

EL COLEGIO DE MEXICO

CENTRO DE ESTUDIOS ECONOMICOS

TRABAJO DE INVESTIGACION PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRIA EN ECONOMIA

CRISIS Y POLITICAS ECONOMICAS
EN COSTA RICA: 1978-1985

Marvin A. Acuña Ortega

Promoción 1981-83

Asesor: Profr. Antonio Yúnez-Naude

Revisor: Profr. Nisso Bucay

1986

I N D I C E

	PAGINA
INTRODUCCION	1
CAPITULO I: EVOLUCION ECONOMICA DE COSTA RICA	8
Antecedentes: ocaso del modelo agroexportador monocultivista.	8
La década del 50': la creación de las bases de un nuevo patrón de desarrollo.	10
El período 1962-1973: Los años de gran crecimiento.	13
La década de los 50': gestación de una base industrial	26
El sector industrial en el período 1960-1975.	29
CAPITULO II: CRISIS ECONOMICA EN COSTA RICA: CRISIS DEL PATRON DE ACUMULACION	39
Introducción.	39
El período 1974-1978: La antesala a la crisis	41
La política económica en el período de crisis: 1978-1982	55
CAPITULO III: LA POLITICA ECONOMICA EN EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE MONGE: UN CASO DE ESTABILIDAD Y RECUPERACION SIN CRECIMIENTO.	80
EL MARCO GLOBAL DE LA POLITICA ECONOMICA	85
La estabilización.	86
La reactivación económica	91
Reajuste estructural vs. Promoción de las Exportaciones.	104
COMPORTAMIENTO DE LA PRODUCCION	115
LA POLITICA ECONOMICA	119

POLITICA MONETARIA Y CREDITICIA	119
Liquidez.	121
Evolución del crédito interno y su distribución	123
Tasas de interés.	126
POLITICA FISCAL	
Situación Gobierno Central.	133
Finanzas del sector público no financiero.	136
POLITICA DE SALARIOS Y EMPLEO	137
INFLACION	141
POLITICA CAMBIARIA	144
AFERTURA DE LA ECONOMIA Y DEUDA EXTERNA	146
CONCLUSIONES GENERALES	158
BIBLIOGRAFIA	165
ANEXOS:	
Lista de cuadros.	171
Abreviaturas.	174

FE DE ERRATAS

Por error mecanográfico la numeración de la página 100 aparece duplicada.

INTRODUCCION

La economía costarricense vive desde 1979 la crisis más aguda de su historia reciente, el estancamiento de la producción, el desempleo, la inflación, el desequilibrio fiscal, la inestabilidad del tipo de cambio, los problemas de balanza de pagos y una descomunal deuda externa, son algunas de sus principales manifestaciones.

El carácter particularmente grave de estos desequilibrios tiene su origen en el agotamiento del modelo de desarrollo vigente, en particular, en la pérdida de dinamismo que ha experimentado el sector industrial, a lo que se agrega la errática política económica del gobierno del Presidente Carazo y una prolongada crisis económica mundial.

Frente a los problemas planteados, la política económica de la administración del Presidente Monge, que dio inicio en mayo de 1982, se ha propuesto dos objetivos básicos:

- 1- En el corto plazo ha estructurado una política monetarista de estabilización, dirigida principalmente a contraer la demanda agregada, a través de una política crediticia, monetaria, fiscal y salarial contraccionista. Con ello se busca reducir las presiones inflacionarias, restablecer el equilibrio financiero del

sector público y reducir el desequilibrio de la balanza de pagos. Del cumplimiento de estos objetivos dependerá la normalización de relaciones con el Fondo Monetario Internacional, de suma importancia para lograr una posible renegociación de la deuda externa en términos que garanticen, por un lado una amortización razonable y, por otro, permitan acceso a nuevos préstamos sin los cuales no será posible reactivar la economía.

2- La función de este primer aspecto de la política económica ha sido la de sentar las bases de una estrategia de más largo alcance, que tiene como fin producir un 'ajuste estructural' en la economía costarricense, que garantice una articulación más eficiente de ésta a la economía mundial, tal y como lo propone el Banco Mundial. Esta estrategia parte de una crítica neoliberal al modelo de desarrollo vigente, sobre todo a la industrialización sustitutiva y al Estado-Interventor. Como tal aboga por una creciente apertura externa de la economía: comercial y financiera, por una mayor libertad en el funcionamiento de los mercados y finalmente por una privatización creciente de la economía, tendiente a reducir a su mínima expresión, el sector de economía estatal. Todo ello redundará en una mayor eficiencia del sistema económico, por un lado, permitirá una mejor asignación de los recursos internos y por el otro, asegurará en el comercio internacional la plena vigencia de las ventajas comparativas.

Sin embargo, ante la urgente necesidad de hacerle frente a la caída en los niveles de bienestar económico y social que ha experimentado la población costarricense en los últimos años, y a fin de evitar una situación política y social virtualmente explosiva, el gobierno ha propuesto un programa de reactivación inmediata de la economía.

Ahora bien, la imposibilidad de asegurar este crecimiento sobre la base de un sector industrial que ha dado muestras de ser altamente dependiente del ahorro externo y del mercado regional, en una coyuntura en la que la deuda externa ha llegado a un punto crítico, el Mercado Común Centroamericano enfrenta una profunda crisis y en Centroamérica prevalece una situación de guerra ha obligado al gobierno a hacer de la promoción de las exportaciones sobre todo las no tradicionales, el principal componente de su programa reactivador, buscando aprovechar las supuestas ventajas que otorga el Programa de la Cuenca del Caribe para la exportación al mercado norteamericano.

La evidencia reciente de lo que ha sido la aplicación de este programa muestra que éste ha enfrentado serias dificultades, sobre todo aquellas que se derivan de una estructura productiva que tradicionalmente se ha desarrollado para satisfacer la

demanda de un mercado excesivamente protegido, lo cual ha dado lugar a un sector agrícola e industrial poco eficiente y escasamente competitivo, que hoy enfrenta el reto de incursionar en mercados sumamente competitivos.

Algunos miembros del equipo económico del gobierno, en especial el Ministro de Planificación Juan Manuel Villasuso al reconocer, por un lado, las dificultades que enfrenta la puesta en marcha del programa de promoción de las exportaciones no tradicionales y la necesidad de llevar de forma gradual la ejecución del programa de ajuste estructural, si se desea evitar costos económicos y sociales excesivos para ciertos sectores; y, por otro, al reconocer igualmente que la reactivación es una tarea imposter-gable si se desea mantener la paz social, es de la idea que la reactivación económica debe dar inicio con una política de estímulo a la demanda interna que permita la activación del sector industrial, aunque esto signifique un retorno momentáneo al tradicional patrón de crecimiento de la economía costarricense, con todas las limitaciones que le hemos apuntado.

Una primera aproximación, tendiente a evaluar los resultados alcanzados por la política económica durante el gobierno del Presidente Monge, nos permite aventurar las siguientes consideraciones:

En lo que respecta a la política económica de corto plazo y sus resultados, los indicadores más importantes relativos a la estabilización (índice de precios, déficit fiscal, tipo de cambio, desocupación, etc.) muestran una mejoría sustancial, particularmente en el control de la inflación.

En conclusión, los objetivos del programa de estabilización y la normalización de las relaciones con la comunidad financiera internacional han logrado alcanzarse con relativo éxito.

Algunos factores que estarían explicando estos sorprendentes resultados son la ayuda financiera externa en montos apreciables, de la que se ha derivado la estabilidad del tipo de cambio y la posibilidad de seguir financiando parte de las importaciones. Por otro lado, la emisión se ha mantenido acorde con la disponibilidad de divisas y los niveles de las tasas de interés pasivas, finalmente debe tenerse presente la adecuada participación del Banco Central en el mercado cambiario.

La estabilidad no ha sido el punto de partida para una sólida reactivación económica; diversos factores lo han impedido entre los que destacan, la magnitud de los desequilibrios macroeconómicos, algunas de las reformas estructurales sobre las que descansa una buena parte de la reactivación no han sido puestas en marcha, y otras que han logrado implementarse requieren de un período prolongado de gestión para dar sus primeros resultados; finalmente las condiciones

políticas en Centroamérica han sido poco propicias para lograr un acuerdo que conduzca a activar el Mercado Común Centroamericano y atraer nuevas inversiones extranjeras.

La mayor interrogante que plantea la política económica de estos últimos años es la siguiente: por cuanto tiempo más será posible mantener una política económica que tiende a privilegiar la estabilidad y en la que el crecimiento aparece como el último esfuerzo por revivir un modelo de desarrollo basado en el sector industrial el cual ha dado muestras no solo de estar agotado sino de ser el causante principal de los desequilibrios que ha vivido la economía costarricense en los últimos años, sin que ello cause la pérdida de la estabilidad alcanzada y la posibilidad de lograr un efectivo o sostenido crecimiento económico.

Así, el objeto de este trabajo es demostrar que el logro más sobresaliente de la política económica en este período ha sido la estabilidad. A pesar de que la economía costarricense ha experimentado un cierto crecimiento en esos años, éste no ha ocurrido sobre bases propias, lo cual implica no solo un serio riesgo a la estabilidad sino también, a un posible crecimiento de la economía más auto-sostenido.

Para ello se parte de un intento de interpretación estructural de la crisis económica en el que las diversas coyunturas políticas y económicas internas y externas coadyuvan a través de diversas y complejas formas, a evidenciar los desequilibrios de orden estructural

o a profundizarlos. En este marco de crisis, la política económica se intenta recuperar en la medida de lo posible en un esfuerzo interpretativo, no estrictamente económico sino también político y social.

En el Capítulo I de este trabajo haremos una presentación de algunos de los rasgos principales de la evolución económica y social de Costa Rica desde la crisis de 1930 hasta 1975 en el que da inicio la crisis del denominado modelo de desarrollo hacia adentro. En éste se da un particular énfasis al carácter tardío y dependiente del desarrollo del sector industrial costarricense. En el Capítulo II se hace una amplia caracterización de la actual crisis económica, en el que se destaca el origen estructural de la misma, consecuencia de la insuficiencia dinámica del sector industrial y de sus propias contradicciones. Finalmente, el Capítulo III constituye la parte principal de nuestra trabajo; en él encontraremos un amplio análisis de la política económica de la Administración Monge, tratando de evidenciar sus rasgos principales y sus logros más importantes.

CAPITULO I

EVOLUCION ECONOMICA DE COSTA RICA

ANTECEDENTES: OCASO DEL MODELO AGROEXPORTADOR MONOCULTIVISTA

La Crisis de los 30' y la Segunda Guerra Mundial, causaron efectos sumamente graves en la economía costarricense. La crisis produjo la caída súbita de los precios del café y la paralización casi por completo del comercio importador-exportador (1).

La economía de guerra con sus efectos en la asignación de recursos y en la estructura del comercio mundial reforzaron esas tendencias. Ambos hechos evidenciaron el carácter extremadamente dependiente y vulnerable del desarrollo cafetalero. Solo una estructura económica tan especializada explica el carácter general de las crisis cafetaleras. La reducción a su mínima expresión del comercio hizo de la crisis cafetalera una crisis fiscal, dado que los impuestos al comercio eran la principal fuente de ingresos del Estado. Mientras a la élite cafetalera la crisis produjo una reducción en las ganancias, para los medianos y pequeños cafetaleros y asalariados del campo y la ciudad la quiebra y el desempleo respectivamente. Igual suerte corrieron los sectores ligados al comercio y los servicios vinculados de manera complementaria a la actividad cafetalera.

La crisis socavó la base económica nacional y varió la posición relativa de los distintos grupos sociales, en particular de los asalariados, acentuó las contradicciones sociales y condujo al conflicto. El auge y la diversidad de formas que asumió la lucha económica, política y social en las décadas del 30' y 40', nos permite asegurar que la crisis vino a minar la base económica de la nación y al variar la posición relativa de los distintos grupos sociales en particular de los asalariados, agravó las contradicciones sociales y condujo al conflicto (2).

Este prolongado proceso de lucha política y social culmina con el hecho histórico más importante de nuestra historia reciente "La Guerra Civil de 1948", punto de partida de nuestro desarrollo moderno.

La guerra civil como tal representa la ruptura con el monocultivo del café y con el Estado Liberal. Con ello se pone fin a la hegemonía política y económica del grupo cafetalero.

Los grupos sociales emergentes forman parte de la incipiente burguesía agraria e industrial, como tales abogan por un nuevo modelo de desarrollo, el cual a través de una ampliación de las funciones económicas del Estado y una mayor diversificación agrícola, promueven la industrialización sustitutiva como el polo más dinámico del patrón de acumulación.

LA DECADA DEL 50': LA CREACION DE LAS BASES DE UN NUEVO PATRON DE DESARROLLO.

Con la llegada al poder de la Junta Fundadora de la Segunda República, el 8 de mayo de 1948, se crearon las bases políticas y económicas de un nuevo modelo de desarrollo.

El punto de partida de este proceso fue el decreto-ley No. 71 del 21 de mayo de 1948, a través del cual fueron estatizados los Bancos privados y se otorgó como derecho exclusivo de los Bancos Nacionalizados la recepción de depósitos del público.

La medida fue justificada por el propio Figueres como la única salida para democratizar el acceso al crédito y asegurar fuentes de financiamiento para el desarrollo de las nuevas actividades (3).

La política económica de la Junta apuntaba hacia la industrialización del país y a la diversificación agrícola; sin un control efectivo del crédito esto no hubiera sido posible a menos que la nacionalización bancaria se hiciera efectiva.

El Decreto como tal es una clara justificación del intervencionismo estatal por razones de utilidad pública y una importante ruptura con el Estado liberal.

En el marco de esta nueva estrategia de desarrolló el Estado tendrá un doble carácter. Por un lado, funge como promotor y creador de las condiciones generales de la acumulación de capital, que pone a disposición del capital privado, y por otro, como Estado Benefactor crea un aparato social en auxilio de los sectores menos beneficiados del proceso (4).

La industrialización y la modernización agrícola requieren previamente una mayor integración del mercado interno, que hace posible una amplia red de comunicaciones y transportes, además de una infraestructura básica (energía, agua, educación, etc.).

Siendo Costa Rica, un país donde históricamente la acumulación privada de capitales y el desarrollo de las aptitudes empresariales fueron escasas, la mayor parte de estas condiciones previas fueron creadas por el Estado y cedidas a bajo precio al sector privado.

Es así como en 1959 se funda el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). Hoy en día el ICE produce la totalidad de la electricidad que se consume en el país; recientemente ha estado exportando sus excedentes al resto de Centroamérica. El bajo precio del fluido eléctrico ha estimulado el desarrollo industrial. Este no solo ha sido el precio más bajo de Centroamérica, sino que se ha mantenido por períodos prolongados (5).

Numerosas instituciones de diversa índole han sido creadas, por ejemplo el MOPT responsable del desarrollo vial, el ONP a través de una política de subsidios tanto al productor como al consumidor, ha promovido la producción de granos básicos. Otras instituciones de no menos importancia, como la Universidad de Costa Rica y el INA han proporcionado los cuadros profesionales y técnicos que ha demandado el nuevo desarrollo.

La nacionalización bancaria permitió otorgar créditos a tasas subsidiadas a aquellas actividades consideradas prioritarias (ganadería, caña de azúcar e industria). Además, en la medida en que los bancos estatales se han constituido en una importante fuente de financiamiento para el Estado han sido indirectamente estas actividades beneficiarias de la nacionalización bancaria.

En lo que al fomento industrial se refiere en 1959 se crea la Ley de Protección y Desarrollo Industrial con el propósito de sistematizar una política de desarrollo industrial la cual es sustituida en 1963 con la ley que hace posible la creación del Mercado Común Centroamericano.

El mencionado carácter benefactor del Estado costarricense del que ha dependido la estabilidad política y social que ha vivido Costa Rica, en los últimos treinta y cinco años, tiene su origen en el poder de regulación que éste ha tenido de la relación trabajo-capital.

En efecto, después de la Guerra Civil de 1948 las importantes reformas sociales que habían sido conquistadas en los años 40', como el Seguro Social y el Código de Trabajo no solo no fueron derogadas sino que fueron profundizadas y ampliadas con la creación de nuevas instituciones.

En 1961 se funda el ITCO, organismo encargado de encontrar solución a los problemas agrarios que el nuevo desarrollo había creado. En el campo de la vivienda se crea el INVU. En la década de los 70' en la segunda administración de José Figueres se funda el IMAS.

En resumen, la labor iniciada por la Junta de Gobierno y continuada en 1951 por el primer Gobierno de Liberación Nacional, bajo un ideario económico y social desarrollista-reformista, marcadamente influenciado por el pensamiento de CEPAL, sentaron las bases de un nuevo modelo de desarrollo cuyo rasgo principal ha sido la industrialización por sustitución de importaciones.

EL PERIODO 1962-1973: LOS AÑOS DE GRAN CRECIMIENTO.

La economía experimentó con el ingreso de Costa Rica al Mercado Común Centroamericano, a partir de 1962, un importante crecimiento económico. Este se debió aparentemente a que el sector industrial creció a un ritmo muy superior al observado en la década anterior, así lo muestra el Cuadro I-1. La tasa media anual de crecimiento del PIB

CUADRO I-1

COSTA RICA: Producto Industrial Bruto a Precios de Mercado
(millones de colones de 1966)

AÑO	MONTO	TASA DE CRECIMIENTO %	AÑO	MONTO	TASA DE CRECIMIENTO %
1957	377.0	--	1967	778.9	6.6
1958	397.9	5.5	1968	834.4	14.1
1959	410.1	3.1	1969	947.0	8.6
1960	428.3	4.4	1970	1.036.3	9.4
1961	436.0	5.2	1971	1.120.3	8.1
1962	457.2	7.7	1972	1.238.3	10.5
1963	495.7	13.4	1973	1.364.2	10.2
1964	552.1	11.4	1974	1.558.4	12.7
1965	664.0	20.3	1975	1.587.1	3.2
1966	730.9	10.1	1976	1.689.5	6.5

*Valores preliminares, incluye explotación de minas y canteras.

FUENTE: Banco Central de Costa Rica. Estimación del Producto Interno Bruto por clase de actividad económica, a precios de 1966, serie 1957-1976. BCCR (mimeo). San José, Costa Rica.

industrial, entre 1960 y 1975 fue de 9.1 por ciento. Este rápido crecimiento del sector industrial en la década del 60' y en los primeros años de la década de los 70', lo muestra más claramente la creciente participación del sector en el PIB. El cuadro No. I-2 muestra que dicha participación pasó de un 14 por ciento en 1960 a un 20 por ciento en 1975.

La información agregada del cuadro No. I-3, aunque muestra algunas fluctuaciones, la tasa media anual del PIB en términos reales en el período 1962-1975 fue del orden no menos significativo del 7.1 por ciento (6).

Este crecimiento favorable de la economía se vio acompañado de una relativa estabilidad en los precios. En efecto, el cuadro No. I-4 muestra que el crecimiento anual deflactor implícito del PIB en el período 1960-1975 fue tan solo de 3.5 por ciento.

Sin embargo, este dinamismo de la economía costarricense fue solo parcialmente explicado por el crecimiento del sector industrial. Cabe preguntarse cual fue el origen del excedente que hizo posible el desarrollo industrial.

A este respecto la industrialización de América Latina nos enseña que este excedente no solo ha tenido su origen en el sector exportador

CUADRO I-2

COSTA RICA: Participación del Sector Industrial * en el PIB total.

-en porcentajes-

AÑO	%
1950	13.4
1955	13.3
1960	14.3
1963	15.0
1965	16.3
1970	18.3
1975	20.0

FUENTE: Con base en datos del Banco Central de Costa Rica.

* Incluye explotación de minas y canteras.

CUADRO I-3

COSTA RICA: Producto Interno Bruto a precios constantes.
1960-1973.

-Millones de colones de 1966-

AÑO	PBE	TASA REAL DE CRECIMIENTO (%)
1960	3.096.5	6.1
1961	3.066.9	- 1.0
1962	3.316.3	8.1
1963	3.475.5	4.8
1964	3.619.7	4.1
1965	3.975.5	9.8
1966	4.288.4	7.9
1967	4.530.7	5.7
1968	4.914.6	8.5
1969	5.184.5	5.5
1970	5.573.5	7.5
1971	5.951.3	6.8
1972	6.438.0	8.2
1973	6.934.3	7.7

TASA MEDIA DE CRE-

CIMIENTO ANUAL 1960 a 1973 : 6.4%
1962 a 1973 : 7.1%

FUENTE: Con datos del Banco Central de Costa Rica. Cf.
BCOR. Estimación del producto Interno Bruto por clase de
actividad económica, a precios de 1966, serie 1957-1976.
BCOR (mimeo). San José, sin pag.

CUADRO I-4

COSTA RICA: Variación porcentual en diferentes índices de precios. 1960-1973.

-porcentaje-

AÑO	A	B	C
1960	0.7	- 0.4	0.8
1961	3.4	2.7	2.4
1962	0.6	- 0.5	2.7
1963	2.0	2.7	3.0
1964	1.8	1.6	2.5
1965	- 0.9	- 0.6	- 0.7
1966	1.2	0.9	0.2
1967	2.3	3.3	3.2
1968	2.0	4.2	4.0
1969	4.6	4.3	2.7
1970	7.3	6.5	4.7
1971	2.4	6.4	3.1
1972	6.4	5.5	4.6
1973	14.8	n.d.	n.d.

- A.- Índice de precios implícito en el PIB (variación media anual del período 1960-1973: 3.5 por ciento).
- B.- Índice encausado de precios al por mayor -promedio anual (variación media, 1960-1972: 4.3 por ciento).
- C.- Índice de precios para el consumidor de ingreso medio y bajo del área metropolitana de San José (variación media 1960-1972: 2.4 por ciento).

FUENTE: Con base en datos del Banco Central de Costa Rica de la Dirección General de Estadística y Censos.

agrícola o minero, sino que además el crecimiento del sector industrial en todo momento ha dependido de la capacidad del sector exportador de generar excedentes. En otras palabras el sector industrial en América Latina ha sido incapaz de generar los excedentes suficientes que aseguren su continuo crecimiento.

En el caso de Costa Rica, no debe exagerarse el papel del sector cafetalero, en el período 1960-1973, el sector tuvo una limitada capacidad de transferir excedente (7). Debido principalmente a la baja en los precios del café, que no pudo ser compensado con el incremento del volumen de las exportaciones, que hizo posible el crecimiento de la superficie cultivada, gracias a los altos precios en los años anteriores.

Al comienzo de la postguerra, con la reanudación de las exportaciones a Europa, se produjo un período de rápido crecimiento de los precios, el kg de café costarricense pasó de 0.60 dólares en la cosecha 1946-47 a 1.43 dólares en la de 1955-56 y 1956-57. En solo 10 años los precios crecieron 2.5 veces (8).

Esta coyuntura favorable del mercado internacional del café, se vio reforzada por la destrucción parcial de la producción brasileña en 1953 y por la prosperidad que significó para la economía mundial la Guerra de Corea. La situación descrita produjo una considerable elevación de la ganancia en el sector cafetalero, pero a la vez estimuló la producción de nuevas áreas y también nuevos países como los

africanos. Simultáneamente, debido a los altos precios el consumo mundial se contrajo considerablemente. Entre 1953 y 1955 las importaciones norteamericanas se redujeron en un 19 por ciento (9).

El período de precios altos para las exportaciones de café costarricense se prolongó hasta 1957. En el año de 1958 la reducción del precio promedio de exportación fue del orden del 24 por ciento. En los diez años siguientes, los precios tuvieron niveles inferiores a los de 1958 (10).

La actividad productiva que más contribuyó a complementar el insuficiente excedente cafetalero que fue transferido al sector industrial, para asegurar su crecimiento fue la expansión de la ganadería de carne y sus exportaciones a los Estados Unidos.

Los factores que hicieron posible el desarrollo ganadero fueron entre otros, el amplio apoyo que recibió esta actividad del gobierno a través del crédito, el mejoramiento de la red vial que permitió el ensanchamiento de la frontera agrícola, pero sobre todo el sostenido incremento que experimentaron los precios internacionales de este producto. En lo que respecta al crédito, su participación fue tan grande que en 1972 los recursos destinados a esta actividad fueron superiores a los de la industria y los del sector agrícola en su conjunto, incluido el café (11).

El crecimiento de las exportaciones de carne congelada fue realmente sorprendente, como se puede apreciar en el cuadro No. I-5. En el período 1962-1972, la tasa geométrica de crecimiento anual del volumen exportado de carne fue de 20 por ciento, esa fue la razón por la cual esta actividad pasó a ocupar una posición destacada en el valor de las exportaciones totales del país, como lo muestra el cuadro No. I-6.

Otras actividades de exportación como la caña de azúcar y la producción bananera, tuvieron una menor importancia en lo que la generación de excedentes se refiere.

Efectivamente, hasta 1972 la producción cañera presentó un importante crecimiento, debido a la ampliación de las exportaciones a los Estados Unidos, que hizo posible la redistribución de la cuota cubana de exportación. La producción se extendió a nuevas regiones, al Pacífico Sur y a la Provincia de Guancaste, bajo formas más modernas de producción.

Sin embargo, todo parece indicar que la aportación de excedentes de la actividad cañera al resto de la economía fue poco significativa, en primer lugar porque el valor de las exportaciones no alcanzó un monto elevado si la comparamos con otras actividades (ver cuadro No. I-6) y en segundo lugar porque esta actividad solo pudo sobrevivir como una actividad rentable gracias al subsidio que le fue otorgado. El precio del azúcar en el mercado nacional fue siempre superior al del mercado norteamericano (12).

CUADRO I-5

COSTA RICA: Volumen y valor de las exportaciones de carne de res.
1962-1972-1976.

AÑO	VOLUMEN (TON. METRICA)	VALOR (MILES DE COLONES)
1962	3.783.2	17.976.5
1972	23.275.8	187.323.5
1976	30.381.6	347.073.0

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos.
Of. Oficina de Planificación Sectorial Agropecuaria (OFSA)
"Diagnóstico del Sector Agropecuario de Costa Rica -1962/
1976". OFSA. San José, Costa Rica. 1979. pp. 47 y 48.

CUADRO I-6

COSTA RICA: Valor de la exportación de diferentes productos:
1962-1972-1976.

-millones de colones-

	1962	1972	1976
Café	320.6	515.6	1.416.2
Azúcar	16.9	86.6	144.9
Banano	139.8	548.3	969.4
Cacao	31.6	22.7	75.6
Carne de res	18.0	187.3	347.1

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos.
Of. OPSA. Obra citada, p. 47.

La producción bananera experimentó a partir de 1968 un auge sin precedentes. Esto se debió a la ampliación de las áreas de cultivo en la Zona Atlántica por parte de la Standard Fruit Co., BANLECO y los productores nacionales.

