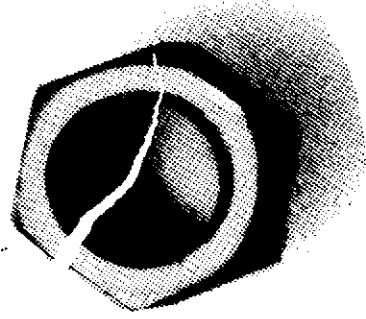


AJUSTE ESTRUCTURAL ENCOSTARICA

Estudio socioeconómico
de una década



Sergio Reuben Soto



Estamos ante un "aportador estudio de amplias dotes de visión, bien centradas en la cuidadosa reflexión de alguien que no es la primera vez que circula por los difíciles caminos de la dialéctica social o la teoría crítica de la sociedad, la cual siempre busca del pasado y de lo actual el signo del porvenir, aunque muchas veces no se lo proponga expresamente, quizás por auto-sentido de humildad".

José L. Vega

Colección Debate

AJUSTE ESTRUCTURAL EN COSTA RICA

Estudio socioeconómico
de una década

Sergio Reuben Soto



338.97286

R442a Reuben Soto, Sergio

Ajuste estructural en Costa Rica : estudio socioeconómico de una década / Sergio Reuben Soto. — 1. ed. — San José : Editorial Porvenir, 1988.

142 p.

ISBN 9977-944-21-0

1. Costa Rica — política económica. 2. Desarrollo económico. 3. Economía. I. Título.

Editorial Porvenir, S.A.
San Pedro de Montes de Oca

Apartado Postal 447
Código Postal 2050
San José, Costa Rica.

Teléfono: 24-81-19
Telex: 3220 CECAD CR

Edición a cargo de: Victoria E. París
Portada: Pierre Eppelin

Primera edición 1988

(c) EDITORIAL PORVENIR, S.A.

Reservados todos los derechos.
Prohibida la reproducción total o parcial.
Impreso en Costa Rica.
Hecho el depósito de Ley.

*A quienes han consagrado su vida
a la igualdad entre los hombres*

RECONOCIMIENTOS

A Marta, por lograr integrar este trabajo con mis deberes familiares.

Al señor Bernal Pané y al señor Enrique Soto Marín por su colaboración en la recopilación de la información y por sus aportes en el análisis de ésta y en los resultados de la investigación. A la señora Roxana Gómez por sus comentarios a los primeros borradores. A mis estudiantes del curso de Estructura Económica y Social de Costa Rica del Departamento de Sociología de la Universidad de Costa Rica, que con su participación en las lecciones me ayudaron a concretar muchas ideas aquí expuestas.

Al señor Jorge Rovira Mas, que como director del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica hizo posible el desarrollo de la investigación sustantiva que está a la base de este trabajo.

Al Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLASO), a la Oficina de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que con sus aportes económicos hicieron posible esa investigación.

A los señores Eduardo Lizano Fait, Presidente del Banco Central, Fernando Naranjo, Ministro de Hacienda, Miguel A. Rodríguez, Precandidato presidencial del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), Roberto Tovar Faja, Secretario General del PUSC, Jorge Woodbridge G., Presidente de la Cámara de Industrias de Costa Rica y Samuel Hidalgo, Presidente de la Cámara de Comercio de Costa Rica; porque gentilmente dedicaron parte de su jornada laboral para responder un conjunto de preguntas formuladas como parte de la investigación básica.

Como corresponde aclarar en estos casos, los errores que presentare este trabajo son achacables sólo al autor.

PROLOGO

Sergio Reuben nos ofrece en este ensayo, lleno de ideas sugerentes, una descripción sintética y bien pensada sobre casi todos los aspectos más relevantes que han marcado el patrón del desarrollo de la sociedad costarricense en el periodo de la posguerra. La visión es, como debe ser en estos casos, de conjunto y aunque privilegió los aspectos de la sociología económica de la época, no por ello dejó de lado los de la sociología política, sin cuyo aporte generalmente aquellos otros no se ven dentro de una perspectiva dinámica, y puede caerse, entonces, en apreciaciones unilaterales o sectarias. Considero que el autor establece un buen balance o equilibrio entre el peso o importancia de los diversos factores que intervinieron en el proceso histórico de cambio que, aunque no fue del todo inaugurado con la llamada Segunda República, sí se aceleró con ella dentro del contexto de los acuerdos comedidos entre las clases sociales fundamentales de la sociedad costarricense y a partir de las decisiones que, dentro de ese marco, pudieron tomar las élites nacionales. Claro está, que el autor sabe perfectamente, y así nos lo hace notar a cada paso, cuál ha sido y sigue siendo el papel determinante de la dependencia externa y la globalización de la acumulación de los capitales privados, sobre todo a partir de 1963 con el ingreso del país al Mercomún centroamericano. Todo pareciera indicar que estamos ingresando en una nueva etapa histórica, que coincide con el fin de la guerra fría y el desencadenamiento de procesos novedosos cuyo origen nos es desconocido en gran parte, pero no así su probable destino o meta, lo que produce una cierta incertidumbre y desconcierto analítico que no hay por qué ocultar. Por esa razón el futuro inmediato, aunque ya está con nosotros, es bastante imprecisable por las corrientes y contracorrientes, actores y reactivos, que se entrecruzan de campos y han comenzado un poco imperceptiblemente a labrar la historia de ese futuro, ya.

No es tanto la visión histórica o de la coyuntura que se nos dificulta. Aquí pocos como Reuben hacen una recapitulación tan clara, precisa y ex-

haustiva que nos deja satisfechos, excepto por unos cuantos interrogantes sobre los cuales volveremos en un momento. Este es uno de los ensayos que nos deja bien ubicados para lanzarnos en un despliegue de *prospectivas* (algo más recatado que una *especulativa futurología*) respecto de lo que ya se atisba venir en el horizonte donde se mueven las opciones y alternativas de cambio que el autor, nos lo dice en los análisis antecedentes no tienen por que ser binarias, del tipo blanco o negro, sino que se trata de algo distinto. Por eso mismo, no estamos ante *imperativos* que nos fueren necesariamente a escoger uno u otro camino, el del Cielo o el del Infierno, sino que deducimos de la presentación de Reuben que están perfilándose, en ese horizonte, varias posibilidades que emanan de la historia y la estructura tanto como de la coyuntura; y que no pareciera al menos todavía haber actores y fuerzas histórico-sociales para construir el sistema de la acción histórica con que pasaremos al siglo XXI. Tal vez sea ésta una interpretación imperfecta o inadecuada, pero es la sensación que nos ha dejado este aportador estudio de amplias dotes de visión, bien centradas en la cuidadosa reflexión de alguien que no es la primera vez que circula por los difíciles caminos de la dialéctica social o la teoría crítica de la sociedad, la cual siempre busca del pasado y de lo actual el signo del porvenir, aunque muchas veces no se lo proponga expresamente, quizás por auto-sentido de humildad.

Sin embargo, consideramos que con ensayos de este tipo y por la claridad del estilo que lo caracteriza, irán quedando excelentes cimientos para experimentar más atrevidamente en la exploración de las opciones que se nos abren. Veamos algunos sobre los que nos caben menos duda, porque han sido ampliamente documentados y verificados en la mayoría de las interpretaciones del período de posguerra, o porque el análisis de Reuben los deja así establecidos.

1. La agudización de la crisis es un problema en gran medida epistemológico y praxiológico proveniente del ensayo autoimpuesto o impuesto desde afuera (o un combinado de ambas posibilidades) de decisiones políticas de *política económica* que agudizan la *recesión*, amenazan con una *depresión aguda*, y en general *refuerzan* de manera poco imaginativa y trágica (por sus costos sociales y pérdidas de tiempo precioso) los "círculos viciosos" del *status quo* desarrollista o implican un desesperado y limitado retroceso de la teoría económica a los siglos XVIII y XIX.
2. El anterior extravío o pérdida de la capacidad de conducción coherente, creativa e innovadora (recuérdese que el dogma liberal busca eliminar más que construir), es producto a su vez de un proceso más profundo que consiste en el aflojamiento casi total del ímpetu trans-

formador y modernizador, con progreso social y democracia política, que impulsaron las clases medias intelectuales, empresariales, profesionales y burocráticas que le imprimieron gran dinamismo al modelo desarrollista de los años 1940-70.

3. Sin embargo, no existen otras clases o sectores que combinen, como sería dable esperar entre los sectores populares o de clase obrera, el haber sido negativamente afectados por la crisis de conducción; la renuncia a dejarse cooptar y manipular; la crítica de esquemas ideológicos o "viseras" importadas para salir mejor librados del actual desbalance electoral y sindical; y otros ingredientes más, como para ofrecer una *alternativa distinta*. La cual el autor señala con meridiana corrección, estaría ubicada en la lucha por la defensa y ampliación de las instituciones democráticas existentes y *al mismo tiempo* por el impulso de la democracia económica. Suponemos que es la de corte "autogestionario", o basado en la autoadministración de los trabajadores en sus propias empresas, por una parte, y por otra en la lucha denodada contra el centralismo burocrático (y a lo mejor hasta del democrático, es decir, *contra* todos los excesos de la vertiente centralista y re-centralista que abundan por doquier). No aparecen los actores históricos que podrían lanzar y consolidar una alternativa que nos saque de los callejones sin salida del gastado (y nuevamente derrotado) liberalismo económico o del desarrollismo estatista o burocrático al cual ahora detestan tirios y troyanos, izquierdas y derechas.
4. Ante tal disyuntiva, que nos genera angustia porque retrasa los cambios urgentes en el estilo nacional de vida, no podría esperarse otra cosa: los partidos mayoritarios han caído en las nefastas redes del corto-placismo, el clientelismo y la rebatía por prebendas sacadas a duras penas de un "pastel" sumamente encogido por la *estanflación*. Hay una parálisis en estas agrupaciones que no sabemos hasta cuándo durará; porque no depende de ellas solas como "variables independientes" o aisladas sino de factores del contexto e intervinientes, ubicados a nivel de las fuerzas sociales que estando latentes no hay forma de que se activen y movilicen solas o conducidas por nuevos liderazgos (aunque hay algunos alentadores atisbos de renovación, apenas perceptibles, en algunos círculos dirigentes de la social-democracia y la izquierda socialista y comunista).
5. Igualmente preocupa a Reuben que el sector capitalista empresarial haya mostrado "flojera", y se haya dejado conducir o influir ciegamente por algunos teóricos y fanáticos del liberalismo trasnochado y

de la *reagonomics* norteamericana, sucumbiendo al corto-placismo y alejándose de posiciones nacionalistas así como de cualquier interés de avanzar hacia la democracia económico-social o en algunos casos hasta de defender la democracia política. Pareciera ser que los círculos financieros, neoexportadores y tecnocráticos de nuevo cuño se han dedicado bajo el manto de esas ideologías desadaptadas, superadas o claramente importadas a volver hacia atrás, reconcentrando el poder político-económico y generalizando así la pobreza a niveles extremos en ciertos estratos y regiones donde podrían provocarse estallidos sociales y procesos de insurgencia grupal o colectiva. Para nada se han preocupado de otra cosa que de acrecentar sus ganancias y su poder a cualquier costo, en vez de distribuir más en parejo los efectos de la crisis y negociar nuevos acuerdos o "concertaciones" solidarias con sectores ligados al trabajo, al conocimiento, y al manejo de la información que podrían soltar fórmulas más aceptables para una salida efectiva de la crisis. Reuben habla de los peligros que implica este nuevo "sector corporativo" y concordamos con que su actual ruta de evolución milita contra los intereses nacionales y de las grandes mayorías. No es, por tanto, una alternativa para nada ni para nadie excepto para sus propios y deslumbrantes nuevos ricos y privilegiados de derecha que no pueden dejar de mostrar sus sesgos antidemocráticos y de nefasto darwinismo social.

