsulado y que con sistemas mecánicos o de aspersión logran la homogeneidad con la azúcar las concentraciones deben ser muy precisas para que los niveles cumplan con la normativa (Herrera. F, comunicación personal, 10 de septiembre de 2024).

Causando que estos decretos impidan a los importadores recurrir a una fortificación a precios accesibles para mejorar la oferta del mercado dado que el producto debe ser fortificado en el país de origen o recurrir a LAICA para realizar el proceso en el territorio nacional esto por razones prácticas, en la siguiente figura N°19 se hace referencia a los artículos de las normativas relacionados.

Figura 20

Resumen de las normativas, artículos y enunciados relacionados con la fortificación del azúcar importado en Costa Rica

Normativa	Artículo	Enunciado
-----------	----------	-----------

<p>Decreto Ejecutivo N° 27021-S: "Reglamento Técnico para la Fortificación con Vitamina A del Azúcar Blanco de Plantación para el Consumo Directo"</p>	4	<p>Establece que el azúcar debe contener entre 6-20 miligramos de vitamina A por kilogramo, equivalente a 19.800-66.000 UI de retinol por kilogramo de azúcar (Poder Ejecutivo, 1998)</p>
	3	<p>Establece que el azúcar blanco de plantación que se utilice en el país para consumo humano directo deberá estar fortificado con vitamina A.</p> <p>a) La Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar asumirá la responsabilidad de la fortificación con vitamina A del azúcar blanco de plantación que venda. Por su parte, los ingenios que decidan vender azúcar</p>

		<p>blanco de plantación directamente para el consumo humano directo asumen la referida responsabilidad.</p> <p>b) En el caso de la azúcar fortificada importada para consumo humano directo se deberá presentar el certificado de conformidad, o bien el importador será responsable de fortificar dicho azúcar con vitamina A antes de ponerlo a la venta. (Poder Ejecutivo, 1998, pág. 3)</p>
--	--	---

Decreto Ejecutivo N° 39020-S: "Reformas al Reglamento Técnico para la Fortificación con Vitamina A del Azúcar Blanco de Plantación para el Consumo Directo"	1	Reforma los artículos 4 y 18, y adiciona el artículo 10 bis al Decreto Ejecutivo N° 27021-S, actualizando los niveles de fortificación y los procedimientos de inspección y etiquetado. (Poder Ejecutivo, 2015)
	10 bis	Dispone que el Ministerio de Salud realizará inspecciones físicas de cada embarque de azúcar importada, pudiendo coordinar con el Ministerio de Agricultura y Ganadería para su respectivo análisis de laboratorio, antes del desalmacenaje. (Poder Ejecutivo, 2015)

Fuente. Elaboración propia fundamentada en documentos del Poder Ejecutivo (1998, 2015).

De la Figura 20 se desprende que una vez que el producto se encuentra en Costa Rica, LAICA es el principal ente designado por regulación exclusiva del mercado y de la

legislación para la fortificar el azúcar blanco dada la infraestructura especializada en términos técnicos.

4.2 Describir las causas a nivel sectorial y comercial que dieron origen a la aplicación de la medida de salvaguardia en Costa Rica durante el período 2015-2023, desde la perspectiva del sector azucarero.

Para garantizar la pertinencia de la aplicación de una medida de esta índole, la AI realiza un análisis integral de los factores de referencia para el desempeño de la rama de la producción nacional bajo toda la normativa jurídica expuesta en el objetivo anterior, en este sentido, se recopilan datos de los importadores en relación con ventas, compras e inventarios, temas de mano de obra, factores contables como costos, ganancias y pérdidas, entre otros.

Entonces en la ejecución del presente trabajo de investigación, fue de relevancia la descripción de subvariables específicas que justamente indicaran el pilar de la sospecha de existencia de un daño grave o amenaza de daño para la producción nacional, como foco del accionar de las partes involucradas se estipula a continuación la presentación de estos indicadores.

4.2.1 Antecedente de diferencias comerciales

Este apartado corresponde a la exposición de datos que no median dentro de las resoluciones como causas directas, pero sí repercuten dentro de la contextualización a nivel de expediente del caso, y que asientan la garantía de que existió en el pasado un daño a la RPN y que, posteriormente, en el objetivo de consecuencias forma un hito para la identificación de las posturas de las partes interesadas y de los entendimientos sobre todo el realizado con el gobierno brasileño.

De forma puntual, se hace referencia al EXP 001-2015 ANTIDUMPING AZUCAR del MEIC, el mismo está integrado por al menos tres resoluciones y un informe técnico del azúcar (siendo los entes emisores la Dirección de Defensa Comercial como autoridad investigadora y el Despacho Ministerial como ente decisorio), se menciona aquí de forma superficial, puesto que para la finalidad de la investigación no resulta prudente indagar más a fondo en los detalles.

Sin embargo, es una arista de estudio interesante que podría investigarse de forma independiente y que cuenta con contenido para dar forma a un proyecto de investigación con características muy particulares en el combate contra el *dumping* comercial, dado que comparte un patrón de acción con la aplicación de la salvaguardia, en ambos casos las medidas pasan de no aplicarse a aplicarse y rectificarse:

En julio de 2015 el MEIC inició un proceso de investigación relativa a la existencia de una práctica de dumping sobre las importaciones de azúcar blanco proveniente de Brasil en noviembre de 2016 la AI recomienda al MEIC dar por concluida la investigación el día 03/02/2017 la ministra Geannina Dinarte Romero decide apartarse de la recomendación y estableció una medida antidumping del 6.82% posteriormente el 21/02/2017 la medida fue rectificada y se redujo a 3.67% la medida se estableció por 5 años. (Comisión para Promover la Competencia, 2024, pág. 30)

Ahora bien, retomando el eje de interés para la AI, que es la medida de *dumping* como antecedente esta circunstancia puede verse desde dos panoramas, uno que ya no radicaba como una causa suficiente para justificar la amenaza de daño o el daño de hecho se menciona que puesto que:

El daño eventual cesó en marzo de 2017 con la aplicación de derechos antidumping a las importaciones de origen brasileño, lo que niega cualquier eventual nexo de causalidad entre alegado surto y alegado daño a la industria doméstica en el periodo anterior a la medida. (MEIC, 2020, p.4)

O que, por otro lado, para RPN el hecho de que Costa Rica tuviera una medida antidumping que afecta a Brasil en relación con el producto denominado como azúcar y que inicia en 2017 es una base clara de la existencia de un daño relacionado a la causal de las importaciones provenientes en parte de países como Brasil.

Incluso se menciona que:

Las importaciones de azúcar en Costa Rica, al amparo del Tratado, vienen a engrosar las importaciones brasileñas, que en este caso se realizan de forma indirecta a través de Canadá, pero que en el fondo y por las razones dadas, siguen siendo importaciones de azúcar brasileño (MEIC, 2019, p.5).

Es importante retomar que para la AI este panorama de relación comercial entre Costa Rica y Brasil con la existencia de medidas antidumping y ciertamente una tensión latente en cuanto a la protección del mercado en función del producto, en exactitud no funge como un componente primario, sin embargo, podría generarse la idea de que para la RPN sí corresponde a un pilar para estar en estado de alerta en cuanto a la solicitud, indagación y búsqueda constante de la aplicación de medidas de protección frente a un competidor que ya ha estado en su radar a nivel de estructura sectorial por un periodo considerable.

Y es que:

Brasil es el principal protagonista del sector azucarero a nivel mundial. Es el mayor productor (representa el 23% mundial) y exportador de azúcar, con el 44% de participación. Dispone la mayoría de su producción a la exportación. Debido a las malas condiciones climáticas, el año 2015-2016 fue un periodo negativo para la producción, sin embargo, los siguientes años ha logrado recuperarse. A pesar de la expectativa de que sus exportaciones disminuyan un 34%, seguirá estando consolidado como el mayor exportador a nivel mundial. (MEIC, 2019, p.69)

Los países siempre contarán con mercancías más sensibles y, por ende, que son de su mayor interés resguardar mediante el desincentivo de las importaciones con la aplicación de restricciones arancelarias, no arancelarias o paraarancelarias, la competencia y la capacidad productiva en términos de ventajas determinará qué áreas son más sensibles para cada país.

En este sentido, se pueden percibir picos de exportaciones fluctuantes, puesto que los países suelen aprovechar las cuotas o contingentes arancelarios que les brinden un trato preferencial para concentrar las exportaciones en el marco ventajoso que un tratado de libre comercio pueda ofrecer (Ulloa. E, comunicación personal 27 de septiembre de 2024).

En este caso, hablar del azúcar como un producto sensible para ambos países sin el debido análisis general de sus industrias, sería arbitrario, sin embargo, sí se puede asegurar que una de las causas del desenlace del desarrollo de esta medida y la involucración concreta de Brasil, se da a partir de esta convergencia reiterada en 2015,

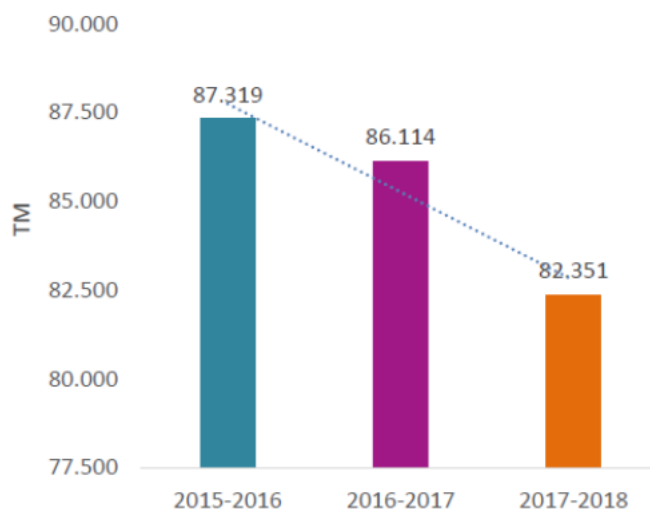
2017, 2019 y 2020 de ambos países por las condiciones de comercialización de la facción arancelaria: 1701.99.00.00.

4.2.2 Elementos relacionados a la rama de la producción nacional

En este aspecto, se abordan, principalmente, indicadores de carácter económico relacionados con la función de la parte costarricense como productor nacional. El tema de las importaciones, que implica la consideración de agentes externos, se tratará más adelante. Seguidamente, se presenta de forma gráfica el comportamiento de la producción, es decir, el total del producto final comercializado como azúcar por la RPN durante al menos cuatro años, expresado en términos de volumen y presentado en toneladas.

Figura 21

Gráfico del volumen de producción durante el POI por parte de la RPN

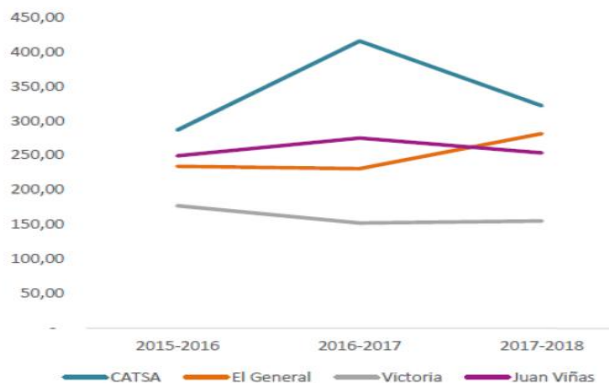


Fuente. Tomado del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2020).

Tal como evidencia la Figura 21, la producción para el año 2015 se sitúa en las 87.319 toneladas y descendió en el periodo 2017 a 2018 en al menos 4.968 toneladas.

Figura 22

Gráfico de la productividad de algunos ingenios durante el POI



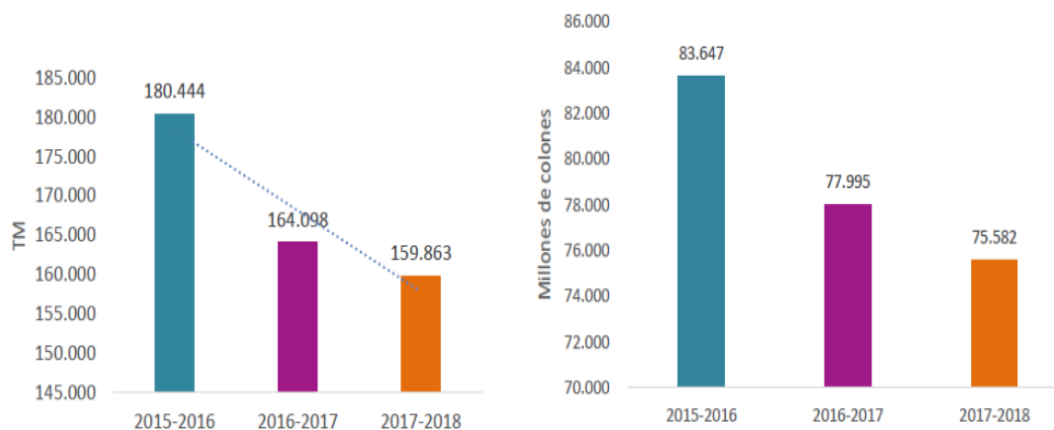
Fuente. Tomado del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2020).

En la Figura 22 se muestra cómo se tiene un comportamiento típico del indicador de la productividad en los ingenios de CATSA, Victoria y Juan Viñas con un decremento significativo, mientras que El General posee un comportamiento atípico con tendencia al alza.

El decrecimiento en la producción y ciertamente en la productividad, si bien es un comportamiento normal dentro de la empresarialidad, no es el idóneo y, por lo general, a menor producción menores ventas. En este caso de forma puntual el comportamiento de las ventas en el POI fue el siguiente:

Figura 23

Gráficos del comportamiento de las ventas de la PRN durante el POI en volumen y en valor monetario



Fuente. Tomado del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2020).

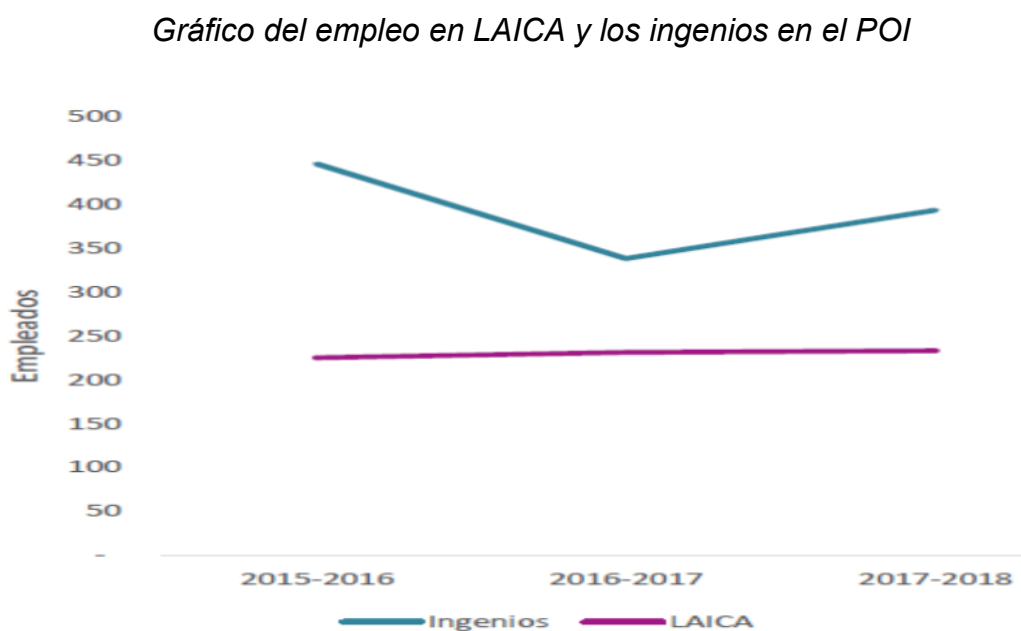
La Figura 23 evidencia en conjunto con la Figura 21 una relación directamente proporcional entre la disminución de la producción y la de las ventas.

Para 2015 se vendieron 180.444 toneladas y para el final del POI la cifra se redujo en 20.581 toneladas, que corresponde a dejar de percibir al menos 8.065 millones de colones por concepto de ventas. Esta caída evidencia que la participación de la rama se vio afectada de manera significativa.

Por otro lado, en temas de empleo, se debe considerar que existen puestos temporales, así como de puestos vinculados directamente con la producción y otros de carácter administrativo. Es decir, la composición del empleo en el sector se encuentra categorizada por periodos y departamentos.

En concreto, es un indicador complejo que aborda múltiples detalles como la caracterización de los puestos involucrados, a pesar de esto en términos puntuales se presentan los siguientes datos:

Figura 24



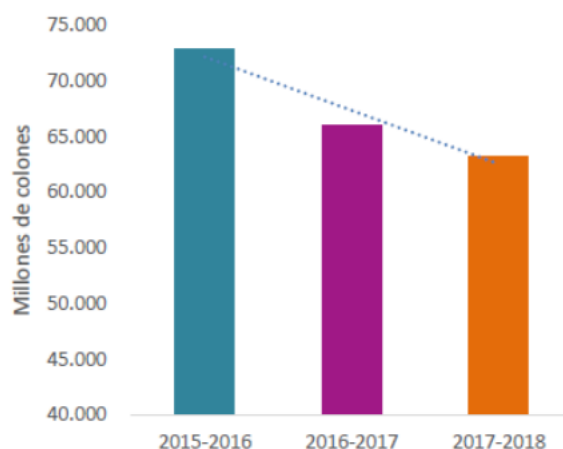
Fuente. Tomado del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2020).

La Figura 24 muestra un comportamiento constante a lo largo de los años del POI en la generación de empleo por parte de LAICA, esto podría deberse a las características particulares de la constitución organizativa de dicha institución mencionadas de forma breve ya en el capítulo tres del presente texto, dado que para los ingenios el punto máximo de empleo estuvo en el periodo inicial de 2015 decayendo para el 2017 y teniendo una recuperación parcial para 2018.