A raíz de este pequeño cambio hacia un mayor control nacional de la producción bananera, podría pensar que un volumen mayor del excedente generado en este sector pudo ser transferido al resto de la economía. Sin embargo, esto no pareció haber ocurrido debido a la gran capacidad de las empresas transnacionales de apropiarse de la mayor parte del excedente generado en este sector. Muchos de los productores nacionales que dependían de las empresas transnacionales para comercializar la fruta, tuvieron que ser subsidiados por el Estado.

Al parecer, el ingreso de capital extranjero al país, en montos apreciables, ya sea en inversión directa o en préstamos al sector público, en el período 1960-1975, fue una importante fuente de recursos para complementar la menguada capacidad del sector cafetalero de generar y transferir excedentes al resto de la economía, en particular al sector industrial.

El cuadro No. I-7 que presenta el promedio anual por período, del saldo de la cuenta de capital de la balanza de pagos para el período 1950-1972, muestra un rápido crecimiento de los volúmenes de capital ingresados al país entre 1960 y 1972.

CUADRO I-7

COSTA RICA: Balanza de Pagos, Promedio Anual por
período del saldo de la cuenta de Capital
1950-1972

-miles de dólares-

PERIODO	MONTO
1950-1954	3217
1955-1959	11010
1960-1964	20603
1965-1969	56998
1970-1973	103089

FUENTE: Banco Central de Costa Rica.
25 años de Estadísticas Económicas. 1950-1974.

Aunque el ingreso de capital extranjero compensó en parte la merma en el excedente cafetalero, el pago posterior de éste a través de remesas de utilidades, intereses y amortizaciones comprometió una parte cada vez más importante de nuestro excedente futuro, que pudo ser apropiado nacionalmente, con el fin de asegurar nuestro propio desarrollo económico y social.

LA DECADA DE LOS 50: GESTACION DE UNA BASE INDUSTRIAL.

Durante la década del 50' el sector industrial de Costa Rica experimentó su primer crecimiento de la postguerra. Mientras el PIB creció a una tasa del 7 por ciento, el producto industrial creció a una tasa ligeramente superior del 7.6 por ciento, lo que redundó en un pequeño incremento de la participación relativa de este sector en la producción total, de un 13.4 por ciento en 1950 a un 14.3 por ciento en 1960.

Este crecimiento del sector industrial fue posible gracias al crecimiento que experimentaron los precios internacionales del café hasta 1957. Sin embargo, por las características estructurales del sector industrial, la ampliación en particular de la demanda de bienes más sofisticados, tuvo que ser satisfecha por un incremento considerable de las importaciones.

En otras palabras, el crecimiento industrial de la década de los 50' tuvo, sobre todo, como base el incremento de la demanda de productos poco sofisticados de consumo, gracias al crecimiento en las remuneraciones y rentas de los asalariados del campo y la ciudad, de los empleados públicos y finalmente de los medianos y pequeños propietarios agrícolas respectivamente.

De las anteriores afirmaciones se desprenden algunas características del sector industrial en este período. En verdad, se trata todavía de una industria tradicional de tipo artesanal, donde predomina el trabajo familiar. Según la información del cuadro No. I-6, en el año 1958, las empresas sin trabajadores remunerados y las de menos de 5 empleados ocupaban el 36.7 por ciento de todos los trabajadores del sector y representaban un 84.4% de todos los talleres industriales. El mismo cuadro muestra que las pequeñas empresas no vieron prácticamente reducida su participación en el número total de empresas. Mientras la reducción en su contribución al valor agregado y a la ocupación fue poco importante.

Además, la industria, en este período, fue una actividad que poco se vinculó al uso de materias primas locales, en una gran proporción. Solo para dar un ejemplo, en 1957 el 23 por ciento del valor de las compras de insumos del sector fue importado, según datos del "Proyecto de Investigación del Desarrollo Económico de Costa Rica".(15) Las ramas con más del 40% de sus insumos importados como textiles, calzado y prendas de vestir; papel y subproductos, productos químicos,

Metal mecánicos y eléctricos, contribuyeron en ese año con 36.2 por ciento del PIB industrial (14).

En conclusión, con anterioridad a 1959 no debe hablarse de cambios importantes en la estructura del sector industrial de Costa Rica. Esto no fue necesario, puesto que el crecimiento que experimentó la industria en este período fue producto del incremento de la demanda de bienes de consumo, lo cual podía ser atendido con el sector industrial preexistente. Por el contrario, la demanda de bienes "suntuarios" que bien pudo haber introducido modificaciones importantes al sector industrial, fue satisfecha por el aumento de las importaciones (15).

En efecto, la tasa de crecimiento anual de las importaciones de bienes de consumo, en el período 1950-1959 fue de 9.7% bastante mayor a la tasa de crecimiento de las exportaciones totales (4.0%) apenas mayor que las exportaciones de café. (16)

No es hasta 1959 que el sector industrial comienza a sufrir algunas transformaciones importantes, gracias a los estímulos fiscales y arancelarios que otorga la Ley de Protección y Desarrollo Industrial de 1959, creadas estas bases, y posteriormente, gracias al ingreso de Costa Rica al Mercado Común Centroamericano el sector industrial adquiere otro significado.

El sector industrial en el período 1960-75.

Lo que permite identificar en este período, una nueva etapa en el desarrollo industrial de Costa Rica, no es únicamente las altas tasas de crecimiento de este sector y su creciente participación en el producto nacional, sino las importantes modificaciones que ocurren en su funcionamiento y estructura, de las que ha dependido el desarrollo de este sector y el de toda la economía.

El sector industrial que se constituye, particularmente con el ingreso de Costa Rica al Mercado Común Centroamericano en 1963, es básicamente una industria de bienes de consumo, que realiza solo las etapas finales del proceso de producción, lo que la hace altamente dependiente de insumos importados con un alto grado de elaboración.

Estamos en presencia de un sector industrial escasamente vinculado al uso de materias primas locales, poco integrado verticalmente y generador de un reducido valor agregado.

Las industrias tradicionales de productos alimenticios, maderas y sus derivados que presentan una mayor integración vertical y horizontal muestran una marcada reducción en su participación en el producto industrial. Mientras que la industria química y la metal mecánica, la más dependientes de materias primas e insumos importados, tienen las mayores tasas de crecimiento y gozan de una importancia creciente en la producción industrial (17).

Los desajustados sectoriales e intersectoriales que caracterizan a este desarrollo industrial, han dejado sin efecto los mecanismos que operan en favor de una ampliación y profundización del mercado interno.

A diferencia de la industrialización de los países desarrollados, en el que la industria genera a partir de su propia dinámica un creciente mercado en la industrialización de la periferia, se crea un sector industrial para satisfacer una demanda preexistente, derivada del poder de compra de los sectores de medianos y altos ingresos.

De esta manera el sector industrial a priori tiene acotadas sus posibilidades de crecimiento, esto se expresará en la incapacidad del sector de generar el suficiente excedente. No exageran algunos autores cuando se refieren a éste como un sector "parasitario". (18)

En un documento de OFIPLAN en referencia al excesivo proteccionismo y beneficios adicionales que ha tenido el sector industrial se señala lo siguiente:

"De esta manera se propiciaron numerosas industrias cuya materia prima la constituyen bienes intermedios extranjeros, con un alto grado de elaboración, onerosas para el erario y que generan un valor agregado exiguo, nulo o incluso, en algunos casos negativo si se cuantifica en función de la renta nacional".

A continuación, agrega:

"Si el sistema de incentivos a base de exoneraciones aduaneras no se administra racionalmente propende a desviar los recursos hacia las empresas que más importan. Este hecho se produce por el grado en que la protección fiscal les permite ser deficientes aumenta con el porcentaje de exportaciones que requieren. Esta política es contraria a un verdadero desarrollo industrial. Concede ventajas mayores a los empresarios menos eficientes...vencido el término de exenciones, las industrias que han disfrutado de ellas oficialmente puedan subsistir a menos que se les rodee de un fuerte proteccionismo..."(19)

El elevado ritmo de crecimiento de las importaciones para la industria y el incremento de su participación en las importaciones totales, no es solamente resultado de la expansión del sector industrial, sino también el resultado de que la dependencia del sector industrial se vio agravado con el tiempo. (Ver cuadro No. I-9).

Si adoptamos el criterio de que el proceso de sustitución de importaciones ocurre cuando se da una reducción relativa en el volumen de las importaciones, al menos por un cierto tipo de bienes, mientras la importancia de la producción nacional en la oferta total de esos bienes se ve incrementada, llegaríamos a la conclusión de que en Costa Rica no ha ocurrido una industrialización por sustitución de importaciones. En

CUADRO I-8

COSTA RICA: Estructura del número de empresas, de su aporte al valor agregado y a la ocupación, según el número de empleados.
1958 y 1964

	1958			1964		
	% DE EMPRESAS	% DEL VL. AGREGADO	% DE LA OCUPACION	% DE EMPRESAS	% DEL VL. AGREGADO	% DE LA OCUPACION
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Sin pers. rem.	58.7	4.0	21.1	58.1	4.0	17.8
De 1 a 4	25.7	9.9	15.5	23.9	8.0	14.1
De 5 a 9	8.0	9.9	11.3	8.8	9.1	11.9
10 a 19	3.7	10.7	11.2	4.9	10.7	12.2
20 a 29	1.2	7.9	6.1	1.6	9.1	6.9
30 a 39	1.0	7.2	7.1	0.9	5.2	5.5
40 a 49	0.3	2.5	2.6	0.4	3.8	3.6
50 a 59	0.5	6.2	5.2	0.3	3.0	3.2
60 a 69	0.2	3.0	2.6	0.2	2.7	2.7
70 y más	0.7	38.7	17.5	0.9	44.4	22.0

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos: Censos Industriales de 1958 y 1964.
Cf. Garnier y Berrero. Obra citada, p. 80.

CUADRO I-9

COSTA RICA: Relación de las importaciones para el sector industrial * con las importaciones totales.
-porcentaje-

AÑO	M P 1	EK 2	TOTAL 3
61	21.3	7.1	28.4
62	24.7	8.0	32.7
63	25.7	8.2	33.9
64	25.8	8.1	33.9
65	29.1	8.9	37.0
66	27.4	8.2	35.6
67	30.5	9.0	39.5
68	33.4	6.3	39.7
69	32.0	7.1	39.1
70	32.3	8.1	40.4
71	31.9	7.3	39.2
72	34.4	7.2	41.6
73	37.5	9.3	46.8
74	42.7	7.1	49.8
75	38.2	7.6	45.8
76**	36.0	7.7	43.7

1 MF = Importación de materias primas para la industria y minería/Importaciones totales.

2 EK = Importación de bienes de capital para la industria y minería. Importaciones totales.

3 TOTAL = Suma de las anteriores.

* No incluye combustible y lubricantes.

** Cifras preliminares.

FUENTE: Con base en datos de la Dirección General de Estadística y Censos. Cf. BCCR. Obra citada (Folleto...), pp. 37 y 38.

efecto, las importaciones reales, no solo han crecido considerablemente en un 15.2 por ciento, en el período 1960-70, sino que además lo hicieron a un ritmo mucho mayor que la producción nacional e industrial (Ver cuadro No. I-10).

Otra característica no menos importante del sector industrial es el excesivo control que ejerce sobre éste el capital extranjero. Tanto la Ley de Fomento Industrial de 1959 como la que hizo posible el Mercado Común Centroamericano, a la par de los beneficios que otorgaba, no impuso límites al sector industrial en cuanto al uso de materias primas importadas. La ausencia de este tipo de contrapesos estimuló de manera excesiva la inversión extranjera, principalmente la norteamericana. Los formas asumió la presencia del capital extranjero, en las industrias tradicionales (alimentos, productos madereros, etc.), donde la participación de propietarios nacionales es mayoritaria, éste se hizo presente mediante el control tecnológico. En los demás sectores, el capital extranjero llegó a controlar directamente muchas empresas (26).

El uso de tecnologías intensivas en capital ahorradoras de trabajo, hicieron del sector industrial, un sector poco dinámico en cuanto a la generación de empleo. Por ejemplo, el índice de empleo promedio anual pasó de 9.3% entre 1969 y 1975 a 2.3% en el período 1974-77.

CUADRO I-10

COSIA RICA: Tasa media (real)* de crecimiento anual del PIB, del PIB industrial y de las importaciones de bienes.

-porcentaje-

	1960-1963	1964-1970	1964-1973
Importaciones de Bienes (CIF)	2.4	15.2	12.3
PIB industrial	5.0	11.2	10.7
P I B	4.5	7.0	7.2

* Calculada con precios constantes.

NOTA: Con base en datos del Banco Central y de la Dirección General de Estadística y Censos.

Una característica del sector industrial que ya ha sido sugerida, es su gran dependencia del sector agroexportador. Esa dependencia se origina en la incapacidad del sector industrial para generar las divisas necesarias y para asegurar su propio crecimiento, indispensables dado el elevado componente importado que hace uso ese sector.

CITAS Y NOTAS

- (1) Vega C. José Luis. La evolución agrícola en Costa Rica: un intento de periodización y síntesis (1560-1970). San José, CSUCA, 1972. P. 22.
- (2) Rojas Bolaños Manuel. Lucha Social y Guerra Civil en Costa Rica 1940-1948. San José, Editorial Forvenir, Tercera Edición, 1952. Cap. IV. 00. 66-69.
- (3) Figueres Ferrer José. Nacionalización bancaria en Costa Rica. San José, Imprenta Nacional, 1951. P. 6,7.
- (4) Vega C. José Luis. Hacia una integración del Desarrollo Costarricense. Ensayo Sociológico. San José, El Porvenir.
- (5) Entre 1959 y 1973 el Kilo Watt (KWH) fue de 0.13 centavos de colón.
- (6) Suficiente para ofrecer empleo a una población activa que crecía a una tasa media anual de 4 por ciento.
- (7) Ver a este respecto a Carcanholo, Reinaldo. Desarrollo del Capitalismo en Costa Rica. San José, Educa, Primera Edición. Cap. IV. pp. 122-130.
- (8) Stone, Samuel. La Dinastía de los Conquistadores. EDUCA, San José, 1975. P. 130-135.
- (9) Carcanholo. Op. Cit. p. 104.
- (10) Ibídem. P. 105
- (11) Carcanholo, Reinaldo. Características esenciales de la estructura económica y su evolución en la Provincia de Guanacaste (Costa Rica). 1950/1973. Tesis de Grado Universidad de Chile, Santiago, 1975, Cuadro IV-19. p. 266 y 267.
- (12) Carcanholo, R. Op. cit. p. 316.
- (13) Proyecto de Investigación del Desarrollo Económico de Costa Rica. Universidad de Costa Rica. Estudio No. 2. Sector industrial. Depto. de Investigaciones, ECES. UCR. San José, 1959, p. 30.
- (14) Idem. p. 31.
- (15) Esta tesis atribuida a Carcanholo, se opone al punto de vista de Herrero y Garnier que sostienen que el crecimiento del sector industrial en el período de postguerra anterior a 1962, se debió a la sustitución de importaciones de bienes suntuarios.

Garnier R. Leonardo y Herrero A. Fernando. El Desarrollo de la Industria en Costa Rica. Tesis de Grado. Universidad de Costa Rica. Escuela de Economía. San José, Julio 1977.

- (16) Carcahola, R. (1981). Ci. cit. Cuadro VII-3 y VII-4 pp. 223-233.
- (17) OPUNA (Oficina de Programación de la Universidad Nacional). Primer Sondeo de Diagnóstico Realidad Nacional. (Versión preliminar para discusión interna). Heredia, Costa Rica, Julio de 1979. pp. 233 y 234.
- (18) Carcahola, R. (1981). Ci. cit. p. 293.
- (19) QUIPLAN. Previsiones del Desarrollo Económico y Social 1969-1979 y Planes del Sector Público. San José. Marzo 1970. p. 176.
- (20) OPUNA. Ci. cit. pp. 231-232.

CAPITULO II

CRISIS ECONOMICA EN COSTA RICA: CRISIS DEL PATRON DE ACUMULACION

INTRODUCCION

En este capítulo construiremos un marco analítico que permita desentrañar el carácter de la actual crisis económica costarricense, haciendo referencia a sus causas, sus diversas formas y manifestaciones. Un esfuerzo de esta naturaleza será el punto de partida para evaluar el grado de coherencia y efectividad de la política económica en este contexto.

En otras palabras, el propósito de evaluar la política económica en este período de crisis requiere previamente una adecuada comprensión del origen de la misma.

En principio partimos de la hipótesis de que la crisis económica actual es básicamente de tipo estructural, en la medida en que tiene su origen en las insuficiencias o contradicciones propias del patrón de desarrollo industrial.

Es decir, la crisis actual es el resultado del agotamiento del modelo de desarrollo que se estableció en la década de los 50', en el cual se combinó la diversificación de la economía agroexportadora con el desarrollo industrial sustitutivo de importaciones.

Como consecuencia de esta estrategia de desarrollo se ha generado una heterogeneidad estructural en la economía costarricense caracterizada por serios desajustes sectoriales e intersectoriales.

El sector industrial se distingue por su poca o nula integración vertical y horizontal, por su gran dependencia de insumos importados y por ser el principal responsable del creciente desequilibrio externo que ha experimentado el país en todo este período.

Mientras en el capitalismo maduro las crisis tienen su origen en la dinámica misma del proceso de acumulación, en la sobre acumulación por ejemplo, en el capitalismo dependiente éstas se originan en la heterogeneidad estructural de estas economías, consecuencia de que el capitalismo ha llegado a extender a estas regiones de forma desigual, al lado de sectores modernos de alta eficiencia y productividad encontramos sectores tradicionales de baja productividad. El hecho más importante de este proceso es una completa desarticulación del mercado interno.

La poca integración del mercado interno conducirá inevitablemente a una insuficiencia dinámica en el proceso de acumulación, la cual se expresará en un menor crecimiento del sector industrial y en una excesiva dependencia del sector agroexportador.

A finales de los años 70 con el estrangulamiento del sector externo, a fin de evitar la paralización del sector industrial y con ello

El desempleo y el estancamiento, el gobierno recurre al endeudamiento externo para financiar el creciente déficit comercial y el desenfrenado gasto público.

La crisis de los 80' puso de manifiesto lo que era apenas latente en los años 70, los males estructurales del sistema económico han pasado al primer plano, para llegar a plantear la necesidad de cambios profundos en el actual ordenamiento estructural de la economía costarricense.

Finalmente, el alza de los precios del petróleo y la crisis de las economías centrales, aunque han influido en la crisis, no pueden responsabilizarse del proceso interno que condujo a la crisis.

EL PERIODO 1974-1978: LA ANTESALA DE LA CRISIS.

En esos años la economía costarricense comenzó a experimentar una pérdida de dinamismo en su crecimiento. La tasa real de crecimiento del PIB en esos años fue apenas de 5,5 y 2.1 por ciento respectivamente, muy por debajo de los niveles de crecimiento alcanzados en los años anteriores. (Ver cuadro I-3, II-1).

La capacidad del sector agroexportador de generar y transferir excedentes al resto de la economía, en particular al sector industrial, se vio reducida en esos años, por las importantes transferencias que se hicieron al exterior, como consecuencia de la crisis mundial. Los mecanismos que hicieron posible esas transferencias fueron:

- a) El progresivo deterioro de los términos de intercambio, el cual se vio agravado, en esos años, por el incremento que sufrieron los precios del petróleo.
- b) El incremento en el servicio de la deuda externa, fruto de las elevadas tasas de interés y de los menores plazos en que fue contratada la deuda externa en los últimos años.

Según datos del Ministerio de Planificación, el precio promedio de las importaciones creció 37.1 por ciento en 1974 y 9.4 en 1975, mientras que el precio promedio de las exportaciones aumentó 20 por ciento en 1974 y 13.6 por ciento en 1975, insuficiente para compensar el alza en las exportaciones (1).

En lo que respecta al sector cafetalero hemos demostrado en el capítulo anterior, que en el período 1964-1973, la capacidad de este sector de transferir recursos al resto de la economía, en especial al sector industrial se vio seriamente reducida.

En los años siguientes 1974-1975, la situación económica para el sector cafetalero fue tal que en promedio los niveles de remuneración de este sector fueron aún más bajos que los del período 64-73. Esto se debió a la caída de los precios reales pagados a los cafetaleros, al aumento de la carga impositiva y finalmente al incremento que sufrieron los insumos agrícolas.(2).

Por tales razones, la merma en el volumen de la producción no se hizo esperar; de la cosecha 73-74 hasta la cosecha 76-77 la producción mostró un decrecimiento anual de menos de 6.2 por ciento.

Para dar un ejemplo, mientras en la cosecha 73-74 el área cultivada

fue 80418 hectáreas para un rendimiento promedio de 75.5 fanegas por hectárea, en la cosecha 76-77 el área de cultivo fue de 81750 hectáreas para un rendimiento promedio de solo 20.7 fanegas por hectárea (3).

Por lo tanto, el excedente transferido por el sector cafetalero al resto de la economía, también se redujo considerablemente, más que en los años anteriores.

Además, mientras que en el período 1964-1973 las dificultades del sector cafetalero de transferir recursos fueron compensadas parcialmente por otros sectores como la ganadería de exportación, en el período 74-75 a las dificultades mayores de la actividad cafetalera se sumaron los de la ganadería. La expansión de la actividad ganadera en el período anterior ocurrió gracias al incremento en los precios internacionales de la carne. Sin embargo, desde finales de 1973 y comienzos de 1974 los precios de la carne empezaron a desplomarse. El cuadro II-2 presenta las variaciones anuales del precio de las exportaciones de carne.

Frente al deterioro de las condiciones externas e internas que llevaron a un estrangulamiento del sector externo, en abril de 1974, el gobierno determinó una devaluación de 4 por ciento del colón respecto al dólar.

CUADRO II-2

COSTA RICA: Variaciones del precio promedio anual de
exportación de carne de vacuno.
(1972 a 1976)

-porcentajes-

AÑO	VARIACION %
1972	10.3
1973	27.3
1974	- 21.9
1975	- 11.1
1976	24.2

FUENTE: Banco Central de Costa Rica.
Cf. Arrea, J. Otra citada. F. 26.

La inflación se hizo presente, tanto por el efecto de la devaluación como por el encarecimiento que sufrieron el petróleo y sus derivados y algunos insumos y bienes de capital para la industria.

El fenómeno inflacionario fue particularmente importante, si tenemos en cuenta la estabilidad de precios que disfrutó la expansión económica del período anterior. El índice de precios al consumidor de ingreso medio y bajo del área metropolitana de San José entre 1960-1972 fue de 2.4 por ciento. Mientras que el índice correspondiente para los años 1974-1975 fue de 28 por ciento (Ver cuadro II-1).

Aunque la inflación se redujo en los años siguientes, no cabe la menor duda que la inflación bajó en forma considerable el poder de compra de la población con ingresos fijos.

A pesar de que la política salarial del gobierno no fue nada compensatoria, el gobierno se apartó de la ortodoxia monetarista, al aplicar una política crediticia de amplio apoyo a las actividades productivas, para que éstas pudieran financiar el aumento en los precios, sin dar marcha atrás en la producción y al empleo. Por lo demás, una política contraccionista no hubiera tenido efecto alguno, en tanto se aseguraba que la causa principal de la elevación de los precios y de los problemas de balanza de pagos, eran básicamente de origen externo.

Una publicación del Banco Central señala al respecto:

"Para sostener la actividad económica sin agregar presiones inflacionarias en el país y compensar al mismo tiempo la pérdida en los grupos más pobres, sólo existía una vía aceptable de escape: transferir dichas presiones hacia el sector externo, elevar el gasto público y sostener un programa crediticio de apoyo a la producción e incrementar la deuda externa" (4).

El comportamiento general de la economía en esos dos años preconizaba para el sector industrial un ritmo menor de crecimiento. Sin embargo, contrario a todos los pronósticos el sector industrial experimentó un crecimiento importante. (Véase cuadro II-3). En seguida haremos mención de los factores que pueden estar explicando este comportamiento tan particular del sector industrial. En primer lugar, debe tenerse presente que a pesar de que la inflación reduce el poder de compra de los asalariados y reprime la demanda interna, puede ser también el mecanismo del que se valen las empresas para asegurarse los márgenes anteriores de ganancia. Además debe tenerse presente que la inflación aparece de manera aguda en 1974, pero tiende a reducirse rápidamente en los años siguientes.

CUADRO II -3

COSTA RICA: Tasa de crecimiento real del PIB industrial.
1970-1976.

-porcentaje-

AÑO	TASA
1970	9.4
1971	8.1
1972	10.5
1973	10.2
1974	12.7
1975	3.2
1976	6.5

FUENTE: BCCR. Obra citada (Estimación del PIB,.... sin pág.

En segundo lugar, el fortalecimiento de la competitividad del sector manufacturero frente a la industria centroamericana, producto de la devaluación de 1974, es lo que también explica el crecimiento del sector industrial.

En los años 74 y 75 las exportaciones totales a Centroamérica crecieron 48.0 y 2.8 por ciento respectivamente, más de lo que crecieron las importaciones que alcanzaron el 36.3 y 0.6 por ciento respectivamente. Un indicador de más importancia es que las exportaciones de productos industriales a Centroamérica en esos años crecieron más rápidamente que las exportaciones totales a esa región (50.2 y 4.6 por ciento respectivamente (5)).

La mayor competitividad del sector manufacturero, favoreció las ventas al mercado centroamericano, minimizándolos a efectos de una demanda interna deprimida.

El aumento de los aranceles a los productos importados y el aumento de precio que sufrieron los bienes elaborados internamente, con un elevado componente importado, sumado al rezago que sufrieron los salarios, favorecieron la demanda de los productos locales.

Finalmente, una política expansionista del gobierno, en lo que al crédito y al gasto público se refiere, permitió contrarrestar la tendencia depresiva de la demanda interna. La política crediticia no sólo permitió mantener el nivel de empleo y de la demanda en el sector industrial, sino que además, sostuvo los márgenes de ganancia del sector con tasas de interés subsidiadas.

La política expansiva del gasto público, tuvo básicamente dos componentes: el llamado gasto social que hizo posible la creación del Programa de Asignaciones Familiares y la universalización del Seguro Social; y el gasto de inversión dirigido a mantener el nivel de actividad económica.

Asignaciones Familiares conformó un programa de servicios de salud, nutrición, vivienda y pensiones no contributivas, dirigido a los sectores más rezagados económica y socialmente. El otro componente de gasto social brindó acceso al Seguro Social a importantes sectores de la población que se encontraban al margen de este régimen.

El gasto de inversión de mayor importancia que el anterior se estructuró con el propósito de sostener el nivel de empleo y contrarrestar la caída en la demanda interna (6).

Desde luego, que esa política expansiva del gasto público, en condiciones de crisis económica y en la que se revelaba insuficiente

el excedente disponible sólo fue posible a través de un fuerte endeudamiento externo, más aun si tenemos en cuenta que el déficit ya era elevado con anterioridad a la crisis (7).