6. Finalmente (aunque no por mencionarlo de último es lo menos relevante), está el reforzamiento por encima de niveles históricos y sociológicos de tolerancia de la nueva dependencia externa en todos los frentes, pero sobre todo en el financiero y consumista. No nos extenderemos en este aspecto, porque es adecuadamente destacado y tratado por el autor. Pero no debe perderse de vista; porque, a la par del cuadro crítico de la región centroamericana y sus problemas geoestratégicos peculiares en la coyuntura actual y posiblemente en algunos años más por venir, este factor dificultará el ejercicio de "opciones desde adentro" que benefician en primera instancia a los costarricenses y limitará la capacidad de negociación de los actores internos entre ellos y de cara a los agiotistas internacionales.

No podemos imputar al autor los pormenores del recuento que hemos hecho hasta acá, del cual somos responsables aunque de algún modo bajo su estimulante inspiración; ni hemos cubierto quizás lo que él más hubiera querido que destacáramos y pedimos por ello las excusas del caso. Tal vez es que existen algunas de sus tesis que consideramos requieren un tanto más de elaboración o explicación y sin estar de plano en frontal desacuerdo ni nada por el estilo, consideramos que este ensayo deja sobre el

tapete de la discusión algunas interrogantes sobre la naturaleza del desarrollo costarricense y su eventual continuidad (y decimos *eventual* porque nada impide que en algún momento manejemos un escenario muy pesimista de irrefrenable retroceso nacional al estilo uruguayo del cual pudiera haber poco o ningún retorno por muchos años o décadas, y no porque queramos; sino forzados por los acontecimientos de una creciente pérdida de empuje, creatividad y conducción históricas).

Mencionaremos por tanto de paso *algunas* de esas cuestiones que en nuestro criterio requerirían ulterior esclarecimiento y debate.

1. El carácter pre-capitalista o en gran parte no-capitalista de la formación socioeconómica costarricense, digamos con anterioridad a los años 40-50 de este siglo, debido a las "relaciones oligárquicas". Para muchos es importante precisar con más rigor esta tesis por las derivaciones sobre todo conceptuales que tiene para los historiadores y algunos sociólogos del desarrollo. No creemos que los procesos de la acumulación (¿originaria?) que antecedieron esa década se asentaran en la "autoridad, la tradición y la costumbre", aunque debemos reconocer que este parecer y sus derivaciones no afectan la integridad del análisis nítido que Reuben hace para los años más recientes.
2. Es necesario revisar más a fondo la tesis de que la producción capitalista en el agro depende en gran parte del tamaño de la propiedad de la tierra, sino que más bien es de la conjugación de los factores de la producción, es decir, de su forma colectiva de organización y su destino. Y en este sentido aunque existieran muchos y pequeños productores, podría interpretarse que éstos eran o son una faja de "proletarios" que con sus unidades productivas propias contribuyen a la acumulación del "capitalista colectivo" centrado en, por ejemplo, el complejo hacienda-beneficio. Tema que incita a penetrar más en el carácter histórico y actual de las relaciones *sociales* de producción en varios sectores de la economía. Aunque este no era tampoco tema prioritario del autor, algunas de sus conclusiones podrían afinarse mejor si estuvieran esas dimensiones más claras. Pero falta mucho por investigar al respecto antes de que quizás podamos sostener hipótesis más finas o precisas.
3. No queda muy en claro si fue a partir de "los recursos atesorados" por la antigua oligarquía agro-exportadora que se levantó la planta industrial del integracionismo en nuestro país o en el resto de la región. Tenemos la impresión de que no lo fue así, al menos en forma tajante o exclusiva; sino que el Estado (lo cual el autor reconoce) jugó un importante papel de "fiador". La realidad, en su punto, deberá buscarse con mayor afán en esta materia.

4. Aunque el autor toca el dilema de paso, convendría explorar más hasta qué punto la disyuntiva neoexportadora hacia la cual se han volcado lujosos recursos financieros y de todo tipo con escuálidos resultados, no está siendo más minada por factores externos que internos, a saber, por la negación en la realidad del supuesto de que existen en abundancia terceros mercados abiertos cuando arrecia el proteccionismo en Estados Unidos, Japón y Europa, y la recesión que amenaza a cada momento con volverse abierta depresión o desplome, no cede, apareciendo los *recoveries* como insuficientes saltitos que impiden por momentos el total traspie del edificio económico. Construido además después de la Segunda Guerra Mundial, lo fue muy al calor de la "guerra fría" cuyos fundamentos, como lo dijimos, los mismos protagonistas se están dedicando a enterrar, aunque sin esquemas todavía muy claros respecto del futuro humano y con un optimismo sumamente comedido.

En fin, que el ensayo cumple su cometido de dejar sentadas y reafirmadas tesis importantes y de dejarnos entrever nuevas hipótesis y sugestivos temas a estudiar, quedando por tanto como un producto abierto a nuevas reflexiones que sabemos bien el propio Sergio Reuben está plenamente motivado como siempre para llevarlas él mismo hacia adelante, asumiendo los plenos riesgos de toda aventura intelectual y científica. También, como en este caso, las responsabilidades, que afortunadamente para nada tienen por qué extenderse para cubrir a quien trazó gustosamente las líneas de este prólogo, más que todo con la esperanza de motivar a los lectores a compartir un rato con el pensamiento y la reflexión elevada del autor.

José Luis Vega Carballo

INTRODUCCION

*¿Hasta cuándo será cargado en la espalda de los débiles
el progreso de la humanidad?*

La discusión que se presenta en este libro es el resultado de la investigación detenida de las políticas económicas y sociales emanadas del Estado costarricense en los últimos diez años. Es el resultado también de la observación sistemática de las principales manifestaciones públicas de los "actores sociales" más destacados en ese período. Estos análisis hicieron posible la categorización y comprensión de esas manifestaciones dentro del método analítico legado por Marx, para establecer su prelación, sus relaciones internas y la dinámica de su evolución.

Sobre la base de ese ejercicio surgieron aspectos de la realidad social que se juzgaron significativos o directamente claves para descifrar el desarrollo social costarricense en el próximo futuro. Alentando así en este trabajo un esfuerzo de relación causal —de naturaleza social— entre tales aspectos; orientado a descubrir tendencias en su desarrollo.

El principio de la autarquía económica

Se parte de la perspectiva metódica de una consolidación "tardía"¹ del capitalismo en Costa Rica. Organización que no sometiera *estructuralmente* a toda la actividad productiva de la sociedad bajo los dictados del valor, sino hasta entrado el siglo XX. Por incidental que este punto de par-

1. La sustentación de esta perspectiva metódica para el caso de Costa Rica puede verse fundamentalmente en S. Reuben (1982, Anexo Metodológico).

tida pueda parecer dentro del tratado, tiene importancia por la forma en que, a partir de ella, quedan categorizados y por lo tanto relacionados, un conjunto de hechos sociales, políticos y económicos que dan pie al desarrollo costarricense de los últimos treinta años. Así, esta perspectiva nos permitió observar la transformación estructural sufrida por el país en ese período como resultado de la *consolidación dependiente* de las relaciones capitalistas. *Dependiente* por el rezago histórico con que el país entró a las relaciones del valor y por la naturaleza imperialista de esas relaciones a escala internacional.

La organización que surge de esas condiciones generales tiene como principio estructural la autarquía económica; concebida en forma similar a la autonomía productiva que mostraban por esa época los países europeos y los Estados Unidos. El sino del desarrollo productivo y del institucional y social, es la constitución de un país económicamente independiente.

Esta orientación estructural, en la situación económica mundial de los años ochenta, va a ser el impulso primigenio de las condiciones económicas particulares vigentes hoy día en el país. Se presenta pues, este principio autarquizante como elemento fundamental para comprender las causas de la crisis actual y su evolución.

Iniciativa privada, Estado y estrangulamiento externo

La presente crisis económica aparece en el horizonte nacional a mediados de los años setenta, pero sólo arriba al iniciarse la presente década. Su origen surge entonces como resultado del desarrollo de las contradicciones propias de esa organización económica particular. El esfuerzo industrializador en las condiciones del rezago en la acumulación de capital y en el marco de las relaciones dependientes del intercambio internacional, requería de una actitud ahorrativa y emprendedora por parte de la burguesía nacional. Actitud que no está presente en ella, obligando al Estado a asumir un papel activo en el estímulo y desarrollo de la actividad económica del país, comprometiéndolo con obligaciones contradictorias y onerosas.

Al mismo tiempo, ese contexto económico estimulaba la inversión hacia la producción destinada al mercado nacional y centroamericano; llevada a cabo por sectores estructuralmente dependientes del mercado internacional. Y por tanto sujetos a la capacidad generatriz de otros sectores productivos, relativamente desestimulados, de las divisas válidas en ese mercado.

El desequilibrio externo inherente a esta situación se resuelve, por parte de los sectores privado y público, con el recurso del endeudamiento en el sistema financiero internacional. Que ante las condiciones particu-

res originadas en el reciclaje de los petrodólares y la recesión en el *centro*, no encuentra obstáculo para hacer sus colocaciones en las estructuras autarquizantes, orientadas hacia *adentro*, limitadas para atender las obligaciones en moneda fuerte, propias de los países periféricos.

La reacción estructural

Ante esta situación, la sociedad costarricense reacciona con expresiones en todas las bandas del espectro social. Movimientos populares y sindicales, manifestaciones patronales, actividad institucional, se suceden en el intenso proceso transformador.

La forma en que el Estado costarricense se enfrenta a ese proceso es analizada en el trabajo desde la perspectiva de la "política económico-social de las administraciones" y, las reacciones sociales, desde aquella de los "papeles desempeñados por los actores sociales".

Desde ellas, la administración del presidente Carazo Odio se presenta como una respuesta desestructurada, originada en la misma crisis de la burguesía nacional que no tiene objetivos claros hacia dónde enrumbar la actividad económica propia. Caracterizada por fuertes contradicciones, su "política" provoca el deterioro de las expectativas de valorización de los capitales. Importantes sectores de la burguesía, pusilánimes y protegidos buscan entonces la rada de Miami para capear el temporal; profundizando con ellos los efectos recesivos y pauperizantes de la crisis. Esta discusión se presenta en el segundo capítulo.