Finalmente, todos los puntos anteriores convergen en un escenario complejo que se reduce en parte en las ganancias percibidas por la RPN frente a sus actividades de comercialización, para ilustrar esto se presenta:

Figura 25

Ganancias reportadas por la comercialización a lo largo del POI

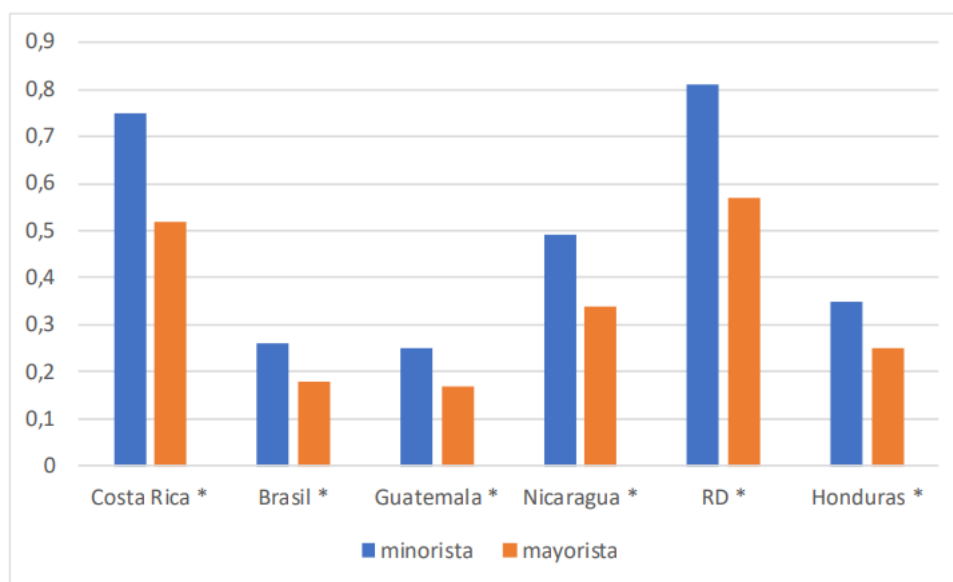


Fuente. Tomado del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2020).

La figura deja claro la existencia de menores ganancias desde el primer año de investigación por parte de la AI y el último existiendo una diferencia de al menos 11.000 millones de colones. En cuanto a precios la COPROCOM evidencia que el modelo costarricense a nivel producto no es de los más competitivos a nivel región.

Figura 26

Precios mayoristas y minoristas del azúcar en países seleccionados dólares por kilogramo



Fuente. Tomado de la Comisión para Promover la Competencia (2024).

El consumidor final se ve afectado por todo un sistema de protección que incluye desde el aparato normativo constituido hasta las decisiones de las autoridades que blindan con acciones defensa comercial la preservación de precios internos que llegan a incluso duplicar los de otras naciones cercanas a nivel de region como Guatemala.

4.2.3 Importaciones

En cuanto al tema de las fluctuaciones en las importaciones se aportan tres figuras que complementan el panorama de las importaciones de Costa Rica desde Canadá a Brasil y los datos aportados por la RPN.

En la Figura 27 se aprecia que para el año 2016 se importaron 6.929,19 TM y para el 2017 la cifra aumento en 473,88 TM, finalizando en 2018 con un valor incrementado en 3.381,42 TM en comparación a la finalización del año 2016.

Figura 27

Importaciones de Costa Rica de azúcar blanco para uso comercial e industrial

Año	TM	Variación relativa	Variación absoluta
2015/2016	6.929,19		
2016/2017	7.403,02	7%	473,83
2017/2018	10.310,61	39%	2.907,59

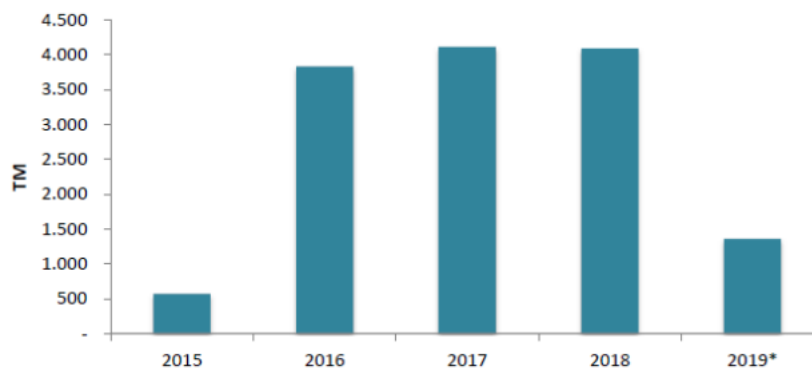
Fuente. Tomado del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2020).

En afiliación con dicho dato expresado en la Figura 27 se muestra la Figura 28, en la cual se evidencian de forma puntual las toneladas de azúcar blanco para consumo comercial e industrial que se exportaron desde Canadá hacia Costa Rica durante el POI.

Siendo evidente un incremento constante durante 2015-2018 en donde se da un decrecimiento significativo del número de toneladas comercializadas para 2019, sin embargo, se recalca que esto se puede deber en gran medida a que el dato refleja únicamente las toneladas reportadas en los primeros seis meses del año 2019.

Figura 28

Importaciones por año ejecutadas hacia Costa Rica desde Canadá



Nota: * los datos del año 2019 contempla cifras acumuladas hasta el mes de julio.

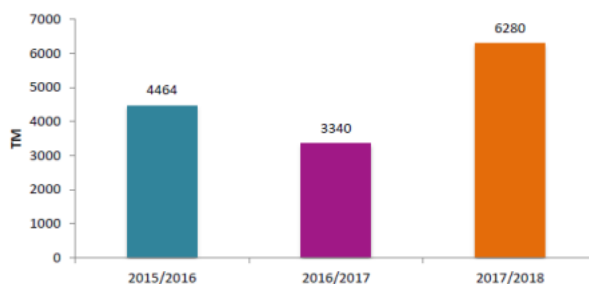
Fuente. Tomado del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2020).

En la Figura 28 se observa que el punto máximo de las importaciones se alcanzó en los años 2017 y 2018, con un volumen cercano a las 4.000 toneladas métricas. En contraste, el año 2015 reportó el menor movimiento, con tan solo 500 toneladas.

Finalmente, se presenta la Figura 29, que representa gráficamente las exportaciones realizadas por Brasil con destino a Costa Rica, las cuales, en congruencia con las de Canadá, alcanzaron su punto máximo durante el periodo 2017-2018.

Figura 29

Importaciones por año ejecutadas hacia Costa Rica desde Brasil



Fuente. Tomado del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2020).

Curiosamente el punto más bajo de las mismas corresponde al periodo 2016/2017 con 3.340 TM, superando por mucho el nivel más bajo de importaciones provenientes de Canadá de apenas 500TM.

4.3 Determinar las consecuencias aduaneras y comerciales de la aplicación de la medida de salvaguardia para el azúcar blanco en el ámbito aduanero en Costa Rica durante el período 2019-2023, por medio de datos económicos y la recolección de información de las autoridades reguladoras y del sector azucarero.

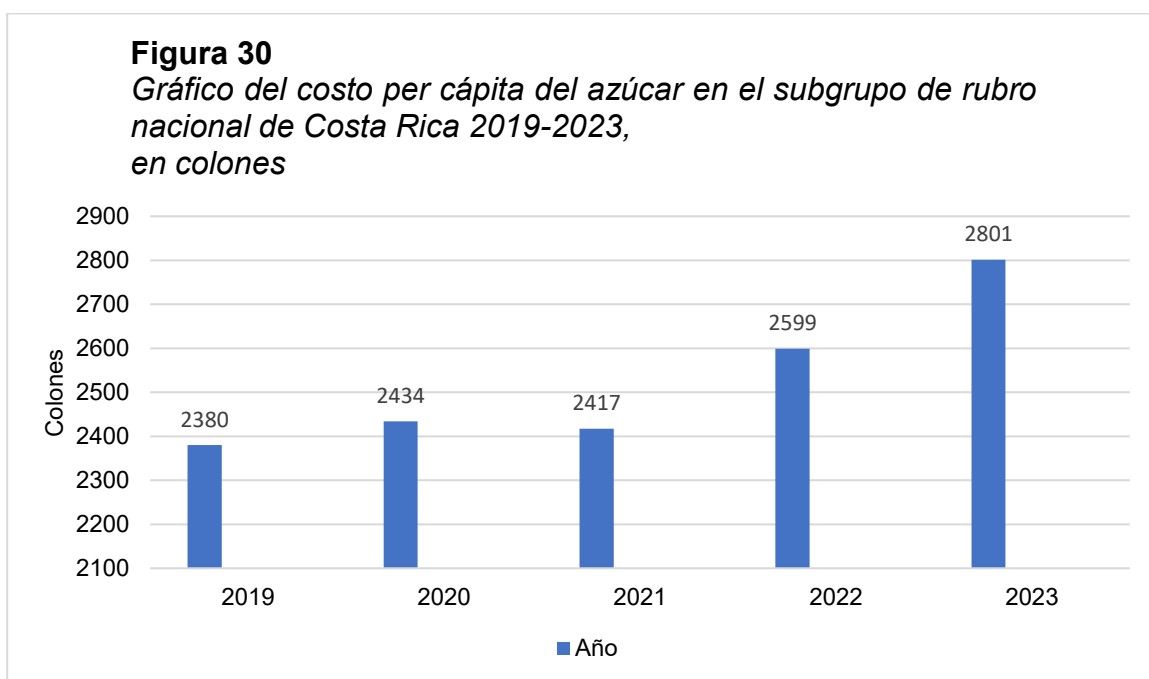
En el desarrollo de los dos objetivos anteriores se han dado a conocer datos sobre la base teórica y normativa que da contexto al proceso de investigación y aplicación de una medida de salvaguardia, así como las condiciones que mediaron en el periodo de investigación, generando un análisis que incluye aproximadamente hasta el año 2019.

En este apartado se abordan datos específicos de los años 2019 a 2023 que permiten estructurar una noción relativa al cambio o panorama que la aplicación de la medida de salvaguardia desarrollo para el sector.

4.3.1 Precio final del azúcar en el mercado nacional

El azúcar dentro del mercado nacional es un bien importante por su categorización que incluye el ser parte de la canasta básica, hecho por el cual, para la población uno de los indicadores más representativos de las consecuencias directas o indirectas de las acciones públicas y privadas se traduce en un mayor o menor costo de la vida.

En este sentido se presentan la figura N°30 y N°31 que permiten reflejar el comportamiento del precio y su cambio relativo con respecto a un periodo de tiempo determinado (anual).

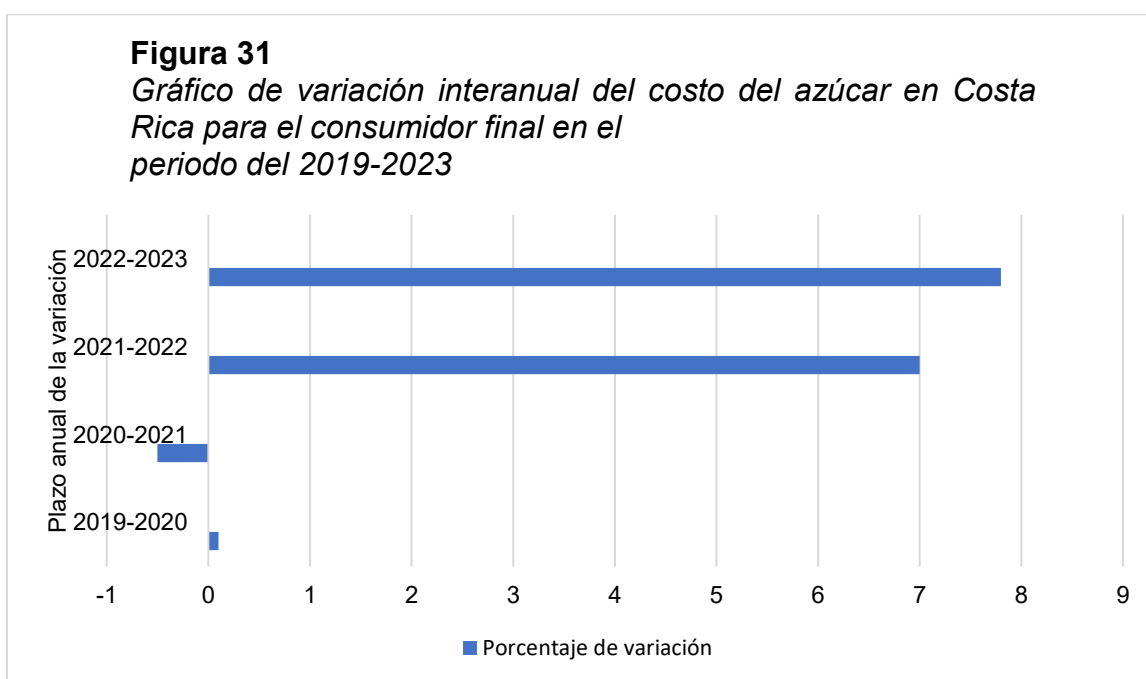


Fuente. *Elaboración propia fundamentada en datos de la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (2019–2023).*

En la Figura 30 se expone un aumento sostenido del precio del azúcar a nivel nacional desde el año 2021 hasta el año 2023, interrumpido este ascenso exclusivamente por un leve decrecimiento del año 2020 al 2021.

De igual forma en congruencia con la Figura en la 31 se logra analizar un aumento de la variación porcentual del periodo 2020-2021 al 2021-2022 de casi siete puntos.

Si se compara el 0,5 de disminución del 2020-2021 con el aumento en el precio cercano al 8% para el año 2023, se logra inferir que la representación del incremento es mucho más significativa en términos relativos que el logro de decrecimiento que favorecería al consumidor final.



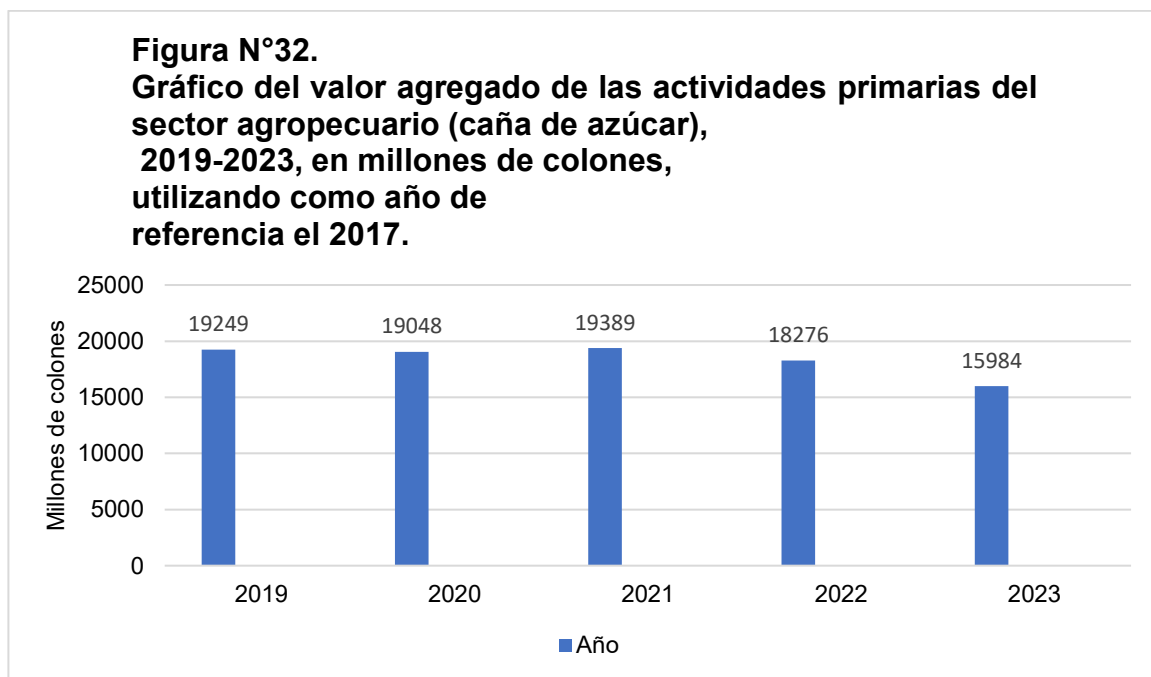
Fuente. *Elaboración propia fundamentada en datos de la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (2019–2023).*

4.3.2 Contribución del sector al crecimiento económico

El azúcar como tal se relaciona con toda una cadena de producción cuyo enclave principal radica en una actividad primaria perteneciente al sector agropecuario costarricense.

En este sentido su participación en la economía nacional es destacable, y un buen indicador macroeconómico para visualizar dicha participación corresponde al valor agregado de las actividades relacionadas a la caña de azúcar.

La teoría plantearía que el aplicar la salvaguardia beneficiaría el valor agregado de dicha actividad a lo largo de la aplicación de la medida pues correspondería a un “amparo o asistencia” comercial. Sin embargo, la Figura 32 contiene dichos datos que contrarrestan la argumentación anterior.