Así, la deuda externa pasó de los 379.4 millones de dólares en 1974 a 519.8 millones de dólares en 1975, mostrando un crecimiento próximo al 73 por ciento (8).

Ahora bien, a pesar de que las finanzas públicas mejoraron en 1974, los ingresos corrientes del gobierno crecieron 40 por ciento en 1974, respecto del año anterior, como consecuencia del llamado impuesto inflacionario y de la elevación de los impuestos a las exportaciones, en los años siguientes el déficit fiscal tuvo que ser financiado con préstamos del exterior. (Ver cuadro II-4).

La deuda externa aparece, a partir de estos años, como el principal factor atenuante de la crisis, cumpliendo las veces de válvula de escape del sistema económico.

Sin embargo, una importante diferencia surge del endeudamiento de estos años, respecto a los años anteriores, el endeudamiento no sólo fue mayor -la deuda externa creció 40.2 por ciento en 1974 y 17.3 en 1975- sino que además, se contrató en condiciones más duras de intereses y plazos, a consecuencia de que aumentó la importancia relativa de la deuda contraída con bancos privados.

CUADRO II-4

COSTA RICA: Gasto total y déficit fiscal del Gobierno Central.
(1970-1976)
(millones de colones).

AÑO	GASTO	DEFICIT	DEFICIT
1970	986.3	103.7	10.5
1971	1250.7	342.3	27.4
1972	1433.4	393.1	27.4
1973	1692.3	505.7	26.7
1974	2929.2	393.0	16.9
1975	2942.1	680.9	23.1
1976	3978.5	285.2	32.3
1977	4654.1	167.2	25.1

FUENTE: Carcerhelo. Op. cit. P. 351.

La situación del conjunto de actividades agrícolas para el mercado interno, en particular la producción de granos básicos era la siguiente:

A diferencia del período analizado en el capítulo anterior, en el que esta actividad no fue considerada como prioritaria, en estos dos años, la política económica del gobierno se dirigió al apoyo y al estímulo de este sector. A través de la creación del Programa Nacional de Granos Básicos se otorgaron precios reales mayores y créditos en condiciones más favorables a los productores.

En el período anterior, el crecimiento del sector industrial se logró al lado de un atraso considerable de la producción agrícola, en especial de granos básicos. Sin embargo, esto no fue un impedimento para el desarrollo industrial, los bajos precios internacionales de estos productos inferiores a los internos, favorecieron las importaciones.

Pero con la devaluación de 1974, los precios internacionales de estos productos en moneda nacional se encarecieron y el déficit en cuenta comercial alcanzó niveles tan alarmantes que una política de estímulo a la producción nacional era urgente. (Ver cuadro II-4)

Además, ante la pérdida de la autosuficiencia alimentaria que nos dejaba a merced de algunas naciones, como los Estados Unidos que gozaba de un creciente poder alimentario, y las presiones adicionales

que ésta creaba sobre la balanza de pagos, aumentaron la preocupación sobre la necesidad de un programa de granos básicos.

Posiblemente, la expectativa de mayores precios de los granos básicos, dada la importancia que tienen como componentes de los bienes salariales, también acrecentaron el interés por este sector. Eventualmente éste podría constituirse en una traba para el crecimiento del sector industrial.

Finalmente, no debe descartarse, la importancia que tuvo el potencial peligro político que significaba el deterioro de las condiciones de vida de un sector tradicionalmente constituido por pequeños y medianos campesinos.

A pesar de la caída en los salarios reales, el ingreso en cantidades apreciables de capital extranjero y la pronta recuperación de los precios internacionales del café lograron conjurar la crisis; sin embargo, la crisis de los años 74-75 puso al descubierto las graves deficiencias del modelo de desarrollo vigente.

La existencia de un sector industrial parasitario, altamente dependiente del sector exportador era el punto de partida de estos desequilibrios.

El excesivo endeudamiento externo de esos años y de los siguientes al que debió recurrirse para darle una salida a la crisis, no solo ha sido uno de los principales factores que ha precipitado la crisis de los años 80^í, sino que es el principal obstáculo que enfrenta el crecimiento futuro de la economía costarricense.

En 1976 la economía mundial entró en una fase de franca recuperación, la inflación mundial se redujo, la actividad económica de los principales países industrializados creció y el mercado de capitales se estabilizó y expandió, al reorientarse por los canales habituales de inversión los excedentes de capital en mano de los países petroleros. Finalmente, en lo que a Costa Rica concierne más directamente los precios internacionales del café se incrementaron, lo que permite al país entrar en una relativa bonanza económica. (Ver cuadro III-1).

La bonanza cafetalera de los años 76-77 no fue aprovechada para hacerle frente a los problemas que anunciaban la crisis de los años anteriores. Por el contrario, el mayor ingreso de divisas ensanchó los horizontes respecto al crecimiento del gasto público y a la capacidad de endeudamiento de la economía.

La ausencia de medidas oportunas que dieron un nuevo rumbo a la economía, la crisis mundial y una política económica incoherente, contribuyeron a generar una dinámica que culminó con una agudización

LA POLITICA ECONOMICA EN EL PERIODO DE CRISIS: 1978-1982

La industrialización por sustitución de importaciones apareció en Costa Rica, a principios de los 60, como respuesta a la incapacidad del modelo agroexportador-monocultivista de garantizar un crecimiento económico más armonioso y auto sostenido. Sin embargo, por diversos factores que hemos analizado en el capítulo anterior, el desarrollo industrial vino a ampliar sobre bases más complejas la vieja dependencia de la economía costarricense al sector agroexportador.

En otras palabras, el sector industrial nunca estuvo en condiciones de autofinanciar su propio crecimiento. Esta deficiencia propia del modelo de desarrollo hizo crisis en el momento en el que el sector agroexportador detuvo su expansión, como consecuencia de un sistemático deterioro de los términos de intercambio y de los efectos de la cada vez más frecuente crisis mundial.

En particular, a principios de la década de los 70', a raíz del aumento explosivo del precio del petróleo y de las materias primas industriales, y con la crisis del Mercado Común Centroamericano, que precipitó el conflicto Honduras-El Salvador en 1969, se produjo a mediados de esta década, una pérdida en el dinamismo que hasta entonces mostraba el crecimiento del sector industrial. (Ver cuadro I-1)

Con el fin de evitar la paralización del sector industrial y el colapso de toda la economía, la política económica del gobierno se dirigió, por un lado, a alimentar un creciente déficit comercial, que tuvo que ser financiado a través de un sistemático endeudamiento externo, y, por otro, favoreció un alarmante crecimiento del sector público, al ampliarse en proporciones insostenibles la diferencia entre los ingresos y gastos del gobierno. (Ver cuadro II-1).

Frente al agotamiento del modelo de desarrollo en cuya base se encontraban las deficiencias del sector industrial, los gobiernos liberacionistas de don José Figueres (1970-1974), y de don Daniel Oduber (1974-1978) propusieron como alternativa el desarrollo de un sector de empresas estatales. A diferencia de la tradicional participación económica del Estado, dirigida a crear las llamadas condiciones generales para la acumulación privada, se buscaba ahora que el Estado creara sus propias empresas productivas.

En otras palabras, se pretendía crear un importante sector de propiedad estatal cuyo fin fuera la acumulación estatal de capital.

Mediante la ley 5422 del 16 de noviembre de 1972 se creó CODESA, a través de la cual se dio marco jurídico a esta nueva forma del estado costarricense el "Estado Empresario". (9).

El capitalismo de Estado era visto como la alternativa para recobrar el sendero de crecimiento económico de la década anterior y el mecanismo mediante el cual serían superadas las dificultades que enfrentaba el patrón de desarrollo industrial.

Sin embargo, el Estado Empresario no pudo crear bases sólidas para superar los problemas planteados, por el contrario contribuyó a profundizar algunos de los desequilibrios mencionados.

CODESA emprendió proyectos de inversión de gran magnitud y de larga gestación, entre los que destacan Alunasa , Catsa, Cementos del Pacífico, etc., en algunos casos estos proyectos fueron el fruto de la precipitación. Como consecuencia las empresas de CODESA no lograron alcanzar su equilibrio financiero, a la vez que se convirtieron en la principal razón del crecimiento del déficit, que experimentó el Gobierno en esos años.

Además, la existencia de CODESA se fue convirtiendo progresivamente en la causa principal del rompimiento del tradicional vínculo de los grupos industriales con los gobiernos liberacionistas. A criterio del sector industrial, el Estado Empresario constituía una usurpación del ámbito económico exclusivo de la actividad privada (10).

La fuente principal de financiamiento de COLESA provino del Banco Central. Entre 1974 y 1978 el Banco Central de Costa Rica otorgó a COLESA un financiamiento cercano a los mil millones de colones, representando un 74 por ciento de su financiamiento total (11).

El elevado financiamiento de COLESA por parte del Banco Central era visto con sobrada razón por los grupos empresariales como la principal causa de que los recursos crediticios no llegaran en las cantidades suficientes al sector privado (crowding out). (Ver cuadro II-5).

La lucha contra el Estado Empresario, culminó en las elecciones de 1978, con la derrota aparatosa que sufrió el Partido Liberación Nacional frente a una coalición de fuerzas sociales, que se constituyeron alrededor del Partido Unidad, un fuerte adversario de esta forma de capitalismo de Estado.

En conclusión, el intento de los gobiernos liberacionistas de José Figueres y Daniel Oduber de superar la tendencia al estancamiento de la economía costarricense, a través de la ampliación de las funciones económicas del Estado, minando la tradicional importancia del sector industrial, condujo de inmediato a una lucha abierta por el control hegemónico del Estado.

Aspecto de vital importancia para entender y explicar el carácter que asumió la política económica y el rumbo que tomó la crisis económica durante el gobierno del Presidente Rodrigo Carazo.

CUADRO II-5
DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL CREDITO INTERNO

	Total	Sector público		Sector privado	
		Total	Gobierno general		Empresas estatales
1971-75	100.0	16.3	10.5	5.8	83.6
1976-78	100.0	24.2	12.5	11.7	75.8
1979-82	100.0	42.9	24.3	17.7	58.1
1980	100.0	42.5	25.4	16.1	57.5
1981	100.0	44.7	27.3	17.4	55.3
1982	100.0	43.5	19.9	23.6	56.6
1983	100.0	35.9	13.3	22.6	64.2

Fuente: Banco Central de Costa Rica. (1982).

La coalición de fuerzas que llevó al poder al señor Carazo compartió inicialmente la tesis de que la tarea principal del nuevo gobierno no era simplemente administrar la crisis que se avecinaba sino que además se trataba de sentar las bases para una transformación estructural de la economía y del Estado.

El déficit secular en cuenta corriente, el déficit público creciente, el estancamiento del sector agrícola y sobre todo la pérdida de dinamismo del sector industrial exigían un replanteamiento del modelo de desarrollo vigente.

En la práctica, la ausencia de un programa de gobierno único o de un proyecto hegemónico al cual se disciplinaran los diferentes grupos que conformaban la coalición, dio origen desde los primeros meses de gobierno a una errática e incoherente política económica.

Mientras el Presidente Carazo y su Partido Renovación Democrática, escisión del Partido Liberación Nacional, asignaban todavía un importante papel al Estado, sobre todo mediante el apoyo a aquellos sectores capaces de crear riqueza y ocupación, sin que el Estado llegara a desplazar a la actividad privada, poniéndose con esto al lado de los sectores que exigían la desaparición de COLESA.

El sector neoliberal en el gobierno vinculado a la Asociación Nacional de Fomento Económico (ANFE), no solo era el crítico más importante

del Estado Empresario, sino que además se negaba a aceptar cualquier función subsidiaria del Estado a los sectores privados.

En otras palabras, el grupo liberal abogaba porque el Estado se limitara al arbitraje económico y fueran las leyes del mercado que decidieran qué sectores deberían asumir el rol conductor de lo que podría ser un nuevo modelo de desarrollo.

Los industriales, por su parte, señalaban que la industria debía seguir teniendo un papel destacado en la economía costarricense, para lo cual enfatizaban el desempeño de este sector durante los años de mayor crecimiento económico, aunque no dejaban de reconocer la necesidad de producir importantes cambios en este sector (12).

A la posición de los industriales se oponía la de los sectores agrícolas, quienes señalaban que la estructura proteccionista que ha disfrutado el sector industrial, ha producido una grave distorsión en los precios relativos en favor del sector industrial y en perjuicio de la agricultura.

Estas diferencias entre los sectores coaligados en el gobierno, explican en gran medida el curso errático de la política económica, lo cual tuvo como consecuencia una agudización extrema de la crisis económica.

Las primeras medidas tomadas por el gobierno se dirigieron a producir cambios importantes en el sistema crediticio y financiero del país. Por un lado, se liberaron las tasas de interés, con el fin de aproximar el precio del capital a su valor real.

Por otra parte, se liberó el funcionamiento de las sociedades financieras privadas y las secciones financieras de los bancos estatales (13). Ambas medidas apuntaban directamente en contra de la Banca Nacionalizada y su tradicional funcionamiento. Es decir, con la fijación de las tasas de interés acorde con las internacionales y con la liberación de las tasas de interés para las colocaciones de las financieras privadas y estatales, se hizo abandono por completo de la conocida práctica de subsidiar a través del crédito al sector productivo. Esto permitiría que solo las actividades eficientes tuvieran acceso al crédito. Este se constituía en el primer paso hacia la transformación estructural de la economía.

Por su contenido, estas medidas tendían a favorecer directamente a un sector, en particular a la fracción financiera, que intentaba ponerse a la cabeza del bloque en el poder.

Las primeras manifestaciones en contra de estas medidas vinieron de la Cámara de Industrias:

"Honda preocupación ha causado a esta Cámara y a los industriales del país en general, la noticia acerca de los cambios que esta Institución (se refiere al Banco Central de Costa Rica) acordó introducir en el régimen de las tasas de interés para los préstamos destinados a las diferentes actividades económicas nacionales... el encarecimiento de las tasas de interés determinó un aumento de los costos financieros de nuestras empresas industriales que podría tener efectos negativos de consideración en las relaciones de competencia con los restantes países miembros del Mercado Común Centroamericano" (14).

A estas manifestaciones siguieron la de los ganaderos y demás sectores agropecuarios, quienes se encontraban haciendo un importante esfuerzo exportador y con anterioridad a estas medidas disfrutaban de tasas de interés preferenciales del 6 por ciento.

Como consecuencia el sector agropecuario declaró su abierta oposición a la política financiera del gobierno, incluso amenazaron con medidas de fuerza, con el fin de derogar estas disposiciones.

A las medidas mencionadas se sumó, a finales de 1976, la eliminación del registro de capitales extranjeros, esta disposición preparó el terreno para una posterior devaluación del colón.

La oposición generalizada a estas medidas, obligó a principios de enero de 1979 al propio Presidente Carazo a anunciar una baja en las tasas de interés a los créditos dirigidos al sector productivo, y a decretar una reducción en los impuestos de los insumos agrícolas. (15)

La revisión de los acuerdos del Banco Central no era un hecho aislado, evidenciaba las profundas diferencias y luchas que tenían lugar en el seno de los grupos sociales que conformaban la coalición de gobierno.

La derogatoria de los acuerdos iniciales significaba, en alguna medida, el abandono de la estrategia que buscaba un cambio estructural en la economía costarricense, a través de una menor injerencia del Estado en el acontecer económico y el rechazo de las pretensiones hegemónicas de la fracción financiera.

El viraje radical en la política económica se dio con el anuncio, a finales de febrero de 1979, de la suspensión de las medidas tendientes a producir cambios importantes en el accionar estructural de la economía costarricense, se consideraba de mayor prioridad ejecutar una política monetaria y crediticia que evitara el desempleo, la caída de la producción, así como la inflación y los desequilibrios de la balanza de pagos. (16)

La postergación de las medidas tendientes a propiciar un cambio estructural en la economía reflejaba el creciente poder de negociación que habían adquirido los industriales, los ganaderos y demás sectores, en el Estado, frente a la fracción financiera.

Aunque este proceso no llevó a una redefinición del Bloque de fuerzas en el poder que permitiera la aparición de un grupo o proyecto hegemónico, todo lo contrario, la dirección del Gobierno quedó acéfala, en la medida en que ninguno de los grupos en pugna fue capaz de constituirse en el grupo hegemónico.

Solo para dar un ejemplo de este fenómeno, un aspecto importante de la reforma financiera, la liberación de las tasas de interés para las financieras privadas y de los bancos estatales no pudo ser derogada.

Como consecuencia de ello, los depósitos del público fueron retirados de las secciones comerciales de los bancos estatales, donde se pagaban tasas de interés más bajas y trasladados a las financieras privadas y a las secciones financieras de los bancos estatales, donde las tasas de interés para los depósitos eran mayores. De esta manera, las secciones financieras no pudieron hacerle frente a la demanda de crédito a tasas de interés preferenciales. (17).

A mediados de 1978, el presupuesto del Gobierno tenía un faltante cercano a los 800 millones de colones, para lo cual el gobierno realizó una emisión de bonos, que pese a todos los esfuerzos, no lograron ser colocados en el público, debido a que mientras los bonos se ofertaban a un interés de 8 por ciento, los depósitos a plazo de las financieras privadas y bancos estatales pagaban interés más alto. Estas circunstancias obligaron al Sistema Bancario Nacional a hacerse cargo de buena parte de los bonos, a través de un aumento de la emisión monetaria. (18).

El considerable aumento del déficit fiscal de 983.9 millones de colones en 1977 a 1759 millones en 1978 obligó al gobierno a buscar un nuevo acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, para aplicar un programa de austeridad tendiente a resolver los problemas monetarios y fiscales y a reducir las presiones inflacionarias.

Los objetivos del acuerdo contemplaban una economía fiscal de 800 a 1000 millones de colones en el presupuesto de 1979 y un crédito no mayor a los 2045 millones de colones (19).

Sin embargo, los objetivos estabilizadores encontraron su primer obstáculo en la política neoliberal del gobierno. La liberación de las tasas de interés había causado serias dificultades a la colocación de bonos.

El crédito alcanzó un monto aproximado a los 4736 millones de colones, 100 por ciento mayor del objetivo anunciado. El 45.5 por ciento del crédito, unos 2156.4 millones de colones, fue canalizado al Gobierno Central y un 16.5 por ciento, 773.7 millones de colones a otras instituciones oficiales. En otras palabras, el sector público absorbió el 61.8 por ciento del crédito total, en oposición al sector privado que sólo obtuvo el 37.5 por ciento (aproximadamente 1774.2 millones de colones) (20).

Otra medida que redujo considerablemente los ingresos del gobierno fue el decreto ley que redujo los impuestos a los artículos electrodomésticos y otras mercancías con el fin de evitar la fuga de divisas por viajes, en especial a Panamá, en busca de estos artículos. Esta medida era el punto de partida de la anunciada decisión del gobierno de iniciar la ronda de negociación con los demás países centroamericanos, para modificar el arancel común externo centroamericano, cuyo fin era reducir el grado de proteccionismo que disfrutaban las industrias de integración.

Sin embargo, fue en la política de gasto donde encontramos las situaciones más contradictorias.

En lo que a la venta o traspaso de las empresas de CCIESA al sector privado se refiere, el Gobierno del Presidente Carazo vio sumamente

restringido su campo de acción, en primer lugar porque en el momento del cambio de gobierno buena parte de estas empresas no estaban todavía en operación y otras no habían alcanzado su equilibrio financiero, y además porque encontró una fuerte oposición en la Asamblea Legislativa por parte de los diputados liberacionistas (21).

De esta manera el gobierno se vio obligado a seguir financiando, a través del Banco Central los altos déficits de alguna de las empresas de COIESA; dicho financiamiento alcanzó en 1978 la astronómica suma de 1400 millones de colones (22).

En los años siguientes 1980 y 1981 tampoco se lograron avances significativos que apuntaran a la venta de las empresas de COIESA, debido principalmente a la aprobación, a finales de 1981 de una ley promovida por el Partido Liberación Nacional, que imposibilitaba la venta de las empresas de COIESA al capital extranjero, lo que de hecho significaba la prohibición de su venta, pues no existía capital nacional alguno que estuviera en capacidad de comprar tales empresas.(23)

Anticipando los problemas fiscales de 1979 y de los años siguientes el Gobierno decidió enviar a finales de Julio de 1979, un proyecto de ley de reforma tributaria. El proyecto contemplaba:

- a) Un incremento de las rentas presuntivas de los profesionales más aproximadas a la realidad y un aumento de la tasa sobre la renta a las empresas.

- b) Una aplicación del impuesto de ventas a los servicios telefónicos, télex, hoteles, moteles, etc.

- c) Establecimiento de un impuesto del 1% al valor de la tierra.

- d) Derogación del impuesto sobre el traspaso de bienes inmuebles, y el establecimiento de un impuesto del 6 por ciento sobre el valor incremental del inmueble.

El principio básico que sustentaba esta reforma tributaria era que el gasto público no podía crecer sin sustento real.

Por su contenido, la reforma tributaria se dirigía en favor de los sectores de menores ingresos en la medida en que aumentaba el deducible único del impuesto sobre la renta y en contra de los profesionales de altos ingresos y del sector empresarial.

La razón de ser de un proyecto de reforma tributaria tan contrario a los intereses de los sectores que conformaban la coalición de

gobierno, sólo puede explicarse por la necesidad de legitimación del gobierno, la cual se vio reducida por el rumbo errático de la política económica, necesaria para contar con un importante apoyo popular para su política de abierta conspiración contra el gobierno somocista de Nicaragua.

La negativa de la Asamblea Legislativa de aprobar la reforma tributaria, el creciente déficit del sector público y los aumentos de salarios que debieron decretarse por presiones de las organizaciones sindicales, precipitaron una seria crisis fiscal, para finales de 1979, el déficit fiscal fue cerca de 2606.6 millones de colones.

Para finales de 1979, era evidente que la economía costarricense experimentaba una aguda crisis, cuyos aspectos más críticos eran la situación fiscal y el estrangulamiento del sector externo.

Durante el período de julio de 1978 a junio de 1979 el valor de las exportaciones había sufrido una caída del 6.3 por ciento. A juicio del Banco Central esa merma en el valor de las exportaciones fue causada por la caída de los precios del café y por los problemas derivados de la paralización del comercio con Nicaragua y el resto de Centroamérica. (24).

A pesar de que el gobierno buscó el auxilio del Fondo Monetario Internacional a través del "Financiamiento Compensatorio de Fluctuaciones en las exportaciones" por un monto equivalente a los 27 millones

de dólares, la situación del sector externo no mostraba mejoría alguna. Al contrario, sólo la Balanza Comercial presentaba un déficit superior a los 450 millones de dólares en 1979. De inmediato las reservas monetarias internacionales experimentaron un rápido descenso alcanzando 117.2 millones de dólares a finales de ese mismo año, el equivalente al valor de 80 días de importaciones.

Mientras el gobierno se veía limitado a recurrir al endeudamiento externo, por la oposición que encontró en la Asamblea Legislativa a la aprobación de ciertos préstamos, considerados por una mayoría de diputados sumamente lesivos para el país, por sus condiciones poco favorables en que serían contratados; bajo circunstancias en las que la deuda externa alcanzaba niveles inmanejables.

El elemento que más contribuyó al crecimiento del déficit comercial fue la negativa del Gobierno de devaluar el colón, el tipo de cambio se mantuvo en 4.60 colones por U.S. dólar.

Según estimaciones de la Academia de Centro América el tipo de cambio real, pasó de un 100 por ciento en 1974 a 83.2 por ciento en 1979, es decir el colón se sobrevaluó en esos años en casi un 17 por ciento (25). Como consecuencia las importaciones y los viajes al exterior se vieron favorecidos, mientras la posición competitiva del sector exportador se vio reducida.

Entre las razones que llevaron al Gobierno a mantener el tipo de cambio, a pesar de que desde 1978 el Fondo Monetario Internacional y algunos sectores locales habían insistido en la necesidad de devaluar, se encontraban la necesidad de legitimación del gobierno, se buscaba el mantenimiento de la paz y la unidad nacional para hacerle frente a las amenazas del gobierno somocista, la fuerte presión ejercida por los sectores medios y populares para evitar la devaluación, la que hubiera significado una reducción brutal en sus niveles de vida. Finalmente, para el elevado endeudamiento externo público y privado la devaluación habría significado un incremento en colones del monto de la deuda externa. Esto habría agregado presiones adicionales al Sistema Bancario Nacional y en particular a los objetivos estabilizadores del Gobierno (26).

En síntesis, la combinación de una situación económica crítica, que reducía las posibilidades de aplicar una política cambiaria que minimizara sus efectos regresivos en la distribución del ingreso y sumado una compleja situación política interna y externa, obligaron al gobierno a rechazar la devaluación como vía para alcanzar la estabilización económica. Como consecuencia, el déficit de la balanza comercial quedó fuera de todo control, lo que sumado a la crisis fiscal urgió al gobierno a firmar un convenio con el Fondo Monetario Internacional.

El convenio firmado en marzo de 1980, tenía como objetivo básico reducir considerablemente el déficit en cuenta corriente y el déficit financiero del sector público para finales de 1981.

Para alcanzar esos objetivos se proponía como metas, aumentar el ahorro del gobierno central de 29 millones de colones en 1979 a 902 millones en 1980 y reducir el déficit consolidado del sector público de 4150 millones de colones en 1979 a 300 millones en 1980. Además, el gobierno se comprometió a crear la Autoridad Presupuestaria con el propósito de ejercer un estricto control, sobre las operaciones financieras del resto del sector público.

En el campo monetario se establecían límites preestablecidos a los activos internos netos del Banco Central.

En la política crediticia el convenio validaba los principios que orientaron la reforma financiera de 1978, y establecía límites respecto al endeudamiento del sector público con el exterior.

Sin embargo, pocas semanas después de firmado el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional se constató que no era posible cumplir con los términos de dicho acuerdo.

Por ejemplo, respecto a los activos internos del Banco Central se había acordado no sobrepasarían los 1950 millones de colones para el primer trimestre de 1980; sin embargo, para el período en cuestión los activos alcanzaron 2367 millones de colones. Además, el Gobierno incumplió los límites fijados al crédito neto del Banco Central al

sector público no financiero en 320 millones de colones. Ante tales violaciones del acuerdo el Fondo Monetario Internacional se negó a hacer efectivos los recursos correspondientes que contemplaba el acuerdo (27).

El fracaso del programa de estabilización y la ausencia de una política cambiaria oportuna crearon una situación tan insostenible que obligó primero a la aplicación de restricciones muy fuertes a las importaciones y posteriormente a la devaluación y flotación del colón.

La situación económica escapó a todo control a finales de 1980, las reservas internacionales eran negativas en un monto aproximado a los 300 millones de dólares, mientras el nivel de endeudamiento externo ya superaba la capacidad de pago del país, la deuda externa había pasado de los 700 millones de dólares en 1972 a 3000 millones de dólares a principios de 1981, triplicando el valor anual de las exportaciones.