La administración del presidente Monge Alvarez surge como la primera expresión política concreta de una clase burguesa nacional propiamente dicha. Desde principios de la década de los años setenta habían desaparecido las contradicciones entre los intereses agroexportadores e industrializadores de una época, para dar paso a su integración estructural². Ahora se presentaban las condiciones para su expresión política.

No obstante ello, la sociedad reacciona por medio de un conjunto de instituciones formales e informales obligando al gobierno a una política tortuosa; diseñada pragmáticamente entre las presiones económicas de los organismos internacionales de crédito y de la Agencia Internacional de Desarrollo y las reacciones de grupos empresariales y organizaciones populares, entre las presiones políticas norteamericanas y la agenda política del

2. Sin que ello signifique la desaparición de los enfrentamientos, propio de la pugna por la apropiación del excedente nacional, entre distintos sectores o grupos de esa burguesía; pero que implican niveles menores de conflicto, al no entrar en ellos, en juego, las condiciones básicas originadoras de sus intereses. Este hecho también permite mayores niveles de disensión interna, dentro del marco de tales condiciones.

Partido Liberación Nacional y sus aliados, entre el imperativo de mantener la paz social (complicado por la estructura social costarricense) y el de asegurarle a los dueños del capital nacional y extranjero, condiciones favorables de ganancia y de su expatriación.

De este enmarañado marco de acción definido por la Administración Monge Álvarez, sale una política económico-social cuya principal característica es la de constituir las bases del Programa de Ajuste Estructural. Estas bases se implantan por medio de una estrategia de acción *gradualista* que para algunos es un *Ajuste* a la *costarricense*. La discusión de estos aspectos se hace en el capítulo tercero.

Finalmente, en el cuarto capítulo, la administración del presidente Arias Sánchez aparece, en este plano de la política económico-social, como una continuación de la anterior. Dos ejes centrales de su gestión general, no obstante, pueden observarse como elementos dinamizadores de la estructura económica nacional que gira alrededor del principio autarquizante, su programa de vivienda, estimulante del sector construcción con alto valor nacional agregado y su política de pacificación del área, por su corolario reestructurador del mercado común centroamericano, ámbito natural de la organización económica nacional constituida bajo el modelo *desarrollista*.

Dos conclusiones surgen de este análisis. Una sobre el espacio ideológico en el que se incuban las soluciones a la situación crítica por la que atraviesa el país y, la otra, sobre la inviabilidad del proyecto sustentador del Ajuste Estructural. La primera muestra tres grandes vertientes en las que se encauzan estas soluciones, la liberal-privatizante, la estatal-centralizante y la colectivizante. De esta discusión surge el imperativo de definir la orientación de la política estatal dentro de una de ellas, a fin de evitar el pragmatismo actual y darle a la sociedad un proyecto social claro.

La segunda conclusión demuestra la inviabilidad del *capitalismo global*, *conditio sine qua non* para la eficacia del Ajuste Estructural.

CAPITULO I

BREVE DESCRIPCION DEL DESARROLLO MAS RECIENTE

Solo recientemente se ha comenzado a estudiar con perspectiva histórica el período que arranca con los hechos políticos de 1948. La nueva ciencia social se ocupa de ellos, analizándolos a la luz proyectada por la caracterización precisa —y consecuente con sus instrumentos teórico-metodológicos— de la organización social agraria y rural que se consolida hacia 1860; y que comienza a desmembrarse con la Primera Guerra Mundial¹. Estudio éste que ilumina el proceso, reflejando lados, detalles y aristas nuevos que permiten su comprensión dentro de una concepción de Desarrollo Social.

Aparece así, ante todo, como antecedente a tales hechos, un proceso intenso de decadencia de esa organización económico-social que permitió el establecimiento de los fundamentos nacionales en el marco de relaciones oligárquicas. Proceso que se inicia asociado con la prolongada crisis que sufre el comercio mundial a principios de la segunda década de este siglo. La decadencia de lo que podríamos llamar el *imperialismo mercantil* (fundado por Inglaterra y Francia hacia el último tercio del siglo pasado) determina por esa época grandes transformaciones en las relaciones económicas entre naciones. La relación económica fundamental entre ellas, la comercial, por la que el capital sólo marginalmente influía en sus organizaciones productivas, empieza a mostrar sus limitaciones como instrumento de creación de riqueza; y las nuevas formas de colonización, de apropiación de excedente social con inversión capitalista directa, rinden sus primeros frutos.

1. Véase la caracterización de su constitución y desarrollo, principalmente en C. Cardoso (1973), E. Torres-Rivas (1978), también V.H. Acuña e I. Molina (1986) y nuestro trabajo S. Reuben, (1982).

La compra y venta de mercancías, sin intervención directa en los procesos productivos, actividad propia de aquel orden, quedó entonces atrofada como instrumento de acumulación con el desarrollo de la competencia entre las nuevas potencias que emularon a Inglaterra y Francia —fundamentalmente Alemania, Estados Unidos y Japón—, y la economía mundial entró en un largo período de inestabilidad, que sólo se acaba con el establecimiento de la hegemonía norteamericana fundada en la internacionalización del dólar y transnacionalización del capital al final de la Segunda Guerra Mundial.

Esta nueva relación económica internacional, comienza a abrir posibilidades de crecimiento bajo forma de asociación de capitales privados extranjeros con nacionales, que al agregárseles la incapacidad de la organización oligárquica nacional de incorporar una población creciente a las actividades productivas en los nuevos papeles demandados por el Desarrollo, dan pie a principios de la segunda década de este siglo a un conjunto de hechos socavantes de los fundamentos de esa organización.

En vísperas de inaugurarse la segunda mitad del siglo XX, el país liquida definitivamente las relaciones de producción que determinaban la naturaleza precapitalista de su organización, instalando así al capital como principio económico fundamental de la estructura productiva. La crisis política de la oligarquía y la toma del poder estatal por parte de un grupo de profesionales liberales, medianos empresarios agrícolas y pequeños industriales, y un combativo movimiento obrero, son los elementos catalizadores del proceso histórico.

El desarrollo del capitalismo como sistema organizador de la producción social tuvo diferentes modalidades y características según las matrices económico-sociales donde se incubara. Esta forma particular de organización social de la producción, consiste —y esto es importante no perderlo de vista— en la distribución del tiempo de trabajo social entre las distintas necesidades sociales y de sus frutos entre la población, *en función del valor*; criterio que sustituye los precedentes de la autoridad, la tradición y la costumbre. Así, uno de los elementos que conformó y determinó la matriz costarricense como la de la mayoría de los países del Subcontinente, fue el rezago histórico con que entra en el proceso de acumulación capitalista con respecto a los países hoy día desarrollados. Este rezago es el que da pie a la condición de “dependencia”, configurada por un conjunto de situaciones que dificultan, cuando no impiden, el progreso de la acumulación vernácula de capital que impulsa el desarrollo económico autárquico².

2. “Dependencia” aparece en la visión de “Centro-Periferia” cepalina sustentada en relaciones de intercambio, como en la propia teoría de la dependencia de corte marxista, sustentada en relaciones “imperialistas”. Aspecto fundamental

A la par de ese elemento fundamental y general constituyente de nuestra matriz se encuentra un elemento particular, cual es la forma en que se distribuye la propiedad fundiaria. La baja densidad poblacional que presenta el país durante ese período, la forma en que la tierra se distribuye entre la población y la eficacia con que el café se produce en pequeñas y medianas explotaciones, conforman una base social particular que va a jugar un papel determinante en el desarrollo de las relaciones capitalistas de producción costarricense; a partir de los años veinte de este siglo.

La naturaleza del desenvolvimiento económico y social de Costa Rica a partir de 1940, cuando asumen el poder del Estado representantes políticos de los sectores sociales mencionados, no se diferencia en forma particular de la de otros países latinoamericanos. La distribución de la tierra en el orden oligárquico como herencia histórica, se manifiesta eso sí, en la consolidación de medianos y pequeños terratenientes que se orientan rápidamente hacia formas empresariales de organización productiva y, en los sectores manufacturero y comercial, en el surgimiento de pequeños y medianos empresarios que comienzan a atender las demandas generadas por el crecimiento del mercado interno³. Dentro de las condiciones establecidas por las relaciones capitalistas dependientes, los requisitos de la acumulación privada imponen el desarrollo de un aparato estatal que da pie al crecimiento acelerado del empleo público; que sumado al de nuevos sectores inaugurados en la estructura, constituyen la clase media; principal base social del país en esta segunda mitad del siglo⁴.

Múltiples son las características de la organización económico-social que resultan de la consolidación de relaciones capitalistas de producción en Costa Rica. No obstante, por la naturaleza de este trabajo, no vamos a

de este rezago es la caída en la relación de los términos de intercambio, que impone transferencia de recursos de los países subdesarrollados hacia el “Centro”. El Cuadro 1.1 ilustra ésta en su forma “clásica” de caída en la relación de los términos de intercambio”. Más “dependencia” constituye permanentemente, conforme se desarrolla el capital, nuevas formas de transferencia de valor entre naciones.

3. Véase el estudio que sobre la transformación en la estructura económica hacemos en S. Reuben *Ob. Cit.*; asimismo, puede verse el importante estudio sobre el papel del cooperativismo cafetalero en el desarrollo social costarricense hecho en J. Cazanga, 1982. El cooperativismo se desarrolla con fases distintas en el país, su naturaleza colectiva se diluye en ocasiones, originando consorcios privados sin los principios propios de la propiedad colectiva que inspiran al Movimiento. No conocemos estudios que lo hayan analizado con perspectiva de su influencia en el desarrollo social del país, nosotros nos orientamos a darle la misma importancia que le da el autor antes citado.
4. No conocemos muchos trabajos propiamente sociológicos que hayan estudiado este fenómeno en profundidad. Véase sin embargo, J. L. Vega, 1982 y J. C. Rovira, 1986.

presentarlas y discutir las una por una. Nuestro objetivo más bien es discutir aquellas que por su naturaleza y relaciones dentro del sistema, determinaron, a nuestro entender, las fuerzas o tensiones que juegan papeles protagonistas en el desarrollo de la crisis y situación actual; principalmente permitiendo nuevos aglutinamientos de sectores sociales presionantes sobre la estructura estatal y, en general, conformando las condiciones sociales, económicas y políticas que determinan decisiones gubernamentales y el comportamiento social contemporáneo.