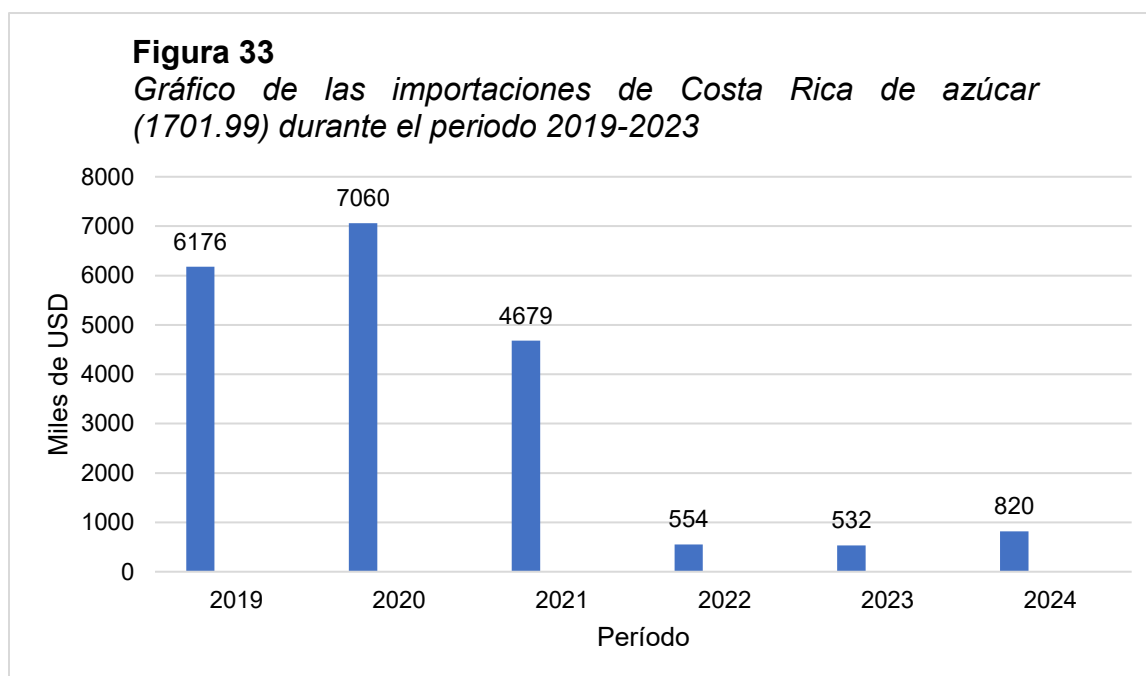
Fuente. *Elaboración propia fundamentada en datos de la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (2023).*

La Figura 32 muestra un comportamiento uniforme, sin embargo, no constante, pues predomina la tendencia al decrecimiento del valor agregado de la caña de azúcar como actividad económica con una oscilación aproximada de 4 000 millones de colones.

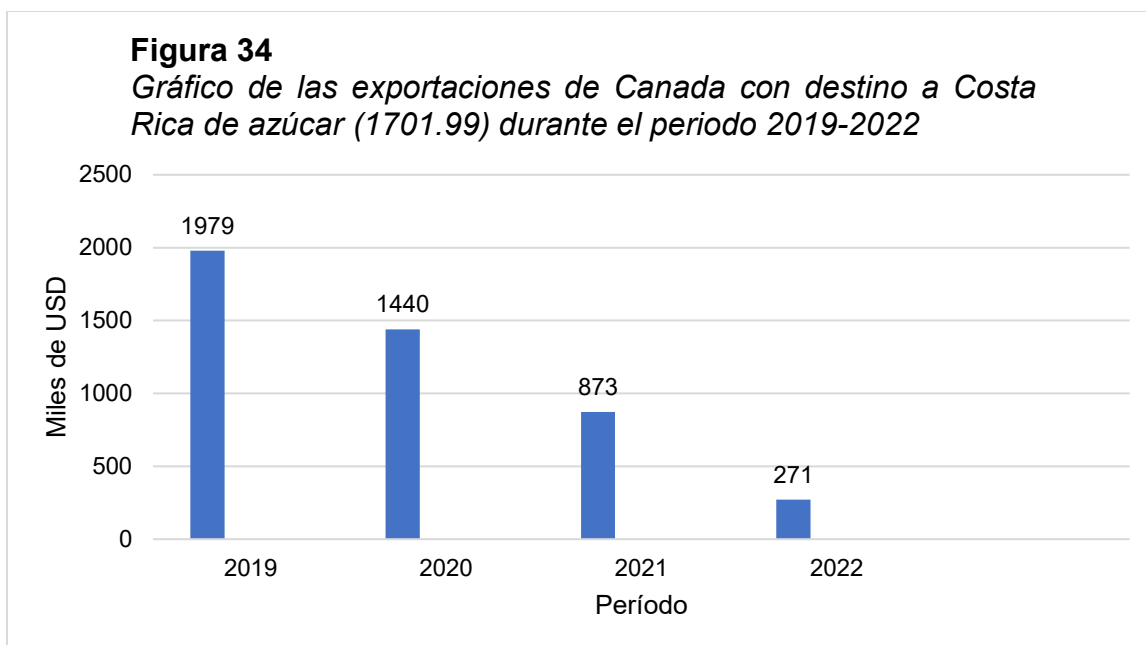
4.3.3 Restricción a las importaciones y retaliación comercial

Al interponer una barrera comercial al ingreso de un bien se espera generar una correlación entre la medida impuesta y la limitación de la importación para lograr un efecto positivo en la rama de la producción nacional.

Para el análisis óptimo de dicha consecuencia, se expone la Figura 33, en la que se grafica el monto de las importaciones ejecutadas a partir del año 2019 por Costa Rica, a nivel global mostrando un comportamiento decreciente en el monto en el periodo 2020 al segundo cuatrimestre del año 2023. Demostrándose una disminución del 92% de las importaciones totales de azúcar por parte de Costa Rica entre los años 2020 a 2022.

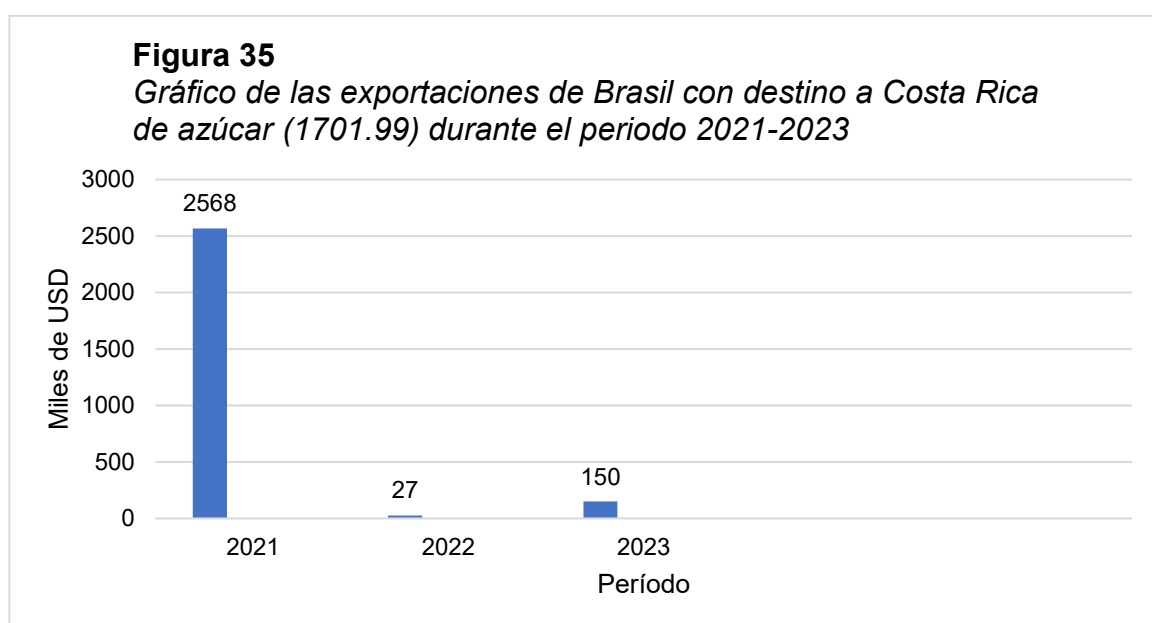


Fuente. *Elaboración propia con datos del International Trade Center (s.f.)*



Fuente. Elaboración propia con datos del International Trade Center (s.f.)

Ahora bien, en la Figura 34 se alcanza a puntualizar un decrecimiento significativo en los últimos cuatro años de las importaciones que ingresan a Costa Rica de azúcar desde Canadá, con una reducción de en un 98% de su volumen aproximadamente.



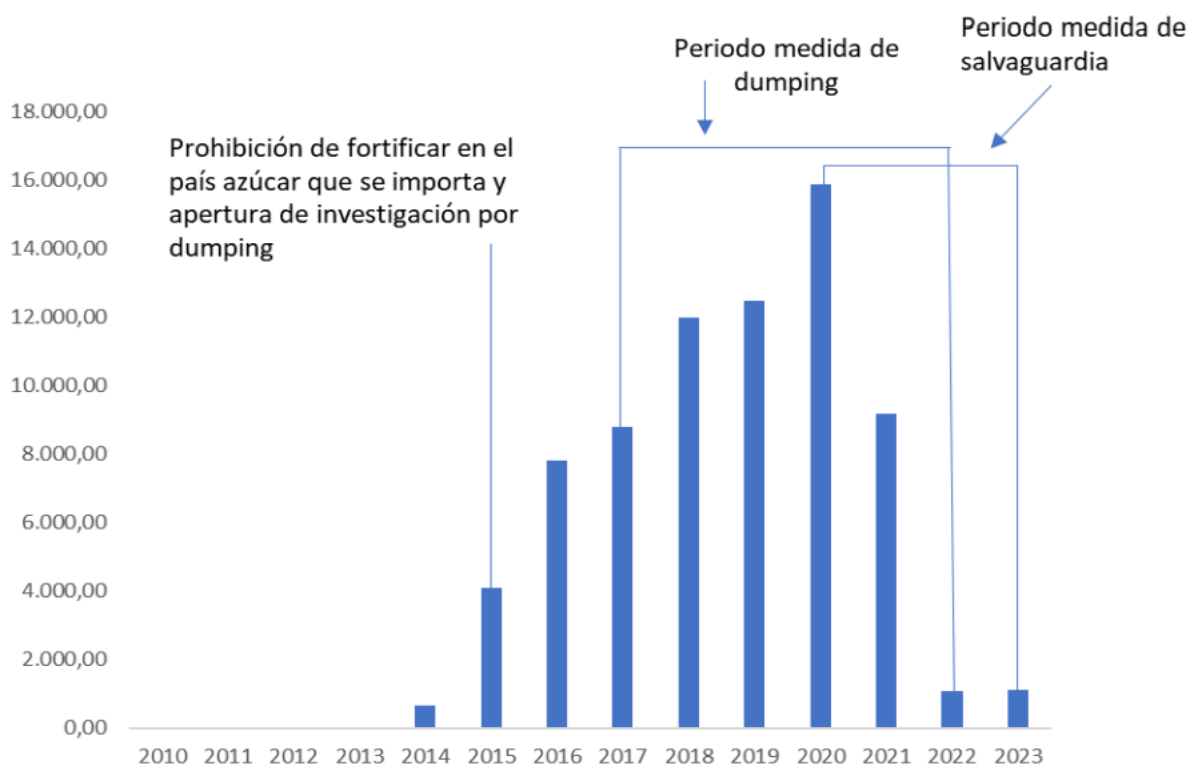
Fuente. Elaboración propia con datos del International Trade Center (s.f.)

De la Figura 35 se logra concluir que del año 2021 al año 2022 se dio una caída estrepitosa en el volumen monetario de las exportaciones ejecutadas por parte de Brasil hacia Costa Rica en el rubro específico del azúcar, con una reducida recuperación para el año 2023.

Este comportamiento se explicaría acorde con la Figura 36 gracias a la aplicación de distintas medidas de protección aplicadas al sector.

Figura 36

Importaciones de azúcar en toneladas y barreras no arancelarias



Fuente. Tomado de la Comisión para Promover la Competencia (2024).

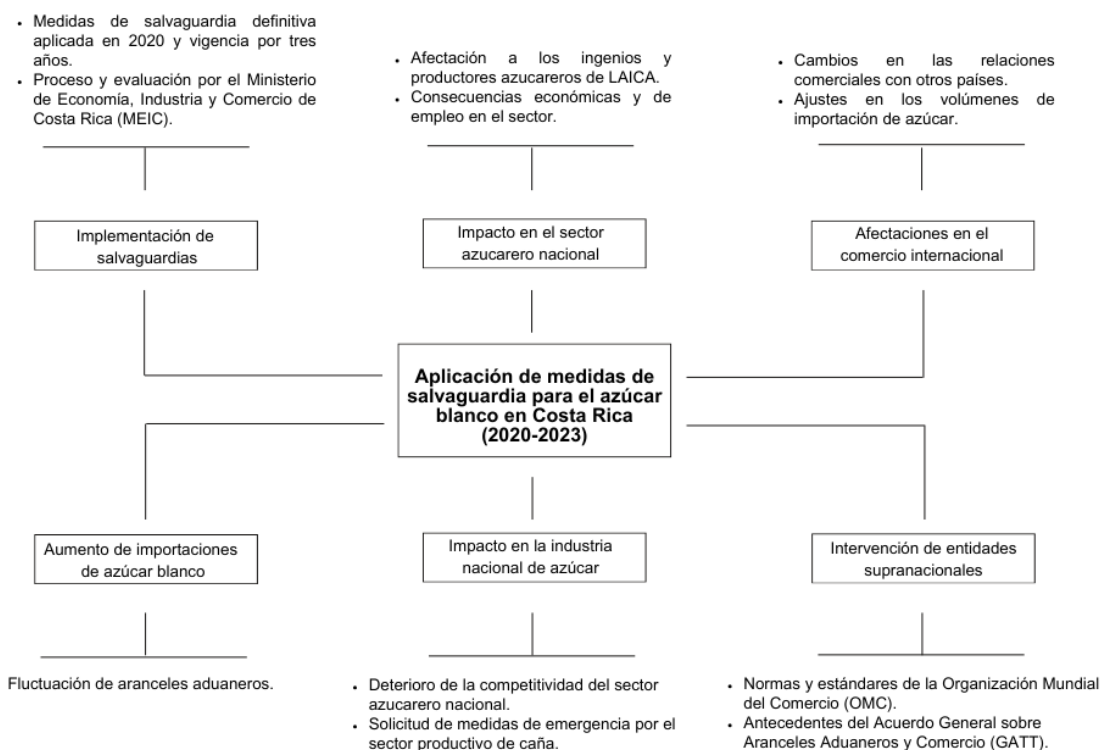
Se refleja que el sector no solo ha sido protegido por la salvaguardia, sino que aparentemente desde 2015 se da un esquema de protección que ha logrado poner las estadísticas para 2023 cercanas a los números de 2014, año previo a que iniciaran las medidas.

Frente a los desafíos comerciales que ha enfrentado el sector azucarero el gobierno, en momentos de aparente crisis ha suscitado periodos de aplicación de políticas comerciales proteccionistas, en nombre del control de calidad, la prevención de contrabando, la seguridad alimentaria e incluso de la logística se ha consolidado el rol de LAICA como regulador del mercado, la adaptación a los retos de un comercio cambiante ha sido asistida de una u otra forma al menos desde 2015 hasta 2023.

Adicionalmente, en la Figura 35 se aporta un árbol de problemas generado a partir de la entrevista realizada con la abogada, docente y máster en comercio internacional Odalys Vega Calvo quien, además, lleva más de 27 años laborando como funcionaria del MEIC en el departamento legal y en la dirección de defensa comercial, esta herramienta permite estructurar la naturaleza y el contexto de la problemática desde una estrategia clara de correlación entre causas y consecuencias.

Figura 37

Árbol de problemas sobre la implementación de la aplicación de la medida de salvaguardia al azúcar blanco en Costa Rica 2020-2023



Fuente. *Elaboración propia.*

Por lo tanto, las consecuencias aduaneras se puntualizan como:

- Un inminente aumento en el arancel aplicado al azúcar del código 1701.99 de forma temporal (2019-2022).
- Una restricción en las importaciones con mayor repercusión en las provenientes de Brasil y Canadá (disminución).

Y, finalmente, las consecuencias comerciales de la aplicación de la medida de salvaguardia para el azúcar blanco incluyen lo siguiente:

- Un incremento porcentual del precio del azúcar para el mercado nacional de aproximadamente 7%.
- Un periodo de tensión entre los países al objetar y contra objetar sobre las medidas de la salvaguardia y de los entendimientos.
- Cierta mantención en la estabilidad del valor agregado de la actividad primaria.

4.4. Elaborar un informe técnico sobre la debida aplicación de la medida de salvaguardia para el azúcar blanco en el ámbito aduanero en Costa Rica para futuras referencias.

El presente apartado corresponde al propósito de generar un informe técnico desde el análisis de la aplicación de medidas de salvaguardia para el sector azucarero 2019-2023, y de los requisitos técnicos que un sector productivo debe satisfacer para implementar una medida de salvaguardia, así como las pautas generales destinadas a garantizar su aplicación efectiva.

Después de examinar la medida de salvaguardia implementada en el sector azucarero de Costa Rica entre 2020 y 2023, se identifica que dentro del proceso de aplicación de dicha medida se dieron elementos carentes de precisión y exactitud, tales como la arbitrariedad en el cálculo del arancel por salvaguardia. Esto dio a lugar a la asignación temporal de aproximadamente dos meses de un arancel sobrevalorado en un 6,59%.

Siendo que se da la exposición de la arbitrariedad dado el descontento de la empresa LA MAQUILA LAMA, que hace uso de los recursos administrativos a su disposición para rectificar la afectación, por la aplicación de las condiciones de la medida de salvaguardia.

Además, sin omitir el hecho de que de forma inicial la solicitud de apertura del proceso de investigación por parte de los representantes del sector no cumplía con los requisitos mínimos para darle trámite, dado que la solicitud no se consideraba completa en términos del artículo 10 del Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia al faltar elementos probatorios de la existencia de daño grave o amenaza de daño grave a una rama de producción nacional también se debía rectificar en la solicitud el no abordar de forma simultánea el daño grave/ el posible daño.

Por lo tanto, el presente informe técnico se elabora con el propósito de proporcionar a la rama de la producción nacional en sus distintas categorías un compendio informativo sobre las medidas de salvaguardia que involucren su naturaleza aduanera.

Resultando un componente de particular interés y beneficio para la aplicación de futuras medidas de salvaguardia dentro del mismo sector azucarero/cañero, pero también integrando la aplicabilidad a otros sectores que tienen la misma probabilidad de ser afectados por un mercado con tendencia al alza de importaciones

4.4.1 Estatutos a nivel nacional

Es importante partir del hecho de que a nivel internacional, como ya se ha evidenciado a lo largo del contenido del texto, las referencias procedimentales provienen

de entes supranacionales como la OMC, y que pertenecen a la década de los 90 aproximadamente, lo cual puede obstaculizar una adecuada aplicación procesal en referencia al panorama vigente.

Además, en caso de existir una normativa nacional o regional se debe acatar, para prevenir omisiones, ya que tal como se evidencia en la Figura 1 la parte jurídica de aplicación no se reduce de forma exclusiva a acuerdos o pactos internacionales.