La devaluación se hizo inevitable, el gobierno decretó la flotación del colón el 26 de diciembre de 1980 y la suspensión del servicio de la deuda.

El efecto de estas medidas contribuyó a profundizar la crisis, la incertidumbre creada paralizó la producción, favoreció la fuga de capitales y la especulación con divisas. Para una visión de algunos indicadores de la crisis véase el siguiente cuadro II-1.

CUADRO II-

COSTA RICA: Visión Global, algunos indicadores macroeconómicos

	1975	1976	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985 ₁
TASAS DE CRECIMIENTO												
(1970=100)												
Producto Interno Bruto	--	2.1	5.5	8.9	6.3	4.9	0.8	-2.3	-9.1	0.8	6.6	2.4
Inflación (IPC-DIG. DIG-)	30.6	20.5	4.4	5.3	8.1	13.1	17.8	65.1	81.7	10.7	17.3	10.9
Desempleo abierto	--	7.3	6.2	4.6	4.6	4.9	5.9	8.7	9.4	9.0	6.5	6.
Sueldos y Salarios Reales (2)	--	--	12.7	9.4	8.8	7.6	-3.6	-15.3	-24.2	19.1	13.2	5.0
Relac.de Términos inter. (3)	80.5	82.0	95.7	127.1	117.0	111.4	102.1	85.0	83.6	95.	-	--
Déficit fiscal/PUB	--	--	--	--	--	-12.2	-15.3	-13.7	-9.3	-3.4	2.4	-1.5
Déficit fiscal/gastos totales	10.9	23.1	32.3	25.1	30.5	39.0	41.8	24.8	20.5	18.3	14.7	10.1
SECTOR EXTERNO												
(millones de dólares corrientes)												
Balanza Comercial	-234	-161	-139	-161.7	-300.8	-461.9	-522.1	-200.4	-22.8	-118.3	-132.1	-150.
Cuenta Corriente	-267.1	-217.3	-203.4	-226.0	-361.9	-565.3	-689.4	-400.6	294.6	292.0	224.7	217
Deuda Externa:	377.4	519.2	643.3	852.3	1115.5	1492.4	2294.2	2732.7	3116.7	3218.2	3825.6	--
Servicio de la Deuda/Exp.	--	32.3	--	--	36.5	--	34.9	44.1	54.1	44.0	42.7	--
Tipo de cambio (4)	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	9.84	21.13	39.97	41.67	46.50	54.

FUENTE: Banco Central de Costa Rica, Balanza de Pagos y Cuentas Nacionales (1984). MIDEPLAN. Evolución Económica de Costa Rica. Primer semestre 1985.

- NOTAS: 1) Estimaciones de MIDEPLAN.
 2) Promedios en columnas por mes.
 3) $\frac{IT \times B}{ITB}$
 4) Nominal

En oposición a la política económica que se resistía a la devaluación y enfrentaba las dificultades de la balanza de pagos, a través de un control selectivo de las importaciones, con el fin de no deteriorar aun más la situación de los industriales, la devaluación y la flotación del colón favorecía directamente al sector exportador, el encarecimiento que sufrieron los insumos y materias primas para la industria, como efecto de la devaluación y de la menor disponibilidad de divisas sentaron un duro golpe al sector industrial.

El rumbo cambiante e incoherente de la política económica refleja la ausencia de una fracción capaz de estructurar un proyecto hegemónico que hiciera frente a la crisis. En otras palabras, la ausencia de liderazgo político y de un proyecto coherente, llevaron a la crisis a un callejón sin salida.

La devaluación y la escasez de divisas permitió al sector agroexportador obtener una creciente cuota de poder, gracias a que el ingreso tendió a concentrarse rápidamente en sus manos.

Sin embargo, una economía presa de las acciones especulativas, donde la inversión productiva era riesgosa, favoreció en montos apreciables la fuga de capitales. Como lo demuestra el hecho de que el endeudamiento externo ocurrió en montos muy superiores a los necesarios para cubrir el déficit en cuenta corriente. Una devaluación de 500 por ciento en 18 meses tendió a favorecer este comportamiento especulativo (28).

La otra cara de este proceso de concentración del ingreso fue la reducción de la participación de los asalariados en el valor agregado nacional. Este pasó de 36 por ciento en 1980 a 27 por ciento en 1981 (29). Mientras el desempleo abierto crecía de 4.9 por ciento en 1979 a 9.4 por ciento en 1982.

Por su parte, el proceso inflacionario, la devaluación y el endeudamiento externo produjeron una crisis financiera de enormes proporciones, el déficit del sector público no financiero llegó a crecer de 4326 millones de colones en 1980 a 14300 millones en 1982.

Al final de la administración del Presidente Casoo la crisis económica había llegado a su plenitud. En el transcurso de esta crisis estaba el agotamiento del modelo de desarrollo de su componente principal, el desarrollo industrial.

La crisis del sector industrial, el estrangulamiento del sector externo, al excesivo crecimiento del Estado y al completo desajuste en el manejo de la política económica, redujo las posibilidades de manejar tanto en términos políticos como económicos la crisis actual.

CITAS Y NOTAS

- (1) OFIPLAN. Metas de Progreso (Plan Nacional de Desarrollo 1978-1982)
OFIPLAN. San José, 1977. Pág. 31.
- (2) CARCAHOLLO. (198) Cp. cit. p. 333.
- (3) Datos tomados del Banco Central de Costa Rica. Memoria Anual 1977.
Vol. La Economía Nacional. BCCR. San José, Junio 1978. p. 109.
- (4) Arrea E. Juan. La Economía costarricense en el período 1974-1978.
BCCR. Serie Comentarios sobre Asuntos Económicos. San José.
Mayo de 1978. p. 2
- (5) BCCR. Folleto de algunos indicadores económicos del sector indus-
trial. San José, Costa Rica, 1978. P. 49.
- (6) OFIPLAN. Cp. cit. P. 38,41,45.
OFIPLAN. Evolución Socioeconómica de Costa Rica 1950-1980. EUNED.
San José, 1982. P. 143-144.
- (7) El déficit sólo del Gobierno Central como proporción del PIB entre
1971 y 1978 fue un promedio de 4.6 por ciento.
- (8) OFIPLAN. Cp. cit. p. 333.

- (9) Véase Sojo, Ana. Estado Empresario y Lucha Política en Costa Rica.
EDUCA. 1a. Ed. San José, Costa Rica. 1974. pp. 71-73.
- (10) Vega Mylena . El Estado Costarricense de 1974 a 1978: CIESA
la fracción industrial. I. 131-139. En este trabajo se presentan
importantes evidencias de que el grupo industrial se desvinculó del
PLN con ocasión de las elecciones de 1978.
- (11) Iden.
- (12) Beck, Richard. Exposición en el foro sobre el modelo económico
costarricense. p. 107-108.

- (13) Banco Central de Costa Rica. Memoria Anual 1978. San José, Costa Rica, 1979. p. 27.
- (14) Declaración de la Cámara de Industrias. La Nación, 6-10-78. p. 8 a.
- (15) Rodrigo Carazo. Discurso del 5.1.79. La Nación, 1979. P. 49.
- (16) "Suspendida aplicación de nuevas medidas". La Nación, 25.2.79. P. 89.
- (17) Rivera U. Eugenio. El Fondo Monetario Internacional, Costa Rica 1975-82. "Política Económica y Crisis". DEL. 1982. P. 80.
- (18) Banco Central Costa Rica. Cp. cit. p. 82-83.
- (19) Rodrigo Carazo. (Discurso del 5.1.79. Op. Cit. P. 49.
- (20) Banco Central de Costa Rica. Memoria Anual 1979. San José, Junio 1980. P. 38.
- (21) Sojo, Ana. Op. cit. P. 251.
- (22) Beck, Richard. "De las deficiencias del Pasado a una promesa Futura". La Nación. 16.1.79. P. 119.
- (23) Sojo, Ana. Op. cit. P. 252-253.
- (24) Banco Central (Memoria 1979). Cp. cit. P. 50.
- (25) González, Claudio y otros. Costa Rica: Problemas Económicos para la década de los 80'. Academia de Centro América. San José. 1980.
- (26) Véase a este respecto a Urrutia, Eugenio. Op. cit. P. 107.
- (27) "País sobrepasa límites del convenio con el FMI. La Nación. 28.4.1980. P. 6 a.
- (28) Rodríguez, Ennio. En torno a la crisis en Costa Rica. Revista de Ciencias Sociales No. 24. 1982. p. 12-13.
- (29) Rodríguez Ennio. Op. cit. P. 14.

CAPITULO III

LA POLITICA ECONOMICA EN EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE

MONGE: UN CASO DE ESTABILIDAD Y RECUPERACION

SIN CRECIMIENTO

Los cuatro años de Gobierno del Presidente Carazo llegan a su término el 8 de mayo de 1982 con una aguda crisis económica y con un completo desprestigio y desmembramiento de la coalición política que lo llevó al poder. Para las elecciones de ese año, como era de esperar, la coalición gobernante sufre un importante revés electoral frente al Partido Liberación Nacional.

La contradictoria política económica reflejo de la oposición que encontró en el seno del propio gobierno, la aplicación del proyecto neoliberal dirigido a constituir bajo la hegemonía de la fracción financiera, un nuevo bloque de fuerzas que superara la crisis del desarrollo industrial fue la verdadera responsable de la agudización de la crisis económica en esos años.

A comienzos del nuevo gobierno la grave situación económica no tenía precedente. En efecto, el Producto Interno Bruto (PIB) experimentó en 1981 una caída de 2.3 por ciento correspondiente a una reducción en el Producto Interno Bruto por habitante de 4,8 por ciento. La deuda pública

externa alcanzó a finales de 1981 la astronómica suma de 2733 millones de colones. El desempleo afectaba a 8.7 por ciento de la población activa a finales de 1981. La balanza comercial mostraba un déficit cercano a los 200 millones de dólares, aunque representaba una mejora respecto al déficit de 1980 el cual había alcanzado la suma de 522 millones de dólares, en medio de la escasa disponibilidad de divisas la situación aparecía como sumamente grave. El índice de precios al consumidor en 1981 registraba el nivel más alto del que se tenga memoria 65.1 por ciento. El colón había experimentado una devaluación de 450 por ciento desde que se declaró la flotación del colón en diciembre de 1980. El déficit no financiero del sector público creció en 1981 a 7807 millones de colones, representando un 13.7 por ciento como proporción del PIB. Finalmente el salario promedio real experimenta una baja de 10 a un 15 por ciento respecto al año anterior. (Ver cuadro II-1).

La política económica de los primeros meses del nuevo gobierno era esbozada por el propio presidente Monge en los siguientes términos:

"La nueva política cambiaría es fundamental. Enfrentar con decisión y firmeza el déficit fiscal y aplicar un conjunto de medidas de austeridad pública es básico. Pero yo he venido insistiendo... hasta la saciedad en la campaña electoral que lo esencial, lo primero, es reactivar el aparato productivo de Costa Rica...Es absolutamente demagógico pretender frenar el empobrecimiento general del

país y superar la aguda crisis económica y social que nos azota, si no acertamos en las políticas de producción y si no diseñamos y aplicamos, con imaginación y audacia, una estrategia que reúna toda la voluntad nacional hacia ese objetivo primordial: reparar, rehabilitar y ampliar la maquinaria productiva del país, incentivar, alentar, acelerar la producción y las exportaciones". (1)

De este discurso se pueden deducir dos rasgos principales de la política económica que el nuevo gobierno llevaría a cabo, al menos en los primeros meses, con el fin de enfrentar la crisis económica. Lo prioritario era iniciar a la mayor brevedad posible la reactivación económica, con el propósito de frenar la caída de la producción y mejorar el nivel de empleo, para lo cual era indispensable alcanzar previamente la estabilidad macroeconómica, mediante la aplicación de una política contractionista de corte monetarista.

Sin embargo, la gravedad de los desequilibrios que mostraban los datos anteriores, obligó al gobierno a comprender la incompatibilidad de estos objetivos, tanto en la política de corto como de mediano plazo, y forzó al gobierno de inmediato a dedicar sus mejores y mayores esfuerzos a alcanzar los objetivos estabilizadores; pese a que el Presidente Monge se había comprometido en la campaña política a dar inicio a la reactivación.

Pese a que los objetivos reactivadores estuvieron presentes desde un principio, en la formulación de la política económica del Presidente Monge, la persistencia de los desequilibrios resultado de un marcado origen estructural, hicieron de la estabilidad sin crecimiento el rasgo más característico de la política económica de este Gobierno. (2)

El desconocimiento inicial que hace muestra el nuevo gobierno respecto al origen y a la gravedad de los desequilibrios queda reflejado en la ausencia de toda referencia de que la reactivación económica pasa necesariamente por un "reajuste estructural" de la economía costarricense, como será frecuente en los años siguientes, sobre todo por el impulso que da a esta idea el Banco Mundial. (3)

Las principales medidas económicas del nuevo gobierno, en sus primeros meses, que permiten evidenciar el énfasis estabilizador que tendrá la política económica son las siguientes:

a) En el marco de la política fiscal se desarrolló un programa restrictivo tendiente a disminuir el déficit fiscal, a través de una reducción en el gasto público, pero sobre todo con un aumento en los ingresos, para lo cual se decretó un aumento de las tarifas de los servicios públicos y una reforma tributaria. En el primer caso, las tarifas de electricidad y los combustibles sufrieron un aumento de 70 y 100 por ciento, respectivamente. Aumentos similares tuvieron el servicio de agua y teléfonos. Por su parte, la reforma

tributaria estableció un aumento al impuesto sobre la renta, y una sobretasa de 25 por ciento a las sociedades. Se incrementó el impuesto de ventas y se modificó el impuesto al ruedo.

b) En el ámbito de la política monetaria se otorgó al Banco Central el monopolio del comercio de divisas, se estableció un sistema múltiple de tipos de cambio (oficial, bancario y libre) y un sistema de tasas de interés diferenciales.

c) El Gobierno aplicó una política salarial sumamente restrictiva, aunque se otorgó un aumento de 1300 colones a los empleados públicos, el cual estuvo muy por debajo de la tasa de inflación (el índice de precios al consumidor en 1982 alcanzó el nivel más alto de toda su historia, 90 por ciento). La política salarial tendió a redistribuir el ingreso entre los asalariados de los de mayores y medianos ingresos hacia los de menores ingresos. Con el mismo fin se amplió los productos de la canasta básica sujetos a control de precios.

d) Finalmente, el Gobierno consideró indispensable normalizar las relaciones con el FMI, sin lo cual no sería posible renegociar la deuda externa y tener acceso a nuevos fondos prestables. El Gobierno hizo lo propio para demostrar su buena disposición al diálogo, redujo el déficit fiscal y el déficit de cuenta corriente y reinició de inmediato el pago de una parte de la deuda externa,

acordando un desembolso de 6 millones de dólares mensuales. A pesar de ello, las negociaciones con el FMI siguieron un camino tortuoso. Las discrepancias más importantes se presentaron respecto a las tasas de interés preferenciales y al plazo en el que debía producirse la unificación cambiaria. (4)

Una evaluación de estas primeras medidas económicas, nos permite concluir que a pesar de la posición pragmática que ellas reflejan tendientes a lograr la estabilidad macroeconómica y un acuerdo con el FMI, la política económica muestra un marcado sesgo intervencionista como era de esperar tratándose de un gobierno liberacionista. En verdad, la política estabilizadora de estos primeros meses es una combinación de políticas monetaristas sobre todo en lo que respecta al control de la inflación con políticas de mercado rasgo intervencionista. Las concepciones aperturistas o neoliberales sólo aparecerán como aspectos más definidos de la política económica en los años siguientes.

EL MARCO GLOBAL DE LA POLITICA ECONOMICA.

Después del primer año de gobierno, la estrategia económica expresada en términos de la política económica contemplaba tres propósitos principales: la estabilización, la reactivación y el reajuste estructural de la economía. (5)

La estabilización.

El Gobierno inició en mayo de 1982 un programa de estabilización y recuperación económica. La estabilización que tenía como objetivos el unificar y regular el tipo de cambio, contener las presiones inflacionarias, equilibrar la balanza de pagos y restablecer las relaciones con los organismos financieros internacionales, pasó a ser el fin primordial.

Durante 1982-1983, los logros más importantes de la administración Monge fueron los siguientes:

i) Se dio una ligera recuperación de la producción y del empleo, el PIB creció un 1 por ciento en 1983 después de una caída de menos 9.1 por ciento en 1982. El desempleo bajó desde su nivel más alto, 9.4 por ciento en 1982 a cerca de 9 por ciento en 1983.

ii) La tasa de inflación medida en términos del índice de precios al consumidor bajó de 81.7 por ciento en 1982, el nivel más alto del que se tenga memoria a 10.7 por ciento en 1983.

iii) El déficit consolidado del sector público no financiero se redujo de 13.7 por ciento en 1981 a 3 por ciento de PIB en 1983. Además, se logró disminuir la participación relativa del sector público en el

destino del crédito bancario, lo que permitió liberar recursos para uso del sector privado.

iv) El déficit en cuentacorrente pasó de 3.8 por ciento en 1981 a un superávit de 3.5 por ciento como proporción del PIB en 1983.

v) Se unificaron los tipos de cambio bancario y libre a 43 colones por dólar en el curso de 1983, y se adoptó una política de cambio flexible.

vi) Se mejoró el balance de recursos en la cuenta corriente de la balanza de pagos y se renegoció la deuda externa.

vii) Este importante avance en el esfuerzo estabilizador del gobierno fue acompañado por un acuerdo de contingencia por un año con el FMI. (6).

Para 1984 la situación económica del país mostraba una importante mejoría. El crecimiento real de PIB fue de alrededor de 6.6 por ciento, la tasa de inflación alcanzó un 17.3 por ciento y el desempleo se redujo a 6.5 por ciento.

Sin embargo, todo parecía indicar que el crecimiento de la economía

en 1984 era fruto más de la asistencia financiera obtenida en montos y condiciones fuera de lo común, (604 millones de dólares) que el resultado del propio crecimiento de la economía nacional. (Véase Cuadro III).

De ahí que el gobierno para evitar dar al traste con los objetivos estabilizadores se vio obligado a aplicar medidas adicionales de estabilización entre las que se incluyeron:

i) Un aumento de los impuestos y de las tarifas de los servicios públicos, con reducciones sustanciales del presupuesto.

ii) Se decretaron limitaciones a los aumentos de sueldos del sector público y al empleo mediante la congelación de las plazas existentes, y la eliminación de las vacantes, durante los ejercicios presupuestarios de 1984-86.

Todas estas medidas eran parte del programa de apoyo que buscaría el cumplimiento del segundo acuerdo de contingencia firmado con el FMI en 1985, cuyos principales objetivos eran: bajar la tasa de inflación a 11 por ciento; reducir el déficit del sector público no financiero en 1.5 por ciento del PIB y disminuir el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. (7)

Para 1985, como era de esperar, la economía costarricense presentó

un comportamiento bastante moderado, el crecimiento real del PIB fue de 2.3 por ciento, la tasa de inflación alcanzó un nivel superior al 10.9 por ciento y el desempleo descendió un 6 por ciento (Ver Cuadro II-1).

La evolución relativamente favorable de la economía costarricense, en los últimos años de este Gobierno, en particular en lo que a la estabilización económica se refiere (control de la inflación, tipo de cambio, equilibrio financiero del sector público, déficit en cuenta corriente, desempleo y producción) ha sido posible básicamente gracias a una ayuda financiera externa en montos apreciables, la cual ha permitido por una parte alcanzar y mantener la estabilidad del tipo de cambio, y por otro ha proporcionado los recursos necesarios para financiar el déficit en cuenta corriente originado por un creciente servicio de la deuda externa y un aumento en las importaciones muy por encima de nuestra capacidad de importar. A la ayuda financiera externa se sumó una política monetaria que ha mantenido la emisión monetaria dentro de los márgenes compatibles con la disponibilidad de divisas y con las tasas de interés pasivas, una adecuada participación del Banco Central en el mercado cambiario (8).

La estabilidad económica del país pende , hasta la fecha de bases muy frágiles, en la medida en que está sujeta al crédito externo.

Desde luego, la estabilización no hubiera sido posible sin la aplicación de severas medidas restrictivas, contempladas en el marco de los

acuerdos de contingencia firmados con el FMI, las cuales redujeron rápidamente el nivel de vida de la población asalariada; dentro de ellas destacan: el alza en los impuestos, la reducción del empleo en el sector público, el recorte de los programas sociales, la eliminación de los subsidios a los artículos de consumo básico, la liberación de precios y la congelación de los salarios. (9)

El progreso señalado en cuanto a la estabilidad de la economía en estos años no ha sido acompañada por una reactivación firme de la producción; más bien la situación económica durante la Administración Monge se ha caracterizado por una estabilidad sin crecimiento.

En 1984 pese a que la producción experimentó un importante crecimiento 6.6 por ciento en términos reales, el más alto en los últimos años y se lograron superar algunas de las manifestaciones coyunturales de la crisis; la economía costarricense continúa estando sujeta a las limitaciones estructurales generadas tres décadas atrás. En la estructura económica costarricense no se han producido los cambios necesarios que aseguren un crecimiento económico continuo y con un grado satisfactorio de autonomía. En el mejor de los casos 1984 fue un año en el cual la economía tuvo una recuperación acentuada sin que se diera empero una reactivación, es decir un crecimiento dinámico y autosostenido (Ver cuadro II-1).

La reactivación económica.

La política de estabilización y recuperación que el Gobierno ha llevado a cabo, constituyen el principio de un esfuerzo mayor tendiente a retornar a la economía costarricense por la ruta del crecimiento económico autosostenido. El reto que enfrenta esta estrategia es como lograr la pronta reactivación del aparato productivo, tarea urgente para garantizar la paz social, sin que se de al traste con la estabilización económica.

En la medida en que el crecimiento de la economía costarricense ha estado limitado por un sistemático estrangulamiento del sector externo, las nuevas propuestas reactivadoras, pese algunas diferencias se dirigen a promover las exportaciones principalmente las no tradicionales.

Algunas de estas propuestas son las siguientes:

a) Nuevo esquema de Política Económica (Banco Central, junio de 1983).

Los objetivos generales de este programa se dirigen a lograr la estabilidad y a propiciar el crecimiento. Para ello se propone: cambiar el esquema de producción poniendo especial énfasis en las exportaciones no tradicionales y en la racionalización y reducción del sector público, a fin de que el sector privado recobre el papel conductor

que le corresponde en el desarrollo económico. Entre las medidas de política económica que apoyan este programa destacan:

i) la utilización del crédito externo solo para inversiones productivas.

ii) La política de salarios no debe ir dirigida a sostener el poder de compra de los salarios, para lograr una adecuada distribución de los costos del ajuste, a fin de evitar la elevación en los costos de producción.

iii) Propiciar el ahorro interno.

b) Programa de Fomento a las Exportaciones y a las Inversiones (Minex, 1983 y 1984).

El objetivo fundamental de este programa, en sus dos versiones, va dirigido a establecer un nuevo modelo de crecimiento. El establecimiento de esta nueva pauta de desarrollo exige un ajuste estructural sustancial de la economía costarricense; en esa dirección el énfasis se pone en elevar y desarrollar la capacidad del país para exportar fuera del mercado centroamericano. Con ello se pretende que el polo más dinámico del crecimiento económico futuro de la economía costarricense recaiga en la expansión de un sector exportador no tradicional, el cual se desarrollará con la ayuda del Estado y por el influjo de la inversión nacional y extranjera.

Para ejecutar este programa se creó el Ministerio de Exportaciones (Minex) el cual tendrá la responsabilidad de coordinar y promover las distintas medidas que deberán ejecutar otras instituciones como el Banco Central, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Economía para llevar a cabo el programa.

c) Estrategia y Acciones de Política Económica (MIDEPLAN 1983)

Uno de los aspectos principales de este programa de recuperación económica, al igual que los dos anteriores, es lograr el desarrollo de las exportaciones tradicionales a terceros mercados, con la diferencia de que con este programa éste constituye un objetivo de mediano plazo.

La tarea de desarrollar un sector exportador de bienes no tradicionales no es una tarea fácil y pronta. Un aparato productivo especializado por casi 30 años, en producir para el mercado interno y centroamericano, altamente protegido, carente de eficiencia y productividad, que opera a pequeña escala con tecnologías obsoletas y donde el sector empresarial no está dispuesto a asumir riesgos hace imposible pretender volcar el actual aparato productivo hacia las exportaciones no tradicionales.

Para ello se requiere no solo una simple política de incentivos por parte del Gobierno, sino además un completo reajuste estructural del actual aparato productivo que permita generar las condiciones internas y externas para el desarrollo de este nuevo sector exportador.

Sin embargo, todo este proceso requiere tiempo y un prolongado proceso de aprendizaje, en el intertanto, el actual aparato productivo debe transformarse lenta y gradualmente a fin de evitar destruir lo existente y deteriorar aun más las condiciones de vida de la población.

En esta etapa llamada de transición, la estrategia contempla el reactivar y mantener operando el actual aparato productivo, a través de un estímulo cuidadoso de la demanda interna, mientras se toman las medidas necesarias para desarrollar el nuevo sector exportador. (10)

El programa contiene los siguientes incentivos para la promoción de las exportaciones, de otorgarse ágil y oportunamente permitirán incrementar en el mediano plazo las exportaciones no tradicionales:

- i) Mantener una política cambiaria flexible, con ajustes periódicos del tipo de cambio que evite la sobrevaluación de la moneda.
- ii) Racionalizar y analizar permanentemente la protección arancelaria para encauzar las nuevas inversiones preferentemente hacia la producción de bienes exportables.
- iii) Consolidar y revisar cuando sea necesario, los incentivos incorporados en el "Contrato de Exportación", para que no pierdan su competitividad internacional. Este incluye reducciones de impuestos sobre la renta, tarifas portuarias preferenciales, simplificación de procedimientos para exportar, disponibilidad oportuna de crédito bancario, etc.

iv) Evitar el establecimiento de cargas impositivas sobre las exportaciones no tradicionales a terceros mercados.

v) Crear un marco jurídico apropiado para estimular las inversiones extranjeras, asegurar su permanencia en el país y dirigir a las actividades prioritarias.

d) Programa Ortodoxo o neoliberal (Programa económico del Partido Unidad Social Cristiana).

La propuesta neoliberal busca básicamente la apertura externa (comercial y financiera) indiscriminada sin regulación estatal alguna, que permita la aplicación efectiva de las ventajas comparativas.