Las limitaciones propias de la organización económica fundada sobre la base de la exportación de productos tradicionales como sustento de la acumulación de capital industrial del país, pronto fijaron los linderos del crecimiento y de las posibilidades reales de nuestra economía. El proceso redistributivo del excedente social, que puso en manos de los sectores campesinos, artesanales y profesionales liberales parte de los recursos antes atesorados por la oligarquía agroexportadora, permitió el despliegue de una planta industrial y una estructura comercial y de comunicaciones que sustentó el vertiginoso crecimiento económico de Costa Rica durante los 30 años del período 1940-1970⁵. Pero el volumen y ritmo de acumulación de capital requeridos para impulsar procesos autárquicos de desarrollo como los europeos o estadounidenses, no podían alcanzarse con la simple distribución del excedente generado por el comercio internacional de productos agropecuarios. Estas limitaciones se encubrieron por la época bajo el manto de tamaños insuficientes de los mercados; y el "integracionismo" surgió entonces, conceptualmente, como "fase superior del desarrollismo". La incorporación del país al Mercado Común Centroamericano desde 1963, logra actuar como contratendencia a las dificultades de la acumulación en las condiciones de la dependencia. Pero los requisitos impuestos por la misma acumulación de capital bajo las condiciones del rezaigo histórico, terminaron engendrando ambientes viciados que limitaron las posibilidades naturales del capitalismo para impulsar el progreso: La alta concentración en los mercados que limitó la competencia⁶, el proteccionismo y la influencia determinante de sólo ciertos sectores sociales sobre el ejercicio económico del Estado, las dificultades para asegurar la creciente acumulación de capital en divisas fuertes para la inversión fija y tecnológica impuesta por la competencia internacional⁷ y la actitud poco empre-

5. J. Schifter, 1981, pág. 150, aporta evidencia sobre este crecimiento a partir de 1946.

6. Véase sobre el particular el análisis que se hace en nuestro libro, *Ob. Cit.*, Cap. III.

7. Este fenómeno es conocido como el estrangulamiento del Sector Externo por las condiciones de la dependencia. Cf. A. Ulate Q. y E. Rodríguez C. 1983, y V.H. Céspedes *et. al.*, 1982 y 1983.

dedora de los dueños del capital⁸, fueron las principales causas del deterioro económico que comienza a mostrarse en forma patente mediando la década de los años setenta.

La respuesta que ofrecen los sectores dominantes al deficiente comportamiento de la organización económica de mediados de la década pasada, es ortodoxa en su fundamento: Recordemos que aún no se encontraba conformada la postura neoliberal como la conocemos hoy; los grupos que posteriormente la levantarán, estaban dominados en ese momento por la práctica exitosa del "desarrollismo" y por lo tanto incapacitados para ofrecer soluciones verosímiles dentro del marco definido por el quehacer económico concreto. Por su parte, los grupos que concebían el desarrollo nacional como sustitución de importaciones, que habían conducido precisamente la transformación nacional y que por esos años se encontraban en el poder, no lograban comprender un comportamiento económico y social que contradecía los principales postulados de su teoría del desarrollo. Su tozuda resistencia a aceptar la crítica de Celso Furtado, por ejemplo⁹, la ausencia de una revisión, como la que apenas se inicia en los 80 con los últimos escritos de Prebisch, impidió que estos grupos pudieran formular soluciones u opciones de desarrollo que enfrentaran los problemas en sus verdaderos orígenes. Finalmente, los grupos contestatarios de esas dos opciones (izquierda orgánica), que se encontraban por demás sin grandes cuotas de poder, tenían una visión mecanicista del Desarrollo; que si bien aportaba elementos suficientes para señalar los fundamentos de las dificultades, no permitía ofrecer soluciones correspondientes al estado del desarrollo nacional.

La respuesta que se articula por tanto, se concibe como una intensificación del modelo *desarrollista*: el acrecentamiento de la inversión y la formación de capital fijo estatales. Las dificultades creadas por el comercio internacional, la debilidad empresarial de la burguesía nacional determinada por los altos niveles de concentración en muchos de los ramos de la producción y por la importante influencia política ejercida sobre un Estado interventor, orientaron las soluciones hacia la conformación de una estructura productiva mayormente dependiente de las decisiones estatales.

Veamos con detalle, para finalizar, en qué consiste esta solución que se busca implantar hacia mediados de los años 70 en Costa Rica. Se sustenta en tres pies: Primero es la conformación de un Estado *fiador colecti-*

8. Sobre este particular puede verse el análisis de la CEPAL "Centroamérica: evolución económica de la Postguerra", en "Para entender Centroamérica No. 4", 1986, págs. 144 a 147, *passim*.

9. Cf. Celso Furtado, *La economía latinoamericana, formación histórica y problemas contemporáneos*. Ed. Siglo XXI, México 1969.

vo. Más que empresario, como algunos de nuestros científicos sociales han visto su última transformación, el Estado sirve fundamentalmente de receptáculo y dispensador interno del crédito internacional. Una buena parte del valor otrora acumulado por empresas y países industrializados pasa en esos momentos, por obra de la redefinición en la armazón de precios provocada por la OPEP, a manos de los países productores de petróleo; y su estructura, incapacitada para absorber todo ese volumen, lo rebota al sistema financiero internacional; que a su vez, al no encontrar un marco económico confiable en los países industrializados, lo devuelve a los países subdesarrollados en forma de préstamos compulsivos. La existencia de una banca estatizada en Costa Rica le da a esta medida una dimensión seguramente sin parangón en el Continente, permitiendo así, sin mayores cambios, la reproducción del proceso de acumulación nacional sobre la base ahora de la acumulación extranjera.

El desarrollo económico en estas condiciones se conserva asociado a requisitos y demandas de la acumulación determinada por el modelo de sustitución de importaciones; mas ahora esta acumulación va a estar mayoritariamente sustentada por el ahorro extranjero y abandonada, por tanto, a sus avatares. Por su parte, los intermediarios financieros de ese ahorro, en su prisa, no cayeron en cuenta que los "modelos nacionales" en que invertían los fondos estaban diseñados para el desarrollo "hacia adentro" (creación de *valor nacional*) y por tanto que el rendimiento de sus inversiones en valor internacional estaba seriamente amenazado.

El éxito alcanzado hasta ese momento por el modelo de desarrollo con Estado impeleador de la actividad económica, determina que la solución ensayada por la clase dominante se plantee como segundo pie de apoyo, ampliar las actividades de administración estatal de servicios sociales y construcción de infraestructura, que en Costa Rica se dedican principalmente a Salud, Comunicaciones, Electricidad, Educación y Transportes (véase Cuadro 1.2). Este segundo pie de amigo estimula la fase benefactora del Estado, cuyo papel redistributivo del ingreso nacional crea condiciones sociales insostenibles para una organización productiva dependiente como la existente en ese momento.

A la ampliación de su capacidad deudora y administradora de servicios, se le suma, completando el trípode, una función empresaria de largo alcance, que nunca llega a implantarse plenamente ni a jugar papel importante en el proceso; y que tiene como objetivo rescatar la función progresiva de la inversión, escamoteada por una burguesía poco emprendedora, incapaz de enfrentar el reto que presentaba, ya en ese momento, la globalización del capital¹⁰.

10. Adelante se tratará con mayor detalle el concepto de globalización del capital; entiéndase, por ahora, como la mayor integración internacional de la acumulación de los capitales privados.

Esta *conducción política* del desarrollo económico nacional impuesta —como hemos visto— por la "dependencia" se traduce entonces en una fuerte presencia del Estado en el quehacer económico concreto de la nación¹¹ y la administración de esta presencia, no puede sino que, en las condiciones sociales prevaletantes, gestar vicios que se expresan en ineficacia, corrupción y serias dificultades para conducir el desarrollo en función de los intereses de las mayorías.

Se completaban así los reactivos para el estancamiento.

La lentitud del crecimiento nacional, producto de la conjugación de las situaciones sociales, políticas y económicas mencionadas, y la crisis del orden económico internacional a finales de la década pasada y principios de la presente, exacerbaban las contradicciones de la organización económica nacional generándose así una reacción en cadena que explota entre 1980 y 1983.

11. Véase el Cuadro II.1, donde se muestra cómo la participación del Gobierno en el PIB pasa de 5,4% en 1950, al 9,5% en los años 60 y casi al 12% en la década de los años setenta.

ANEXO AL CAPITULO I

Cuadro 1-1

COSTA RICA:
INDICE DE LOS TERMINOS INTERNACIONALES DE INTERCAMBIO
Año Base: 1966

Año	Términos de Intercambio
1966	100,00
1967	97,90
1968	91,40
1969	92,70
1970	97,30
1971	87,40
1972	85,80
1973	87,40
1974	76,50
1975	79,50
1976	94,50
1977	114,70
1978	101,10
1979	91,30
1980	89,10
1981	78,65
1982	79,16
1983	81,64
1984	84,38
1985*	87,29

* Preliminar.

FUENTE: Víctor H. Céspedes *et. al.*, "Problemas económicos para la década de los ochenta", Edt. Studium, 1983, p. 87 y B.C.C.R., "Estadísticas, 1950-1985". San José, octubre, 1986, p. 200-201.

Cuadro 1-2

TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL P.I.B. A VALORES DE PRODUCTOR
SEGUN: SECTOR DE ACTIVIDAD ECONOMICA
 Precios constantes de 1966

	1960-65	1965-70	1970-75	1975-80	1980-85
Total	5,12	6,99	6,04	5,22	0,29
Agricultura	3,16	8,00	3,37	1,97	1,91
Industria	9,17	9,31	8,89	6,07	0,47
Electr. Gas y Agua	8,36	12,63	7,97	7,76	7,12
Construcción	5,77	4,29	10,92	6,76	-7,19
Comercio	4,96	6,70	3,03	6,11	-1,45
Transporte	3,24	8,11	11,76	9,77	0,77
Finanzas	7,92	6,91	10,72	7,24	2,41
Inmuebles	3,40	3,69	4,76	3,57	1,43
Gobierno	4,33	5,00	6,99	4,62	-0,25
Servicios	6,51	4,92	3,66	4,53	-0,06

FUENTE: Víctor H. Céspedes *et al.* (1983), p. 25 y B.C.C.R. (1986, p. 130).

CAPITULO II

ANTECEDENTES MAS IMPORTANTES: EL BROTE DE LA CRISIS

1. Principales características de la crisis

Dos aspectos de carácter político

Uno de los principales efectos de las dificultades que muestra el orden económico-social costarricense a principios de la década pasada es la toma de conciencia, en los sectores dirigentes, de la necesidad de buscar nuevos mecanismos económicos que permitan superar los entramamientos de la organización y darle nuevo aliento al crecimiento de la riqueza y, en algunos de ellos al mismo proceso redistributivo de ésta; pues sobre los que caminó el desarrollo económico del país durante el período 1940-1970¹.

Mencionábamos en la introducción a este trabajo, que el tratamiento a los males que el grupo en el poder ensaya consiste fundamentalmente en el fortalecimiento, o más bien exacerbamiento de las características de la organización económica desarrollista; y que este procedimiento generó una serie de vicios que dificultaron aún más la marcha ascendente de la economía. Este intenso proceso de busca de mecanismos impulsores, no obstante, no se planteó en marco ideológico neoliberal sino que, dentro del contexto del desarrollismo se concibió aún dentro del modelo ya tradicional de sustitución de importaciones, sobre la base de mayor intervención estatal.

1. Hemos avanzado la hipótesis de que buena parte del dinamismo económico de ese período se debió a la conversión de riqueza acumulada en forma de "tesoro" propia de la organización "oligárquica", en capital propiamente dicho. Cf. S. Reuben (1982), 43.

Las condiciones sociales, políticas y económicas presentes en ese momento, sin embargo, se habían modificado en forma importante; de tal manera que este esfuerzo se presentaba, visto con perspectiva, como solución de urgencia; sin que atendiera debidamente los orígenes de los problemas.