Los distintos sectores poseen siempre la capacidad de optar por evidenciar la necesidad de aplicar una defensa comercial independientemente de la normativa desarrollada a nivel interno, sin embargo, es claro que la existencia de un marco legislativo adaptado a las necesidades actuales de los mercados en temas de defensa catapultará la eficiencia de las medidas.

Se insta a mantener una actualización en el seguimiento de proyectos de Ley N° 22855, ya mencionado en el apartado del estado de la cuestión, que es impulsado por el MEIC y que aboga por la seguridad y la agilidad, expone la visión del sector privado y público con consultas a entidades como la Cámara Nacional de Agricultura, UCR, entre otras y presentado en el plenario en diciembre de 2021.

La relevancia de dar seguimiento a proyectos como este, radica justamente en la incidencia que este podría significar para la aplicación de instrumentos como las medidas de salvaguardia a nivel nacional para todos los sectores productivos.

4.4.2 Comprensión teórica del concepto de medida de salvaguardia

Aplicar de forma oportuna una salvaguardia para un sector no se limita únicamente en entender que es una medida que se da cuando los volúmenes de importaciones son riesgosos, sino que incluye una integralidad de componentes.

Es fundamental que los sectores primario y secundario estén debidamente informados sobre quién es la Autoridad Investigadora (AI), cuáles son los periodos de interés para las investigaciones, cómo deben gestionar la documentación probatoria, de qué manera acreditar su interés directo y, además, cómo cumplir con los requisitos establecidos desde la solicitud de apertura de la investigación hasta la finalización del proceso.

4.4.3 Acerca del sector

Cuando los intereses de un sector se encuentran unificados, es mucho más sencillo gestionar estrategias, medidas y políticas, puesto que cuando se trabaja desde la segregación, las inconformidades dificultan, no solo el accionar de las autoridades sino la coordinación del colectivo en general.

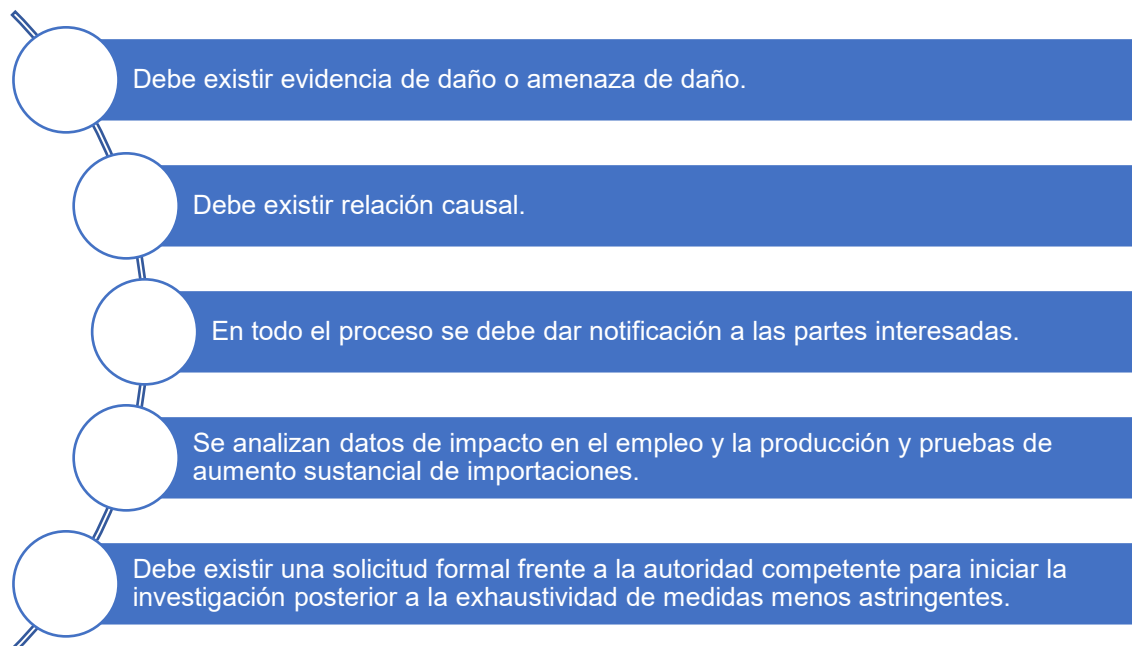
Por tanto, cuando se trata de medidas de salvaguardia, todo el proceso se ve fortalecido por la consolidación del sector, la cual debe incluir a todos los actores de la cadena logística, desde proveedores y productores hasta consumidores finales. A ello se suman asociaciones, cooperativas, especialistas vinculados al gremio, entidades gubernamentales, sindicatos y entes semipúblicos.

La consolidación sectorial no solo garantiza mayor credibilidad y legitimidad en los datos presentados, sino que también aporta efectividad a los análisis. Además, al

representar de manera más específica las necesidades particulares del sector y aportar conocimiento sobre sus condiciones y criterios, se contribuye a la aplicación eficiente de la medida de salvaguardia.

La credibilidad y legitimidad de los datos respalda la existencia no subjetiva de un peligro o amenaza para el sector, requisito indispensable para una medida de salvaguardia, esas dos características se logran desde el estado de situación del sector que incluye información de carácter financiera o económica como: producción y consumo nacional, precios y empleo.

Desde dicha perspectiva ampliada de la economía el sector puede incluso generar una conciencia y manejar desde la mitigación de una mejor forma los riesgos que la aplicación de la medida de salvaguardia pueda generar para los distintos agentes socioeconómicos brindando apoyo a todos los interesados. En la figura N°38 se resumen algunos de los puntos de relevancia para consideración de los sectores.

Figura 38*Puntos significativos para el sector*

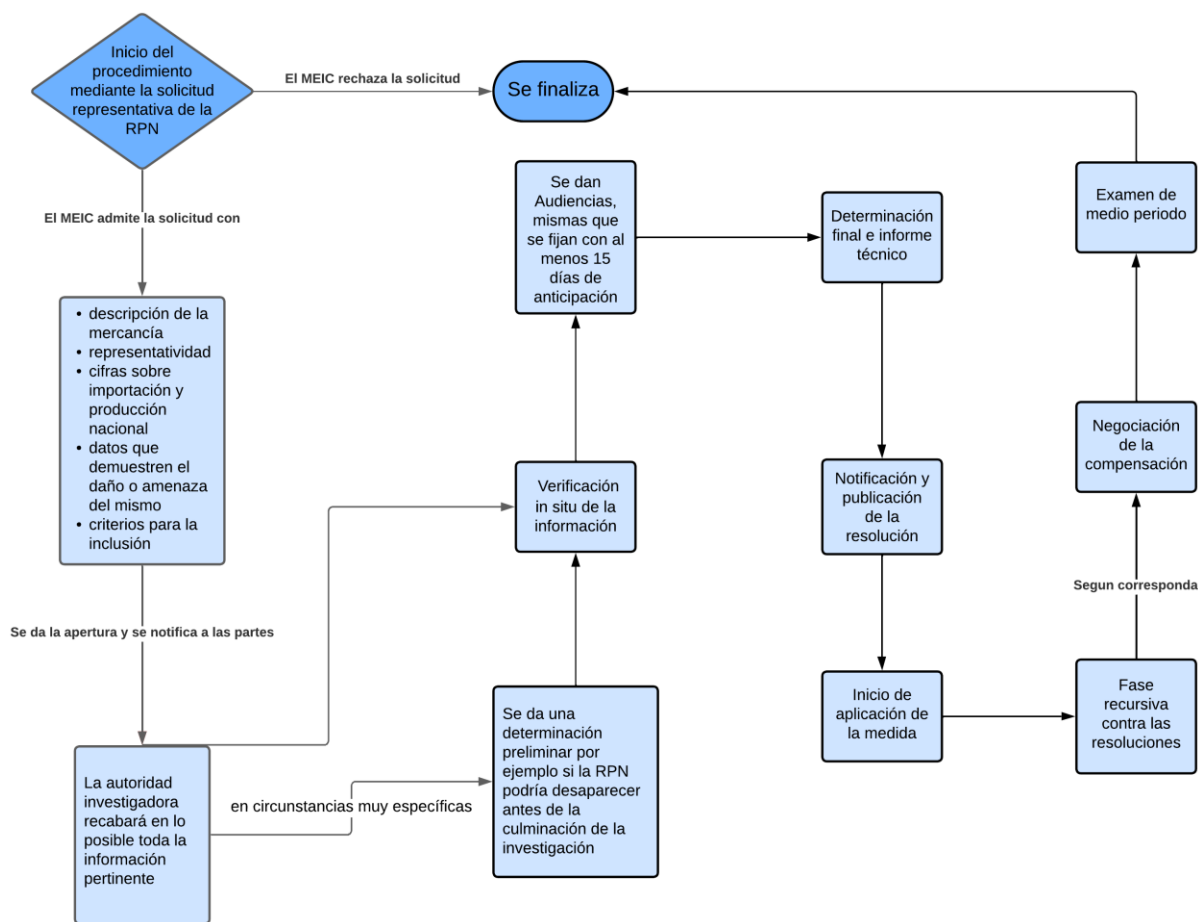
Fuente. *Elaboración propia.*

Si el sector tiene en cuenta dichos factores de la Figura 38 podrá aportar a la AI todos aquellos requisitos necesarios y, además, validar desde la verificación los precios, cuotas del mercado, presentación de pruebas, entre otras, aportados por las demás partes interesadas y la autoridad.

Finalmente, en la Figura 39 se aporta un flujograma que resume las etapas de la aplicación de una medida de salvaguardia.

Figura 39

Flujograma la aplicación de una medida de salvaguardia



Fuente. Elaboración propia, basada en datos del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2020).

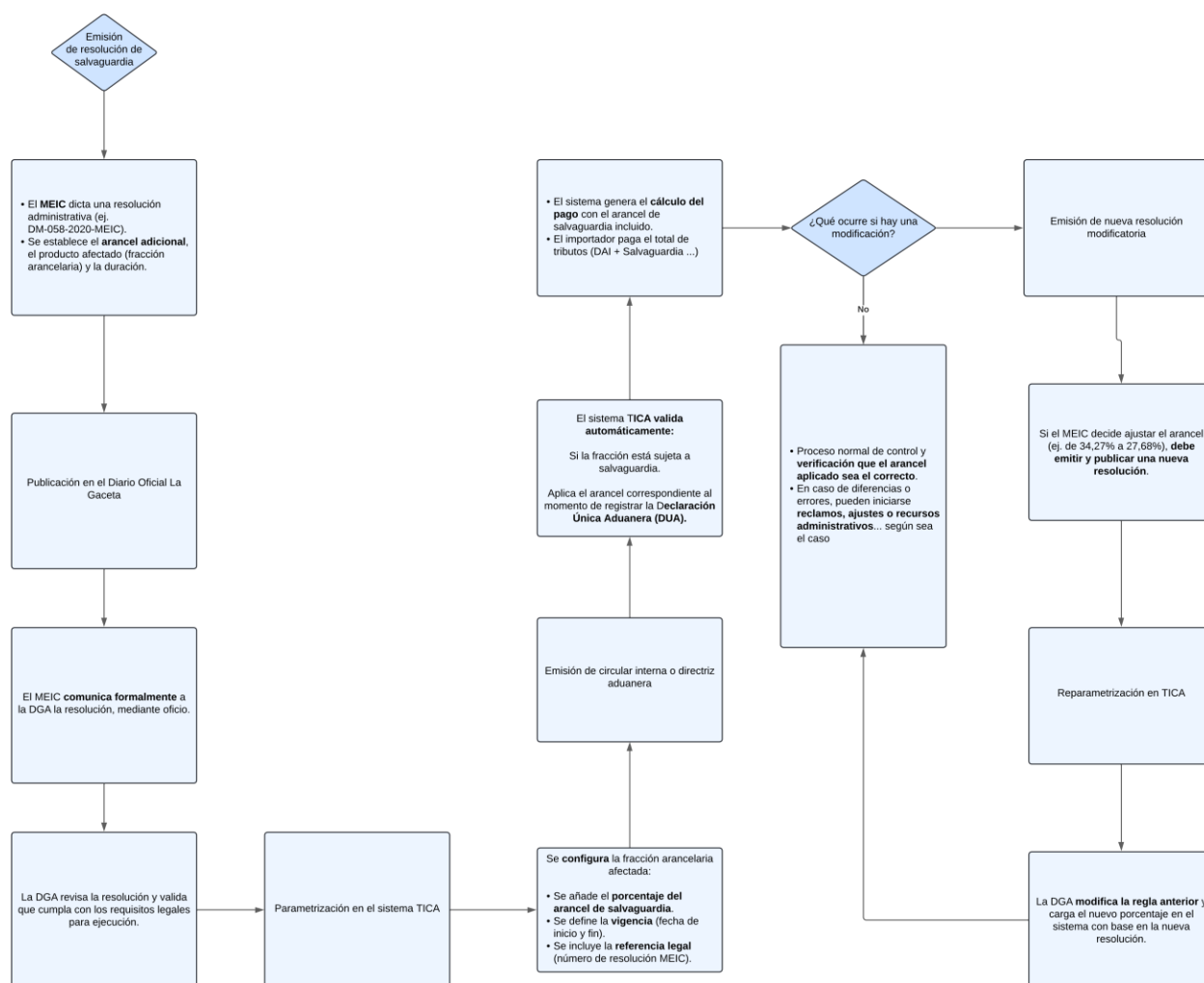
La Figura 39 básicamente contiene el proceso desde la identificación del problema con el análisis del sector, la evaluación preliminar y los inicios de la investigación, las consultas públicas para que las partes interesadas puedan exponer argumentos y la decisión final respecto a la aplicación de la medida cuya acotación será monitoreada por las autoridades en materia de recolección de los aranceles sumados al DAI y a la Ley

6946. Ahora bien, sobre la aplicación de la Salvaguardia, es relevante incluir cómo ejecuta a nivel de DGA el arancel y en caso de que se dé un cambio en el mismo, la forma en que se manejaría, para esto se aporta la figura 40.

Figura 40

Flujograma: Ejecución de una medida de salvaguardia arancelaria en Costa Rica (DGA

- TICA)



Fuente. *Elaboración fundamentada en Ministerio de Hacienda, 2021.*

Básicamente la DGA ejecuta el cambio en el arancel aplicado por concepto de medida de salvaguardia través de un proceso técnico-administrativo el cual a partir de las resoluciones del MEIC y respetando el principio de legalidad del derecho público costarricense reajusta la parametrización del arancel en el TICA dejando en firme la validez práctica del acto administrativo.

4.4.4 A nivel aduanero

Justamente en el capítulo número dos se abordaron las normativas jurídicas referentes a la aplicación de una medida de salvaguardia en este sentido se determinó que la reglamentación explícita aduanera (sea la Ley General de Aduanas y su reglamento) no establece de forma directa parámetros relacionados a la defensa comercial o en específico sobre la aplicación de salvaguardias.

Sin embargo, si contiene dentro de las funciones y atribuciones demarcadas en las partes de la estructura del Servicio Nacional de Aduanas que poseen dentro de su gestión la obligación de verificar y regular la adecuada aplicación de las medidas de salvaguardia en su investidura como parte de la administración tributaria.

Recordando, además, que desde el proceso de investigación la DGA aporta a la AI información, incluso una vez tomada la decisión final en la resolución del informe técnico es a la misma DGA a quien se le autoriza la imposición del arancel, es decir que existe una correlación funcional, normativa y reguladora entre los entes, el Ministerio de Hacienda, el Servicio Aduanero, los auxiliares de la función pública y los importadores.

Cuando se comercialice mercancías que cuentan con la aplicación de una medida de salvaguardia resulta indispensable apegarse a los lineamientos, pues los mismos

tienen incidencia en el cálculo de la obligación tributaria en este sentido por ejemplo en Costa Rica debe existir congruencia entre el sistema TICA y los requerimientos de la DGA para cada partida en particular.

Así, por ejemplo, para los incisos 1701.99.00.00.10 y 1701.99.00.00.99 en 2023 las mercancías provenientes de Canadá código 124 no debían contemplar la salvaguardia, sin embargo, si Guatemala código 320 excede el 3% de las importaciones si debía incluir en el cálculo el arancel por la aplicación de la medida de salvaguardia.

Entonces la armonización, generalización uniformidad y homogeneidad de la información en el ámbito aduanero ayuda y garantiza que los auxiliares de la función pública (agentes aduaneros) velen por la adecuada declaración de los aranceles aplicables a las mercancías y se valide de forma interinstitucional la rigurosa observancia del cumplimiento de las normas.

Esta inter-institucionalidad incluye la participación colectiva y cooperativa incluso dentro de los mismos órganos de un ministerio, ya que lograr una:

reducción de las barreras al comercio internacional del azúcar y sus derivados implica recomendar al MEIC promover una reducción de los aranceles y dejar de otorgar medidas antidumping salvaguardia como las detalladas en la sección 3.3 punto cuatro en particular el MAG podría solicitar opiniones COPROCOM cuando le sean requeridas medidas para sectores pertenecientes al ecosistema de la caña de azúcar. (Comisión para Promover la Competencia, 2024)

Una visión desde el bienestar de la competitividad podría dar a la defensa comercial una aplicación con mayor prolijos y, por ende, armonización garantizada con los objetivos del comercio internacional y las aduanas.

En este sentido, el informe técnico sobre la debida aplicación de la medida de salvaguardia para el azúcar blanco en el ámbito aduanero en Costa Rica busca ser parte de las referencias que garanticen a futuro que las decisiones relativas a políticas comerciales no sean encasilladas de forma exclusiva y reiterada a la defensa, sino que dentro de un marco de sostenibilidad comercial y productiva se orienten a la integración de dinámicas que generen las condiciones adecuadas para la precisión de la aplicación de medidas (ya sean barreras arancelarias, no arancelaras o paraarancelarias) buscando propulsar el desarrollo de productores nacionales que estén al nivel de mercados globales, sin que las medidas de protección comercial se conviertan en una desvirtualización de la capacidad del mercado.