Las exportaciones no tradicionales aumentarán automáticamente en el momento en que hayan sido eliminadas las distorsiones que el Estado Intervencionista ha creado en contra del normal y libre funcionamiento de los mercados, en perjuicio de las supuestas ventajas comparativas. En otras palabras, se señala que para determinar aquellos renglones donde la economía costarricense es competitiva internacionalmente, debe eliminarse la estructura proteccionista aduanera, fiscal, monetaria y cambiaria, solo como consecuencia de esta liberalización completa del comercio exterior, se podrá asegurar que las empresas más eficientes sean las verdaderamente competitivas. Esto implica que dentro del programa neoliberal no es necesario una política explícita de fomento y promoción de las exportaciones, por el contrario, ésta puede crear indeseables distorsiones en los mercados.

— A pesar de que los cuatro programas anteriormente señalados ven en las exportaciones no tradicionales fuera de Centroamérica, la base de la recuperación económica y la fuente más importante para superar la crisis, podemos establecer importantes diferencias entre ellos.

Entre las estrategias sugeridas por entes oficiales, la del Banco Central y la del Ministerio de Exportaciones (Minex) son las más aproximadas al punto de vista neoliberal, con la diferencia de que éstas abogan en el marco de un Estado moderno y eficiente por un nuevo proteccionismo estatal, dirigido ahora en favor de las industrias exportadoras intensivas en mano de obra, como la maquila y de la agroindustria de exportación basada en el uso de recursos renovables de origen nacional. Es decir, se pretende desplazar la protección indiscriminada que han gozado las industrias orientadas al mercado interno y centroamericano al sector exportador no tradicional.

En ambos programas está ausente como parte de los objetivos reactivadores el papel que pueda jugar el Mercado Interno (MCI) o cualquier intento dirigido a rehabilitar la demanda interna, aunque sólo sea en una etapa de transición como lo señala la estrategia del Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN).

Es precisamente en este aspecto en el que estos programas tienen un marcado sesgo conservador y neoliberal. Por un lado, se busca una mayor competitividad internacional mediante reducciones en el salario

social (prestaciones sociales que encarecen la mano de obra) y en el salario monetario real. Es decir, se pretende constituir a través del bajo costo de la mano de obra local la fuente principal de nuestra eficiencia exportadora. En este contexto, se enmarca el proyecto de "Zonas Francas de Exportación", diseñado especialmente para atraer inversiones extranjeras en industrias de maquila.

Por otro lado, la apertura comercial como forma de ganar una mayor eficiencia económica interna, a través de una reducción de la estructura arancelaria, a las que se suman las presiones del Banco Mundial tendientes a reducir el arancel externo centroamericano, a las cuales debe acatarse si se desea disfrutar de las supuestas ventajas comerciales que otorgan algunos países desarrollados para el ingreso de nuestros productos a esos mercados; preparan el camino hacia la desindustrialización del país, sin considerar sus efectos en el empleo y en el bienestar social general de la población.

Estas medidas y otras como la reducción de la carga tributaria y de las tarifas de los servicios básicos (energía, puertos, transportes, etc) en verdad lo que buscan es hacer atractivo el cálculo de la rentabilidad de las inversiones para de esta manera atraer al capital extranjero. (11)

Finalmente, estos programas no corresponden a una verdadera estrategia de desarrollo económico integral, en ellas está ausente una definición clara del tipo de bienes que debemos exportar, su ubicación

sectorial, su grado de vinculación vertical y horizontal con otras actividades, su contribución al empleo, su impacto en la productividad y en los salarios, etc.

Por su parte los problemas que enfrenta la propuesta neoliberal, propiamente dicha, se derivan fundamentalmente porque parte de un modelo esencialmente estático de la asignación de recursos, tanto a nivel interno como de las ventajas comparativas a nivel del comercio internacional.

Por esta razón este programa está imposibilitado de construir un sector exportador, dinámico y realmente articulado a la economía nacional y por el contrario, se tiende a reproducir bajo un nuevo marco la dependencia económica y comercial del Siglo XIX.

La postura neoliberal, con su rechazo dogmático del Estado Intervencionista, niega toda posibilidad de que una adecuada y selectiva participación del Estado, sea capaz de contribuir a generar un nuevo desarrollo industrial verticalmente integrado, tecnológicamente creativo e internacionalmente competitivo. Es este aspecto, a nuestro juicio, lo que realmente enseñan los "Newly Industrializing Countries" (Taiwan, Corea del Sur), pese a que los neoliberales tienden a tomar estas experiencias como el tipo ideal o modelo a seguir.

Finalmente, la reciente aplicación de políticas neoliberales de apertura externa indiscriminada (comercial y financiera) en el Cono Sur

nos depara importantes lecciones. La aplicación por más de diez años de este tipo de políticas (caso de Chile) bajo condiciones políticas excepcionales -gobiernos autoritarios que literalmente exterminaron toda disidencia- no fueron suficientes ni para alcanzar la estabilidad económica, mucho menos para darle una salida permanente a la crisis económica.

El agravamiento de la situación económica que causaron la aplicación de estas políticas expresado en la desenfrenada inflación, en la prolongada recesión y en el agudo desempleo fruto del desmantelamiento del aparato industrial nacional, y en la incontrolable actividad especulativa, llevó a la paradójica situación de que el Estado neoliberal tuvo que intervenir en un intento desesperado de administrar la crisis. Sin embargo, la falta de coherencia y la ausencia de un programa en su gestión interventora contribuyó aún más a profundizar la crisis. El fracaso de la estrategia neoliberal explica en gran medida la caída de algunos gobiernos dictatoriales y la vuelta a la democracia en el Cono Sur. (12)

- Ahora bien, el estancamiento de las exportaciones tradicionales y sobre todo el irregular desempeño de las exportaciones no-tradicionales en estos cuatro años de gobierno, evidencian que el intento de reactivar la economía costarricense mediante el programa de promoción de las exportaciones no-tradicionales no ha surtido efecto. (Ver cuadro III-1)

CUADRO III-1

COSTA RICA: EXPORTACIONES FOB SEGUN TIPO DE PRODUCTO
Y MERCADOS. -Millones de dólares-

	AÑO		
	1983	1984	1985 (1)
EXPORTACIONES TRADICIONALES	527.2	571.7	575.0
EXPORTACIONES NO-TRADICIONALES	345.3	403.9	352.9
A Centroamérica	198.1	193.0	142.7
Al resto del mundo	147.2	210.9	210.2
TOTALES	872.5	975.6	927.9

(1) Cifras preliminares.

FUENTE: Banco Central de Costa Rica y Dirección General de Estadística y Censos.

En una más estrecha correspondencia con los lineamientos programáticos de MIDEPLAN, la economía costarricense ha experimentado un crecimiento que ha sido más el resultado de una expansión de la demanda interna, fruto de una generosa ayuda externa y menos la consecuencia de un aumento de las exportaciones no-tradicionales. Esta mayor disponibilidad de recursos foráneos ha permitido financiar el incremento de las importaciones del que ha dependido este crecimiento económico, a pesar del estancamiento de las exportaciones y el irregular comportamiento de la inversión.

Si se examina la demanda global y sus componentes (Ver cuadro III-2) resulta evidente, particularmente en 1984, que la economía costarricense muestra un cierto dinamismo que se asemeja a los años previos a la crisis. Sin embargo, no dejaremos de insistir que las condiciones que han hecho posible este comportamiento, han favorecido más una expansión de la producción para satisfacer la demanda interna, antes que la producción para el exterior, en circunstancias en las que, todo parece indicar, solo el mercado externo será el principal factor dinámico del futuro crecimiento de la economía costarricense.

La ayuda externa por un lado, ha permitido alcanzar la estabilidad cambiaria de la que ha dependido, en buena parte, el control de la inflación y la generación de expectativas más promisorias sobre el

futuro comportamiento de la economía. Por otro lado, la mayor disponibilidad de divisas ha eliminado una de las restricciones más importantes para el crecimiento de la producción, al permitir mayores importaciones de las que no puede prescindir el aparato productivo nacional.

En lo que respecta a la composición de la ayuda externa, se destacan la acumulación de atrasos en el pago de la deuda, los nuevos desembolsos de capital sobre todo los provenientes del AID y las donaciones, las cuales han sido significativas en los últimos años (Ver cuadro III-3).

A pesar de las limitaciones de este crecimiento de la economía costarricense, MIDEPLAN lo ha justificado como una medida necesaria, aunque momentánea, tendiente a producir una recuperación -impostergable- de los niveles de vida de la población trabajadora, aunque se haga a base de un mayor endeudamiento externo.

CUADRO III-2
 COSTA RICA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES
 (Composición relativa y tasas de crecimiento)

	COMPOSICION PORCENTUAL								TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO						
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985 ¹⁾	78/79	79/80	80/81	81/82	82/83	83/84	84/85 ¹⁾
<u>OFERTA GLOBAL</u>	144.0	143.1	141.3	131.1	127.5	124.1	130.8	132.3	4.3	-0.5	-9.3	-9.9	4.8	6.9	2.1
Producto Interno Bruto	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	4.9	0.8	-2.3	-7.3	2.3	6.6	2.2
Importaciones B Y S	44.0	43.1	41.3	31.1	27.5	24.1	30.8	32.3	2.9	-3.4	-26.3	-18.1	13.6	7.7	1.8
<u>Demanda Global</u>	144.0	143.1	141.3	131.1	127.5	124.1	130.8	132.3	4.3	-0.5	-9.3	-9.9	4.8	6.9	2.1
Demanda Interna	106.0	106.4	106.4	91.5	87.0	85.2	93.0	96.9	4.7	0.8	-16.0	-11.8	7.8	8.2	5.8
Consumo total	80.8	79.5	77.9	73.3	72.4	74.3	73.6	74.5	3.2	-1.3	-8.0	-8.4	4.3	6.3	4.7
Privado	68.0	66.3	64.7	60.5	59.0	60.3	61.3	62.5	2.4	-1.8	-8.5	-9.6	6.0	7.0	5.2
Gobierno Central	12.8	13.1	13.2	12.8	13.4	13.9	12.3	12.0	7.7	-1.4	-5.6	-2.5	2.9	2.7	2.2
Formación Bruta de Capital Fijo y Aumento de existencias	25.8	26.9	28.5	18.2	14.6	10.9	19.4	22.4	9.3	7.0	37.7	-25.4	5.8	16.0	12.5
Exportaciones de B Y S	37.4	36.8	34.9	39.2	40.5	38.9	37.8	35.4	3.3	-4.3	11.1	-5.5	-1.8	3.9	-6.6

1) Cifras estimadas por MIDEPLAN.

FUENTE: Academia de Centroamérica y MIDEPLAN tomando datos del Banco Central de Costa Rica.

De esta manera se reconoce que el programa de promoción de las exportaciones no está en capacidad de mostrar resultados positivos inmediatos, el programa como tal requiere tiempo, algunas de las medidas son el fruto de la negociación política y requieren la aprobación de la Asamblea Legislativa, la conquista de los mercados externos no es tarea fácil, plantea un prolongado proceso de aprendizaje, no obstante, los costos sociales del programa de estabilización en curso (desempleo y disminución de los salarios reales) exigen frutos inmediatos (13).

Sin embargo, la experiencia histórica reciente nos enseña que una estrategia de desarrollo basada en el ahorro externo tiene pocas posibilidades de éxito. Pese a su carácter transitorio, si una política de esta naturaleza no es sustituida por una política encaminada a lograr un desarrollo autónomo y sostenido, pronto estaremos repitiendo la crítica experiencia de la década de los 70'. Las inversiones que requieren este tipo de desarrollo exigen un sacrificio del consumo en el presente, en aras de una expansión acelerada y sostenida en el futuro que permita un mayor consumo y bienestar.

Reajuste Estructural vs. Promoción de las Exportaciones.

En este último objetivo la estrategia económica propuesta presenta una importante contradicción, al no estar debidamente precisada la diferencia existente entre promover las exportaciones y asegurar el correcto funcionamiento de los mercados (reajuste estructural). Como demostraremos a continuación estas alternativas no sólo no son iguales sino que pueden llegar a ser incompatibles.

Mientras la estrategia de promoción de las exportaciones corresponde a un esfuerzo deliberado y sistemático de hacer crecer las exportaciones principalmente las no tradicionales fuera del mercado centroamericano. En donde todas las medidas de política económica deben ir dirigidas a elevar la rentabilidad de las actividades exportadoras no tradicionales. Solo de esta manera será posible convencer a los productores dedicar esfuerzos, canalizar recursos y asumir riesgos en este tipo de actividades. En alguna medida, al igual que en el pasado cuando dio inicio la industrialización, se cree necesario colmar de beneficios especiales al sector exportador no tradicional para lograr su desarrollo.

La alternativa de "reajuste estructural" consiste básicamente en promover el funcionamiento adecuado de los mercados y del sistema de precios. Es decir, se trataría de lograr que en el mercado de los

CUADRO III-3

FLUJO DE FINANCIAMIENTO EXTERNO RECIBIDO POR EL SECTOR
PUBLICO 1981-1984 (Millones de dólares)

ORIGEN DE LOS PRESTAMOS	1981	1982	1983	1984
DESEMBOLSOS DE CAPITAL	404,7	239,0	311,8	200,7
AID	2,7	40,5	165,4	57,1
BIRF	22,4	19,6	24,1	39,3
BID	45,8	34,4	49,3	37,5
BCIE	14,7	14,2	15,2	15,9
Venezuela	29,1	27,4	23,4	8,4
México	27,5	52,3	14,5	11,2
Bancos privados	262,3	50,7	19,9	31,3
FINANCIAMIENTO DE RESERVAS (1)	63,7	1,5	90,3	50,0
FMI	61,2	--	90,3	--
FOCEM (2)	2,5	1,5	--	--
México	--	--	--	50,0
OTROS	332,2	572,7	348,4	193,9
Acumulación de atrasos (Principal e intereses) (3)	332,2	572,7	196,1	194,3
Financiamiento contingente	-	--	152,3	53,3
DONACIONES OFICIALES	--	6,3	41,8	106,0
TOTAL	800,4	819,5	792,3	604,3

(1) Estos desembolsos se registran en la cuenta de reservas de la balanza de pagos y no como movimiento de capital.

(2) Fondo Centroamericano de Estabilización Económica.

(3) La acumulación de atrasos durante 1981 y 1982 fue un financiamiento forzado, pues el país suspendió unilateralmente el servicio de la deuda. En 1983 el caso es diferente, pues la banca privada accedió a financiar la amortización del año en el proceso de renegociación de la deuda.

FUENTE: Academia de Centroamérica, según información del Banco Central de Costa Rica. p. 124.

factores de la producción salarios y tasas de interés y en el de los bienes y servicios (tanto los producidos por el sector privado como por el sector público) los precios se fijaran libremente. En lo que respecta al comercio de bienes y a la movilidad de factores la economía del país se expondría a la competencia de la economía internacional. En otras palabras, se busca que los precios tomen debidamente en cuenta y reflejen satisfactoriamente tanto la escasez relativa de los factores nacionales como las ventajas comparativas internacionales. En la terminología del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional se trataría de llevar a cabo un programa de "reajuste" o de "cambio estructural".

Dentro de esta perspectiva, lo importante no es promover la producción o satisfacer el consumo de determinados bienes y servicios, ni propiciar el crecimiento de ciertas actividades, como fue el caso del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, durante la década de los 60' o del sector exportador no-tradicional como se pretende con la estrategia de promoción de las exportaciones. En verdad, lo que se busca es crear las condiciones necesarias para que los mercados sirvan como guías certeras a los agentes económicos (consumidores, productores y ahorrantes) a la hora de tomar sus decisiones. El comercio exterior, los mercados de factores, bienes y divisas y las finanzas públicas serán de gran prioridad en esta estrategia.

En el campo del comercio exterior se buscaría el abandono de las políticas proteccionistas, para lo cual es tarea urgente dismantelar las altas tarifas aduaneras. Por ejemplo, el arancel externo centroamericano debería ser uniforme y lo más bajo posible. El menor proteccionismo no debería discriminar a unas actividades en favor de otras, ni aún tratándose de aquellas dedicadas a las exportaciones no-tradicionales.

La política cambiaria debe ser neutra, no debe representar ni un subsidio ni un impuesto a las exportaciones e importaciones. El tipo de cambio ha de ser único, pero debe modificarse en relación a la diferencia entre el ritmo de la inflación interna y la inflación internacional.

En relación con el mercado de los factores, se buscaría reducir o eliminar los subsidios, en particular las tasas de interés y los impuestos a los salarios. La tasa de interés debería corresponder a la escasez de recursos prestables y a su demanda.

El costo del trabajo no debería estar sujeto a incrementos artificiales, a través de impuestos sobre las planillas. La seguridad social y otros programas que en la actualidad son financiados con este tipo de impuestos, deberían formar parte del presupuesto nacional, tal como sucede con los gastos de educación. (14)

Por lo demás, los precios de los bienes y servicios quedarían exentos de control de precios, sólo un número muy reducido de éstos estaría sujeto a control.

Finalmente, en relación con las finanzas públicas la estrategia de ajuste estructural busca:

- i) Un equilibrio fiscal razonable, de tal manera que no haya necesidad de recurrir a la emisión monetaria.
- ii) Mantener el tamaño del sector público dentro de los límites que eviten una excesiva captación de recursos humanos y financieros que obstaculicen el normal desempeño del sector privado. En otras palabras, se trataría de evitar el "estrujamiento" (crowding out) del sector privado.
- iii) Una estructura impositiva que gravite más sobre el consumo y menos en la producción.
- iv) El precio de los bienes y servicios públicos deben estar libres de impuestos y subsidios reflejando su verdadera competitividad internacional.

La combinación de todas y cada una de estas recomendaciones, garantizará que los mercados funcionen de manera más eficiente y competitiva, lo cual permitirá una mejor asignación de los recursos y por ende, un mayor crecimiento económico.

En un primer momento pese a sus diferencias, ambas estrategias al aumentar la rentabilidad del sector exportador en relación con el sector industrial, pueden contribuir a aumentar las exportaciones. Sin embargo, mientras la estrategia de promoción de las exportaciones haría crecer las exportaciones no-tradicionales, la estrategia de ajuste estructural contribuiría a aumentar las exportaciones en general. En el primer caso, se promovería la exportación de determinados bienes, los no-tradicionales, en el otro se estarían mejorando las condiciones generales de todas las actividades de exportación, sin poder determinar de antemano que actividades serían las más beneficiadas.

La diferencia entre ambas estrategias se hace más visible cuando pasamos a identificar los sectores productivos que se verían beneficiados real o potencialmente de una u otra alternativa.

El carácter selectivo que tiene la estrategia de promoción de las exportaciones dirigida a beneficiar a un sector en particular, el exportador no-tradicional podría encontrar una gran resistencia u oposición de aquellos grupos productivos orientados al mercado interno o a las exportaciones tradicionales, en la medida en que no recibirían beneficios similares.

Teóricamente, la estrategia de ajuste estructural no estaría diseñada para beneficiar un sector en particular, ni a fomentar la

producción de ciertos bienes y servicios, sino a asegurar un adecuado funcionamiento de los mercados, los sectores beneficiarios de este proceso serían todos aquellos que logren una mayor "eficiencia y competitividad", las actividades que no alcancen mínimamente estos dos objetivos, estarían condenados a desaparecer del mercado. Es decir, del grado y ritmo de la apertura externa comercial y financiera y de la liberalización del mercado interno va a depender el nivel de adecuación que den a este programa los distintos sectores, en especial el sector industrial. Una desprotección muy acelerada de este sector podría llevarlo a la ruina o desaparición. Así lo demuestra la experiencia chilena. (15).

Cualquier esfuerzo que tenga como fin determinar el grado de coherencia y el éxito que en la práctica ha alcanzado el programa de promoción de las exportaciones y la política de ajuste estructural resulta prematura. La mayoría y las más importantes medidas tomadas en ambas direcciones, han sido recientemente aprobadas, buena parte de ellas datan del segundo semestre de 1985; le corresponderá al nuevo Gobierno que toma la posesión el 8 de mayo de 1986 ejecutar algunas de estas medidas, evaluar y cosechar sus posibles frutos.

No debemos olvidar como ha sido señalado repetidas veces, que es precisamente en el esfuerzo reactivador, sea a través de una política de promoción de las exportaciones o de reajuste estructural, en el que después de cuatro años la política del Presidente Monge muestra menos éxito y mayor retraso.

Entre las acciones tomadas recientemente que más destacan están:

i) En el mes de agosto de 1985, la Asamblea Legislativa ratificó el Convenio de Ajuste Estructural acordado con el Banco Mundial. En este marco se negoció y se adoptó una nueva legislación arancelaria y aduanera centroamericana, la cual entró en vigencia el 1 de enero de 1986.

Obviamente para un sector industrial que nació y se desarrolló bajo el amparo de políticas proteccionistas cuya producción era orientada al mercado interno o centroamericano, este cambio en las reglas de juego constituía un desafío nada fácil de enfrentar. Así lo entendió la Cámara de Industria al plantear su posición al respecto:

- "a) Aceptamos la necesidad de un cambio en el esquema para mejorarlo, orientando hacia la racionalización antes que a la reducción del arancel actual;
- b) Cualquier cambio que se introduzca debe ser gradual y paulatino.
- c) Ningún cambio debe propiciar la posibilidad de entrega del Mercado local.
- d) Todo el esquema debe ser negociado". (16)

Las preocupaciones de los industriales fueron parcialmente atendidas cuando al interior de la Comisión de Asuntos Hacendarios que

estudió el proyecto se aprobó una moción a través de la cual el anexo A del Nuevo Régimen arancelario quedaba sujeto a ciertas reglamentaciones que proponían los industriales.

La nueva nomenclatura basada e la de Bruselas, reduce el nivel y la dispersión de las tarifas de importación y deroga las disposiciones del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial. Además, en cumplimiento con el convenio se dio inicio a las evaluaciones de los programas de gastos de las principales instituciones del Estado y se puso límites al aumento del empleo en el sector público tal y como lo dispone la ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público y la Ley de Prórrogas y de Contención del Gasto Público.

ii) Con fondos de AID y con la aprobación del Banco Mundial, a finales de 1985, se dio por acabado el proceso de venta y privatización de ALUNASA y se inició el proceso de venta de ALCORZA, ambas subsidiarias de CODESA. Con ello se dio inicio al proceso de demantelamiento del "Estado Empresario".

iii) Se ha continuado con una política cambiaria flexible de minidevaluación, a fin de evitar que disminuya la rentabilidad de las exportaciones a causa de las diferencias entre la inflación interna y la externa.

iv) Se reglamentó el Contrato de Exportaciones y se constituyó el Consejo Nacional de Inversiones, el cual contiene una serie de incentivos a las exportaciones no tradicionales.

v) Por otra parte, se eliminaron los impuestos a las exportaciones no-tradicionales y se estableció el seguro de exportación.

vi) Se realizó una revisión de la estructura y funcionamiento de la Banca Nacionalizada, con el propósito de modernizar sus operaciones, mejorar su eficiencia y darle una mayor flexibilidad al sistema financiero. A mi juicio, esto es una consecuencia del creciente carácter mixto que en los últimos años, ha venido teniendo la banca costarricense. (17)

vii) En materia de endeudamiento externo, se formuló un Plan Nacional de Inversiones Públicas para el período 1984-1987, en el cual se pretende hacer uso de los recursos externos al servicio del esfuerzo reactivador, a través de las inversiones públicas que sean complementarias al desarrollo de las exportaciones. Además, se preparó un proyecto de ley General de Endeudamiento Externo, a fin de ejercer un estricto control de la contratación y asignación de la nueva deuda externa.

Esta ley ratificó cuatro convenios del Banco Central y el Gobierno de la República con la Banca privada internacional. En el primero se

logró renegociar 275 millones de dólares, adeudados del principal, que vencieron a finales de 1985 y principios de 1986, pagaderos a diez años plazo incluyendo tres de gracia. En el segundo se aprobó un préstamo por 75 millones de dólares para atender obligaciones en el extranjero. Finalmente, aparecen dos convenios que contienen enmiendas al Acuerdo de Refinanciamiento 1983-1984.

La aprobación de esta ley se dio bajo diversas presiones externas tanto del Banco Mundial como del FMI. La banca privada internacional condicionó la entrega del segundo desembolso de un préstamo de 75 millones de dólares a que dicha ley estuviera aprobada el 31 de octubre de 1985, según lo manifestado por el propio Ministro de Endeudamiento Externo (18).

En síntesis, sólo un equilibrio adecuado entre la política económica de corto plazo, principalmente la de estabilización y una coherente estrategia de desarrollo global que tome en cuenta la gradualidad y la negociación en la consecución de las transformaciones estructurales que requiere la economía costarricense, podrá garantizar un crecimiento autosostenido de la economía en los próximos años. Desde luego, esto será posible siempre y cuando se modifique en términos más favorables, la renegociación de la deuda externa.

COMPORTAMIENTO DE LA PRODUCCION.

En el período 1982-1985 se observa una evolución relativamente favorable de la economía costarricense. Relativa, en primer lugar, porque esas evidencias sólo se aplican a dos de los cuatro años del período y en segundo lugar, porque este crecimiento económico no es el resultado de un esfuerzo propio sino más bien, fruto de una generosa ayuda externa que en mucho ha contribuido a esta recuperación. La recuperación no es sinónimo de reactivación. La recuperación podría ser un fenómeno pasajero a menos que se hayan sentado las bases que permitan al sistema económico costarricense crecer con un mayor grado de autonomía (Ver cuadro III-4).

En 1984 la producción del país creció 6.6 por ciento más rápidamente que la población que lo hizo a un ritmo de 2.3 por ciento, lo cual ocurrió por primera vez desde 1979. Las razones que explicaron este importante crecimiento del producto fueron: expectativas más favorables a la inversión, ante un menor riesgo, gracias a las señales claras y predecibles de la política económica, y una mayor afluencia de materias primas y bienes de capital importados. Además, una expansión de la demanda interna y externa contribuyó a crear las condiciones para este crecimiento, aunque fue la demanda interna la que más aportó para explicar este comportamiento, ésta llegó a crecer durante tres años consecutivos. (Ver cuadro III-2).

Pero, es precisamente este comportamiento de la demanda interna actuando como el factor más dinámico en el crecimiento de la economía costarricense, lo que más debe preocuparnos, crecer mediante el mercado interno, como lo demuestra la experiencia reciente, no puede continuar indefinidamente, sin dar al traste con el esfuerzo estabilizador, solamente el mercado externo será el principal factor dinámico del futuro crecimiento de la economía costarricense.

Durante tres años consecutivos (1983, 1984 y 1985) la oferta global experimentó un importante crecimiento, particularmente en 1984, gracias al incremento del producto y en especial de las importaciones.

Este aumento de las importaciones fue financiado, en primer lugar, por el incremento de la deuda externa y el aumento de las donaciones y, en segundo lugar, por el crecimiento del volumen de las exportaciones (8.8 por ciento) acompañado por una leve mejoría en los términos de intercambio. (19)

Un examen de la demanda global y sus componentes para 1984 el año de mayor crecimiento de este período, nos permite derivar las siguientes conclusiones:

- 1) Las condiciones prevalecientes en la economía costarricense tienden a favorecer más la expansión de la producción para la

CUADRO III-4

TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO

1981 - 1985

1970 = 100

PERIODO	PRODUCTO INTERNO BRUTO PIB
1981	2.3
1982	9.1
1983	0.8
1984	6.6
1985	2.4

FUENTE: Cuadro II-1.

demanda interna que la producción al exterior, a pesar de que los mayores esfuerzos reactivadores se han dirigido a promover las exportaciones no tradicionales.