La economía mundial se encontraba cruzada por la revolución en la estructura de precios desencadenada por la OPEP, por el lento crecimiento económico del capitalismo central, especialmente de la economía norteamericana y por el endurecimiento de la competencia comercial con la aparición de los nuevos países industrializados.

Internamente por su parte, se habían modificado algunas de las condiciones sociales y políticas. Quizá uno de los elementos nuevos más importantes —constituido escasos años antes de las primeras manifestaciones de la crisis— fue la *fusión*, en una burguesía nacional propiamente dicha, de los dos principales sectores que se disputaron el poder en décadas pasadas². No nos cabe duda que el enfrentamiento de clases más importante en el período 1940-1970 fue el que protagonizaron los sectores medios aburguesantes y la oligarquía tradicional. Es alrededor de este enfrentamiento que gira la actividad política del período; y es alrededor de él que se terminan de consolidar —como sistema general— las relaciones capitalistas de producción en el país.

Como resultado de la fusión de estos dos sectores a principios de la década de los años setenta, el enfrentamiento de clases se transforma en un enfrentamiento entre sectores de una misma clase, reduciéndose así su nivel de conflicto; y permitiendo una mayor libertad de disensión que hizo posible, a su vez, la crítica del modelo de desarrollo hasta ese momento seguido por el País, ya no desde la perspectiva de un regreso al orden oligárquico, sino desde una más positiva; de su mejoramiento y modernización³. El gobierno del presidente Oduber Quirós con su esquema de “capitalismo estatal” o “ultradesarrollismo” y el mismo del presidente Carazo Odio (dentro de la compota ideológica que cuece la burguesía ante el estancamiento económico) son expresiones de esa crítica y de esa búsqueda de soluciones.

El otro elemento nuevo en las condiciones internas fue la pérdida de dinamismo de los mecanismos de distribución de riqueza. El templado de

2. A partir de ese momento comienzan a aparecer una serie de tráfugos en la escena política nacional que ilustran el punto. Entre los más destacados: los Lics. Barahona Streber, Facio Segreda y el mismo Carazo Odio.

3. Desde luego que esa fusión traslada entonces (teóricamente) la contradicción fundamental de la sociedad al enfrentamiento entre la burguesía y el proletariado (sectores populares cada vez más asimilados a las condiciones proletarias de existencia. Adelante trataremos de analizar con mayor detenimiento algunas expresiones concretas de esa contradicción.

estos medios determinó esfuerzos individuales que buscaban compensar la rigidez con nuevas formas de inserción en la actividad económica, que permitieran a su vez, la movilidad social de años anteriores. Esfuerzos, que en términos positivos estimularon el surgimiento de nuevos ámbitos productivos y económicos en general, pero también, actividades desafiantes del ordenamiento moral y legal de la sociedad. Este esfuerzo privado entre los sectores sociales del país, dadas las características particulares de la organización política existente en Costa Rica⁴, reforzó la búsqueda dentro de los principales sectores políticos por nuevas vías de desarrollo, como lo mencionamos arriba.

Una solución ultradesarrollista como la que se trató de imponer a mediados de los años 70, no afectó incisivamente los fundamentos de las dificultades. La flojera del dinamismo empresarial, encadenado por la oligopolización de la economía y su dependencia del gasto público, sólo podía resolverse con acciones directas sobre la propiedad de los medios de producción y su usufructo; de manera que le dieran aliento a la acumulación nacional. La Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, (CEPAL) describe así la participación de la empresa privada en el Desarrollo Centroamericano:

“Desafortunadamente, el sector privado centroamericano tampoco ha tenido grandes ventajas comparativas sobre el Estado en cuanto a capacidad de administración, aunque el criterio de optimizar ganancias prevalezca en él sobre otros criterios que sí pesan en las empresas públicas (absorber empleo o subsidiar el costo de determinados bienes o servicios). En todo caso, se puede señalar que el sector empresarial, al igual que el Estado, tampoco cumplió el papel que se arrogaba para impulsar el desarrollo económico de los países. Concretamente las empresas más importantes de la región —casi exclusivamente en manos del sector privado— no respondieron como era de esperarse al papel que se les atribuye de contribuir a financiar la futura expansión de la economía a través de las funciones del ahorro y la inversión.

“Para la región en su conjunto, el coeficiente de ahorro total creció muy pausadamente durante el período bajo examen (desde finales de la Segunda Guerra Mundial a 1979), aunque con importantes diferencias entre países. No se dispone de datos sobre el coeficiente de ahorro privado, pero sí de información sobre la inversión privada. Según éstos, el coeficiente de inversión privada creció a lo largo de los últimos veinte años muy modestamente, y el nivel de 19.6% al-

4. Principalmente hacemos referencia a condiciones de “permeabilidad” política que veremos con mayor detenimiento en el numeral 3 de este capítulo.

canzado por la región en su conjunto en 1978 está por debajo de los patrones de otros países latinoamericanos de similar dimensión y estructura económica".⁵

La información y criterios suministrados por la CEPAL, se hacen aún más críticos en nuestra sociedad, por cuanto nuestro sector privado se mantuvo durante ese período por debajo de otros países centroamericanos, alcanzando una modesta inversión del 18% del PIB en 1978.

Pero el pensamiento político del momento no supo interpretar la necesidad de transformación en el régimen de propiedad (que ahora, a un mayor costo, algunos sectores políticos plantean dentro de proyectos de reforma socialdemócrata y socialcristianos) prefirió la vía de la inversión estatal directa⁶.

Las dificultades de la economía nacional se agravan a finales de esa década de los 70, desencadenando una pugna interna dentro de la clase dominante que termina con el surgimiento de una coalición política (ideológicamente heterodoxa) propuesta precisamente a sanear los vicios de la administración pública y darle nuevo aliento al aparato productivo sobre la base de una reducción del paternalismo estatal.

La administración del Lic. Rodrigo Carazo, que gobierna al país entre mayo de 1978 y mayo de 1982, es una expresión clara de la crisis política en que entra nuestra burguesía. Esta crisis surge como resultado del estancamiento de la organización económica en esos años y de la ausencia de criterios tanto sobre los instrumentos institucionales que debíanse emplear —papel del Estado en la solución de problemas—, como sobre la orientación del desarrollo nacional. Nos ocuparemos con mayor detalle de los principales aspectos de la política que impulsa esta administración más adelante; en esta parte describiremos los rasgos principales de la crisis económica y social que vive el país entre 1980 y 1983. Mas deseamos resaltar para concluir, que el planteamiento anterior obedece al convencimiento de que uno de esos rasgos de tan difícil período, es la ausencia misma de claridad en nuestra burguesía para enrumbar la organización productiva nacional en las nuevas condiciones nacionales e internacionales; ceguera de la que la Administración Carazo es una expresión patente, al incorporar el aislamiento político del Estado al conjunto de situaciones desestabilizantes del orden económico.

5. Cf. ICADIS. "Raíces y perspectivas de la crisis económica", Ed. Icadis, San José, 1986, pág. 144 y 145.

6. En el Gráfico 1 del Anexo puede observarse claramente esa tendencia. De 1973 en adelante la pendiente de la inversión pública se eleva considerablemente con respecto a la de la inversión privada. Proceso que dicho sea de paso se prolonga hasta 1982 sin que pueda deducirse, a partir de ahí tendencia alguna.

Principales aspectos de la crisis

Las características principales y más generales de la crisis económica que vive el país en ese momento pueden resumirse de la siguiente manera: A) Brusca caída del Producto Interno Bruto. B) Consecuente caída del Ingreso Nacional y de su "per cápita". C) Altos niveles de inflación y consecuente caída de los salarios reales. D) Altos niveles de desempleo abierto y consecuente crecimiento del subempleo general de la fuerza de trabajo. E) Fuga de capitales y correspondiente caída de la inversión privada. F) Crecimiento del déficit fiscal y fuerte endeudamiento público, principalmente interno⁷ y G) Devaluación de la moneda con respecto a las divisas internacionales fuertes. En suma, un panorama conocido por la mayoría de los países del Continente.

Dentro de ese conjunto de situaciones generales es importante resaltar algunos aspectos de interés particular. Uno sin duda es la conservación de la participación del Sector Agropecuario en el P.I.B. Mientras este sector había venido perdiendo importancia relativa en la formación del producto interno bruto durante todo el primer lustro de la década pasada, su comportamiento entre 1977 y 1984 no sólo muestra una reducción de esa tendencia, sino que en los años 1983-84 recupera el puesto de contribuidor de una quinta parte del P.I.B. que tenía a mediados de la década anterior (véase Cuadros II-1 y II-2 del Anexo). Este comportamiento es sin lugar a dudas mayormente interesante cuando se observa que en esos mismos años se presenta una significativa caída en la producción de los principales productos agropecuarios de exportación (véase el Cuadro II-3). La recuperación del Sector Agropecuario como contribuyente relativo al P.I.B., en tales circunstancias, sólo puede ser explicada por la relativa estabilidad del Sector con respecto a comportamientos depresivos de otros sectores. Y esta estabilidad se asienta seguramente y, por lo menos, en dos hechos: la poca flexibilidad estructural a las condiciones económicas generales de la agricultura y producciones anexas y, segundo, a la importancia que tiene para este sector el mercado interno.

Dentro de este mismo análisis, es importante resaltar la participación del Sector Estatal en la formación del producto interno bruto, que, en un esfuerzo que podría verse como sustentador de la caída de la actividad económica, alcanza uno de sus más altos puestos de participación con un 28,6% del PIB en 1980; para luego decrecer entre 1981 y 1982 y aumentar nuevamente hasta alcanzar cifras alrededor del 30% entre 1984 y

7. En realidad buena parte del endeudamiento externo en que incurre el País se lleva a cabo antes de la crisis; primeramente en la administración Oduber (1974-1978) y luego en los primeros dos años de la de Carazo.

1985⁸. El Sector **Otros servicios**, que incorpora el rubro **Otros servicios personales**, refugio del subempleo, crece también en su participación entre 1982 y 1983⁹.

Como segundo aspecto particular a mencionar y asociado a lo anteriormente planteado, está el comportamiento de la inversión (o de la formación bruta de capital, FBC). Dentro de este análisis destacamos ante todo, su caída, arrastrada principalmente por la caída de la inversión privada; y el comportamiento del Sector Estatal como elemento contenedor de la reducción de la formación bruta de capital nacional. De 1970 a 1973 la participación media del Estado en la Formación Bruta de Capital Fijo fue del 26,7%; de 1974 a 1977 ésta alcanza el 31,3% (el alza de 4,6 puntos muestra claramente la orientación intervencionista del modelo "ultradesarrollista" ensayado en el cuatrienio); en el siguiente, 1978-1981 la participación alcanza el 33,2%, con 2 puntos arriba; y en el período 1982-1986 aumenta también pero más lentamente, con 1 1/2 puntos por encima del promedio anterior. El esfuerzo de levantar en casi 7 puntos dicha participación en un período de sólo ocho años (1974-1981) pone de manifiesto la importancia que reclamábamos del papel del Estado en ese rubro durante el período en que comienza a decrecer la inversión privada¹⁰. No obstante ello, la tendencia privada hacia el atesoramiento y fuga de capitales al exterior no puede ser contrarrestada; su acción recesiva y empobrecedora cae ineludiblemente sobre la economía nacional¹¹.