CAPÍTULO V

**CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES**

En el presente capítulo se encuentra un compendio sintetizado de los resultados obtenidos a partir del análisis realizado sobre la aplicación de medidas de salvaguardia para el azúcar blanco en Costa Rica, así como su impacto en la competitividad del sector. A continuación, se enumeran, basadas en los hallazgos, una serie de sugerencias orientadas a la gestión de decisiones futuras relacionadas con la implementación de medidas de salvaguardia.

5.1 Conclusiones

Las medidas de salvaguardia son acciones temporales de carácter urgente destinadas a proteger un sector específico, identificado en este caso como la rama nacional del sector azucarero en Costa Rica. Estas medidas generan efectos que no son enteramente positivos ni negativos; sin embargo, al considerar los distintos parámetros, los datos indican un impacto predominantemente favorable para el sector, validando la hipótesis de que el resultado positivo es mayor.

El proceso de implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco y su impacto en el sector azucarero en Costa Rica ha sido positivo, ya que resultó en un aumento del pago de aranceles para los competidores no nacionales. Esto, a su vez, ha contribuido a disminuir la capacidad competitiva de las empresas extranjeras en el mercado local.

De forma más puntual, el desarrollo de los objetivos representa la esencia de la comprobación de que la hipótesis positiva fue la que se cumplió. Entre los años 2020 y 2023 se observó un comportamiento sostenido de decrecimiento del valor importado de Costa Rica (170, 199), mientras que de 2023 a 2024 se registró un crecimiento. Es decir,

las importaciones disminuyeron durante el periodo en el que se aplicaron las medidas de salvaguardia.

El análisis de este documento muestra que la aplicación continua de esta medida durante tres años, en conjunto con las características cercanas a un monopolio que posee esta industria nacional, ha limitado las importaciones masivas, logrando así mantener los precios internos dentro del rango marcado por la RPN. Ahora bien, para cada objetivo se debe abordar lo siguiente:

El proceso de aplicación de una medida de salvaguardia en Costa Rica da inicio con la etapa de presentación de solicitud en donde formalmente la RPN argumenta la existencia de un daño o de una amenaza relacionado directamente al incremento de importaciones de un producto igual o similar.

El MEIC como AI ejecuta una investigación preliminar para verificar la validez sustancial de los argumentos y determina si iniciará la investigación en cuyo caso notificará a los socios comerciales y a la OMC, luego se desarrolla el proceso de audiencias donde las partes interesadas argumentan lo requerido por la AI, todos los hallazgos de la investigación conducen a la determinación final de la AI y la aplicación de la medida de ser necesario si el plazo es mayor a tres años entonces la AI realizara un examen a modo de monitoreo.

En este caso la salvaguardia aplicada al azúcar en Costa Rica correspondería a una Salvaguardia General, ya que fue resultado de una investigación técnica, publicada mediante resolución formal y sustentada en el Acuerdo sobre

Salvaguardias. Sin hacer uso del mecanismo de "salvaguardia especial agrícola" del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC.

El marco normativo y regulatorio para las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco en Costa Rica se rige tanto por las directrices internacionales de la Organización Mundial del Comercio (OMC) como nacionales además de normativa influyente para el sector, incluye: Acuerdo sobre Salvaguardias de la Organización Mundial del Comercio, Artículo XIX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia Resol. 19-96, Ley No. 7475, Ley de Aprobación del Acuerdo de Marrakech, Reglamento de Procedimiento para la implementación de medidas contra la elusión de derechos antidumping, compensatorias y de salvaguardia, Ley Orgánica de la Agricultura e industria de la caña de azúcar, Reglamento técnico para la fortificación con vitamina A del azúcar blanco de plantación para el consumo directo.

Sin embargo, esto no deja de lado que en Costa Rica se carece de una normativa interna en materia de defensa comercial y en específico relacionada a la aplicación de medidas de salvaguardia que pueda favorecer una economía más competitiva y autosuficiente dentro del contexto del comercio global. Puesto que la eficiencia por ejemplo en la correlación entre los informes técnicos emitidos por la Dirección de Defensa Comercial y las acciones tomadas por la parte decisoria sea el despacho ministerial pueden tener diferencias significativas que podrían desarrollar escenarios donde se vulnere

la estabilidad y competitividad de las industrias nacionales o bien se de algún incumplimiento de estándares internacionales.

En este caso la aplicación de un arancel excesivo pudo llevar a Costa Rica a tener conflictos legales con empresas como MAQUILA LAMA o incluso con todos los países importadores por las medidas de la autoridad decisoria, dado que los indicadores de un daño grave en términos de agudez, importancia, imprevisibilidad y cercanía temporal no estaban, acorde con la investigación del Órgano director.

Siendo que el marco normativo que en específico regula al sector azucarero es un pilar fundamental para la distorsión del mercado, ya que coadyuva a conservar un sistema centralizado que cierra y regula de forma vertical una estructura altamente ineficiente.

En cuanto a las causas sectoriales y comerciales que justifican la aplicación de medidas de protección, se tiene que el sector azucarero ha enfrentado diversos desafíos económicos y operativos, como condiciones climáticas adversas, la caída de precios a nivel global y el impacto de la pandemia, que han afectado la estabilidad y el empleo en el sector. Estos factores fundamentan la necesidad de medidas de protección para garantizar la sostenibilidad del sector. Sin embargo, estos elementos, según la Dirección de Defensa Comercial, a nivel analítico no constituyen un daño grave suficiente para mediar la implementación de una medida de salvaguardia formal, ya que por ejemplo la participación de la industria nacional es cercana al 90% en el mercado interno.

Acorde con la AI en los años 2015 y 2016 el mercado se encontraba relativamente estable en términos de precios y fluctuaciones en los niveles de producto comercializado por los bajos excedentes en los mercados internacionales que no favorecían ni una sobreproducción ni carencia. En los dos años siguientes la producción interna se vio afectada por fenómenos climatológicos, sin embargo, las importaciones no aumentaron radicalmente y la industria nacional no puso en peligro la seguridad alimentaria del país al lograr cubrir la demanda nacional. Para 2020 la reducción de precios internacionales siguió sin afectar a la industria por la medida de salvaguardia que marcaba la senda para un fortalecimiento aun mayor del sector en el año 2024, siendo que las consecuencias perfilan el beneficio de la industria.

En definitiva, desde la argumentación del sector en los expedientes del MEIC las causas son: a) incremento repentino en las importaciones de azúcar blanco, b) el decrecimiento de la producción y del empleo en la RPN, c) desbalance en la oferta y la demanda, d) costos de producción diferenciados y e) el sentimiento de descontento generalizado en la RPN que incentivo la solicitud.

En la determinación de las consecuencias derivadas de la aplicación de la medida de salvaguardia de forma teórico y práctico las mismas distan muchísimo, si se habla de forma teórica de la esencia de una medida de urgencia temporal el sector tuvo como consecuencia lo que se esperaba un impacto adverso en las importaciones dadas las barreras arancelarias, pero a nivel práctico, lo que se logra inferir es una protección estatal que incrementa

los precios para los consumidores finales en comparación con otros mercados geográficamente cercanos y una creciente improductividad, acercándose a una dependencia del intervencionismo estatal.

Es decir, las consecuencias se enlistan como: a) mayor nivel de aranceles y de restricción a las importaciones del azúcar blanco b) precios menos competitivos c) reacción de descontento de los socios comerciales como Brasil y Canadá d) un comercio interno con menor oferta e) ante la aplicación de medida de salvaguardia el azúcar se hace un producto de mayor interés en la fiscalización y control aduanero para garantizar la aplicación de la medida.

Finalmente, el informe técnico resulta como una herramienta viable a utilizar como referencia para la toma de decisiones futuras y para el diseño de estrategias que maximicen el beneficio de las medidas de protección sin comprometer el comercio internacional y la competitividad desde la exposición de los elementos y actores claves para la aplicación de una medida de salvaguardia.

Desde la perspectiva técnica la aplicación de la medida de salvaguardia se llevó de forma adecuada en términos procedimentales desde la solicitud hasta la etapa de supresión al cumplirse los tres años, al no exceder la medida dicho plazo no se realizó el examen de aplicación a mitad del período, ahora bien, a nivel de justificación la medida fue utilizada arbitrariamente sin demostrarse una argumentación sólida de relación causal.

5.2 Recomendaciones

Desde la visión integral del documento de investigación se desprenden las siguientes recomendaciones ligadas a los objetivos de investigación:

Es aconsejable que los distintos sectores y las autoridades correspondientes (COMEX, DDC, MEIC, DGA...) mantengan una revisión continua y actualización del marco normativo tanto a nivel nacional como internacional para asegurar que las medidas de salvaguardia se alineen con las mejores prácticas y las demandas del sector.

Se recomienda manejar una trazabilidad de la evaluación del impacto mediante la inter-institucionalidad, a través del trabajo colectivo se puede desarrollar un sistema que permita a los sectores y al gobierno manejar un monitoreo de las causas de las fluctuaciones en el mercado y en función de estas tramitar el ajuste de las medidas de salvaguardia en relación con la realidad inmediata del mercado incluyendo actores como: el MEIC, COPROCOM, LAICA y los importadores.

Se sugiere que las partes interesadas en la aplicación de medidas de salvaguardia como sectores productores, asociaciones y cooperativas de productores, se encuentren en la disposición de utilizar los casos y expedientes cerrados que el MEIC pone a disposición de la consulta pública para poder obtener su propio decálogo basado en el estudio de casos pudiendo desarrollarse una base de datos de consulta que contenga un análisis más profundo sobre la aplicación de estas medidas de protección comercial, también es un tema que debería ser de interés para los consumidores

nacionales puesto que afecta directamente la oferta dentro de la cual pueden gestionar sus compras.

Realizar de forma muy rigurosa el cumplimiento de los requisitos procesales de legitimación para no mancillar la admisibilidad de recursos, informes, solicitudes... que participen dentro del proceso.

Revisar y rectificar cuidadosamente en las posibles solicitudes para una investigación en la que medie la aplicación de una medida de salvaguardia errores como omisos en relación con los detalles y elementos que permitan desarrollar la comparación con el producto nacional, carencias en el análisis de similitud entre el Producto Objeto de Investigación y el producto similar u omitir el sustento con pruebas de afirmaciones.

Que en el caso de productos pertenecientes a la canasta básica impere la necesidad de conservar la seguridad alimentaria basados en la Autosuficiencia productiva de las naciones sin que esto llegue a crear estratos industriales y productivos monopolizados de forma camuflada.

Generar estrategias productivas centradas en la eficiencia que permitan diversificar el sector desde el planteamiento y estudio de reformas viables a la Ley N° 7818 y al Decreto 39020-S para abrir las puertas a nuevos actores que faciliten la reducción de costos para desarrollar una comercialización que no se base únicamente en la ventaja que brindan restricciones a nivel aduanero y mercantil.

Reformar a nivel estructural la intervención estatal con tendencia proteccionista excesiva para poder replantear desde un modelo de gestión de calidad como la transformación de las tendencias de demanda global y la imposición de barreras arancelarias y no arancelarias a las importaciones pueden acabar con un sector productivo.

Evitar imponer más requisitos adicionales para los importadores de azúcar para lograr una simplificación del comercio, puesto que ya se ha contado con un esquema de medidas arancelarias, cuotas, restricción a las fortificaciones...

Separar los requisitos de importación con los de comercialización para no restringir el libre comercio.

Se recomienda una mayor flexibilidad en el sector azucarero nacional para que el modelo económico pueda fortalecer sus oportunidades de exportación desde Costa Rica hacia otros mercados, y su cumplimiento de normativas internas e internacionales no sea un factor en detrimento sino un atractivo para inversiones y además las importaciones se vean inmersas en un mercado interno de innovación y eficiencia.

Finalmente se aporta la Figura N°41 con la cual se busca dar desarrollo a las recomendaciones planteadas anteriormente, y de forma puntual dar respuesta a: ¿cómo se podrían realizar?, ¿quiénes serían los sujetos de interés para cada una?, ¿en qué plazos?, ¿cuáles recursos serían necesarios? y las posibles etapas en las que deberían secuenciarse.

Figura 41

Matriz de definición de las recomendaciones

Resumen de la recomendación	¿Cómo se podría realizar?	¿Sobre quiénes?	Plazos	Recursos necesarios	Etapas
Revisión continua del marco normativo	Se podría gestionar el establecimiento de un comité técnico interinstitucional permanente	Involucrando a entes y órganos como: COMEX, DDC, MEIC, DGA, COPROCOM...	Su actuaría sería a corto y mediano plazo (revisión semestral)	Recursos humanos capacitados, plataforma digital para compartir actualizaciones	Diagnóstico Consulta Revisión legal Actualización
Trazabilidad del impacto y monitoreo del mercado	Plataforma de datos compartida con indicadores clave del mercado	MEIC, COPROCOM, LAICA, importadores	Mediano plazo	Plataforma digital, financiamiento público, personal técnico	Diagnóstico de necesidades Diseño Prueba piloto Implementación Seguimiento
Uso de casos y expedientes cerrados para análisis	Digitalización y organización de casos MEIC, accesibles públicamente. Nota esto ya se da, pero podría hacerse un rediseño más amigable con el usuario y categorizado	Sectores productores, cooperativas, consumidores	Corto plazo	Apoyo tecnológico, base de datos pública, campañas de información	Recolección de expedientes Clasificación Publicación Capacitación

	desde el interés de cada sector.				
Rigurosidad procesal en requisitos	Elaborar guías y capacitaciones específicas para presentación de recursos y solicitudes	Actores del sector productivo, asesores legales	Inmediato y permanente	Manuales, capacitación continua, auditorías internas	Revisión Guías Talleres Supervisión
Seguridad alimentaria vs. monopolios	Definir criterios de autosuficiencia con indicadores públicos y evitar concentración de mercado	MAG, MEIC, consumidores	Largo plazo	Estudios económicos y sociales, marco legal actualizado	Investigación Propuesta legal Consulta pública Implementación
Estrategias productivas y reforma legal	Foro multisectorial de reforma productiva y evaluación de leyes	Sector privado	Mediano-largo plazo	Estudios técnicos, mesas de diálogo, proyectos de ley	Diagnóstico Consultas Propuesta de reforma Aprobación
Reforma estructural del modelo proteccionista	Auditoría al sistema de medidas proteccionistas y rediseño	Gobierno central, COMEX, sector privado	Largo plazo	Evaluaciones económicas, análisis comparativos, equipo multidisciplinario	Diagnóstico Reforma legal Implementación gradual

Separar requisitos de importación y comercialización	Redefinir marcos regulatorios diferenciando ambos procesos	MEIC, DGA, PROCOMER	Mediano plazo	Coordinación interinstitucional, análisis legal	Estudio comparativo Propuesta Modificación normativa
Flexibilización del sector	Crear incentivos a la innovación y cumplimiento internacional	Sector azucarero, PROCOMER, MEIC	Mediano-largo plazo	Apoyo financiero, asesoría técnica, acuerdos de exportación	Diagnóstico Capacitación Incentivos Evaluación continua

Fuente. *Elaboración propia.*

BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994. (1994). *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994*. Organización Mundial del Comercio. https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf

Agro Krebs. (12 de octubre de 2020). *Morfología de la caña de azúcar*. <https://agroshow.info/agroexponente/agrokrebs/>

Álvarez, H., & Pérez, E. (Julio de 2014). Historia y filosofía de la medicina. *Gaceta Médica de México*, 140(4). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0016-38132004000400018

Arroyo, N., & León, J. (2012). *Desarrollo histórico del sector agroindustrial de la caña de azúcar en el siglo XX*. Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica. [/efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://iice.ucr.ac.cr/iice_libros/libro%20caña%20completo.pdf](https://iice.ucr.ac.cr/iice_libros/libro%20caña%20completo.pdf)

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (8 de noviembre de 1995). *Ley General de Aduanas*. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=25886&nValor3=89979¶m2=1&strTipM=TC&IResultado=5&strSim

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (23 de junio de 1997). *Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.*

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=48541&nValor3=51727&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (22 de septiembre de 1998). *Ley Orgánica de la Agricultura e Industria de la Caña de Azúcar.*

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=44897&nValor3=70

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (4 de marzo de 2019). *Comisión de Asuntos Económicos: Dictamen.*

http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=prd¶m6=1&ndictamen=21061&strtipm=t

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (23 de junio de 1997). *Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.*

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=48541&nValor3=51727&strTipM=TC

Azucarera El Palmar. (2013). *Azucarera El Palmar, S.A.*

<https://www.azucareraelpalmar.com/>

Barboza, L., Rodríguez, A., & Sáenz, F. (3 de marzo de 2020). *Las políticas de desarrollo rural en Costa Rica: Avances y desafíos desde las perspectivas del territorio*. Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo (CICDE), Universidad Estatal a Distancia (UNED).

https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2215-24662020000200001

Barquero, M. (20 de noviembre de 2018). *Caída en precios internacionales del azúcar estruja al sector cañero de Costa Rica*. *La Nación*.