2) Por otra parte, pese a que la formación de capital creció 16 por ciento, la economía en general sigue encauzando parte importante de sus recursos al consumo y no a la inversión; el consumo privado creció ese año (7 por ciento) más que el producto interno bruto. Aunque el consumo se redujo dramáticamente a raíz de la crisis, las posibilidades de acceder a un crecimiento sostenido en el futuro, dependerá, en última instancia, del crecimiento en las inversiones sobre todo las destinadas a la producción de bienes exportables. Para lo cual, será necesario algún sacrificio en el consumo presente en aras de una expansión acelerada de la producción y el bienestar en el futuro.

El menor crecimiento que experimentó la economía costarricense en 1985, es parte de la política cautelosa que diseñó el gobierno para evitar una agudización extrema del desequilibrio externo. Como consecuencia las importaciones decrecieron significativamente (1.8 por ciento). Sin embargo, las exportaciones mostraron un marcado retroceso (6.6 por ciento). El rasgo más positivo del comportamiento de la economía costarricense en 1985 fue que continuó la capitalización del país al aumentar la formación bruta de capital como proporción del PIB de 19.4 por ciento en 1984 a 22.4 por ciento en 1985. (Ver cuadro III-2).

LA POLITICA ECONOMICA

LA POLITICA MONETARIA Y CREDITICIA.

A la paralización del desarrollo industrial y al menor dinamismo experimentado por la economía costarricense, después de la segunda mitad de la década de los 70', se interpuso un acelerado crecimiento del sector público. Sin embargo, el mayor gasto que implicó este crecimiento no estuvo acompañado por un aumento correspondiente de los ingresos tributarios. Como consecuencia, el Gobierno recurrió al ahorro externo y al endeudamiento con el sistema bancario nacional. El exceso de liquidez que causó el creciente déficit del sector público y una persistente política de cambio fijo que llevó a la sobrevaluación del colón, se tradujo en un aumento de las importaciones y en una ampliación del déficit de la balanza comercial, el cual debió ser financiado con un mayor endeudamiento externo y con una reducción de las reservas monetarias internacionales.

El aumento de la participación del sector público en el crédito interno significó una reducción en la parte del crédito otorgado al sector privado, lo cual ha contribuido a la recesión económica que atraviesa el país desde principios de la década de los 80' (crowding-out). El financiamiento del déficit del sector público con crédito interno llevó a una expansión crediticia más acelerada de la que permitiría mantener estables el nivel de precios interno, el tipo de

cambio y el nivel de las reservas monetarias internacionales. Las autoridades intentaron inútilmente recompensar la pérdida de las reservas monetarias internacionales del país con un mayor endeudamiento externo, pero el excesivo crecimiento del crédito interno llevó al colapso del sistema cambiario, a la devaluación y a la introducción de tipos de cambio múltiple y a la aceleración del proceso inflacionario (20).

Finalmente, las expectativas de una mayor inflación y devaluación del colón incrementaron el rendimiento esperado de los activos financieros externos en comparación con los nacionales. Con el propósito de aprovechar esos mayores rendimientos y evadir el impuesto inflacionario, los costarricenses sustituyeron los activos en moneda nacional por los denominados en moneda extranjera y provocando una disminución del sistema financiero nacional (Ver cuadro III-5).

En la competencia por recursos, el sector público costarricense ha incrementado su participación relativa en la formación de capital y en la generación de empleo, a pesar de su menguada participación relativa en la creación del ahorro nacional. El incremento en la inversión y en el consumo del sector público y la correspondiente disminución del ahorro en este sector han producido que una proporción creciente del ahorro privado tenga que destinarse a financiar las actividades estatales. La tendencia del sector público de acaparar una mayor proporción de los fondos y de los factores de producción ha sido la causa

principal del desequilibrio financiero que el país ha experimentado recientemente. En otras palabras, la rápida expansión del uso del crédito interno por parte del sector público y en detrimento del sector privado ha sido uno de los principales causantes de la astringencia financiera que ha caracterizado a la actual crisis. Esta pérdida de acceso tanto al crédito interno como al externo por parte del sector privado explica en buena parte la disminución de la inversión privada y la contracción de la producción (Ver cuadro III-6).

Liquidez.

La contracción más aguda del sistema financiero costarricense tuvo lugar durante 1981 y 1982, cuando la inflación y la devaluación fueron más intensas. No resulta extraño, que en 1983, cuando el proceso inflacionario se controla y se alcanza la estabilidad cambiaria, se observe una rápida recuperación de la liquidez real de la economía. El componente más importante de esta recuperación de la liquidez real fue el cuasi-dinero, que aumentó en un 42,9 por ciento, mientras que el medio circulante creció en un 28.4 por ciento (los aumentos en el cuasi-dinero fueron resultado del incremento de los depósitos a plazo en colones y bonos de estabilización monetaria). Frente a tasas de interés reales positivos, por primera vez después de muchos años, se incrementó la demanda de depósitos a plazo en colones y bonos de estabilización monetaria.

CUADRO III-5

PANORAMA FINANCIERO DEL SISTEMA BANCARIO NACIONAL
(SalDOS a diciembre, en millones de colones 1978 1/)

CONCEPTO	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Reservas Monetarias Internac. Netas	1.580	779	-744	-2.035	- 320	782	1.174
Crédito Total	11.788	13.187	13.688	7.219	5.426	6.819	7.366
Crédito Interno	11.782	13.157	13.682	7.189	5.408	6.813	7.360
a) Gobierno Neto	1.735	3.075	3.610	1.966	1.075	903	866
b) Entidades Oficiales	1.504	1.814	2.202	1.249	1.274	1.537	1.920
c) Sector Privado	8.543	8.269	7.850	3.974	3.059	4.373	4.574
Crédito al Exterior (Recursos externos e internos)	6	29	26	30	18	6	6
Otros Activos Netos	1.536	1.429	1.645	11.868	8.378	12.668	11.454
Total	14.904	15.396	14.589	17.053	13.485	18.706	19.994
Liquidez Total	12.104	11.737	11.439	9.414	8.322	11.462	12.163
Cuasidinero	6.666	6.938	6.811	6.172	5.290	7.570	8.158
Medio circulante	5.438	4.799	4.628	3.242	3.032	3.892	4.005
Numerario en poder del público	1.642	1.519	1.469	1.050	910	1.098	1.210
Depósitos en Cta.Cte.	3.796	3.280	3.159	2.192	2.122	2.794	2.795
Endeudamiento Externo	2.800	3.659	3.150	7.639	5.163	7.244	7.831
Total	14.904	15.396	14.589	17.053	13.485	18.706	19.994

1/ Para deflatar se usó el índice de precios al por mayor (1978=100) a diciembre de cada año.

FUENTE: Banco Central de Costa Rica, Crédito y Cuentas Monetarias.

En los años 1984 y 1985 la liquidez ha experimentado un crecimiento más moderado acorde con el programa de estabilización. Durante 1984 todos los componentes de la liquidez aumentaron más lentamente en relación con su comportamiento en 1983. El cuasi-dinero creció tan sólo un 7.8 por ciento en 1984 y en 1983 el 43.1 por ciento. El medio circulante creció en 2.9 por ciento respecto a sus dos componentes, el numerario en manos del público aumentó en 10 por ciento y los depósitos en cuenta-corriente se mantuvieron constantes, en términos reales (Ver cuadro III-7). Hay indicios que en términos reales la liquidez experimentó un mayor crecimiento en 1985 respecto al año anterior (21).

Evolución del crédito interno y su distribución.

En el período de 1983 a 1985 se produjo un aumento del crédito, a precios constantes otorgado por el Sistema Bancario Nacional; esto fue posible al contar el país con mayores recursos del exterior (nuevos préstamos, reestructuración de la deuda y donaciones) que permitieron estabilizar el tipo de cambio y detener el proceso inflacionario. Además, la disminución del déficit del sector público evitó en menor medida, por parte de éste, el uso del crédito interno, como consecuencia se liberaron mayores recursos bancarios para el sector privado. Sin embargo, en 1984 el crédito para el sector privado creció menos (4.6 por ciento) que el crédito al sector público (14 por ciento), en términos reales. Esto se debió a los créditos otorgados por el Banco Central al CNP y a CODESA (Ver cuadro III-7 y III-5).

CUADRO III-6

PARTICIPACION RELATIVA DEL SECTOR PUBLICO EN DIFERENTES CAMPOS DE LA ECONOMIA
1973-1983
(porcentajes 1/)

AÑO	IBI	IBIF	ANN	IC 2/	CRED	VCRE	FTE
1973	26.2	27.3	36.3	37.2	17.5	n.d.	15.3
1974	26.1	25.9	111.6	23.8	19.6	24.2	n.d.
1975	34.1	30.3	89.9	52.2	20.5	23.2	n.d.
1976	33.6	33.2	43.4	49.5	23.0	32.8	16.8
1977	30.4	34.4	36.0	53.8	26.7	42.0	17.6
1978	30.9	29.7	43.2	69.4	28.7	36.2	18.7
1979	29.5	29.4	5.2	87.4	37.1	61.9	18.5
1980	30.9	35.8	-15.5	86.4	42.5	65.0	19.7
1981	39.8	36.0	12.9	290.8	44.3	57.4	19.6
1982	46.7	39.7	19.8	3/	43.2	40.1	17.7
1983	n.d.	n.d.	n.d.	63.9	34.9	9.4	18.9

1/ Participación relativa del sector público en la inversión bruta interna (IBI), en la inversión bruta interna fija (IBIF), en el ahorro nacional neto (ANN), en los ingresos de capital del extranjero (IC), en los saldos del crédito interno a diciembre cada año (CRED), en las variaciones anuales del crédito interno (VCRE) y en la fuerza de trabajo empleada (FTE).

2/ La cuenta de capital incluye los errores y omisiones, que se supone representan movimientos no registrados de capital privado.

3/ El sector público experimentó una salida neta de capital por 71.2 millones de dólares, mientras que el sector privado representó un ingreso neto de 75.0 millones de dólares. El saldo de la cuenta de capital fue de 3.8 millones de dólares.

FUENTE: Banco Central de Costa Rica.

CUADRO III-7

PANORAMA FINANCIERO DEL SISTEMA BANCARIO NACIONAL (Tasas anuales de crecimiento con base en cifras en colones constantes)

CONCEPTO	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Crédito total	11,9	3,8	(47,3)	(24,8)	25,7	8,0
Crédito interno	11,7	3,8	(47,4)	(24,8)	26,0	8,0
a-Gobierno Neto	77,2	17,4	(45,5)	(45,3)	(16,0)	(4,1)
b-Entidades Oficiales	20,6	21,4	(43,3)	2,0	20,7	24,9
c-Sector Privado	(3,2)	(5,1)	(49,4)	(23,0)	42,9)	4,6
Liquidez total	(3,0)	(2,5)	(17,7)	(11,6)	37,7	6,1
Cuasidinero	4,1	(1,8)	(9,4)	(14,3)	43,1	7,8
Medio Circulante	(11,7)	(3,6)	(29,9)	(6,5)	28,4	2,9
Numerario en poder del público	(7,5)	(3,3)	(28,5)	(13,3)	20,6	10,2
Depósitos en Cta. Cte.	(13,6)	(3,7)	(30,6)	(3,2)	31,7	0,0
Endeudamiento Externo	30,6	(13,9)	142,5	32,4	40,3	8,1
Total de Recursos	3,3	(5,2)	16,9	20,9	38,7	6,9

FUENTE: Cuadro III-5

Tasas de interés.

Desde 1984 el Sistema Financiero adquiere una mayor racionalidad, la medida más importantes en este sentido ha sido el retorno a una tasa de interés real positiva, en sustitución de las tasas negativas que existieron con el período de más aguda crisis (Ver cuadro III- 2).

En cuanto a la intermediación financiera, se fijaron las tasas activas en función de la tasa pasiva más un margen, se promulgó un sistema de racionamiento del crédito más flexible, los recursos no se distribuyeron conforme a cuotas (topes de cartera) asignadas a las diversas actividades productivas, como ocurría en el pasado, sino que la asignación del crédito se efectuaría dándole un papel más significativo a la tasa de interés que se paga, al rendimiento de las actividades productivas y la capitalización aportada por el acreedor. Además, la regulación de la oferta monetaria quedará más sujeta a la manipulación del encaje que de la tasa de interés.

La tasa básica pasiva se ajustaría cuando fuera necesario para reflejar la tasa de inflación interna, la evolución de las tasas de interés externas y la situación de oferta y demanda de recursos prestables.

CUADRO III-8
TASAS REALES DE INTERES DEL SBN 1/ 1978-1984

TASAS DE INTERES	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
TASAS PASIVAS							
Depósitos de ahorro/vista	(2,6)-0,8	(12,9)	(9,5)	(50,3)	(39,7)	2,0-	(3,8)
Depósitos 6 meses colones	0,8 -3,3	(10,5)-(6,4)	(4,0)-1,0	(45,0)-(44,0)	(32,2)-(30,2)	15,2-18,0	6,9
Depósitos 12 meses Secc. Financ.	0,1 -3,1	(10,5)-(7,3)	(4,0)-(0,4)	(45,4)-(43,8)	(31,9)-(29,9)	15,2-18,5	8,7
TASAS ACTIVAS							
Para Agricultura							
Pequeño agricultor	0,8	(12,9)	(9,5)	(48,4)	(37,5)	5,8	(0,2)
Resto	4,1-6,1	(12,9)-(4,7)	(9,5)-(7,8)	(50,3)-(42,4)	(34,1)-(30,2)	15,2-21,4	6,9-8,3
Para Ganadería							
Pequeño ganadero	0,8	(12,9)	(9,5)	(48,4)	(37,5)	5,8	(0,2)
Resto	4,1-6,1	(12,9)-(4,7)	(9,5)-(7,8)	(46,6)	(35,2)-(30,8)	11,4-21,4	6,9-8,3
Para Industria	4,1-6,1	(12,9)-(4,7)	3,5	(42,4)	(30,2)	18,5-21,4	10,1
Otros	4,1-6,1	(11,3)-(4,7)	3,5	(42,4)	(30,2)	22,8	14,1

1/ Calculados mediante la fórmula $r = \frac{i-I}{1+I}$ donde r es la tasa de interés real, i la tasa de interés nominal e I la tasa de inflación;

esta última calculada con base en el índice de precios al por mayor, a diciembre de cada año. Las tasas entre paréntesis son negativas.

FUENTE: Academia de Centroamérica.

POLITICA FISCAL.

La política fiscal durante toda la segunda mitad de la década de los 70' se dirigió a posponer la crisis o la pérdida de dinamismo del desarrollo industrial, mediante un aumento sostenido del gasto público, financiado a través del endeudamiento externo e interno. Sin embargo, cuando en 1981 el flujo de crédito externo se paralizó, el exceso de demanda agregada se manifestó en una crisis financiera y en una aguda inflación.

En 1982 el gobierno buscó de inmediato la firma de un convenio de contingencia con el FMI; el acuerdo rigió durante 1983 y permitió al país el acceso a nuevos recursos prestables y la renegociación de la deuda externa. La meta establecida en el Convenio en lo que a la reducción del déficit del sector público se refiere, se logró cumplir por medio de un traslado masivo de recursos privados vía impuestos al Gobierno. Los ingresos tributarios aumentaron 58.3 por ciento como consecuencia, de 1982 a 1983. La proporción ingresos tributarios PIB pasó de un 12.7 por ciento a un 15.5 por ciento (Ver cuadro III-9). La relativa estabilidad de 1983, expresada en una menor inflación y una relativa estabilidad cambiaria, se alcanzó básicamente gracias a la mayor disponibilidad de recursos provenientes del exterior y a un menor déficit del sector público. El déficit consolidado del sector público

no financiero en 1983 disminuyó en términos absolutos de 9082 a 4245 millones de colones y en relación al PIB pasó de 9.3 por ciento a 3.4 por ciento (Ver cuadros III-9 y III-10). Esta cifra es ligeramente menor a la acordada en el Convenio con el FMI (22).

En marzo de 1984 el Gobierno de Costa Rica presentó al FMI, una carta de intenciones, con el propósito de firmar un nuevo acuerdo. Sin embargo, el atraso de algunas medidas tendientes a reducir el déficit fiscal, imposibilitaron la firma del nuevo acuerdo.

Aun así, la política fiscal en 1984 se rigió básicamente por lo propuesto en la carta de intenciones. El déficit del sector público no sería mayor al 2 por ciento del PIB. Esta meta se alcanzaría mediante un aumento en los ingresos, vía impuestos, aumento de las tarifas de los servicios públicos y venta de algunas de las empresas de CODESA. Además, se proponía el congelamiento de plazas en el sector público y el rezago en el otorgamiento de aumentos de salarios. Adicionalmente, se esperaba que el déficit del Gobierno Central como porcentaje del PIB se redujera. Finalmente, el sector público no recurriría al financiamiento interno, sino al endeudamiento externo a largo plazo. Efectivamente en 1984 se continuó con el fuerte incremento de los ingresos del Gobierno Central, la relación ingresos totales del Gobierno PIB aumentó de 13.3 por ciento en 1982 a 18.1 por ciento en 1984. El déficit del sector público no financiero fue de 2.4 por ciento, disminuyendo en 1 por ciento respecto al año anterior (Ver cuadro III-9, III-10).

CUADRO III- 9

INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL, SEGUN SU ORIGEN, 1980-1984

CONCEPTO	1980	1981	1982	1983	1984	1981	1982	1983	1984
	Millones de colones					Tasas de crecimiento			
Total de ingresos en colones corrientes	5.258	7.453	12.948	21.057	27.281	41,7	73,7	62,6	29,6
Ingresos tributarios	4.681	6.933	12.281	19.871	24.426	48,1	77,1	61,8	22,9
Impuestos directos	1.069	1.555	3.015	4.860	4.895	45,5	93,9	61,2	0,7
Sobre la renta	998	1.484	2.908	4.712	4.543	48,7	95,9	62,0	(3,6)
Otros	71	71	107	148	352	(0,6)	51,5	38,3	137,8)
Impuestos indirectos	3.612	5.378	9.267	15.010	19.532	48,9	72,3	62,0	30,1
Sobre el consumo	1.293	1.431	1.852	3.195	4.581	10,7	29,4	72,5	43,4
Sobre ventas	622	686	1.511	4.484	5.715	10,3	120,3	196,8	27,5
Sobre las importaciones	817	899	982	1.713	4.253	10,1	9,2	74,4	148,3
Sobre exportaciones	735	2.2223	4.712	5.033	4.060	202,6	111,9	6,8	(19,3)
Otros	145	139	209	586	923	(4,7)	50,8	180,4	57,5
Ingresos no tributarios 1/	577	520	667	1.187	2.855	(10,0)	28,3	78,0	140,5
Total ingresos en colones 1978	3.662	3.140	2.620	3.376	4.063	(14,3)	(16,6)	28,8	20,3
Ingresos tributarios como por ciento PIB	11,3	12,1	12,7	15,7	16,1				
Ingresos totales como por ciento PIB	12,7	13,1	13,3	14,3	18,1				

1/ Incluye transferencias.

FUENTE: Banco Central de Costa Rica. Estadísticas Fiscales (varios números), publicación de la División Monetaria del Banco Central de Costa Rica.

CUADRO III-10
 INGRESOS, GASTOS, DEFICIT Y FINANCIAMIENTO DEL SECTOR PUBLICO
 NO FINANCIERO. 1979-1985
 (millones de colones)

CONCEPTO	1979	1980	1981	1982	1983	1984 a/	1985 b/
Ingresos	11.565	13.860	22.290	38.237	58.413	70.958	81.721
Gastos	15.787	19.362	30.097	47.319	62.658	74.470	84.201
Déficit	-4.222	-5.502	-7.807	-9.082	-4.245	-3.707	-2.480
Gobierno Central	-2.391	-3.300	-2.999	-3.258	-4.137	-3.765	-2.890
Instituciones servicio	41	- 232	- 401	479	1.787	1.139	1.098
Empresas públicas no financieras	-1.872	-1.970	-4.407	-6.303	-1.895	-1.082	- 688
Discrepancias estadístic.	- 428	867	- 354	225	--	--	--
Financiamiento	4.650	4.635	8.161	8.857	4.245	3.707	2.480
Externo	1.937	1.936	4.767	2.094	2.219	3.420	6.350
Interno	2.713	2.699	1.739	2.697	2.026	-1.198	-3.870
SBN	2.856	2.401	1.664	1.872	1.161	-1.049	--
Otros intermediarios financieros	- 64	80	20	99	--	--	--
Sector privado	- 145	266	- 76	582	490	- 149	--
Deuda flotante y otros	66	- 48	131	144	375	--	--
Intereses atrasados	--	--	1.655	4.066	--	1.485	--

a/ Estimación preliminar

b/ Programado

FUENTE: Fondo Monetario Internacional.

La política fiscal para el año de 1985 estuvo delineada por las orientaciones del segundo convenio firmado con el FMI aprobado en marzo de ese año, el cual contemplaba como objetivos básicos continuar mejorando la situación financiera del gobierno central y lograr el equilibrio financiero global en el resto del sector público no financiero.

Para alcanzar el primer objetivo, se proponía:

i) Mantener las medidas adoptadas el año anterior tendientes a incrementar los ingresos corrientes, así como desarrollar nuevas acciones para fortalecer el principio de caja única del Gobierno.

ii) Limitar el crecimiento del gasto del Gobierno a través de la continuación de la política de ajustes salariales, a los empleados públicos en montos absolutos acorde con el incremento del costo de la canasta básica salarial.

Para lograr el segundo objetivo se busca:

i) Continuar generando superávit en el resto del sector público no financiero en términos globales.

ii) Reducir el déficit de las empresas públicas, a través del

establecimiento de montos máximos de déficit y de crédito bancario neto a las instituciones descentralizadas CODESA, FECOSA, ICAA, ICE, CCSS y RECOPE.

Del cumplimiento de estas disposiciones se espera que el déficit global del sector público no sobrepase el 1.5 por ciento de PIB, mientras su financiamiento debe basarse principalmente en préstamos de desarrollo de largo plazo.

En la práctica las medidas adoptadas dieron los frutos esperados en las finanzas del sector público. En efecto, el déficit global del sector público no financiero fue de 1.5 por ciento del PIB, cumpliéndose de esta manera lo pactado con el FMI.

Situación del Gobierno Central.

Uno de los aspectos que más sobresale en el comportamiento de las finanzas del Gobierno Central en los tres últimos años de esta Administración (1983, 1984 y 1985) ha sido el crecimiento experimentado en el gasto del Gobierno Central y su financiamiento mediante el incremento en los ingresos vía impuestos. Evidenciado el considerable esfuerzo tributario que ha tenido que realizar el sector privado. (Ver cuadro III-9 , III-11).

Varias disposiciones en los últimos años han modificado la recaudación de ingresos del Gobierno Central: sobretasa al impuesto sobre la renta de las empresas, cambio en la escala progresiva del impuesto sobre la renta de empresas y personas. También se incrementaron las tasas de los impuestos selectivos de consumo, derechos consulares, papel sellado, timbre fiscal. Además se estableció un nuevo impuesto de 1 por ciento a las importaciones. Finalmente, se eliminaron los impuestos a las exportaciones no tradicionales a terceros mercados y no se prorrogó el impuesto a las exportaciones por el diferencial cambiario.

En cuanto a la composición de los ingresos tributarios se advierte en estos años una clara transformación de la estructura impositiva: los impuestos directos perdieron su importancia relativa en favor de los impuestos indirectos. Por ejemplo, el impuesto sobre las importaciones se cuadruplicó, el impuesto de ventas más que se triplicó y el impuesto sobre consumo se duplicó, todo en términos nominales. El impuesto sobre la renta ha crecido en estos años a un menor ritmo que los impuestos mencionados, algo similar ha sucedido con los impuestos a las importaciones (Ver cuadro III-9).

La mayor importancia relativa de los impuestos indirectos podría considerarse una medida favorable en tanto permitiría a los contribuyentes distribuir de una manera más racional su carga tributaria. Sin embargo, quedaría por determinarse los posibles efectos sobre la distribución del ingreso.

CUADRO III-11
 CLASIFICACION ECONOMICA DEL GASTO TOTAL DEL GOBIERNO CENTRAL,
 1980- 1983
 (al 31 diciembre)

CONCEPTO	MILLONES DE COLONES					TASAS DE CRECIMIENTO			
	1980	1981	1982	1983	1984	1981	1982	1983	1984
GASTO TOTAL	9.030	9.910	16.294	25.759	31.986	9,8	64,4	58,1	24,2
GASTOS CORRIENTES	6.747	7.938	13.108	19.617	23.054	17,7	65,1	49,7	17,5
Consumo									
Sueldos y salarios	2.968	3.483	5.131	7.336	8.850	17,4	47,3	43,0	20,6
Bienes y Servicios	350	461	993	1.221	1.355	31,8	115,5	23,0	11,0
Intereses	1.173	1.069	1.870	3.043	3.920	(8,9)	74,9	62,7	28,8
Deuda interna	816	620	637	1.253	1.749	(24,1)	2,8	96,7	39,6
Deuda externa	357	449	1.233	1.790	2.171	26,0	174,4	45,2	21,3
Transferencias corrientes	2.256	2.925	5.113	8.017	8.928	29,6	74,8	56,8	11,4
GASTOS DE CAPITAL	2.283	1.973	3.186	6.143	8.932	(13,6)	61,5	92,8	45,4
Inversión real	1.086	1.201	1.444	2.843	4.252	10,6	20,3	96,9	49,6
Inversión financiera	103	33	223	130	273	(69,0)	579,3	(41,7)	110,0
Transferencias de Capital	714	318	712	2.006	1.568	(55,4)	123,7	181,7	(21,8)
Amortización de pasivos	379	420	807	1.164	2.839	10,6	892,1	44,2	143,9
Deuda interna	200	194	352	422	1.467	(3,2)	81,5	19,9	247,6
Deuda externa	179	226	455	742	1.372	26,2	101,1	63,1	84,9

FUENTE: Banco Central de Costa Rica. Estadísticas Fiscales.

Los gastos del Gobierno Central más que se duplicaron en términos nominales, entre 1982 y 1985. Luego de representar un 16.7 del PIB en 1982 pasaron a representar un 20.4 en 1983, 21.1 en 1984 y 18.9 por ciento en 1985. (Ver cuadro III-12).

La expansión del gasto que más ha destacado en esos años, ha sido el gasto correspondiente a capital, particularmente en la inversión real (Ver cuadro III-11).