Un tercer aspecto que es de importancia resaltar sobre el comportamiento específico de la estructura productiva de Costa Rica ante la crisis es que, a pesar de la gravedad de la situación, los niveles de subutilización de la fuerza de trabajo no llegan a los que se consignan para otros países¹². Este fenómeno puede ser explicado, en buena medida, por la estructura de propiedad terrena (que con un 33% de la mano de obra rural en condiciones no asalariadas, muestra aún cierto grado de dispersión gracias a la vo-

luntad terrateniente de nuestro campesino y al desarrollo cooperativo. Por otra parte, el crecimiento del empleo público en determinado momento contiene también esa tendencia¹³.

Efectos en las condiciones de vida de la población

Obviamente la crisis tiene serias repercusiones en las condiciones de vida de la población. El crecimiento generalizado de la pobreza ejerce presión contra el ordenamiento legal; mas el grado de institucionalización que ha alcanzado la sociedad costarricense en ese momento va a desempeñar un poderoso freno para los movimientos sociales desestabilizantes de ese orden. No conocemos estudios que hayan profundizado en el análisis de las condiciones que conservaron en ese momento y, conservan aún hoy, la estabilidad del régimen institucional costarricense; estamos convencidos eso sí, que esas condiciones van más allá de las "particularidades estructurales" que presenta el País. Particularidades que no fueron lo suficientemente activas para impedir, por ejemplo, que en 1982 el precio de la *canasta básica* representara el 114% del salario promedio del País¹⁴; y crecieran las condiciones generales de pobreza e indigencia de las mayorías al acrecentarse las necesidades de vivienda y deteriorarse los servicios de asistencia y atención sociales del Estado. Mas por otro lado también es cierto que durante esos años y los siguientes, los índices básicos de salud y nutrición de la población no sufren variación que implique tendencia a su deterioro¹⁵.

Visto con cierta perspectiva, una de las repercusiones importantes que la crisis tiene sobre la estructura social es la mayor polarización en las capas receptoras del ingreso en detrimento de los asalariados. Por la importancia social, política y económica que estos sectores tuvieron en el pro-

8. Cf. Banco Central de Costa Rica, "Cuentas Nacionales de Costa Rica, 1975-1986", Dep. de Contabilidad Social, San José, 1986-500, Cuadros 24 y 40.

9. Idem. No obstante debe señalarse que este rubro ha venido perdiendo importancia desde montos cercanos al 5,5% a mediados de la década sexagésima hasta los actuales de 4,2%.

10. Esta afirmación queda más clara si se toma en cuenta que esta participación creció sólo 4,2 puntos en términos promediales en los doce años que van de 1957 a 1969.

11. Volveremos sobre este particular adelante. Véanse los datos que aporta el Cuadro II.5.

12. Sobre el particular pueden verse los datos que aporta el Cuadro 7.

13. Véase el análisis que hacen V.H. Céspedes *et. al.* (1984), pág. 75, de la absorción del empleo en 1983.

14. Consúltense el Cuadro II-4, en el que puede observarse cómo para algunas ocupaciones la canasta básica llega a representar hasta el 176% de su salario promedio; y el 150% de éste para un 52,4% de la población ocupada.

15. Debe tomarse en cuenta que Costa Rica tiene índices que la ubican entre los países del Subcontinente con mejores condiciones de salud. Así como no debe inadvertirse, sin embargo, que estos indicadores no son altamente sensibles en los plazos muy cortos; y que sólo cuando los períodos de exposición a condiciones de indigencia se alargan es que aparecen variaciones importantes en éstos. De hecho, es sólo en esta segunda parte de la década de los 80 que comienza a manifestarse en forma notoria el deterioro de las condiciones salubres con epidemias que afectan el normal desempeño de la actividad social de la población.

ceso previo de desarrollo nacional, este resultado debe tenerse muy en cuenta para la formulación de respuestas a la situación actual. Las principales modificaciones en las condiciones de vida de la población quedan resumidas en el Cuadro II-5.

Los aspectos planteados arriba calificando los resultados sociales de la crisis, nos hacen pensar que su efecto más notable e importante en la estructura económico-social de Costa Rica es una fuerte redistribución del excedente. Redistribución que acelera una diferenciación en el sector privado e impulsa la *corporativización* de sus estratos superiores¹⁶. Transformación que pone en la mesa de este sector, recursos que antes estaban en manos de particulares (ya fueran jefes de hogar, trabajadores por cuenta propia y pequeños empresarios) o en manos del Estado. La transferencia de recursos se produce a través de diferentes vías; pero una sin duda importante, si no la forma principal en que se llevó a cabo ésta en la primera fase de la crisis, fue a través de la "dolarización" de los capitales y otros medios financieros. La desvalorización relativa de los capitales que no logran esa "transustanciación" al devaluarse el Colón, impone un reacomodo en la distribución del valor, tanto en términos privados o individuales como en términos sectoriales (suponiendo la muy verosímil situación de que las mejores condiciones de convertir los recursos en dólares no se presenten con las mismas posibilidades en todos los estratos sociales y en todos los sectores de la economía). Y este reacomodo, como podrá comprenderse, implica precisamente redistribución de los recursos nacionales de otra forma de la que la estructura de precios relativos anterior tenía definida¹⁷. Posteriormente, en la fase de estabilización, será empujando la transformación de los fundamentos de la política económico-social del Estado que los sectores corporativizados profundicen esa redistribución. La reducción del gasto público que deteriora los servicios estatales, la reducción de recursos a la educación, la merma en los recursos extranjeros distribuidos por la banca estatizada, el alza de las tasas de interés, etc., son todos elementos de ese proceso.

16. Más adelante volveremos sobre este tema buscando definir mejor qué entendemos por corporativización del sector privado. Por ahora baste la idea de representantes y dueños de grandes capitales organizados en defensa de sus intereses y que han alcanzado alto nivel de consenso sobre un diagnóstico de la situación nacional y las acciones políticas (dentro del Estado) y sociales (dentro de la comunidad), que deben impulsarse para alcanzar objetivos directamente favorables a la valorización extraordinaria de sus capitales. Este consenso se combina con poderosos mecanismos de convencimiento en los ámbitos decisivos de la sociedad.

17. Hemos tratado este tema en S. Reuben (1982a y 83) aunque tampoco ahí se concretó o valoró la magnitud de este fenómeno en la economía nacional. La naturaleza de este trabajo nos impide también hacerlo aquí.

Cuando las condiciones económicas y sociales originadoras de la crisis analizadas arriba se combinan con sus propios resultados, se genera una dinámica difícilmente controlable por las autoridades. Y cuando estas autoridades no cuentan con el respaldo político que requiere la implantación de medidas que afectan los intereses de distintos sectores sociales, como fue el caso de la administración del presidente Carazo, la situación se hace virtualmente caótica.

Algunas consideraciones sobre la estabilidad social de Costa Rica

Para los principales investigadores que se han ocupado del fenómeno¹⁸, la "dominación" social en Costa Rica se lleva a cabo a) por medio de lo que Daniel Camacho (1978) ha llamado "válvulas de escape"; o "libertades" que la clase dominante permitiría, con el objeto de conservar su dominación, b) por medio de mecanismos ideológico-educativos que habrían desarrollado una cultura de consenso y desmovilización, como lo expresan Diego Palma (1980) y Teresa Quirós (1977) o bien c) como lo señala Rojas-Aravena F. (1986) por medio de un sistema político que habría permitido la negociación de las principales condiciones generadoras de conflicto, entre las distintas fuerzas sociales. Si bien estos elementos, con toda seguridad, constituyen determinantes centrales del fenómeno, son más bien —como parece plantearlo Ana C. Escalante— integrantes de una *matriz de condiciones sociales* incubadora de la estabilidad social.

Pero no nos cabe duda que ensanchando esa matriz se encuentran tres elementos adicionales que planteamos seguidamente: a) El primero es la rápida "acumulación de bienestar" en las mayorías, hecha posible por el desarrollo económico y la distribución desarrollista de los treinta años pasados. Avanzamos la hipótesis de que esta acumulación, fue lo suficientemente rápida como para que ese bienestar no se integrara plenamente como "cultura" popular o como, más propiamente, valor "histórico" de la fuerza de trabajo. De tal manera que el rapidísimo deterioro de los niveles de vida entre 1980 y 1983 no fue observado en general como regreso a condiciones de existencia previas sin advertir el proceso de diferenciación social acentuado que venía con él; reduciéndose así la reacción ante este hecho. b) El segundo es la "cultura de lucha social" que ha venido construyendo y aprendiendo la nación costarricense. Esta cultura de lucha tiene entre sus fundamentos la virtual ausencia en Costa Rica de las relaciones laborales abyectas que inculcó la Colonia en las mayorías nacionales de casi todos los países del subcontinente; sus orígenes, los encuentra en la

18. Véase el estudio que hace Ana C. Escalante de éste en el informe de investigación Proyecto: PNUD-UNESCO-CLACSO RLA 86/001, mimeo, sf.

“condición social” del campesino terrateniente —base principal de la población costarricense—; su expresión, en la tenaz defensa de la tierra, en el “abra” de la selva impenetrable, en la lucha por condiciones dignas de trabajo en los bananales . . . Ella sustenta en buena medida el tercer elemento que proponemos enseguida:

Para plantear este tercer elemento es necesario hacer algunas consideraciones previas¹⁹: Dentro del análisis académico costarricense ha prevalecido en los últimos años una explicación marxista simplificada del Estado, las formas y la capacidad real de dominación de la burguesía nacional. El origen de esta distorsión se encuentra, en primer lugar seguramente, en la evolución de la teoría marxista iluminada por el desarrollo de la espectacular —y particular— experiencia soviética. Las dos características principales que asume esta teoría en tales condiciones es, por una parte, una visión *centralista de la dictadura del proletariado*, que cerraba posibilidades de alianzas estratégicas claves para el desarrollo cualitativo de las clases populares y obrera, requeridas por el estado del desarrollo nacional; y, por otra parte, una suerte de *determinismo imperial*, por el cual la superación del dominio y dependencia que genera la relación imperialista, sólo era posible con una revolución proletaria con las características apuntadas; restándole horizonte a la iniciativa nacional y popular para enfrentar su dominio.

En segundo lugar, la interpretación del desarrollo social costarricense que se formaliza con los instrumentos del materialismo histórico marxista —influidos sin duda por la *teoría de la dependencia latinoamericana*— perfila una organización productiva y social con relaciones de producción capitalistas “maduras” desde muy tempranas edades de la nación; que impide observar claramente el estado del desarrollo histórico de la sociedad y comprender dentro del método la contradicción fundamental de ésta en sus distintos estadios.