<https://www.nacion.com/economia/agro/caida-en-precios-internacionales-del-azucar/7F7UQQPOBNDQJHAT7S7FT4LR2I/story/>

Barrantes Aguilar, J. P. (2020). *Comportamiento político en la tensión libre comercio-proteccionismo: Caso de dumping LAICA-La Maquila S.A.* *Revista Rupturas*, 10(1), 167–199. <https://doi.org/10.22458/rr.v10i1.2754>

Bernal, C. A. (2010). *Metodología de la investigación: Administración, economía, humanidades y ciencias sociales* (3.ª ed.). Pearson Educación, Universidad de La Sabana

Bonsucro. (2023). *Bonsucro is the global sustainability platform for sugarcane*. <https://bonsucro.com/what-is-certification/>

Brazilian Sugar. (2023). *Comercio internacional de azúcar brasileño*. <https://www.braziliansugar.com.br/ES/home>

- Brenes, M., & Barnett, Y. (Marzo de 2023). *Análisis del efecto económico y normativo de la salvaguardia ejecutada para el sector arrocero costarricense ante la importación de arroz pilado proveniente de Uruguay y Argentina, durante el período 2015 a 2019* [Tesis de licenciatura, Universidad Técnica Nacional]. Repositorio Institucional UTN. <https://repositorio.utn.ac.cr/items/f172a7e2-7b18-440d-95da-925bbbcedbb0>
- Chaves, M., & Bermúdez, A. (Agosto de 2020). 80 años de vida institucional del sector cañero-azucarero costarricense: Breve recorrido por su historia. *Revista trimestral del Departamento de Investigación y Extensión de la Caña de Azúcar (DIECA)*, Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA). <https://laica.cr/wp-content/uploads/2020/08/revista-entre-cancc83eros-no16.pdf>
- Chaves, M. (s. f.). *Resumen del desarrollo histórico de la caña de azúcar en Costa Rica*. Dirección de Investigación y Extensión de la Caña de Azúcar (DIECA). <https://servicios.laica.co.cr/laica-cv-biblioteca/index.php/Library/download/HEIUCJZjpOlsJTUXsVMoRjKUpSegsVIQ>
- Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA). (2006). *Anexo del Acuerdo No. 01-2006 (COMIECO-EX)*. Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO). https://www.comex.go.cr/media/3282/149_texto-cauca-may-06.pdf
- Colombo, A. (2013). *Efectos, impactos y outcomes: Variantes tipológicas versus metodologías de análisis*. En A. Martinell (Ed.), *Impactos de la dimensión cultural al desarrollo* (pp. 123–139). Documenta Universitaria. https://www.researchgate.net/publication/260550146_Efectos_impactos_y_outcomes_variantes_tipologicas_versus_metodologias_de_analisis

Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM). (8 de agosto del 2024). *Estudio de mercado de la caña de azúcar y sus derivados en Costa Rica.*

https://centrocompetencia.com/wp-content/uploads/2025/01/2024-08-23-ESTUDIO_azucar-y-derivados-final-COPROCOM.pdf

Consejo de Ministros de Integración Económica. (2007). *Reglamento Centroamericano sobre medidas de salvaguardia.*

<http://reventazon.meic.go.cr/informacion/legislacion/defensacomercial/33810.pdf>

Coopévictoria. (2018). *Catálogo de productores de azúcar de Costa Rica.*

http://www.coopévictoria.com/wp-content/uploads/2018/09/Catalogo-Azucar_180918.pdf

Contraloría General del Estado de Veracruz. (2023). *Marco normativo e instrumentos jurídicos.* <https://sistemas.cgever.gob.mx/ug/mn.html>

Delpiano, C. (2015). *Medidas de salvaguardia y exclusiones regionales en la jurisprudencia de la Organización Mundial de Comercio.*

https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-34372015000200007&script=sci_arttext&tlng=en

Departamento de Investigación y Extensión de la Caña de Azúcar. (Diciembre del 2021).

Estimación del área sembrada con caña de azúcar en Costa Rica. Revista Trimestral, (22). <https://laica.cr/wp-content/uploads/2022/05/revista-entre-caneros-no22.pdf>

Díaz, L., Torruco, U., Martínez, M., & Varela, R. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en Educación Médica,* 2(8), 162–167.

https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-50572013000300009

Diccionario Educativo Larousse. (2005). *Consecuencia*. Editorial Ultra.

Diccionario Ilustrado de la Lengua Española. (s. f.). *Consecuencia*. Editorial Géminis.

Dirección Nacional de Abogacía de la Competencia de Ecuador. (Enero del 2021). *Estudio de mercado sector del azúcar*. https://www.scpm.gob.ec/sitio/wp-content/uploads/2021/04/estudio_de_mercado_sector_azucar_SCPM-IGT-INAC-003-2019.pdf

EFE Agro. (20 de noviembre de 2020). *Brasil adoptó represalias comerciales por la salvaguarda de Costa Rica al azúcar*. <https://efeagro.com/brasil-costa-rica-azucar/>

EFE Agro. (16 de junio de 2020). *Costa Rica eleva el arancel a la importación de azúcar como salvaguardia*. [https://efeagro.com/costa-rica-azucar-arancel/#:~:text=%E2%80%9CLo%20que%20hace%20\(la%20salvaguardia,la%20pandemia%E2%80%9D%2C%20manifest%C3%B3%20el%20director](https://efeagro.com/costa-rica-azucar-arancel/#:~:text=%E2%80%9CLo%20que%20hace%20(la%20salvaguardia,la%20pandemia%E2%80%9D%2C%20manifest%C3%B3%20el%20director)

El Observatorio de Complejidad Económica. (2021). *Azúcar en Costa Rica*. [https://oec.world/es/profile/bilateral-product/raw-sugar/reporter/cr/#:~:text=Costa%20Rica%20importaciones%20Az%C3%BAcar%20en,China%20\(%242%2C23k\)](https://oec.world/es/profile/bilateral-product/raw-sugar/reporter/cr/#:~:text=Costa%20Rica%20importaciones%20Az%C3%BAcar%20en,China%20(%242%2C23k))

El Universo. (16 de noviembre de 2017). *Ecuador impondrá salvaguarda al azúcar procedente de Colombia.*

<https://www.eluniverso.com/noticias/2017/11/16/nota/6482809/ecuador-impondra-salvaguarda-azucar-procedente-colombia/>

Escudero, A. (17 de julio de 2017). *Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.*

Universidad de Valladolid.

<https://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/34265/TFG-E-553.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Espinoza, A., & Soria, M. (Diciembre de 2009). *Estructura de mercado de la competencia monopolística en el Uruguay.* Universidad de la República Oriental del Uruguay.

<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/726/1/M-CD3970.pdf>

Fernández, J. (1 de abril de 2021). *Comercio ideológico: el caso del azúcar.*

<https://repositorio.una.ac.cr/handle/11056/21219>

Fuentes, C. (enero de 2003). Redacción y presentación de informes. *Revistas de*

Ciencias Administrativas y Financieras de la Seguridad Social.

https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-

12592003000200007

García, M y García, M. (s. f.) Los métodos de investigación.

<https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-135806/12%20metodologc3ada-1-garcia-y-martinez.pdf>

Gómez, C. y Delgado, M. (2006). Metodología de investigación y lectura crítica de estudios. *Revista Colombiana de Psiquiatría*, vol. XXXV, núm. 1. <https://www.redalyc.org/pdf/806/80635109.pdf>

Gómez, E. (12 de diciembre de 2020). *Correlational analysis of the academic-professional formation and tax culture of marketing students and business management*. <http://scielo.sld.cu/pdf/rus/v12n6/2218-3620-rus-12-06-478.pdf>

Guevara, R. (27 de enero de 2016). *El estado del arte en la investigación: ¿Análisis de los conocimientos acumulados o indagación por nuevos sentidos?* <http://www.scielo.org.co/pdf/folios/n44/n44a11.pdf>

Herrera, H., Aguirre, J., y Arias, D. (1 de septiembre de 2022). Tipos y tamaños de Estado en los enfoques económicos posteriores al modelo de competencia perfecta. Panorama general. *Espiral (Guadalaj.)*, 29(83). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652022000100041

Hurtado, J. (2008). *Guía para la comprensión holística de la ciencia, Unidad III, Capítulo 3, pp. 45 a 65*. <https://ayudacontextos.files.wordpress.com/2018/04/jacqueline-hurtado-de-barrera-metodologia-de-investigacion-holistica.pdf>

Hurtado, J. L., Boronat, M. E., Rosés, A., Rodríguez, J. C., Valera, O., y Aguilera, A. R. (2021). Marco conceptual para la elaboración de una teoría pedagógica. En *Compendio de pedagogía* (p. 45). <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=-rcXEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA45&dq=que+es+un+marco+conceptual&ots=CPiYm6FDKU&sig=cY37Kp11HORfFmGQoAH1jVQVcCg>

Instituto Nacional de Estadística y Censos de Costa Rica. (marzo de 2023). *Índice de Precios al Consumidor febrero 2023*. <https://admin.inec.cr/sites/default/files/2023-03/reEconomIPC022023-08.pdf>

International Trade Center. (2023). *Sources: ITC calculations based on PROCOMER and Banco Central de Costa Rica statistics*. https://www.trademap.org/Country_SelProductCountry_TS_Graph.aspx?nvpm=1%7c124%7c%7c%7c%7c1701%7c%7c%7c4%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c2%7c1%7c1%7c2

International Trade Center. (2023). *Sources: ITC calculations based on PROCOMER and Banco Central de Costa Rica statistics*. https://www.trademap.org/Country_SelProductCountry_TS_Graph.aspx?nvpm=1%7c076%7c%7c%7c%7c1701%7c%7c%7c4%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c2%7c1%7c1%7c2

International Trade Center. (s.f.). *Sources: ITC calculations based on PROCOMER and Banco Central de Costa Rica statistics*. https://www.trademap.org/Country_SelProductCountry_Map.aspx?nvpm=1%7c188%7c%7c%7c%7c1701%7c%7c%7c4%7c1%7c1%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c3

International Trade Center. (s.f.). *Sources: ITC calculations based on PROCOMER and Banco Central de Costa Rica statistics*. https://www.trademap.org/Country_SelCountry_MQ_TS_Graph.aspx?nvpm=3%7

[c188%7c%7c%7c%7c170199%7c%7c%7c6%7c1%7c1%7c1%7c2%7c2%7c2%7c1%7c1%7c2](https://espanol.libretexts.org/Ciencias_Sociales/Psicologia/Libro%3AM%3A%20Todos_de_investigaci%C3%B3n_en_psicolog%C3%ADa_(Jhangiani%2C_Chiang%2C_Cuttler_y_Leighton)/06%3A_Investigaci%C3%B3n_no_experimental/6.02%3A_Visi%C3%B3n_general_de_la_investigaci%C3%B3n_no_experimental)

Jhangiani, R., Cuttler, C., Leighton, D. y Chiang, A. (31 de octubre de 2022). *Investigación no experimental: Visión general de la investigación no experimental*. Biblioteca de la Universidad de California Davis, el Programa de Soluciones de Aprendizaje Económicas de la Universidad del Estado de California y MERLOT. [https://espanol.libretexts.org/Ciencias_Sociales/Psicologia/Libro%3AM%3A%20Todos_de_investigaci%C3%B3n_en_psicolog%C3%ADa_\(Jhangiani%2C_Chiang%2C_Cuttler_y_Leighton\)/06%3A_Investigaci%C3%B3n_no_experimental/6.02%3A_Visi%C3%B3n_general_de_la_investigaci%C3%B3n_no_experimental](https://espanol.libretexts.org/Ciencias_Sociales/Psicologia/Libro%3AM%3A%20Todos_de_investigaci%C3%B3n_en_psicolog%C3%ADa_(Jhangiani%2C_Chiang%2C_Cuttler_y_Leighton)/06%3A_Investigaci%C3%B3n_no_experimental/6.02%3A_Visi%C3%B3n_general_de_la_investigaci%C3%B3n_no_experimental)

Leite, V. D. O. (2022). *Salvaguardias comerciales en la defensa comercial: ¿un cambio en el perfil de aplicación?* Universidade de Brasília. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/44112>

León, J., & Arroyo, N. (2012). *Desarrollo histórico del sector agroindustrial de la caña de azúcar en el siglo XX: aspectos económicos, institucionales y tecnológicos*. Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas. https://iice.ucr.ac.cr/iice_libros/libro%20ca%C3%B1a%20completo.pdf

Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar. (mayo de 2019). *Problemas y limitantes del productor de caña de azúcar en Costa Rica: opinión del agricultor*. <https://servicios.laica.co.cr/laica-cv-biblioteca/index.php/Library/download/zQgirDgNNoreiqeUNCYZjGYwryQpfsIB>

Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar. (20 de octubre de 2020). *Avisos.*

<https://laica.cr/wp-content/uploads/2020/11/publicacion-liquidacion-cuota-y-extracuota-zafra-2019-2020.pdf>

Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA). (2017). *Floración en la caña de azúcar.*

<https://servicios.laica.co.cr/laica-cv-biblioteca/index.php/Library/download/wrKNhuNAYhgjnJUAmWaPcfIGhltHZEKp>

Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA). (2022). *Ingenios.*

<https://laica.cr/ingenios/>

Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA). (diciembre de 2022). *Revista trimestral del Departamento de Investigación y Extensión de la Caña de Azúcar.*

<https://laica.cr/wp-content/uploads/2023/06/revista-entre-caneros-n25.pdf>

López, J. (2015). *La caña de azúcar (Saccharum officinarum) para la producción de panela.* Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), Escuela de Ciencias Agrícolas, Pecuarias y del Medio Ambiente.

<https://repository.unad.edu.co/bitstream/id/5313/1042996781.pdf;jsessionid=2AEABE90A0AD4DC66634669AF2ABD337.jvm1>

López, M. (1949). *La competencia imperfecta y el intervencionismo del Estado.* SEDICI.

<http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/119474>

Marín, M. (7 de mayo de 2021). *Ministros de comercio exterior de Canadá y Costa Rica conversaron sobre disputa por azúcar.* UCR. <https://opi.ucr.ac.cr/node/1779>

Martínez, C. (s. f.). *Investigación descriptiva: Tipos y características.*

<https://s9329b2fc3e54355a.jimcontent.com/download/version/1545253266/module/9548087569/name/Investigaci%C3%B3n%20Descriptiva.pdf>

Metodología de la investigación. (2020). *Diseño de la investigación.*

<https://virtual.urbe.edu/tesispub/0105003/cap03.pdf>

Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica. (s. f.). *Caña de azúcar.*

<http://www.mag.go.cr/bibliotecavirtual/F01-0658cana.pdf>

Ministerio de Agricultura y Ganadería de Ecuador. (octubre de 2004). *Fisiología, floración*

y mejoramiento genético de la caña de azúcar en Ecuador. <https://cincae.org/wp-content/uploads/2013/05/FISOLOGIA-Y-MEJORAMTO.pdf>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia. (27 de noviembre de 2021).

Trabajo articulado de Colombia y Ecuador permite levantar medida impuesta al azúcar. [https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/comercio/colombia-ecuador-](https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/comercio/colombia-ecuador-levantan-medida-impuesta-azucar)

[levantan-medida-impuesta-azucar](https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/comercio/colombia-ecuador-levantan-medida-impuesta-azucar)

Ministerio de Comercio Exterior. (2001, 23 de abril). *Dirección de Aplicación de Acuerdos*

Comerciales Internacionales (DAACI). <https://www.comex.go.cr/tratados/canada/>

Ministerio de Comercio Exterior. (2020, 22 de octubre). *Brasil eleva a OMC denuncia*

contra Costa Rica por aranceles del azúcar.

https://www.teletica.com/nacional/brasil-eleva-a-omc-denuncia-contra-costa-rica-por-aranceles-del-azucar_271129

Ministerio de Comercio Exterior. (2022, 12 de agosto). *Azúcar*.

<https://www.comex.go.cr/media/9424/3-az%C3%BAcar-vcz-web.pdf>

Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica. (2020, abril). *Informe anual de labores*.

<https://www.comex.go.cr/media/8091/informe-de-labores-2019-2020-asamblea-legislativa.pdf>

Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica (COMEX). (2011). *Decreto Ejecutivo N.º*

39938 - COMEX. Reglamento General sobre la Asignación de Contingentes

Arancelarios de Importación. [https://www.comex.go.cr/media/2015/1_de-39938-](https://www.comex.go.cr/media/2015/1_de-39938-comex-reglamento-de-administracion-de-contingentes.pdf)

[comex-reglamento-de-administracion-de-contingentes.pdf](https://www.comex.go.cr/media/2015/1_de-39938-comex-reglamento-de-administracion-de-contingentes.pdf)

Ministerio de Economía de El Salvador. (2023). *Defensa comercial*.

<http://infotrade.minec.gob.sv/escritos-generales/defensa-comercial/>

Ministerio de Economía, Industria y Comercio. (2019, 14 de junio).

<http://reventazon.meic.go.cr/informacion/pcd/002-19.pdf>

Ministerio de Economía, Industria y Comercio. (2020). *Manual de buenas prácticas en*

materia de medidas de emergencia: Salvaguardia.

https://www.meic.go.cr/documentos/hd2ms12n0/MI_BPMedidaSalvaguardia_221020.pdf

Ministerio de Economía, Industria y Comercio. (2023). *Comunicado sobre resolución*.

<https://www.meic.go.cr/comunicado/1015/meic-comunica-resolucion-de-salvaguardia-sobre-importaciones-de-azucar.php>

Ministerio de Economía, Industria y Comercio. (2023, septiembre). *¿Quiénes somos?*

<https://www.meic.go.cr/web/81/meic/quienes-somos.php>

Ministerio de Economía, Industria y Comercio. (s. f.). *Marco legal.*

https://www.consumo.go.cr/dac/quienes_somos/marco_legal.aspx

Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica. (2020, 15 de junio).

Resolución *N.º* *DM-058-2020-MEIC.*

<http://reventazon.meic.go.cr/informacion/pcd/058-20.pdf>

Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica. (2020, 7 de agosto).