Finanzas del Sector Público no Financiero.

El déficit del sector público como porcentaje del PIB ha experimentado desde 1982 una importante disminución hasta llegar a representar 1.4 por ciento en 1985. (Ver cuadro III-10).

La reducción del déficit del sector público no financiero en esos años ha sido posible básicamente por un aumento igualmente sostenido de los ingresos como proporción de PIB. Es decir, gracias a un traslado sistemático de recursos del sector privado, familias y empresas al sector público. Esto se ha logrado por medio de aumentos, en los impuestos, cuotas del Seguro Social y aumentos en los precios de los servicios que brindan las Instituciones del Estado: electricidad, agua, combustibles, teléfonos, ferrocarriles y puertos. En términos

nominales los ingresos del sector público no financiero crecieron un 53 por ciento en 1983 y 21.5 en 1984, en términos reales este crecimiento fue de 21 y 13 por ciento respectivamente. (Ver cuadro III-10).

Si bien entre 1983 y 1985 se logró reducir el déficit del sector público no financiero, el gasto de este sector no ha disminuido en relación con la economía. Por ejemplo, el gasto en 1984, expresado en colones constantes de 1979, fue 14 por ciento más alto en comparación con el promedio de los años 1979, 1980 y 1981, mientras que el PIB de 1984 fue ligeramente inferior al promedio del período 1979-81. En relación al número de asalariados, con respecto al promedio de los años mencionados, en 1984 el crecimiento fue 17 por ciento en el sector público en comparación con un 8 por ciento en la empresa privada. (23)

En los años de más aguda crisis económica, contrario a lo que podría esperarse, no ha reducido el papel protagónico que ha tenido el sector público en el desarrollo económico de nuestro país.

POLITICA DE SALARIOS Y EMPLEO.

La política de salarios de esta administración, pese a ser calificada como "prudente" por el propio gobierno ha llevado a que los salarios promedios reales creciera más rápidamente que la producción (PIB),

CUADRO III-12

GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL COMO PORCENTAJE DE PIB

CONCEPTO	1980	1981	1982	1983	1984	1985
GASTO TOTAL	21.8	17.4	16.8	20.4	21.1	18.9
GASTOS CORRIENTES TOTALES	16.3	13.4	13.1	15.5	12.9	15.9
GASTOS DE CAPITAL (1)	3.0	2.2	1.7	2.4	3.1	3.1

(1) Excluye transferencias al sector público y amortización de pasivos.

FUENTE: Banco Central de Costa Rica. Estadísticas Fiscales.

por tercer año consecutivo. (Ver cuadro III- 13). Este aumento de los salarios reales ha sido más significativo en los grupos de menores salarios, por la forma en que se han decretado los aumentos salariales, mediante incrementos absolutos de acuerdo al costo de la canasta básica salarial. Esta política de salarios ha producido que las diferencias de salarios entre las ocupaciones y sectores sean menores en el tiempo. Precisamente este hecho se refleja, a su vez, en la menor desigualdad en la distribución del ingreso por concepto de remuneraciones al trabajo, como lo demuestra el trabajo de Altimir con base en la Encuesta Nacional de Hogares, Empleo y Desempleo 1979-1982. Frente a la caída generalizada de los salarios reales, como consecuencia de la crisis, se observa una reducción mayor en el ingreso de las familias ubicadas en las decilas superiores y una mejora relativa para aquellas familias de las cuatro primeras decilas (24). No obstante, la significativa recuperación de los salarios en los últimos años, el salario real de Diciembre de 1984, solo equivalía a un 87 por ciento del salario real promedio de Diciembre de 1979 (25).

Estos aumentos en los salarios reales se han complementado con una reducción en el desempleo abierto. El aumento en el empleo ha sido mayor en el sector público que en el privado, es decir, sigue siendo el sector público el más dinámico en la estructura de empleo, con todos los agravantes que esto tiene. El desempleo urbano en todo el período es mayor que el rural, y el subempleo se reduce también pero

CUADRO III-13

SALARIO NOMINAL PROMEDIO POR SECTORES ECONOMICOS Y PROPORCION DE TRABAJADORES ASALARIADOS OCUPADOS EN CADA SECTOR, VARIOS - AÑOS.

SECTOR	1973	1977b/	1981b/	1983b/	1984c/
SALARIO NOMINAL PROMEDIO					
TOTAL	682a/	1.332	2.301	5.309	6.366
Agricultura	395	789	1.412	3.559	4.465
Industria 1/	666	1.293	2.251	5.520	6.393
Construcción	584	1.307	2.366	5.629	5.877
Servicios básicos 2/	882	1.742	2.855	6.664	8.377
Comercio 3/	862	1.456	2.484	5.839	6.953
Servicios 4/	899	1.717	2.809	5.884	7.281
SALARIO DEL SECTOR SOBRE SALARIO AGROPECUARIO					
TOTAL	172,7	168,8	163,0	149,2	142,6
Agricultura	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Industria 1/	168,6	163,9	159,4	155,1	143,2
Construcción	147,8	165,7	167,6	158,2	131,6
Servicios básicos 2/	223,3	220,8	202,2	187,2	187,6
Comercio 3/	218,2	184,5	175,9	164,1	155,7
Servicios 4/	227,6	217,6	198,9	165,3	163,1
PROMORCION DE TRABAJADORES ASALARIADOS					
TOTAL ABSOLUTO 5/	410	472	546	571	592,8
TOTAL RELATIVO	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura	30,3	25,8	23,6	23,3	24,1
Industria 1/	14,6	17,6	16,3	17,4	17,1
Construcción	8,4	7,6	7,3	5,5	5,5
Servicios básicos 2/	6,1	6,4	6,3	6,3	6,4
Comercio 3/	13,7	15,5	15,2	15,8	16,1
Servicios 4/	27,0	27,0	31,3	31,6	30,8

1/ Incluye industrias extractivas.

2/ Electricidad, agua, transporte, almacenamiento y comunicaciones.

3/ Comercio al por mayor y por menor, hoteles, restaurantes y establecimientos financieros.

4/ Incluye servicios generales, sociales y comunales.

5/ Miles de trabajadores asalariados ocupados.

a/ De acuerdo con un tabulado obtenido directamente de una cifra magnética con datos del Censo de 1973.

b/ Datos correspondientes al mes de julio.

c/ Datos correspondientes a marzo.

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos. Censo de Población de 1973, San José, abril de 1975.

Dirección General de Estadística y Censos. Encuesta Nacional de Hogares, Empleo y Desempleo, julio de 1981 y julio de 1983.

San José, octubre de 1981 y enero de 1984 respectivamente, p. 52, 55 y 61.

sigue siendo mayor que el que existía antes de la crisis. (Ver cuadros III-14 , III-15).

INFLACION

El proceso inflacionario en el país fue particularmente importante en los años 1981 y 1982, cuando los excesos de liquidez de la economía no pudieron canalizarse con mayores importaciones al reducirse el flujo de recursos externos; como consecuencia el colón se devaluó con respecto al dólar y la demanda interna presionó sobre el mercado local produciendo un aumento en el nivel general de precios -la inflación durante 1981 y 1982 fue la más alta de la que se tenga memoria. (Ver cuadro II-1).

El reordenamiento de las relaciones con el exterior durante esta Administración; la firma de dos Acuerdos de Contingencia uno en 1983 y otro en 1985 y la renegociación de la deuda pública externa, han permitido al país el acceso de mayores recursos externos, lo cual ha garantizado la relativa estabilidad del tipo de cambio y hacer frente al pago de las importaciones; sumado a las reducciones del déficit financiero del sector público y al menor crecimiento de los medios de pago, explican el menor crecimiento que han experimentado los precios en este período. (Ver cuadro III-3).

CUADRO III-14

TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO

(a julio de cada año)

AÑO	PAIS			AREA
	TOTAL	URBANO	RURAL	METROPOLITANA
1977	4,6	5,2	4,1	5,5
1978	4,6	5,6	3,6	5,4
1979	4,9	5,7	4,2	5,2
1980	5,9	5,9	5,9	5,0
1981	8,7	9,1	8,4	8,3
1982	9,4	10,5	8,3	11,3
1983	9,0	9,3	8,7	8,5
1984 (a)	8,1	8,2	7,7	n.d.

(a) Estimación.

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Dirección General de Estadística y Censos, Encuesta Nacional de Hogares, Empleo y Desempleo.

CUADRO III-15
 PERSONAS AFECTADAS POR EL SUBEMPLEO VISIBLE,
 1977- 1984
 (a marzo de cada año)

AÑO	TOTAL DE PERSONAS 1/ (miles)	POR CIENTO 2/		POR CIENTO DE LA FUERZA DE TRABAJO 3/	TASA DE SUBEM- PLEO VISIBLE - EQUIVALENTE. -
		URBANO	RURAL		
1977	65	40,3	59,7	9,7	3,1
1978	46	46,8	53,2	6,5	2,2
1979	97	41,7	58,3	13,3	3,9
1980	121	38,5	61,5	16,0	4,9
1981	151	42,6	57,4	19,5	5,7
1982	185	49,5	50,5	22,4	6,7
1983	155	42,1	57,9	19,1	5,7
1984	126	49,3	50,7	14,3	4,1

1/ Total de personas que trabajaron menos de 47 horas no obstante sus deseos de laborar más tiempo.

2/ Por ciento de las personas subempleadas que corresponde a cada zona.

3/ Total de personas afectadas por el subempleo visible como porcentaje de la fuerza de trabajo total.

FUENTE: Elaborado con base en la Encuesta Nacional de Hogares, Empleo y Desempleo. Varios números.

POLITICA CAMBIARIA.

Después de casi una década (1974-1980) de aparente estabilidad cambiaria, que condujo a una sobrevaluación del colón y a una pérdida creciente de la competitividad del sector exportador; en 1981 ante la crisis interna y externa extremadamente agudas, el Gobierno se vio obligado a decretar una devaluación del 450 por ciento y a establecer un sistema de cambio múltiple. Por primera vez el tipo de cambio neto recibido por los exportadores fue mayor al de paridad (Ver cuadro III-16). En 1983, la política cambiaria se dirigió básicamente a alcanzar la unificación y estabilidad del mercado cambiario, tal y como lo estipulaba el compromiso adquirido con el FMI. En el transcurso del año el tipo de cambio interbancario fue aumentando varias veces, mientras el tipo de cambio disminuía, de manera que ambos convergieron paulatinamente. Así el 11 de noviembre de 1983 el Banco Central decretó la unificación del tipo de cambio.

Para evitar excesos de demanda de divisas y mantener la competitividad del sector exportador, el Gobierno inició, a partir de 1984 y continuó durante 1985, con una política de minidevaluaciones (de dos o tres por mes) con metas preestablecidas a final de cada año, lo cual ha tenido efectos muy positivos en las expectativas y, por consiguiente, en las decisiones de consumo e inversión de los agentes económicos.

CUADRO III-17
TIPO DE CAMBIO DE PARIDAD
1974 =100

AÑO	TIPO DE CAMBIO PAGADO A EXPORTADORES a/	IMPUESTO PROMEDIO POR DOLAR EXPORTADO (2)	TIPO DE CAMBIO NETO AL EXPORTADOR (3) = (1) - (2)	INDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR		TIPO DE CAMBIO DE PARIDAD 7,63 x (4)/ (5)
				Costa Rica (4)	Estados Unidos (5)	
1970	6,62	0,26	6,36	54,82	68,96	6,06
1971	6,69	0,18	6,51	58,33	71,25	6,24
1972	7,33	0,14	7,19	61,51	74,42	6,31
1973	7,61	0,24	7,37	71,54	84,15	6,49
1974	8,30	0,67	7,63	100,00	100,00	7,63
1975	8,54	0,87	7,67	121,59	109,28	8,59
1976	8,54	0,82	7,72	132,86	114,31	8,87
1977	8,54	0,87	7,67	142,87	121,31	8,99
1978	8,54	0,82	7,72	153,99	130,81	8,98
1979	8,54	0,79	7,75	178,75	147,21	9,26
1980	9,05	0,73	8,32	221,13	167,86	10,05
1981	20,92	2,21	18,71	365,48	182,95	15,24
1982	36,90	5,41	31,49	761,09	186,66	31,11
1983	40,37	5,79	34,58	960,47	189,18	38,74
1984	44,02	4,14	39,88	1.033,89	193,66	40,73

a/ Sin deducir los impuestos.

FUENTE: Academia de Centroamérica en base a información del Banco Central de Costa Rica.

APERTURA DE LA ECONOMIA Y DEUDA EXTERNA.

La economía costarricense es básicamente una economía pequeña y abierta, especializada en la producción y exportación de unos pocos productos agropecuarios, con un reducido sector industrial altamente dependiente de insumos intermedios y bienes de capital importados. Como consecuencia para Costa Rica el comercio exterior tiene una gran importancia en la dinámica económica global.

La apertura de la economía costarricense ha sido mayor que la del resto de las economías centroamericanas. En el período 1978-82 las exportaciones de Costa Rica representaban en promedio el 38 por ciento del PIB, mientras que en Nicaragua y Honduras era de 28 y algo menor en Guatemala. Algo similar ocurrió con las importaciones. (26)

Este alto grado de apertura ha permitido a la economía costarricense disfrutar de períodos prolongados de crecimiento, gracias al dinamismo mostrado por algunos productos de exportación: café, banana, carne y azúcar. Sin embargo, en el corto plazo esta estrecha vinculación de la economía costarricense con el comercio exterior ha provocado verdaderos choques externos, que han producido fuertes fluctuaciones en la actividad económica; en algunos casos sumado a otros factores han llevado a una profunda crisis, como ocurrió en los períodos 1973-1974 pero sobre todo en 1978-1982.

Finalmente, el flujo de capitales externos ha tenido una importancia creciente en complementar el ahorro interno. A finales de la década de los cincuenta e inicios de los sesenta, el ahorro externo representaba el 4 por ciento del PIB. En años recientes, el ahorro externo como proporción del PIB ha llegado a representar el 14 por ciento. (27)

En el período 1978-1980, los altos déficit en cuenta corriente se debieron básicamente a la balanza comercial (exportaciones FOB menos importaciones CIF). En 1980, el año del más alto déficit en cuenta corriente, el 80 por ciento de éste correspondió al déficit de la balanza comercial. El 40 por ciento de las importaciones, de esos años, fue financiado con el crédito externo otorgado al sector público. Pero; en los años siguientes; el pago de intereses de la deuda externa se constituyó en la fuente principal del déficit en cuenta corriente: (Cuadro III- 17)

La mayor importancia del pago de intereses de la deuda en los últimos años se debió al acelerado endeudamiento del sector público antes de 1981, tendiente a financiar los crecientes déficit de la balanza comercial, lo cual permitió mantener el tipo de cambio fijo y sostener políticas fiscales y monetarias en extremo expansionistas. El sesgo anti exportador de este tipo de políticas, condujo a un completo estrangulamiento del sector externo de la economía. La merma en el financiamiento externo y a la caída aparatosa de las reservas monetarias

internacionales, (Ver cuadro III- 17 , III-18), netas a mediados de 1980, hicieron inevitable la máxima devaluación del colón, como consecuencia las importaciones se redujeron drásticamente y con ello el déficit comercial. Sin embargo, un nuevo problema ya había sido creado a la economía costarricense , una elevada deuda externa que atender.

El elevado servicio de la Deuda (amortizaciones e intereses) fue tal, que a partir de 1981 el país no tuvo capacidad para hacerle frente. Entre 1981 y 1982 se acumularon retrasos en el pago de intereses, por un monto aproximado a los 572 millones de dólares, pese al esfuerzo que hizo el país de pagar en ese período 244 millones de dólares (Ver cuadro III- 19).

Para finales de 1984 la deuda pública de Costa Rica era de 3826 millones de dólares y en 1970 de 167 millones de dólares. Es decir, en catorce años la deuda no sólo creció aceleradamente, sino que además cambió su composición. Durante ese período la deuda creció a una tasa promedio anual de 25 por ciento. En el período de mayor crecimiento 1975-1980, en solo cinco años creció más de cuatro veces, y pasó de representar una cuarta parte del producto un monto similar al producto interno bruto. (Ver cuadro III- 19).

En lo que a su composición se refiere: mientras en 1970 el 22 por ciento de la Deuda Externa fue contraída con bancos privados, en 1980 esa proporción se elevó a 47 por ciento. A partir de 1981, ante

CUADRO III-17

BALANZA DE PAGOS 1978-1984
(millones de dólares)

CONCEPTO	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
CUENTA CORRIENTE	-361,9	-565,3	-659,4	-400,6	-294,6	-292,0	-224,7
Balanza comercial	-300,8	-461,9	-522,1	-200,4	- 22,8	-118,3	-132,1
Exportaciones FOB	864,9	934,9	1.001,7	1.008,1	870,4	870,2	957,9
Importaciones	-1.165,7	-1.396,8	-1.523,8	-1,208,5	-893,2	-988,5	-1.090,0
Servicios 1/	32,7	30,5	64,3	76,6	96,2	102,0	92,6
Intereses	-83,3	-129,4	-200,2	-309,0	-408,9	-351,3	-300,0
Pagados	-83,3	-129,4	-200,2	-187,9	-133,5	-351,3	-192,0
En mora	---	---	---	-121,1	-275,4	---	-108,0
Renta de la inversión directa	-27,1	-16,6	-16,0	5,1	5,0	6,7	-18,3
Transferencias	16,6	12,1	14,6	27,1	35,9	68,9	133,1
Privadas	15,8	16,5	19,8	27,2	29,6	22,9	24,2
Oficiales	0,8	-4,4	-5,2	-0,1	6,3	46,0	108,9
CUENTA DE CAPITAL	334,7	464,9	461,3	353,9	432,6	432,1	294,5
Sector privado	151,9	-21,0	-148,5	-116,9	-123,2	1,3	-32,7
Sector público	233,1	400,3	402,5	78,5	-178,9	110,6	72,7
Desembolsos 2/	418,2	626,6	577,2	369,1	252,1	551,2	278,3
Amortización	-185,1	-226,3	-174,7	-290,6	-431,0	-440,6	-205,6
Canceladas	-185,1	-226,3	-174,7	-79,5	-133,7	-244,5	-145,3
En mora o renegociadas	---	---	---	-211,2	-297,3	196,1	-60,3
Acumulación de atrasos	--	--	280,0	332,3	572,7	196,1	194,3
Servicio de la deuda	---	---	---	332,3	572,7	196,1	168,3
Pago Importaciones	--	---	280,0	---	---	---	26,0
Errores y omisiones	-50,3	85,6	-72,7	60,0	162,0	124,2	60,2
VARIACIONES RESERVAS MONETARIAS	27,2	100,4	198,1	46,7	-138,0	-139,9	-69,8

1/ Incluye embarques, otros transportes y viajes.

2/ Incluye ingresos por préstamos, ingresos por inversión de cartera y otros ingresos menores.

FUENTE: Banco Central de Costa Rica.

CUADRO III-18
 CUENTA CORRIENTE DE LA BALANZA DE PAGOS,
 1978- 1984
 (Millones de dólares)

AÑO	BALANZA COMERCIAL	PAGO DE INTERESES	TRANSFERENCIAS	OTROS 1/	CUENTA CORRIENTE
1978	-300,8	-83,3	16,6	5,6	-361,9
1979	-461,9	-129,4	12,1	13,9	-565,3
1980	-522,1	-200,2	14,6	48,3	-659,4
1981	-200,4	-309,0	27,1	81,7	-400,6
1982	- 22,8	-408,9	35,9	101,2	-294,6
1983	-118,3	-351,3	68,9	108,7	-292,0
1984	-132,1	-300,0	133,1	74,3	-224,7

1/ Servicios (embarques, otros transportes, viajes) y renta de la inversión directa.

FUENTE: Cuadro III-17

los problemas de enfrentar el servicio de la Deuda se recurrió a nuevos créditos para pagar los intereses de la misma Deuda. Con ello el crédito externo ha perdido gran parte de su función de contribuir al desarrollo económico, con lo cual disminuyen las posibilidades de generar nuevos y mayores recursos que permitan atender el servicio futuro de la Deuda Externa.

En el período 1982-1985 se mantiene la tendencia de un mayor endeudamiento con acreedores privados.

En 1984 su participación fue de un 45 por ciento del saldo total. Sin embargo, la tasa de crecimiento anual de la Deuda Externa se ha contraído, entre 1982 y 1984, este creció a 10.8 por ciento, menor a la de los años anteriores. (Ver cuadro III-20 y III-21).

La gravedad de la situación y el enorme esfuerzo que ha hecho y deberá hacer el país en el futuro para atender el servicio de esta enorme Deuda queda reflejado en el siguiente cuadro. (Ver cuadro III-22)

De todo lo anterior se desprende que en los próximos años el país destinaría una alta proporción de su esfuerzo productivo al pago de la Deuda, sobre todo a partir de 1987 cuando vence el período de gracia obtenido como resultado de la renegociación de la Deuda.

CUADRO III-19

DEUDA PUBLICA EXTERNA Y SU SERVICIO 1962-1984

(en millones de dólares, al
31 de diciembre)

AÑO	SERVICIO DE LA DEUDA			
	SALDO 1/	AMORTIZACION	INTERES 3/	TOTAL
1962	61,2	3,4	1,0	4,4
1966	160,8	59,1	6,8	65,9
1970	166,7	21,7	9,8	31,5
1973	303,7	32,5	16,9	49,4
1975	519,8	43,7	36,7	80,4
1978	1.115,5	178,3	83,3	261,6
1980	2.254,2	169,3	200,2	369,5
1981	2.732,7	240,1 (29,0)	309,0 (187,9)	549,1 (216,9)
1982	3.116,7	410,9 (113,6)	408,9 (133,5)	819,8 (247,1)
1983 2/	3.718,2	389,8 (373,2)	351,3 (336,3)	741,1 (709,5)
1984 2/	3.825,6	189,5 (129,2)	300,0 (192,0)	489,5 (321,2)

1/ Incluye deuda de largo, mediano y corto plazo.

2/ Incluye CDS.

3/ Incluye otros gastos como comisiones.

NOTA: Las cifras entre paréntesis incluyen únicamente lo efectivamente pagado mientras que las que no están entre paréntesis también incluyen los atrasos de amortizaciones e interés.

FUENTE: Academia de Centroamérica con base en información del Banco Central de Costa Rica y la Oficina de Planificación Nacional Evolución Socio-económico de Costa Rica 1950-1980. San José, EUNED, 1982, pp. 290-300.

CUADRO III-20

SALDO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA POR ACREEDORES 1/
(En millones de dólares)

CONCEPTO	1970		1975		1982		1983		1984	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
TOTAL	166,7	100,0	519,8	100,0	3.116,7	100,0	3.718,2	100,0	3.825,6	100,0
Mediano y largo plazo	162,0	97,2	473,6	91,1	2.266,8	72,7	3.307,7	89,0	3.461,1	90,5
Organismos bilaterales	46,2	27,7	90,7	17,4	272,6	8,7	526,2	14,1	687,2	18,0
AID	33,6	20,2	57,9	11,1	109,4	3,5	274,0	7,4		
Eximbank	11,7	7,0	10,2	2,0	31,1	1,0	32,0	0,9		
Gobiernos extranjeros	0,9	0,5	6,2	1,2	7,6	0,2	74,4	2,0		
Fondo de Inversiones de Venezuela	--	--	16,4	3,1	124,5	4,0	145,8	3,9		
Organismos multilaterales	78,4	47,0	207,8	40,0	625,2	20,0	667,6	18,0	1.060,4	27,7
BIRF -AIF	40,1	24,1	91,1	17,5	188,6	6,0	200,0	5,4		
BID	28,1	16,9	56,3	10,8	272,4	8,7	315,7	8,5		
BCIE -FCIE	10,2	6,0	60,4	11,6	161,8	5,2	149,8	4,0		
BIAPE	---	---	---	---	2,4	0,1	2,1	0,1		
Instituciones Financieras y Proveedores	37,4	22,4	175,1	33,7	1.369,0	43,9	2.113,9	56,9	1.713,5	44,8
Corto plazo y FMI	4,7	2,8	46,2	8,9	453,4	14,5	395,5	10,6	284,0	7,4
FMI	2,0	1,2	36,8	7,1	92,9	3,0	192,6	5,2		
Otros	2,7	1,6	9,4	1,8	360,7	11,5	202,9	5,4		
Intereses atrasados	---	---	---	---	396,5	12,7	15,0	0,4	80,3	2,1

1/ Incluye deuda de todo el sector público y la privada avalada por el Gobierno.

2/ Incluye 66,8 millones de pasivos de reserva reestructurados con el Banco Central de Venezuela.

3/ El mayor monto de este año se explica por las siguientes partidas: 220,0 millones de pasivo de reserva de corto plazo pasado a largo plazo, 343,8 millones de CD, 105,5 millones de intereses reestructurados, 158,0 millones de financiamiento contingente.

4/ Se determinó así: saldo al 31 de diciembre de 1983, 3,307,7 más nuevos préstamos 254,0 menos amortizaciones efectivamente realizadas, 126,4 más importaciones no pagadas 26,0

FUENTE: Banco Central de Costa Rica y Oficina de Planificación Nacional y Política Económica.

CUADRO III-21

TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA
Y DE SU SERVICIO 1970-1984

PERIODO	SALDO AL 31 DE DICIEMBRE (1)	SERVICIO DE LA DEUDA		
		Amortizaciones	Intereses	Total
1970-73	22,1	14,1	19,9	16,2
1973-75	30,8	16,0	47,4	27,6
1975-78	29,0	59,8	31,4	48,2
1978-80	42,2	- 2,6	55,0	18,8
1980-82	17,6	55,8	42,9	48,9
1982-84	10,8	-32,1	-14,3	-22,7

(1) Incluye deuda de largo, mediano y corto plazo.

FUENTE: Cuadro 16.

CUADRO III-22

COEFICIENTES DE DEUDA PUBLICA EXTERNA Y SERVICIO DE LA DEUDA EN
COSTA RICA 1970- 1983

CONCEPTO	1970	1973	1975	1978	1980	1981	1982	1983	1984
Deuda externa/Exportac. 1/	59,3	72,1	85,9	107,9	182,2	226,0	170,6	317,7	306,5
Deuda externa/PIB	16,9	22,7	26,5	31,7	50,3	101,4	127,1	122,0	111,5
Servicio de la Deuda/PIB	3,2	3,7	4,1	7,4	8,2	20,4(8,0)	33,4(10,1)	24,3(23,3)	14,3(9,
Pago intereses/PIB	1,0	1,3	1,9	2,4	4,5	11,5(7,0)	16,7(5,5)	11,5(11,0)	8,8(5,
Servicio de la Deuda/ exportaciones 1/	11,2	11,7	13,3	25,4	29,9	45,4(17,9)2/	71,2(21,5)2/	64,3(61,6)	39,2(25
Pago de intereses/ exportaciones 1/	3,5	4,0	6,1	8,1	16,2	25,6(15,5)	35,5(11,6)	30,5(29,2)	24,0(15
Amortizaciones/exportac. 1/	7,7	7,7	7,2	17,3	13,7	19,9(2,4)	35,7(9,9)	33,8(32,4)	15,2(10

1/ Exportaciones de bienes y servicios.