Estas dos virtuales premisas de las ciencias sociales costarricenses propiciaron una interpretación voluntarista de la dominación social y de la hegemonía en nuestra sociedad, por la que las transformaciones ocurridas en el ordenamiento social e institucional son vistas como decisiones “estratégicas” de la clase dominante, como regalos más o menos gratuitos a las clases populares y trabajadora costarricenses, ocultándose así el contenido agónico de las conquistas y por lo tanto ocultando los mecanismos de lucha popular, de enfrentamiento y negociación que han estado presentes en el desarrollo social de Costa Rica; y que le han dado las características particulares que tiene²⁰.

19. Este planteamiento se basa en las consideraciones que hice sobre la crisis de la Izquierda costarricense, en abril de 1986; Cf. S. Reuben, (1986).

20. Una primera intención de revisar esta visión voluntarista aparece en el proyecto de Tesis sobre la situación nacional del XV Congreso del Partido del Pueblo

Esa visión voluntarista ha impedido observar por tanto, —y este era el tercer elemento que deseábamos señalar— el desarrollo dentro de la sociedad costarricense, de un conjunto de instituciones formales, pero también *informales*, que median las relaciones entre clases y que son propias de sociedades que han ido encontrando caminos de progreso dentro de la naturaleza antagónica e injusta de las relaciones capitalistas de producción. Es el despliegue colectivo de un conjunto de instrumentos de comunicación y negociación social, que por ahora —es decir para el nivel alcanzado por el conflicto— han resultado eficaces para reducir o canalizar “institucionalizadamente” la lucha social, lo que ha contribuido de manera sin duda importante a la estabilidad costarricense²¹.

La explicación de esta estabilidad en una época de crisis como la actual, no debe inadvertir estos tres elementos apuntados arriba y debe tomar buena nota, a nuestro entender, de la creciente eficacia de las instituciones sociales y políticas existentes para absorber las demandas populares convirtiéndolas en reactivos permeabilizadores de las estructuras de dominación propias del sistema. Pero tampoco debe inadvertir —y ésto subrayase— que de acuerdo con el análisis, la estabilidad de la organización social costarricense desaparecería en el momento mismo en que esta matriz de condiciones se debilitara por el mismo decaimiento de las condiciones que la constituyen.

Y en este sentido debe apuntarse que el primero de los elementos señalados por nosotros, ha quedado virtualmente eliminado de la matriz en virtud del deterioro en las condiciones de vida de las grandes mayorías populares. Los otros dos tienen bitácoras cargadas. Esa cultura de lucha que mencionábamos, ha perdido vitalidad por las mismas circunstancias económicas que impone la crisis, por la migración de mano de obra centroamericana en las condiciones de miseria asociadas a la violencia, por las nuevas condiciones de propiedad en fin, que ha venido consolidando el capitalismo en los últimos tiempos. Y ésto debilita rápidamente las fuerzas sociales y políticas que impulsan medidas populares. Asimismo las instituciones mediadoras de las relaciones entre clases se han desarrollado en ciertos ámbitos, como han perdido dinamismo en otros. La influencia de una dura postura ante tales instituciones sustentada por la política transnacional neoliberal, ha afectado sensiblemente la fuerza de las organizaciones sindicales; mientras surgen otras formas de organización relaciona-

Costarricense; no obstante, la presencia de esta visión se conserva en otras partes (véase por ejemplo la tesis III, No. 3) sin lograr resolver con claridad las consecuencias políticas que esta interpretación entraña.

21. En el apartado correspondiente a los actores sociales en el período y particularmente al estudiar el Estado, ampliaremos estas consideraciones sobre instituciones informales de poder.

das más bien con los medianos y pequeños productores. Hay una transformación de ellas en proceso; y no está claro aún su efecto final²².

2. La expresión de la crisis en la administración del Estado

Del análisis detenido de las medidas que se tomaron en el período que va de 1979 a 1982, pudimos individuar dos momentos distintos que marcan, asimismo, modificaciones en las relaciones políticas entre el Estado y los distintos sectores sociales que ejercen presiones sobre él; a fin de orientar su gestión. En el primer momento domina el esfuerzo por crear las condiciones institucionales que transformarán las relaciones económicas determinadas por el "desarrollismo".

El sustento teórico de este esfuerzo es, que la pérdida de dinamismo de la economía costarricense se debe a la asfixiante acción de un Estado que había ido cercenando la iniciativa privada hasta inhibirla completamente. Y que asociados a esa acción, se desarrollaron una serie de vicios y malos manejos que crearon un sector económico dependiente de decisiones políticas, que atenta contra la libertad individual concebida en su forma propiamente burguesa de libertad de empresa²³.

Dentro de este primer momento es que se toman las medidas tendientes a liberalizar el sistema de banca nacionalizada que venía operando en Costa Rica desde el decreto de estatización de los depósitos bancarios en 1949²⁴. Los dos objetivos principales de esta reforma en el sistema financiero, es permitir el surgimiento de empresas privadas que puedan competir en igualdad de condiciones con las estatales; y el segundo, es liberar la política crediticia y financiera en general del mismo sistema financiero estatal, para que los recursos por él manejados se orienten en forma menos determinada por decisiones políticas y más por las fuerzas del mercado.

Concretamente, las medidas que se toman como parte de esta reforma financiera formulada en 1978 son las siguientes:

22. De acuerdo con la ampliación que haremos adelante de este fenómeno es nuestra impresión que el impulso fuerte tiende también a reducir el efecto democratizante de estas instituciones.
23. Puede verse Ministerio de Planificación y Política Económica "Plan nacional de desarrollo Gregorio J. Ramírez", Imprenta Nacional, San José, 1979. Especialmente en Introducción y Primera Parte.
24. Para ser fieles a la verdad, con la Ley No. 5044 propuesta y aprobada durante la administración Figueres de 1970-74, se abrió el primer portillo para la captación de depósitos del público por entidades privadas.

- a) Eliminación de las regulaciones establecidas para las empresas financieras públicas y privadas de manera que pudieran fijar libremente las tasas activas y pasivas de interés.
- b) Posibilidad de modificar semestralmente las tasas de interés mediante la introducción de una cláusula preestablecida en los documentos de crédito.
- c) Eliminación de la paridad oro del Colón. Con esta medida quedaba la moneda directamente asociada al Dólar estadounidense.
- d) Adecuación de las tasas básicas de interés a la *London Interbank Offering Rate* (LIBOR); eliminándose así el amplio espectro de tasas de interés que acostumbraba manejar nuestro sistema financiero a efecto de estimular determinados rubros de la producción.
- e) Se liberalizó la venta de divisas extranjeras a particulares.
- f) Se modificaron la Ley de la moneda y la del Banco Central, de manera de permitir el funcionamiento de una gama de regímenes cambiarios que posibilitaran el ajuste de la paridad del Colón con el Dólar.
- g) Eliminación del Registro de Capitales, forzando así la negociación de las divisas en el mercado libre para efecto de la entrada de capitales.

Paralelamente a este conjunto de medidas de naturaleza financiera, la Administración toma algunas medidas de naturaleza fiscal dentro del confuso proyecto de reducir el papel del Estado en la actividad económica del País²⁵. Los planes de reducir el presupuesto nacional de 1979 entre 800 y 1 000 millones de Colones fracasan fundamentalmente debido a las presiones salariales de los sindicatos de empleados públicos y, seguramente también, a la poca vocación neoliberal que tenían algunos funcionarios²⁶, consiguiéndose una subejecución del presupuesto por sólo 409,2 millones. Y los esfuerzos para sustentar el déficit fiscal, vía endeudamiento interno, se ven seriamente frustrados por el alza en las tasas de interés que hacen inactivos al público los títulos del Estado. Esta situación la resuelve momentáneamente la Administración con el recurso al crédito bancario, levantando la participación del Sector Público Consolidado entre los beneficiarios del crédito del Sistema Financiero Nacional de un 25,29% en 1973 a un 30% en 1979, cuando alcanza la cúspide (véase Cuadro II-6).

En julio de 1979, la Administración resuelve presentar una reforma tributaria cuyos principales puntos los resumimos así:

25. Como luego se verá este proyecto se concretará en un esfuerzo por sanear el Fisco, buscando no una reducción del gasto público sino mayores ingresos.
26. Debemos recordar que una parte importante del equipo en el poder se formó en la "escuela política" del Partido Liberación y estaban inuidos del "proyecto desarrollista".

- a) Establecimiento de **rentas presuntivas** para los profesionales, que reporten ingresos "más cercanos a la realidad".
- b) Cambio en la estructura de las tasas para las empresas.
- c) Extensión a los servicios telefónicos, de télex, de estacionamiento y de hoteles del impuesto sobre las ventas.
- d) Eliminación del impuesto sobre el traspaso de bienes inmuebles y establecimiento de un impuesto del 8% sobre su valor incremental.
- e) Un impuesto del 1% sobre el valor del suelo.
- f) Un conjunto de reformas reglamentarias tendentes a hacer más eficaz la recaudación. Se completaba el paquete con una reforma a la ley de inquilinato que daba mayor libertad de contratación con unidades construidas a partir de la vigencia de la reforma.

El trámite que sufre la reforma en la Asamblea Legislativa muestra las dificultades políticas que tuvo la Administración para gobernar; originadas en buena medida en la heterogeneidad del movimiento político que la constituyó y que analizábamos en la primera parte de este trabajo. La reforma no prosperó, quedándole al Gobierno la única opción de reducir sustancialmente el gasto público. Opción que, como se decía, no convenía al grupo del movimiento político que ocupaba los puestos en el poder ejecutivo y que se iba distanciando de los otros grupos como producto del enfrentamiento con las condiciones de la brega política concreta. Este distanciamiento que se agravaría a principios del año 1981 es el que da pie al segundo momento de la política económica de la Administración Carazo Odio.

Finalmente una tercera área de la política económica de la administración que estudiamos aquí es la que se refiere a las relaciones financieras internacionales. La caída de los precios de los productos de exportación por una parte, la desconfianza creciente en los círculos financieros nacionales en la política económica del Gobierno, la acrecentada demanda de divisas internacionales que imponía la organización productiva de sustitución de importaciones, las reservas con que comenzaban a ver la evolución de la revolución nicaragüense los inversionistas extranjeros y las burguesías nacionales, así como la indefinición del proyecto gubernamental, se combinaron, creando una demanda anormal de divisas que empujó el tipo de cambio violentamente hacia arriba y obligó al Gobierno a recurrir al endeudamiento externo de corto plazo²⁷. Como resultado también de esa situación en diciembre de 1980 el Gobierno, por decreto ejecutivo, pone a "flotar" el valor en dólares del colón. La justificación del Banco Central a esta medida comenzaba diciendo:

27. Sin duda esta Administración elevó aceleradamente la deuda pública externa; pero esta pauta de crecimiento se establece en la administración Oduber Cf. M. Sobrado, M. Gutiérrez (1982) y V.H. Céspedes *et al.* (1983a), págs. 32 y sigs.

La fluctuación completa del tipo de cambio del colón con respecto al dólar de los Estados Unidos, es un medio para ajustar el gasto de moneda extranjera a ciertos niveles concordantes con los escasos recursos disponibles²⁸.