Resolución *N.º* *DM-073-2020-MEIC.*

<http://reventazon.meic.go.cr/informacion/pcd/073-20.pdf>

Ministerio de Hacienda. (2021). Manual de procedimientos aduaneros. chrome-

<extension://efaidnbmnnnibpcajpcgglefindmkaj/https://www.hacienda.go.cr/docs/>

[Manual de Procedimientos Aduaneros2021 Febrero2021.pdf](#)

Muñoz, A. (2007, 31 de enero). *Universidad Mariano Gálvez de Guatemala.*

<https://www.postgradoune.edu.pe/pdf/documentos-academicos/evaluacion-de-la-educacion-superior/2.pdf>

Observatorio de Complejidad Económica. (mayo de 2023). Tendencias comerciales

Canadá. <https://oec.world/es/profile/bilateral-product/raw-sugar/reporter/can#historical-data>

Organización de los Estados Americanos. (2022). *Sistema de información sobre*

comercio exterior. http://www.sice.oas.org/dictionary/sf_s.asp

Organización Mundial del Comercio. (2023). *Información técnica sobre salvaguardias.*

https://www.wto.org/spanish/tratop_s/safeg_s/safeg_info_s.htm

Organización Mundial del Comercio. (2018). *China inicia una investigación en materia de salvaguardias sobre el azúcar.*

https://www.wto.org/spanish/news_s/news16_s/safe_chn_22sep16_s.htm

Organización Mundial del Comercio. (2016). *Manual sobre el Sistema de Solución de Diferencias de la OMC.*

https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/dispuhandbook17_nnexes_s.pdf

Organización Mundial del Comercio. (15 abril de 2015). *Egipto inicia una investigación en materia de salvaguardias sobre el azúcar blanco.*

https://www.wto.org/spanish/news_s/news15_s/safe_egy_15apr15_s.htm

Organización Mundial del Comercio. (20 de diciembre de 1994). *Acuerdo sobre Salvaguardias.* https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/25-safeg.pdf

Otero, A. (agosto de 2018). *Enfoques de investigación.*

https://www.researchgate.net/publication/326905435_ENFOQUES_DE_INVESTIGACION

Oviedo, E. (19 de diciembre de 2013). *José María Villalta mantendría protección al azúcar.* La Nación. <https://www.nacion.com/el-pais/politica/jose-maria-villalta-mantendria-proteccion-al-azucar/JDBAXOTVBZGEBNUA7YFXCCB6GU/story/>

Pazos, E. (2017). *Informes técnicos, elaboración y redacción*.
<https://www.iaicr.com/htdocs/wp-content/uploads/2022/09/LIBRO-INFORMES-TECNICOS-2017.pdf>

Poder Ejecutivo de Costa Rica. (26 de octubre de 2022). *Decreto Ejecutivo N.º 43786: Entendimiento de compensación con la República Federativa de Brasil por la aplicación de una medida de salvaguardia a las importaciones de azúcar en estado sólido, granulado conocido como azúcar blanco que es utilizado para el consumo doméstico e industrial*.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=98212&nValor3=133416&strTipM=FN

Poder Ejecutivo del Gobierno de Costa Rica. (5 de diciembre de 2021). *Decreto N.º 43087-MEIC-MAG-COMEX: Entendimiento con el Gobierno de la República de Costa Rica en relación con la compensación comercial bajo el Artículo 8.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias sobre las importaciones de azúcar refino*.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=94793&nValor3=126331&strTipM=TC

Poder Ejecutivo del Gobierno de Costa Rica. (2017). *Decreto Ejecutivo N.º 40559: Reglamento de procedimiento para la implementación de medidas contra la elusión de derechos antidumping, compensatorias y de salvaguardia*.
<http://reventazon.meic.go.cr/informacion/gaceta/2017/agosto/40559.pdf>

Poder Ejecutivo del Gobierno de Costa Rica. (5 de junio de 1998). *Decreto Ejecutivo N.º 27021: Reglamento técnico para la fortificación con vitamina A del azúcar blanco de plantación para el consumo directo.*
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=41522&nValor3=43772&strTipM=FN

Poder Ejecutivo del Gobierno de Costa Rica. (09 de enero de 2013). *Reglamento a la Ley N.º 6054 "Ley Orgánica del Ministerio del Economía, Industria y Comercio".*
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=73943&nValor3=116166&strTipM=FN

Poder Ejecutivo del Gobierno de Costa Rica. (1998, 30 de abril). *Decreto Ejecutivo N.º 27021: Reglamento técnico para la fortificación con vitamina A del azúcar blanco de plantación para el consumo directo.*
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=41522&nValor3=43772&strTipM=FN

Presidencia de la República de Costa Rica. (16 de agosto de 2017). Presidente Solís firma ley que apoya a cañeros costarricenses.
<https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2017/08/presidente-solis-firma-ley-que-apoya-a-caneros-costarricenses/>

Poder Ejecutivo del Gobierno de Costa Rica. (30 de abril de 1998). *Decreto Ejecutivo N.º 27021: Reglamento técnico para la fortificación con vitamina A del azúcar blanco*

de plantación para el consumo directo.

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=41522&nValor3=43772&strTipM=FN

Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica. (2022). *Estadísticas preliminares de comercio exterior a partir de enero 2022: Las cifras del segundo trimestre de 2022 corresponden a la información restaurada posterior al ciberataque que afectó al Ministerio de Hacienda.* <https://sistemas.procomer.go.cr/estadisticas/inicio.aspx>

Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica. (s. f.). *Somos una institución pública.* <https://www.procomer.com/sobre-nosotros/>

Real Academia Española. (s.f.-a). *Diccionario de la lengua española. Consecuencia.* <https://dle.rae.es/consecuencia>

Real Academia Española. (s.f.-b). *Diccionario de la lengua española. Causa.* <https://dle.rae.es/causa?m=form>

Red Interamericana de Compras Gubernamentales. (2023). *Mecanismo del Sistema Interamericano que provee cooperación técnica.* <https://ricg.org/es/temas/marco-regulatorio/#:~:text=El%20marco%20regulatorio%20proporciona%20las,definen%20y%20enmarcan%20el%20intercambio.>

Revilla, D. (2020). *El método de investigación documental.* https://www.researchgate.net/profile/Diana-Revilla-Figueroa/publication/343426365_LIBRO_LOS_METODOS_DE_INVESTIGACION

[N - MAESTRIA 2020/links/5f29733da6fdcccc43a8e56a/LIBRO-LOS-METODOS-DE-INVESTIGACION-MAESTRIA-2020.pdf#page=7](https://www.repositorio.uca.edu.ar/links/5f29733da6fdcccc43a8e56a/LIBRO-LOS-METODOS-DE-INVESTIGACION-MAESTRIA-2020.pdf#page=7)

Rodríguez, E. (2013). *La competencia imperfecta* [Documento inédito en línea]. Facultad de Ciencias Económicas San Francisco, Universidad Católica Argentina.
<http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/contribuciones/competencia-imperfecta-carlos-rodriguez.pdf>

Secretaría del Consejo de Ministros de Integración Económica Centroamericana [COMIECO]. (2002). *Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano* (RECAUCA).
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=52136&nValor3=56526&strTipM=TC

DEDICADA AL COMERCIO INTERNACIONAL.

Salvadora, J. (diciembre de 2021). Análisis del sector agroindustrial del azúcar en Centroamericana desde la institucionalidad de la cadena y las políticas comerciales.

<https://repositorio.una.ac.cr/bitstream/handle/11056/22575/TFG%20Gonz%C3%A1lez%20D%C3%A9>. (s.f.).

Secretaría del Consejo de Ministros de Integración Económica Centroamericana [COMIECO]. (2002). *Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano* (RECAUCA).

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=52136&nValor3=56526&strTipM=TC

Secretaría de Economía del Gobierno de México. (20 de agosto de 2015). *Marco jurídico y marco normativo*. <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/marco-juridico-y-marco-normativo?state=published>

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. (mayo de 2021). *Informe comercio exterior del sector agropecuario I trimestre 2020-2021*. http://www.sepsa.go.cr/docs/2021-015-Comercio_Exterior_I_Trimestre_2020-2021.pdf

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. (abril de 2019). *Costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA)*. <http://www.infoagro.go.cr/EstadisticasAgropecuarias/CBA/201904-CBA.pdf>

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. (diciembre de 2020). *Costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA)*. <http://www.infoagro.go.cr/EstadisticasAgropecuarias/CBA/202012-CBA.pdf>

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. (enero de 2021). *Costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA)*. <http://www.infoagro.go.cr/EstadisticasAgropecuarias/CBA/202101-CBA.pdf>

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. (febrero de 2022). *Costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA)*. <http://www.infoagro.go.cr/EstadisticasAgropecuarias/CBA/202202-CBA.pdf>

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. (febrero de 2023). *Costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA)*.

<http://www.infoagro.go.cr/EstadisticasAgropecuarias/CBA/202302-CBA.pdf>

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. (mayo de 2021). *Informe Comercio Exterior del Sector Agropecuario I Trimestre 2020-2021*.

[http://www.sepsa.go.cr/docs/2021-015-Comercio Exterior I Trimestre 2020-2021.pdf](http://www.sepsa.go.cr/docs/2021-015-Comercio%20Exterior%20I%20Trimestre%202020-2021.pdf)

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. (agosto de 2018). *Área de Estudios Económicos e Información (AEEI): Indicadores Macroeconómicos 2014-*

2018. [http://www.sepsa.go.cr/DOCS/2018-018-Indicadores Macroeconomicos 2014-2018.pdf](http://www.sepsa.go.cr/DOCS/2018-018-Indicadores%20Macroeconomicos%202014-2018.pdf)

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria de Costa Rica. (2023). *Indicadores macroeconómicos 2019-2023 (Actualización octubre 2023)*.

<http://www.infoagro.go.cr/Publicaciones/Paginas/indicadoresMacroeconomicos.aspx>

Secretaría de Economía del Gobierno de México. (20 de agosto de 2015). *Marco jurídico y marco normativo*. <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/marco-juridico-y-marco-normativo?state=published>

Sistema de la Integración Centroamericana. (abril de 2023). *Boletín de monitoreo de precios de alimentos*.

https://www.sica.int/download/?odoc_132110_2_20062023.pdf

Sistema Nacional de Radio y Televisión de Costa Rica. (16 de junio de 2020). *MEIC protege a los productores nacionales con salvaguardia al azúcar.*

<https://costaricamedios.cr/2020/06/16/meic-protege-a-los-productores-nacionales-con-salvaguardia-al-azucar/>

Siu, M. (24 de julio de 2015). *Maquila Lama y Laica disputan mercado del azúcar. La República.*

https://www.larepublica.net/noticia/maquila_lama_y_laica_disputan_mercado_del_azucar_2015-07-24

Solís, L. (2014). Causas modales de la educación. *Sophia. Colección de Filosofía de la Educación*, (17). Universidad Politécnica Salesiana.

<https://www.redalyc.org/pdf/4418/441846098004.pdf>

Tancara, C. (diciembre de 1993). *La investigación documental.*

http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0040-29151993000100008

Tamayo, C., & Silva, I. (s.f.). *Técnicas e instrumentos de recolección de datos.*

Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote, Departamento Académico de Metodología de la Investigación.

<https://www.postgradoune.edu.pe/pdf/documentos-academicos/ciencias-de-la-educacion/23.pdf>

Tejeira, A., & Villero, A. (2021). *Análisis del marco normativo de la educación en el contexto global.*

<http://portal.amelica.org/ameli/journal/390/3902822008/3902822008.pdf>

Umaña, P. (18 de abril de 2022). *Brasil abordará salvaguardia a la azúcar impuesta por Costa Rica en próxima reunión de la OMC.*

<https://www.nacion.com/economia/agro/brasil-abordara-salvaguardia-al-azucar-impuesta/GZGBXSE7RNC3FJ5F6UM53GLBTM/story/#:~:text=Seg%C3%BAn%20el%20portal%20estad%C3%ADstico%20de,3%20millones%20en%20el%202021>

Universidad Autónoma del Estado de México. (s. f.). *Población y muestra, técnicas de investigación cualitativas y cuantitativas.*

<https://core.ac.uk/download/pdf/80531608.pdf>

Universidad Autónoma del Estado de México. (s. f.). *Cómo redactar un informe técnico.*

https://www.ingenieria.unam.mx/especializacion/egreso/Como_redactar_un_informr_tecnico.pdf

Universidad de los Andes. (s. f.). *Cómo escribir un informe técnico en ingeniería.*

<https://leo.uniandes.edu.co/como-escribir-un-informe-tecnico-en-ingenieria/#:~:text=Un%20informe%20t%C3%A9cnico%20es%20un,%3B%20Tecnical%20Writing%2C%202021>

Universidad Nacional de Asunción. (2019). *Guía técnica del cultivo de caña de azúcar.*

https://www.jica.go.jp/paraguay/espanol/office/others/c8h0vm0000ad5gke-att/gt_01.pdf

Universidad de Colima. (2014). *Investigación cuantitativa, cualitativa y mixta.*

<https://recursos.ucol.mx/tesis/investigacion.php>

Universidad de Guadalajara. (2023). *Clasificación general de las fuentes de información.*

<http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/portal/clasificacion-general-de-las-fuentes-de-informacion#:~:text=Fuentes%20primarias%3A%20contienen%20informaci%C3%B3n%20original,de%20una%20actividad%20eminentemente%20creativa>

Universidad ICESI. (2013). *Consultorio de Comercio Exterior de Cali.*

<https://www.icesi.edu.co/blogs/icecomex/2007/10/12/medidas-de-salvaguardia/>

Universidad de Córdoba. (12 de septiembre de 2023). *Cómo buscar y encontrar*

información: Informes técnicos.

<https://biblioguias.uco.es/c.php?g=679996&p=4850238>

Vargas, O. (31 de mayo de 2016). *Importación de azúcar provoca crisis en el sector cañero.*

http://www.asamblea.go.cr/p/SitePages/Biblioteca%20de%20video.aspx?Paged=TRUE&p_ID=7373&PageFirstRow=1001&&View=%7B2557E170-15B7-4E54-9A57-E701DB8DBD49%7D

Vargas, S. L. L. (2005). *Comercio y ganancias del comercio con competencia imperfecta*

(James R. Markusen). Revista Ciencias Estratégicas, 13(13), 15-30.

<https://www.redalyc.org/pdf/1513/151330912003.pdf>

Zea, J. (2021). *Eliminación de las salvaguardias y su impacto financiero en el sector*

metalmecánico del Ecuador. Revista Universidad y Sociedad, 13(5), 621-627.

http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2218-36202021000500621&script=sci_arttext&tlng=pt

Zerbudis, E. (octubre de 1965). "Causes and Conditions". *American Philosophical Quarterly*.

<https://cuadernosfilosoficos.unr.edu.ar/index.php/cf/article/download/37/34/137>

Anexo 1. Cronograma de actividades

Actividades	2023			2024									
	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre
Capítulo I-II-III													
Revisión Tutor Anteproyecto	■	■											
Revisión Lector 1 Anteproyecto		■											
Revisión Lector 2 Anteproyecto		■											
Capítulo IV													
Elaboración del instrumento de recolección de datos			■	■	■	■	■						
Revisión del instrumento de recolección de datos							■						
Aplicación del instrumento de recolección de datos							■						
Tabulación de la información							■						
Redacción del Cap IV								■					
Revisión del Cap IV								■					
Capítulo V													
Elaboración de las Conclusiones y Recomendaciones								■	■				
Revisión Tutor final										■			
Revisión Lector 1 final									■	■	■		
Revisión Lector 2 final											■		
Entrega de Proyecto Final al Comité												■	
Defensa de Proyecto													■

Anexo 2. Entrevistas

Entrevista- MEIC- Odalys Vega Calvo

Reciba un cordial saludo.

La presente entrevista cuenta con preguntas que tienen como objetivo analizar el proceso en la implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco y su incidencia aduanera y comercial para el sector azucarero en Costa Rica durante el

período 2019-2023. Esta información será estrictamente para efectos académicos. Agradezco de antemano su participación.

1. ¿Cuál es el principal indicio que señala la necesidad de una determinación definitiva positiva para la aplicación de la medida de salvaguardia en relación con el azúcar blanco que es utilizado para el consumo doméstico comercial e industrial e incluidos los azúcares blancos de plantación especiales y refinos?
2. ¿Cuáles son los factores tomados en consideración para la determinación de una amenaza de daño grave o daño grave a la rama de producción nacional?
3. ¿Cuál es la posición del MEIC respecto a la armonización de salvaguardias con acuerdos comerciales internacionales?
4. ¿Cómo se determina el interés sustancial de los gobiernos de Brasil y Canadá sobre la temática?
5. ¿Cómo se llega a la determinación de los entendimientos de compensación con Brasil y Canadá por la asignación de la medida de salvaguardia del azúcar?
6. Considera que existen diferencias importantes en la forma en que Costa Rica ha manejado el comercio del azúcar en relación con el manejo de otros países comercializadores.
7. ¿Se ha dado la implementación de otras medidas o se ha considerado otra estrategia distinta a la salvaguardia para resguardar a este sector de la producción nacional del aumento de importaciones?

8. ¿Considera usted que hubo en cambio significativo en la situación, en la presentación de los datos o en el procedimiento en general que permitió que la resolución del año 2019 negativa sobre la aplicación de la salvaguardia variara para 2020 por un resultado positivo en la aplicación?
9. ¿En este caso Brasil y Canadá han llegado a externar algún tipo de inconformidad por la aplicación de la salvaguardia ante la OMC?
10. ¿En su conocimiento ha llegado a ser la aplicación de una medida de salvaguardia el punto de inflexión en la sana relación comercial de algunos países?
11. ¿Señalaría la aplicación de medida de salvaguardia al azúcar como un caso de éxito para producción nacional o no y por qué?
12. ¿Cómo se lleva a cabo el monitoreo o la evaluación de la efectividad de las medidas de salvaguardia?
13. ¿Comparten en este caso el Despacho Ministerial, el Informe Técnico de la Dirección de Defensa Comercial opiniones técnicas, ¿sí o no, por qué?
14. En relación con las resoluciones N°002-2019, N°DM -058-2020 y N°DM-073-2020, ¿consideraría que se presentó alguna falta significativa al Principio elemental del Debido Proceso?
15. ¿En cuanto al análisis de causalidad cual variable comprueba la coincidencia más significativa?

Comentario relativo a la entrevista:

En la entrevista realizada a Odalys Vega Calvo se explica el procedimiento para la aplicación de la medida de salvaguardia al azúcar blanco en Costa Rica descrito desde

la rigurosidad con la que la parte investigadora desarrolla el debido proceso desde la determinación de elementos como el periodo objeto de investigación y la responsabilidad que esto conlleva para con el cumplimiento de las pautas dictadas por la OMC.

Entrevista- PROCOMER- Enrique Ulloa Leitón

Reciba un cordial saludo.

La presente entrevista cuenta con preguntas que tienen como objetivo analizar el proceso en la implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco y su incidencia aduanera y comercial para el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2019-2023. Esta información será estrictamente para efectos académicos. Agradezco de antemano su colaboración estoy a la orden.

1. ¿Acorde con las estadísticas de exportaciones e importaciones de PROCOMER, presentó el azúcar blanco variaciones preocupantes en los años 2019-2023?
2. ¿Participa PROCOMER de alguna forma en el brindar apoyo a la parte del sector azucarero que corresponde a pequeños productores?
3. ¿Existe algún tipo de programa o plan que integre a PROCOMER como parte de la reestructuración o ajuste del sector azucarero que posibilite la explotación de nuevas oportunidades para el sector, es decir existen programas específicos o incentivos para fomentar nuevas exportaciones en el sector en particular?
4. ¿Se considera el azúcar un producto sensible dentro del mercado de producción de Costa Rica dada la participación social y económica del sector al país a lo largo de los años?