2/ La cifra entre paréntesis representa el servicio de la deuda efectivamente pagado, excluyendo los atrasos.

FUENTE: Banco Central de Costa Rica. Balanza de Pagos y Cuentas Nacionales.

CITAS Y NOTAS

- (1) Luis Alberto Monge. Discurso del 30 de abril de 1982. La Nación. 1.5.1982, p. 11 a.
- (2) Véase a este respecto a Lizado Eduardo y Otros. Costa Rica: Estabilidad sin crecimiento. San José, Costa Rica. 1983. Academia de Centroamérica.
- (3) Desde principios de 1985, el Gobierno negocia con el Banco Mundial un préstamo de ajuste estructural (S.A.L.) por 80 millones de dólares que tiene como propósito aumentar la eficiencia general de la economía costarricense y del sector público, para lo cual se requiere modificar las reglas del mercado e incentivar el aparato productivo.
- (4) La Nación. 13.8.1982, p. 4 a.
La Nación. 20.8.1982, p. 2 a.
- (5) Véase MIDEPLAN. Análisis de la Situación Socioeconómica. 1983. San José, Costa Rica. Mayo de 1984.
- (6) Una visión completa del Acuerdo de Contingencia con el Fondo Monetario Internacional, 1983 aparece en: Lizano Eduardo y Otros. Op. cit. Anexo 2 pp. 233. 252.
- (7) Véase Picado Roberto. Asistencia Financiera del Fondo Monetario Internacional a Costa Rica. Banco Central de Costa Rica. Serie Comentarios sobre Asuntos Económicos No. 54, San José, 1985.
- (8) Lizano Eduardo y Otros. Op. cit. pp. 27-28.
- (9) Centro de Estudios para la Acción Social (CEPAS). Costa Rica: Balance de la Situación. San José, Costa Rica. No. 8, Junio de 1984. p. 4.
- (10) MIDEPLAN. Evolución Económica de Costa Rica. Primer Semestre 1984. San José, Costa Rica. p. 3.
- (11) Véase a este respecto. Garnier Leonardo y Otros. Elecciones 86: El Programa Económico de los Partidos Políticos y Elementos para una Propuesta Alternativa. Revista Aportes No. 26-27, Separata, setiembre-Diciembre 1985. San José, Costa Rica. p. 4-6.

- (12) Foxley Alejandro. Las Políticas de Estabilización Neoliberales: lecciones de la Experiencia. El trimestre Económico. México. Julio-setiembre de 1983. p. 1299-1330.
- (13) MIDEPLAN. Op. cit. p. 5-6.
- (14) Lizano Eduardo y Otros. Op. cit. p. 194.
- (15) Véase. French- Davis, Arellano José Pablo. Apertura Financiera Externa: la experiencia chilena en 1973-1980. CIEPLAN. Ponencia presentada en la Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe. Noviembre 1981.
- (16) La Nación. 14.9.85. p. 13 A.
- (17) En 1983 se produce una reforma a la Ley de la Moneda que permite a los Bancos Privados captar depósitos a plazo.
- (18) La Nación. 19.10.85. p. 4 A.
- (19) Céspedes Víctor Hugo y Otros. Costa Rica: Recuperación sin reactivación. Academia de Centroamérica. San Jose, Costa Rica, 1983. P.56.
- (20) Véase a este respecto a González Claudio y Camacho Arnoldo. Forcing, Exchanges, Speculation, Currency, Substitution and Domestic. Resource Mobilization: The Case of Costa Rica. Trabajo presentado en la Conferencia sobre Crisis Financiera, Asistencia Externa y Movilización de Recursos Internos en la Cuenca del Caribe, Ohio State University. 30 de abril 1983.
- (21) Ver MIDEPLAN. Evolución Económica de Costa Rica. II Semestre 1985. P. 50.
- (22) En el Acuerdo con el FMI la meta establecida para 1983 era de 4.5 por ciento.
- (23) Céspedes Víctor Hugo y Otros. Op. cit. p. 81.
- (24) Altimir Oscar. Poverty, Income Distribution and Child Welfare in Latin America: A Comparison of Pre-and Post-recession Data. en world Development. Vol. 12. No. 3. March 1984.
- (25) Céspedes, Víctor Hugo y Otros. Op. cit. Cuadro 18. p. 72.
- (26) OFIPLAN. Evolución Socioeconómica de Costa Rica. 1950-1980. Op. cit. p. 276.
- (27) Idem. p. 134.

CONCLUSIONES GENERALES

En el curso del presente trabajo hemos arribado a las siguientes conclusiones:

1) La crisis de los años 30' y la II Guerra Mundial fueron el punto de partida de la crisis del modelo agroexportador. La Guerra Civil de 1948 fue el momento culminante de este proceso y como tal representó la ruptura con el Estado liberal y el fin de la hegemonía política y económica del grupo cafetalero.

2) Los grupos sociales emergentes reunidos en el Partido Liberación Nacional y comandados por la incipiente burguesía industrial y agraria abogaron por un nuevo modelo de desarrollo, el cual en el marco de un creciente intervencionismo estatal y una mayor diversificación agrícola promovía la industrialización sustitutiva como el sector más dinámico de nuestro crecimiento económico.

3) Sin embargo, no fue hasta la aprobación en 1959 de la Ley de Promoción y Fomento Industrial y en especial con el ingreso de Costa Rica al MCC en 1963 que el sector industrial experimentó un importante crecimiento. No obstante, el sector industrial no fue capaz de generar el suficiente excedente que le permitiera crecer de manera continua y con un alto grado de autonomía. Por consiguiente, la existencia y expansión del sector industrial pasó a depender directamente de la

capacidad del sector exportador (en especial del cafetalero) de generar y transferir recursos o excedentes.

4) La capacidad del sector cafetalero de transferir recursos, en el período de mayor crecimiento del sector industrial 1960-1973 fue algo menor que la observada en la década anterior. Sin embargo, la expansión de las áreas de cultivo, la aparición de nuevas actividades exportadoras como la ganadería y la caña de azúcar y sobre todo el importante ingreso de capital extranjero, proporcionaron una importante fuente de recursos que compensaron la menguada capacidad del sector cafetalero de transferir recursos al sector industrial.

5) La crisis de 1974 y 1975 con sus efectos en la elevación de los precios del petróleo, en las materias primas y bienes industriales, más la baja que experimentó el precio internacional del café y la carne de res, redujeron sensiblemente la capacidad del sector agro-exportador de transferir recursos, debido a las importantes transferencias que se hicieron al exterior. Por fortuna, la pronta recuperación que experimentaron los precios del café a partir de 1976 evitaron el colapso económico y postergaron la crisis del modelo de desarrollo industrial.

6) La economía costarricense no solo ha perdido su dinamismo en forma progresiva, sino que además ha perdido su capacidad de ajustarse frente a los choques externos. El origen principal de esta rigidez creciente ha sido la alta densidad de productos importados que requiere el sector industrial. Los ajustes de la balanza de pagos implican reducciones en las importaciones, sobre todo de materias primas, insumos intermedios y bienes de capital destinados a la industria. Es decir, el ajuste provoca una merma en la inversión y un menor crecimiento del sector industrial, eventualmente un menor nivel de actividad económica y un mayor desempleo.

7) Esto pone en un dilema a los conductores de la política económica, por un lado, los ajustes de la balanza de pagos tienen un impacto negativo en la tasa de crecimiento y en el empleo. Mientras simultáneamente los ingresos por exportaciones tienden a reducirse por efecto del impacto externo; por otro, la falta de ajuste en la balanza de pagos gracias a un creciente endeudamiento externo, tiende a agravar la naturaleza de los desequilibrios y aumentar el costo social del inevitable ajuste.

8) Para evitar la paralización del sector industrial y sus consecuencias devastadoras en toda la economía costarricense, la política económica favoreció el crecimiento del déficit comercial, el cual pudo ser financiado con un flujo creciente de recursos externos, mientras el crecimiento del sector público y su gasto mostraban un crecimiento alarmante.

9) Para enfrentar la tendencia de mediano plazo que apuntaba al estancamiento económico el Partido Liberación Nacional durante los gobiernos de José Figueres y Daniel Oduber (1970-1978) diseñó una nueva estrategia de desarrollo mediante la creación de un importante sector de empresas estatales. Es decir, ante la crisis del desarrollo industrial, el "Capitalismo de Estado" fue planteado como la alternativa para recobrar el sendero de crecimiento económico de la década anterior. No obstante, el Estado Empresario no pudo crear las bases económicas para superar los problemas planteados, más bien fue la fuente de nuevos y mayores desequilibrios.

10) El Estado Empresario se convirtió en la causa principal de las diferencias entre los sectores empresariales y el Estado, razón principal para que los sectores industriales rompieran su tradicional vínculo político con el Partido Liberación Nacional y responsable de la aparatosa derrota que sufrió el Partido Liberación Nacional en las elecciones de 1978.

11) El Partido Unidad formado por una coalición de fuerzas que únicamente tenían en común su oposición al Estado Empresario no logró estructurar un proyecto hegemónico y coherente que hiciera frente a la crisis.

12) Las constantes variaciones en el rumbo de la política económica reflejaron las disputas entre los diferentes grupos sociales por evitar o posponer el ajuste, como consecuencia los desequilibrios se agravaron y las posibilidades de manejar la crisis actual en términos políticos y económicos se redujo considerablemente.

13) La crisis económica de Costa Rica ha sido consecuencia básicamente de factores estructurales, cuyos efectos se fueron acumulando lenta pero continuamente, a los que se agregaron diversas coyunturas entre las que destacan fuertes choques externos, políticas económicas inadecuadas y la crisis política en Centroamérica.

14) Las limitaciones estructurales de la economía costarricense, particularmente de su desarrollo industrial se derivan fundamentalmente de la estrechez y de la escasamente integrado del mercado interno. Esto ha originado un alto grado de apertura de la economía costarricense al comercio exterior. Como consecuencia el mayor impulso al crecimiento económico ha sido proporcionado por el sector exportador tradicional.

15) No obstante que el objetivo de reactivar la economía estuvo presente desde un principio, en la formulación de la política económica, la profundidad y la persistencia de los desequilibrios consecuencia de su marcado origen estructural, hicieron de la estabilidad la principal preocupación de ésta y, sobre todo, su mayor logro. Es

cierto que la producción experimentó un crecimiento en esos años, pero hemos insistido que esta recuperación económica fue un tanto ficticia y no debe ser sinónimo de una 'reactivación económica' en un sentido estricto, ya que ésta fue posible gracias a una expansión de las importaciones que pudieron ser financiadas por una considerable ayuda externa, no siendo el resultado de un esfuerzo propio, ni de un cambio significativo en el ordenamiento estructural de la economía costarricense.

16) La evolución relativamente favorable de la economía costarricense, en lo que a la estabilización económica se refiere, ha sido posible básicamente a una ayuda financiera externa en montos y condiciones excepcionales, por un lado, ha permitido alcanzar y mantener la estabilidad del tipo de cambio, por otro, ha proporcionado los recursos necesarios para financiar el déficit en cuenta corriente, originado sobre todo por un creciente servicio de la deuda externa y en menor medida por un aumento de las importaciones muy por encima de nuestra capacidad de importar. Una política monetaria y fiscal contraccionista y una liberalización de la política financiera contribuyen a esta situación.

17) El estancamiento de las exportaciones no tradicionales y sobre todo el irregular desempeño de las exportaciones no-tradicionales en estos años, ponen en evidencia que el intento de reactivar la economía a través de un programa de promoción de las exportaciones no ha producido los resultados esperados. Esto se debe básicamente a que el aparato productivo costarricense, particularmente el sector industrial, tradicionalmente protegido y orientado al mercado interno carece de la escala y tecnología adecuadas, de la eficiencia y productividad necesaria, así como de la experiencia para hacer frente a

este reto. El programa reactivador requiere algo más que un simple programa de promoción de las exportaciones, la economía costarricense debe sufrir importantes cambios estructurales. Desde luego, estos cambios requieren tiempo, mientras surten efecto rehabilitar el aparato industrial, a través de un cuidadoso estímulo de la demanda interna, es una necesidad urgente, si se quiere evitar una seria crisis política y social.

18) La naturaleza de los cambios estructurales que requiere la economía costarricense deben formar parte de una nueva estrategia de desarrollo global. La apertura externa indiscriminada como parte de la búsqueda de la eficiencia en si misma como lo propone la estrategia neoliberal ha probado ser inadecuada, como lo demuestra la experiencia chilena. Los cambios estructurales ciertamente deben ir dirigidos a lograr una mayor eficiencia y competitividad interna y externa de la economía costarricense, no solo para aprovechar situaciones favorables de corto plazo prevalecientes en el mercado mundial, sino para crear las condiciones que aseguren un crecimiento económico en períodos más prolongados. En este sentido, la definición del tipo de bienes que debe producir y exportar, su ubicación sectorial, su grado de vinculación horizontal y vertical, su contribución al empleo, su impacto en la productividad y la importancia que tendrá en esta estrategia el mercado interno centroamericano, es de suma importancia.

BIBLIOGRAFIA

ALTIMIR OSCAR.

Poverty, income, distribution and child welfare in Latin America: A comparison of pre and post recession data.
En: World Development. Vol. 12. No. 3, March, 1984.

ARREA E., JUAN.

La Economía Costarricense en el período 1974-1978. BCCR.
Serie comentarios sobre asuntos económicos. San José,
Mayo, 1978.

ARAYA P., CARLOS.

Historia Económica de Costa Rica, 1950-1970. Editorial
Fernández Arce, San José, 1975.

Crisis o historia económica y social de Costa Rica 1970-1982. En: Costa Rica Hoy: la crisis y sus perspectivas.
EUNED, San José, 1983.

ASOCIACION NACIONAL DE FOMENTO ECONOMICO (ANFE).

El modelo económico costarricense. San José, 1980.

BANCO CENTRAL DE COSTA RICA (BCCR).

Folleto de algunos indicadores económicos del sector industrial, 1976. San José, 1977.

BANCO CENTRAL DE COSTA RICA (BCCR).

Memorias Anuales. San José, varios años.

BANCO CENTRAL DE COSTA RICA (BCCR).

25 años de Estadísticas Económicas: 1950-1974. San
José, Mayo, 1976.

BECK, RICHARD.

Exposición en el foro sobre el modelo económico costarricense. Cámara de Industria, 1978.

CARANHOLO, REINALDO.

Características esenciales de la estructura económica y su evolución en la Provincia de Guanacaste (Costa Rica). 1950-1973. Tesis de grado. Universidad de Chile, Santiago, 1975.

Desarrollo del Capitalismo en Costa Rica. EDUCA. San José, 1981.

CEPAL.

Costa Rica: Notas para el Estudio de América Latina.
México, varios años.

CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA ACCION SOCIAL (CEPAS).

Costa Rica: Balance de la Situación. San José, No.8
Junio, 1984.

CESPEDES, VICTOR HUGO Y OTROS.

Costa Rica: una economía en crisis. Academia de
Centroamérica. San José, 1981.

—.

Costa Rica: recuperación sin reactivación. Academia
de Centroamérica. San José, 1985.

CSUCA.

Crisis en Costa Rica: un debate. Cuadernos centroa-
mericanos de Ciencias Sociales. No. 8. San José,
1981.

DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSOS (DGEC).

Anuario Estadístico. San José, varios años.

ESCUELA DE ECONOMIA.

Situación económica de Costa Rica. Aportes al Debate.
Universidad Nacional, Heredia, varios años.

FACIO, RODRIGO.

Estudio sobre economía costarricense. Editorial Costa
Rica. San José, 1972.

FALLAS, HELIO.

Crisis económica en Costa Rica. Editorial Nueva Década.
San José, 1981.

—.

Crisis económica y transformación social en Costa Rica.
En: Costa Rica hoy: la crisis y sus perspectivas.
EUNED. San José, 1983.

FRIEDMAN, MILTON.

Capitalism and Freedom. University of Chicago Press.
1961.

FIGUERES, JOSE.

Nacionalización bancaria en Costa Rica. Imprenta Nacional.
San José, 1951.

FRENCH DAVIS, ARELLANO JOSE PABLO.

Apertura financiera externa: la experiencia chilena en
1973-1980. CIEPLAN. Ponencia presentada en la Asocia-
ción de Economistas de América Latina y el Caribe.
Noviembre, 1981.

FOXLEY, ALEJANDRO.

Las políticas de estabilización neoliberales: lecciones
de la experiencia. El trimestre económico. México.
Julio-setiembre, 1983.

GARNIER R, LEONARDO Y HERRERO FERNANDO.

El desarrollo de la Industria en Costa Rica. Tesis de
Grado. Universidad de Costa Rica, Escuela de Economía.
San José, 1977.

Elecciones 86: El programa económico de los Partidos Po-
líticos y elementos para una propuesta alternativa. Re-
Vista Aportes No. 26-27. Separata. San José, set-dic.
1985.

GONZALEZ V., CLAUDIO.

Temor al Ajuste: los costos sociales de las políticas eco-
nómicas en Costa Rica durante la década de los 70. Acade-
mia de Centroamérica. San José, 1984.

Costa Rica: problemas económicos para la década de los
80. Academia de Centroamérica. San José, 1980.

GONZALEZ V. CLAUDIO Y CAMACHO,ARNOLDO.

Foreing exchanges speculation, currency substitution and
domestic. Resource mobilization: the case of Costa Rica.
Trabajo presentado en la Conferencia sobre crisis finan-
ciera y Asistencia externa y movilización de recursos en
la Cuenca del Caribe. Ohio State University. Abril, 1983.

LA NACION.

Periódico años varios.

LIEHTENSZTEJN, SAMUEL.

Sobre el enfoque y el papel de las políticas de estabili-
zación en América Latina. En: Economía de América Lati-
na. No. 1, CIDE, México. Sept, 1978.

LIEHTENSZTEJN, SAMUEL.

Internalización y Políticas económicas en América Latina.
Comercio Exterior, Vol. 32. No. 7, México, Julio, 1982.

MIDEPLAN.

Análisis de la situación Socioeconómica. 1983. San José, mayo 1984.

—.

Evolución Económica de Costa Rica. Primer semestre 1984.
San José, 1984.

—.

Evolución Económica de Costa Rica. Segundo semestre 1985.
San José, enero 1986.

NAVARRO M., RIGOBERTO.

La contribución del sector industrial al desarrollo económico de Costa Rica. Tesis de Grado. Universidad de Costa Rica. Escuela de Economía. San José, 1974.

OFIPLAN.

Previsiones del desarrollo económico y social 1969-1972 y planes del sector público. San José, marzo, 1970.

—.

Metas de Progreso (Plan Nacional de Desarrollo 1978-1982)
San José, 1977.

—.

Evolución Socioeconómica de Costa Rica. 1950-1980.
EUNED. San José, 1982.

OFICINA DE PROGRAMACION DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL (OPUNA).

Primer sondeo de diagnóstico realidad nacional. (Versión preliminar para discusión interna). Heredia, Julio, 1979.

PICADO, ROBERTO.

La Asistencia Financiera del Fondo Monetario Internacional. El caso de Costa Rica. Comentarios sobre Asuntos Económicos. No. 54, BCCR, San José, 1985.

REUBEN, SERGIO.

Capitalismo y crisis económica en Costa Rica hoy: la crisis y sus perspectivas. EUNED. San José, 1983.

ROJAS BOLAÑOS, MANUEL.

Lucha social y guerra civil en Costa Rica 1940-1948.
Editorial Porvenir. San José, 1982.

RIVERA U, EUGENIO.

El Fondo Monetario Internacional y Costa Rica 1978-1982. Política económica y crisis. DEI. San José, 1982.

Estabilización vs. reactivación: necesidad de una renegociación global y colectiva de la deuda externa de los países del tercer mundo. Aporte al Debate No. 6, Universidad Nacional. Departamento de Economía, Heredia, Julio, 1983.

RODRIGUEZ, ENNIO.

En torno a la crisis en Costa Rica. Revista de Ciencias Sociales No. 24, San José, 1982.

RODRIGUEZ, ENNIO Y ULATE ANABELLE.

Costa Rica en los años ochenta: un caso de estrangulamiento externo. Antecedentes y perspectivas. En: Costa Rica hoy: la crisis y sus perspectivas. EUNED. San José, 1983.

ROVIRA M., JORGE.

Estado y Política Económica en Costa Rica 1948-1970. Editorial el Porvenir. San José, 1982.

SOJO, ANA.

Estado empresario y lucha política en Costa Rica. EDUCA. San José, 1984.

TAVARES, MARIA DE LA CONCEPCION.

El proceso de sustitución de importaciones como modelo de desarrollo reciente en América Latina. En: América Latina. Ensayos de interpretación económica. Editorial Universitaria. Santiago de Chile, 1969.

VEGA, JOSE LUIS.

La evolución agrícola en Costa Rica: un intento de periodización y síntesis 1960-1970. CSUCA, San José, 1972.

VEGA, MYLENA.

El Estado costarricense de 1974 a 1978: CODESA y la fracción industrial. Editorial Hoy. San José, 1982.

VILLARREAL, RENE.

La contrarrevolución monetarista. Teoría Política Económica e ideología del neoliberalismo. OCEANO. México, 1983.

VILLASUSO, JUAN MANUEL.

Evolución de la crisis económica en Costa Rica y su impacto sobre la distribución del ingreso. En: Costa Rica hoy: la crisis y sus perspectivas. EUNED. San José, 1983.

ZEHLER, ROBERTO.

Repercusiones monetarias y reales de la apertura financiera al exterior: el caso de Chile 1973-1978. Revista de la CEPAL No. 10, Abril 1980.

ANEXO No.1

LISTA DE CUADROS

	PAGINA
I-1 COSTA RICA: PRODUCTO INDUSTRIAL BRUTO A PRECIOS DE MERCADO.	14
I-2 COSTA RICA: PARTICIPACION DEL SECTOR INDUSTRIAL EN EL PIB TOTAL	16
I-3 COSTA RICA: PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS CONSTANTES 1960-73.	17
I-4 COSTA RICA: VARIACION PORCENTUAL EN DIFERENTES INDICES DE PRECIOS 1960-73.	18
I-5 COSTA RICA: VOLUMEN Y VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE CARNE DE RES 1962-1972-1976.	22
I-6 COSTA RICA: VALOR DE LA EXPORTACION DE DIFERENTES PRODUCTOS 1962-1972-1976.	23
I-7 COSTA RICA: BALANZA DE PAGOS, PROMEDIO ANUAL POR PERIODO DEL SALDO DE LA CUENTA DE CAPITAL 1950-72	25
I-8 COSTA RICA: ESTRUCTURA DEL NUMERO DE EMPRESAS, DE SU APOORTE AL VALOR AGREGADO Y A LA OCUPACION, SEGUN EL NUMERO DE EMPLEADOS. 1958 y 1964	32
I-9 COSTA RICA: RELACION DE LAS IMPORTACIONES PARA EL SECTOR INDUSTRIAL CON LAS IMPORTACIONES TOTALES	33
I-10 COSTA RICA: TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL DE PIB, DEL PIB INDUSTRIAL Y DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES.	35
I-11 COSTA RICA: .VISION GLOBAL, ALGUNOS INDICADORES MACRO-ECONOMICOS	74
II-2 COSTA RICA: VARIACIONES DEL PRECIO PROMEDIO ANUAL DE EXPORTACION DE CARNE DE VACUNO	44

	PAGINA
II-3 COSTA RICA: TASA DE CRECIMIENTO REAL DEL PIB INDUSTRIAL	47
II-4 COSTA RICA: GASTO TOTAL Y DEFICIT FISCAL DEL GNO. CENTRAL	51
II-5 DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL CREDITO INTERNO	59
III-1 COSTA RICA: EXPORTACIONES FOB SEGUN TIPO DE PRODUCTO Y MERCADOS.	100
III-2 COSTA RICA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES	102
III-3 FLUJO DE FINANCIAMIENTO EXTERNO RECIBIDO POR EL SECTOR PUBLICO 1981-1984.	105
III-4 TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO	117
III-5 PANORAMA FINANCIERO DEL SISTEMA BANCARIO NACIONAL	122
III-6 PARTICIPACION RELATIVA DEL SECTOR PUBLICO EN DIFERENTES CAMPOS DE LA ECONOMIA 1973-1983	124
III-7 PANORAMA FINANCIERO DEL SISTEMA BANCARIO NACIONAL	125
III-8 TASAS REALES DE INTERES DEL SBN 1978-84	127
III-9 INGRESOS CORRIENTES DEL GOBIERNO CENTRAL, SEGUN SU ORIGEN 1980-1984	130
III-10 INGRESOS, GASTOS, DEFICIT Y FINANCIAMIENTO DEL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO 1979-1985.	131
III-11 CLASIFICACION ECONOMICA DEL GASTO TOTAL DEL GOBIERNO CENTRAL 1980-1983.	135
III-12 GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL COMO PORCENTAJE DE PIB	138
III-13 SALARIO NOMINAL PROMEDIO POR SECTORES ECONOMICOS Y PROPORCION DE TRABAJADORES ASALARIADOS OCUPADOS EN CADA SECTOR, VARIOS AÑOS.	140
III-14 TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO	142
III-15 PERSONAS AFECTADAS POR EL SUBEMPLEO VISIBLE 1977-84	143
III-16 TIPO DE CAMBIO DE PARIDAD	145

	PAGINA
III-17 BALANZA DE PAGOS 1978-84	149
III-18 CUENTA CORRIENTE DE LA BALANZA DE PAGOS 1978-84	
III-19 DEUDA PUBLICA EXTERNA Y SU SERVICIO 1962-1984	152
III-20 SALDO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA POR ACREEDORES	153
III-21 TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA Y DE SU SERVICIO 1970-1984.	154
III-22 COEFICIENTES DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA Y SERVICIO DE LA DEUDA EN COSTA RICA.	155

ANEXO No. 2

A B R E V I A T U R A S

ALUNASA:	Aluminios Nacionales Sociedad Anónima.
ANFE:	Asociación Nacional de Fomento Económico.
BCCR:	Banco Central de Costa Rica.
CCSS:	Caja Costarricense de Seguro Social.
CNP:	Consejo Nacional de la Producción.
CODESA:	Corporación Costarricense de Desarrollo.
ICE:	Instituto Costarricense de Electricidad.
INVU:	Instituto de Vivienda y Urbanismo.
MCC:	Mercado Común Centroamericano.
MIDEPLAN:	Ministerio de Planificación.
OFIPLAN:	Oficina de Planificación Nacional.
RECOPE:	Refinadora Costarricense de Petróleo.
SBN:	Sistema Bancario Nacional.