5. ¿Ha realizado PROCOMER algún estudio de mercado relativo al sector en cuestión?
6. ¿Brinda PROCOMER alguna capacitación, herramienta, programa o documento que sirva de guía informativa para los sectores nacionales sobre la aplicación de salvaguardias?
7. ¿Acorde con las estadísticas de exportación del sector azucarero posee Costa Rica una relación comercial significativa con Brasil y Canadá?
8. ¿Según el conocimiento del contexto comercial es Brasil un socio comercial que en términos del azúcar represente riesgo para el sector costarricense?
9. ¿Cuál es el efecto previsto para los productores locales y en la cadena de suministro del azúcar dada la aplicación de la medida de salvaguardia?
10. ¿PROCOMER ha realizado algún tipo de análisis de la competencia internacional y de la situación del mercado interno del sector azucarero?
11. ¿Cuáles son los mercados internacionales más importantes para las exportaciones costarricenses de azúcar blanco refino?
12. ¿Cuáles son las tendencias actuales en el comercio internacional que podrían afectar las exportaciones costarricenses de azúcar blanco?
13. ¿Participan empresas exportadoras de azúcar en procesos que promueven los productos costarricenses en ferias y eventos internacionales?

14. ¿Las perspectivas y metas a corto y largo plazo de PROCOMER en relación con el desarrollo de las exportaciones costarricenses incluyen al sector azucarero costarricense?
15. ¿Qué oportunidades específicas existen para las empresas costarricenses productoras de azúcar en mercados emergentes y cuál es la importancia de la innovación en la estrategia de exportación promovida por PROCOMER para sectores como el azucarero?

Comentario relativo a la entrevista:

En la entrevista con Enrique Ulloa Leitón se abre la visión de los mercados que más importan a Costa Rica azúcar y hacia donde se exporta el producto, así como la visión de PROCOMER que desde una arista indirecta puede apoyar a los sectores productores nacionales para reestructurar ciertas partes de sus esquemas de comercialización que les permita ser más competitivos.

Entrevista- con profesional en aduanas Germán Ávila

Universidad Técnica Nacional.

Sede Central.

Carrera: Administración Aduanera.

Profesional en aduanas.

Reciba un cordial saludo.

La presente entrevista cuenta con preguntas que tienen como objetivo analizar el proceso en la implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco y su incidencia aduanera y comercial para el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2019-2023. Esta información será estrictamente para efectos académicos. Agradezco de antemano su colaboración estoy a la orden.

1. ¿Se podría considerar que existe una relación entre elementos de defensa comercial como la aplicación de una medida de salvaguardia y el ámbito aduanero en el que se desarrollan los agentes desde la gestión adecuada de las importaciones?

2. ¿Cómo logra un agente aduanero identificar si los procesos de importación de un producto específico están sujetos a la aplicación de alguna medida de salvaguardia, posee el Ministerio de Economía, Industria y Comercio algún medio de comunicación que garantice la transparencia y equidad comercial en relación con las decisiones que se desprenden de las investigaciones de la Dirección de Defensa Comercial?

3. ¿Cómo pueden afectar la aplicación de medidas de salvaguardias los procesos aduaneros en términos de aumentar los tiempos y los costos del proceso de importación, ajustes en los aranceles o impuestos aplicables, o exigir una coordinación aún más eficiente entre las autoridades aduaneras y los operadores de comercio exterior?

4. ¿Estas restricciones temporales o aranceles adicionales a ciertos productos importados para proteger la producción nacional frente a aumentos significativos de

importaciones denominadas medidas de salvaguardia implican algún desafío desde la gestión aduanera de los auxiliares de la función pública?

5. ¿Se pueden considerar todas las medidas de defensa comercial como efectivas en términos aduaneros y comerciales?

Comentario relativo a la entrevista:

En la entrevista se destaca que, lamentablemente, no todas las aplicaciones de medidas de defensa comercial cumplen de manera efectiva con los objetivos para los cuales fueron creadas. En muchos casos, tanto a nivel aduanero como comercial, terminan convirtiéndose en un obstáculo innecesario para el libre comercio.

Entrevista- Importador MERCASA- Franklin Herrera Oviedo

Reciba un cordial saludo.

La presente entrevista cuenta con preguntas que tienen como objetivo analizar el proceso en la implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco y su incidencia aduanera y comercial para el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2019-2023. Esta información es estrictamente para efectos académicos. Agradezco de antemano su tiempo.

1. Desde su perspectiva en el segmento de la parte importadora y comercializador para el consumidor final, ¿cuáles considera que fueron las principales razones comerciales o sectoriales que llevaron a la implementación de las medidas de salvaguardia en Costa Rica para el azúcar blanco por parte del MEIC, se evidenció en el proceso algún tipo de

presión del mercado local en relación con la competencia de azúcar importado que generara preocupación?

2. ¿Se han observado cambios en el mercado del azúcar en Costa Rica durante los últimos años que pudieran relacionarse con la implementación de la medida de salvaguardia?

3. ¿Considera que las medidas de salvaguardia logran proteger al sector azucarero local, o por el contrario tienen un impacto adverso en el mercado a través del aumento de los costos por conceptos de importación?

5. ¿Qué cambios se podrían proyectar en el futuro en cuanto a la regulación del comercio en Costa Rica que podrían correlacionarse con la importación y comercialización del azúcar blanco?

Comentario relativo a la entrevista:

Se describe justamente un tema relacionado con el anexo tres que aborda el estudio de Coprocom que es la fortificación del azúcar con vitamina A como requisito para la comercialización del azúcar mismo que se debe ejecutar a través de LAICA y que básicamente genera inconvenientes para los importadores.

En los **dos** siguientes links se pueden visualizar las entrevistas;

1. <https://www.youtube.com/playlist?list=PLijn0sUJhUcqY9ORvIOJYHpZpmtmgBzqS>

2. <https://drive.google.com/file/d/12UChVU42EtPxISJsNGuYAuA8Mk2TOB2d/view?usp=sharing>

Anexo 3. “Coprocom reformas para el mercado del azúcar”

María Núñez Chacón, ¿Por qué la Coprocom calificó como cártel al reparto de cuotas de producción en ingenios azucareros?, 2024, Semanario Universidad de Costa Rica, revista, página web.

En esta publicación se hace referencia a la necesidad de liberar las trabas al comercio del azúcar con elementos como la fortificación y sobre todo se aborda la necesidad de reestructurar la participación en el mercado del sector de LAICA cuya institucionalidad puede desde la opinión de competidores obstaculizar el mercado.

Existiendo una clara falta de competitividad en la relación entre productividad y precio que encarece los productos nacionales y termina afectando de forma directa al consumidor final.

Gustavo Ortega, Estudio de Coprocom revela que mercado del azúcar funciona como cártel y genera precios no competitivos, 2024, La Nación, periódico - página web.

Dentro de la noticia se expresa la falta de competitividad bajo la cual según el estudio realizado se desarrolla el esquema productivo del azúcar en Costa Rica, se expresa de forma clara la necesidad de que la Ley N°7818 se vea transformada de alguna forma para que el sistema de cuotas productivo actual no genere un rezago en la capacidad de comercializar de forma eficiente y efectiva los productos.

FEDECAÑA rechaza recomendaciones de la Comisión para Promover la Competencia, 2024, DELFINO, periódico - página web.

En esta noticia se retrata la postura de FEDECAÑA con relación a las recomendaciones ejecutadas por la Coprocom, las cuales desestima por considerarlas

opiniones segadas que pondrían en peligro un sistema de funcionamiento productivo histórico que da sustento no solo a la seguridad alimentaria de Costa Rica sino a cientos de trabajadores que dependen de esta estructura esquematizada en un modelo de interés público que es y ha sido funcional para los parámetros que ellos consideran relevantes.

Comentario relativo al estudio de Coprocom

Las recomendaciones de Coprocom, como la eliminación de la cuota de reparto entre ingenios y la liberación de la comercialización de azúcar, podrían tener efectos positivos en la reducción de los precios del azúcar y en el aumento de la competitividad. Sin embargo, la resistencia por parte del gobierno y los sectores involucrados demuestra la complejidad de las reformas en un sector tan sensible y estratégico para la economía nacional.

A nivel comercial es crucial que la identificación de este problema en la capacidad competitiva lleve a medidas que reformen el escenario a largo plazo para beneficiar a la economía nacional y asegurarse que las medidas de salvaguardia y dumping no sean un elemento que aumente las distorsiones del mercado azucarero.

UNO DE LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA IMPLEMENTAR UNA MEDIDA DE SALVAGUARDIA EN EL AZÚCAR A FUTURO DE FORMA MÁS EFICIENTE ES DESARROLLAR, REVISAR Y ADECUAR LA NORMATIVA EN CONCORDANCIA CON LOS COMPROMISOS ASUMIDOS EN TRATADOS INTERNACIONALES. ESTO DEBE HACERSE GARANTIZANDO QUE EL PROCESO SEA CLARO, EFICIENTE Y PREDECIBLE, MEDIANTE LA DEFINICIÓN DE LINEAMIENTOS PRECISOS Y EXACTOS PARA SU ACTIVACIÓN Y SEGUIMIENTO.

AHORA BIEN EXTENDER EL CONOCIMIENTO TEÓRICO, TÉCNICO Y ESPECÍFICO SOBRE LA APLICACIÓN DE MEDIDAS DE DEFENSA COMERCIAL AFIANZA Y ROBUSTECE LA CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR PARA QUE EN LA PROTECCIÓN DE SUS INTERESES NO GENEREN POSIBLES IMPUGNACIONES POR SOCIOS COMERCIALES, A CONTINUACIÓN SE DESCRIBE EL PROCESO PARA LA APLICACIÓN DE LA SALVAGURDIA EN EL CASO DEL AZÚCAR.



El sector debe verificar la normativa interna reguladora adicional a lo establecido en el sistema de la OMC en 1994 y en el reglamento Centroamericano para evitar o prevenir inconvenientes por detalles procedimentales que no estén regulado en estas normas, (si bien Costa Rica ha tenido en esta línea la consulta de abogados en derecho comparado guiándose con el accionar de la Unión Europea, las buenas prácticas internacionales, que en esta temática son una excelente referencia para los gobiernos y sectores) es complejo que todos los criterios posibles estén al 100% detallados en una norma y la pericia del sector es infalible para proteger poder obtener la protección requerida.



Solicitud y Procedimiento de Admisibilidad para Medidas de Salvaguardia al azúcar

El sector debe conocer que estas medidas siempre se rigen por el procedimiento, primero, la solicitud es presentada por la Representación del Productor Nacional (RPN), en este caso, LAICA. La admisibilidad de la solicitud se evalúa en función del cumplimiento de ciertos requisitos, tales como la verificación de que las empresas sean efectivamente parte del sector nacional y la presentación de indicios conforme al Reglamento Centroamericano, incluyendo el aumento de las importaciones y la similitud del producto con el del sector afectado.

Para ello, se dispone de 30 días para estructurar un análisis que determine si los productos son competidores directos, considerar a los importadores y exportadores, evaluar los niveles de venta y verificar si los indicios son aptos según el artículo 19 del GATT de 1994 y el artículo 2.1 del Acuerdo de Salvaguardias. Estos artículos establecen que **debe haber un aumento de las importaciones bajo circunstancias imprevistas, y debe existir una relación causal entre dicho aumento y el daño a la industria**, excluyendo causas como pandemias, guerras o mala administración.

La Oficina de la Dirección de Defensa Comercial, como autoridad investigadora, inicia la investigación y emite una resolución, la cual es notificada en La Gaceta. Los costos asociados a esta publicación son asumidos por el sector solicitante.



La notificación a la OMC sobre la apertura de la investigación se realiza a través del Ministerio de Comercio Exterior. Este proceso implica llenar un formulario y adjuntar la resolución correspondiente. COMEX notifica a la representación en Ginebra en Costa Rica, que a su vez informa a la Secretaría de la OMC. A partir de la publicación, hay un plazo de 10 días para notificar a las partes involucradas, como importadores y los gobiernos de Brasil y Canadá. Se incluye un formulario para solicitar pruebas, elementos técnicos y jurídicos. Este proceso tiene una duración de seis meses a un año.

Posteriormente, se recomienda al Despacho Ministerial de Economía aplicar o no la medida de salvaguardia basado en el Informe Técnico emitido por la Dirección de Defensa Comercial. Las variables de un estudio de impacto económico permiten la trazabilidad del estado en que se encuentra un sector.



Finalmente, es importante que el sector comprenda que cuando un país miembro de la OMC implementa una medida de salvaguardia, el artículo 8 del GATT requiere que se otorgue compensación. En este caso, la medida se aplica al producto y no a su origen, lo que implica que varios países están involucrados. Sin embargo, algunos países, como México, pueden ser excluidos si sus volúmenes de importación no alcanzan el umbral necesario.

La compensación debe ser solicitada dentro de un plazo de 30 días y se realiza a través de una mesa de negociación en la que participan el Ministerio de Comercio Exterior y el Ministerio de Economía. En el caso de productos agrícolas, como el arroz y el azúcar, también interviene el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAC).



Aspectos clave del proceso



Inicio de la Investigación:

- La investigación para la aplicación de una medida de salvaguardia puede iniciarse a solicitud de una parte interesada.
- La solicitud refleja las razones por las que el aumento de importaciones es un peligro para la industria nacional.

Notificación y Consulta:

- Las partes interesadas deben ser notificadas de la investigación y se les debe proporcionar la oportunidad de presentar pruebas y argumentos.
- La autoridad investigadora debe mantener consultas con las partes interesadas durante el proceso.

Determinación del Daño:

- La investigación debe evaluar si las importaciones han aumentado para que causen o amenacen con causar un daño grave a la industria nacional.
- Se deben considerar factores como la tasa y volumen de aumento de las importaciones, el precio de las importaciones, y el impacto en los productores nacionales.

Aplicación de la Medida:

- Si se determina que es necesario aplicar una medida de salvaguardia, la autoridad competente puede imponer restricciones a las importaciones para prevenir o remediar el daño grave.
- Las medidas deben ser temporales y solo durar el tiempo necesario para permitir a la industria nacional ajustarse a la competencia.

Revisión y Terminación:

- Las medidas de salvaguardia están sujetas a revisión periódica para evaluar su efectividad y necesidad continua si supera los tres años su aplicación.
- La medida termina cuando se cumple la calendarización para la desgravación progresiva y paulatina determinado por la AI para mantener su esencia efímera, en este caso tres años.

Actores

- Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC):
 - Ministro(a) de Economía, Industria y Comercio: Responsable de la aprobación final y la implementación de la medida.
 - Dirección de Defensa Comercial: Encargada de la evaluación técnica y la elaboración de recomendaciones.
- Organización Mundial del Comercio (OMC):
 - Comité de Salvaguardias: Supervisión y cumplimiento de las normas internacionales.
- RPN:
 - Representantes de la Industria Azucarera: Proponentes de la medida y principales interesados.

**Anexo III CARTA DE AUTORIZACIÓN PARA
USO Y MANEJO DE LOS TRABAJOS FINALES
DE GRADUACIÓN UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL
(Trabajo Individual)**

Ciudad, Alajuela.

Fecha: 4 de junio del 2025

Señores/as

Vicerrectoría de Investigación. Sistema Integrado de Bibliotecas y Recursos Digitales Estimados

señores/as:

Yo Karla Vanessa Solórzano Salas portador (a) de la cédula de identidad número 208130428. En mi calidad de autor (a) del trabajo de graduación titulada: Análisis del proceso en la implementación de las medidas de salvaguardia para el azúcar blanco y su incidencia aduanera y comercial para el sector azucarero en Costa Rica durante el período 2019-2023.

El cual se presenta bajo la modalidad de, marque una opción:

Proyecto de Graduación

Tesis de Graduación

Presentado en la fecha 28/05/2025, autorizo a la Universidad Técnica Nacional, sede central, para que mi trabajo pueda ser manejado de la siguiente manera:

Autorizo
Ver capítulo V, disposiciones finales, artículo 41 (O aquel que refiera a derechos patrimoniales)

Marque con una X o un ✓	
Conservación de ejemplares para préstamo y consulta física en biblioteca.	✓
Inclusión en el catálogo digital del SIBIREDI (Cita catalográfica)	✓
Comunicación y divulgación a través del Repositorio Institucional	✓
Resumen (Describe en forma breve el contenido del documento)	✓
Consulta electrónica con texto protegido	✓
Descarga electrónica del documento en texto completo protegido	✓

Inclusión en bases de datos y sitios web que se encuentren en convenio con la Universidad Técnica Nacional contando con las mismas condiciones y limitaciones aquí establecidas.	✓
Divulgación del resumen en el Repositorio UTN, con una cantidad de 200 a 500 palabras	✓

Por otra parte, declaro que el trabajo que aquí presento es de plena autoría, es un esfuerzo realizado de forma personal, académica e intelectual con plenos elementos de originalidad y creatividad. Garantizo que no contiene citas, ni transcripciones de forma indebida que puedan devenir en plagio, pues se ha utilizado la normativa vigente de la American Psychological Association (APA). Las citas y transcripciones utilizadas se realizan en el marco de respeto a las obras de terceros. La responsabilidad directa en el diseño y presentación son de competencia exclusiva, por tanto, eximo de toda responsabilidad a la Universidad Técnica Nacional.

Consciente de que las autorizaciones no reprimen mis derechos patrimoniales como autor del trabajo. Confío en la que Universidad Técnica Nacional respete y haga respetar mis derechos de propiedad intelectual.

Firma del estudiante:

Cédula: 208130428

Día: 4 de junio del 2025

Karla
Vanessa
Solórzano
Salas

Firmado digitalmente por
 Karla Vanessa
 Solórzano Salas
 Fecha: 2025.06.04
 15:57:42 -06'00'

(Reformado mediante Acuerdo 9-3-2021, tomado por el Consejo Universitario en la Sesión Ordinaria No. 3-2021, celebrada el jueves 11 de febrero de 2021, a las nueve horas, según el Artículo 12. Publicado en el diario oficial La Gaceta No. 39 del 25 de febrero del 2021, sección de Reglamentos).