La necesidad de suscribir un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional que permitiera al país tener acceso a los recursos financieros multilaterales y de la banca comercial, se le presentó con toda urgencia al gobierno ya a finales de 1980. El Acuerdo de Contingencia que se había firmado meses antes, no obstante, no podría ser cumplido por las dificultades crecientes que encontraba el Gobierno para hacer efectivas las condiciones que imponía en materia fiscal y monetaria.

A mediados de 1981 el Directorio del F.M.I. aprueba un "Acuerdo de facilidad ampliada" que contempla los siguientes compromisos:

- a) Establecimiento de un tipo de cambio único; pero concedía una breve fase de "flotación" de éste para que reflejara el precio del mercado.
- b) Limitaciones a nuevas restricciones al comercio internacional fundamentalmente importador y disminución del arancel; para lo cual era necesario negociar un nuevo arancel centroamericano en el plano del Mercado Común.
- c) Establecimiento de toques de la expansión del crédito y reorientación al sector privado. Canalización de los créditos negociados al sector privado.
- d) Adecuación de las tasas de interés activas y pasivas a las imperantes en el mercado internacional.
- e) Elevación de las tarifas de los servicios públicos para disminuir el déficit de las empresas y para que reflejaran sus costos reales.
- f) Fijación de nuevos precios a los derivados del petróleo.
- g) Aplicación de una política salarial constrictiva para aliviar las presiones inflacionarias.
- h) Reforma tributaria.
- i) Reducción del gasto público y suspensión de nuevos proyectos que no contaran con financiación extranjera.
- j) Reducción de concesiones e incentivos fiscales.
- k) Estricto control del déficit de las instituciones descentralizadas por medio de la Autoridad Presupuestaria, entidad creada en noviembre de 1979 para arbitrar y someter a control central el presupuesto del sector público.

28. Citado por J. Fernández, "Políticas de estabilización económica en Costa Rica, 1950-1982." Tesis de grado, ICAP, San José, sf. pág. 228.

Sin duda por la naturaleza claramente restrictiva de las condiciones, por las contradicciones internas del Gobierno y obviamente por el momento electoral en que ya está entrado el país, el acuerdo genera fuertes reacciones que sumadas a las generadas por la implantación de las políticas liberalizantes del primer momento, engendran un movimiento interno que virtualmente rompe la unidad del Gobierno. Este rompimiento es el que da pie al desarrollo del segundo momento de la política de la Administración del presidente Carazo.

El segundo momento es en verdad breve. Abarca virtualmente el último año de la Administración. La orientación del Gobierno varía sensiblemente hacia posturas más independientes de las que propugnan los grupos empresariales organizados; y más independientes también de las presiones externas generadas en los organismos financieros internacionales. No obstante, éste se encuentra virtualmente inhibido para implantar cualquier política económica que requiera el concurso de las instancias políticas independientes del Poder Ejecutivo debido a su aislamiento con la misma bancada legislativa de su partido, con los representantes de los sectores activos de la burguesía y con los representantes de los trabajadores organizados²⁹.

Los representantes del neoliberalismo reclamarán a la Administración cuatro puntos:

- a) La decisión de mantener el tipo de cambio inalterado por más tiempo de lo debido.
- b) La utilización de la emisión monetaria y el uso del crédito del sistema bancario nacionalizado para cubrir el déficit fiscal.
- c) La posposición indefinida del alza en las tarifas de los servicios públicos.
- d) La suspensión de los pagos a las obligaciones de la deuda pública externa con los bancos privados³⁰. Con ello, los seguidores de esta corriente pretendieron desligarse del fracaso de la política estatal de una administración que se propuso seguir las recetas prescritas por ellos. Pero si se observa bien el reclamo, queda claro que se refiere

29. La contradicción ideológica que presenta esta administración se hace también patente en la forma que enfrenta el problema de CODESA. El discurso oficial era el de eliminar la corporación aduciendo no sólo los malos manejos y la corruptela que engendraba, sino que el concepto mismo de desarrollar proyectos propios de la iniciativa privada era inconveniente para la economía nacional. No obstante, la administración Carazo impulsa el desarrollo de nuevas empresas por medio de esta entidad y eleva su volumen de operaciones.

30. Cf. V.H. Céspedes (1983c), pág. 138-140.

justamente a situaciones propias de las condiciones concretas de la estructura productiva nacional. Su modificación implicaba enfrentarla aún más violentamente de lo que ya lo había hecho esa Administración y profundizar la crisis; con efectos que ellos hubieran sido los primeros en lamentar. Postura típica de perspectivas teorizadas de la realidad.

Los resultados más relevantes de este último período son: El rompimiento de los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional, que termina en la expulsión de su representante, del país. En segundo lugar la declaratoria de mora unilateral de la deuda pública externa de Costa Rica con los bancos comerciales y, en tercer lugar, la resolución de la Corte Suprema de Justicia de que el decreto ejecutivo que había puesto a "flotar" el colón con respecto al dólar era inconstitucional.

Con estos hechos altamente confrontadores de las posturas defendidas por los principales sectores de la burguesía, que en ese momento ya se orientaban en su mayoría a propiciar condiciones institucionales favorables para una valorización rápida de sus capitales, el país culmina el período de mayor inestabilidad económica de los últimos treinta años. La reforma administrativa, la reforma financiera y la intención de la Administración del presidente Carazo para reorientar la estructura económica del país hacia el mercado mundial y hacerla menos dependiente de las determinaciones de la actividad estatal, se habían mezclado inorgánicamente con las tendencias desestabilizantes de la crisis económica internacional (fundamentalmente el alza de las tasas de interés y la severa recesión de la economía norteamericana), con los hechos políticos centroamericanos, con el replanteamiento de la política económica internacional de la Administración del Presidente Reagan y, en el plano interno, con la crisis de la organización económica nacional y la crisis de la burguesía nacional, al no encontrar proyectos viables para enfrentarla.

3. Los actores sociales de la crisis

El escenario que presenta Costa Rica como resultado de estos acontecimientos es virtualmente caótico. El plano económico se mostró en el apartado trasantérieur. El terreno social se ilustrará con la descripción y breve caracterización de los principales actores sociales y sus alineamientos con respecto a las situaciones planteadas por la crisis.

En ese momento los principales actores sociales que se desempeñaban en el país eran:

Las organizaciones patronales.

Entre ellas, las más importantes, las cámaras empresariales; que representaban a lo que hemos llamado el sector privado corporativizado. La Cámara de Industrias, la Cámara de Comercio y la Cámara de Representantes de Casas Extranjeras (CRECEX) por su actividad en el proceso, sin duda jugaron el papel más relevante en esta ocasión.

En el primer momento de la crisis, las organizaciones patronales no ofrecen un frente claro y definido como luego, en la administración Monge, lo van a hacer. Varios factores explican este comportamiento; mencionaremos solo dos: Primero, está lo que hemos denominado la crisis política de la burguesía, por la que no hay claridad en los distintos círculos de la clase dominante, ni de las causas exactas del retraimiento económico, ni de los medios, instrumentos y medidas que debían adoptarse para conjurar la situación. La recesión mundial con sus coletazos inflacionarios, alzas en las tasas de interés, restricción en los flujos de capital financiero y de inversión directa, coge virtualmente desarmados tanto a los sectores dirigentes como a los mismos sectores empresariales; cuya reacción instintiva es —como lo mencionábamos anteriormente— la de echar su bote salvavidas al mar y ¡sálvese quién pueda! También, en segundo lugar, el deterioro de la situación política centroamericana, especialmente la nicaragüense, cierra opciones que venían constituyéndose años atrás, particularmente en los ramos industriales; con lo que sus integrantes ven desalojado, dentro de su visión eminentemente pragmática, el campo tradicional de actividades y amontonarse una incommensurable cantidad de trabas cuya solución requería voluntades políticas regionales que se volatilizaban, día a día, con el curso violento de los acontecimientos.

Así como el esquema del "Dominó" usado por la Administración Reagan para evaluar la situación política centroamericana y recomendar soluciones, fue a todas luces errado, así, por el contrario, este esquema es la mejor representación del proceso en que sucumbió el modelo de desarrollo por sustitución de importaciones e integracionismo. Nuestra burguesía y sus dirigentes políticos vieron derrumbarse una a una, las fichas levantadas con tanto costo para la sociedad durante los veinticinco o treinta años anteriores, sin que pudieran evitarlo. El sueño de los sectores rezagados, aún asidos a las relaciones atávicas del cafetal y el libre-cambio, cultivado en invernadero de élites intelectuales mientras se modernizaba Costa Rica al amparo de la industrialización y el intervencionismo, ese sueño de regreso a la sociedad rural-patriarcal-agroexportadora, de pronto parecía real al soplo mágico de los acontecimientos; el regreso a la preeminencia económica de la agroexportación, del capital comercial importador, parecía entonces una necesidad. La economía nacional como estructura autónoma era improcedente y debía desaparecer; el genio del escolasticismo

neoliberal surge de la lámpara maravillosa y se enseñorea del pensamiento económico costarricense . . . Y nuestra burguesía, que había apostado fuerte al modelo industrializador, queda como embobada con tales razonamientos.

La Cámara de Comercio y la de Representantes de Casas Extranjeras, plazas fuerte de los intereses del comercio importador enfilan rápidamente sus presiones hacia las claves del armazón del sistema desarrollista. Y la Cámara de Industrias, sin perspectivas viables, es tomada por un pragmatismo miope que la lleva a ceder poco a poco, muchos de los privilegios que habían hecho posible la acumulación de capital manufacturero.

Cierto es que las condiciones económicas que conforman el hábitat en que se desenvuelve la organización productiva en ese momento, cercenan drásticamente las posibilidades concretas de continuar con el desarrollo industrial en las formas en que venía haciéndose. Pero no menos cierto es que la fácil rendición de las armas de los sectores industrializantes de nuestra burguesía obedeció a una falta de iniciativa e inventiva para crear condiciones políticas sobre las cuales sustentar la estrategia. El abandono del Mercado Común Centroamericano, el descuido de su mercado interno y la pérdida de visión sobre el papel estratégico del gasto público, el canibalismo por los pocos recursos en divisas fuertes, su incapacidad para renegociar el acceso a los recursos financieros internacionales, fueron sin duda los principales errores cometidos por estos sectores: en esta incapacidad, seguramente hay elementos de improvisación e ingenuidad, de falta de experiencia y horizonte y elementos de cálculo politiquero.

Esta posición económico-política de tales actores confluye rápidamente en los planteamientos de la ideología neoliberal que comienza a configurarse en las inmediaciones de la Casa Blanca a finales de los años setenta y, la urgencia de echarle mano a la revolución nicaragüense que veían otros sectores de nuestra burguesía, diseñan un "modelo de desarrollo" sustentado en los pilares de un falso patriotismo —para el que no existe soberanía— y de las formulaciones más vulgares del neoliberalismo económico.

Los documentos que elaboran para el inicio de la Administración del Presidente Monge, la Cámara de Industrias —en su tono pragmático— y el altanero de la Cámara de Comercio³¹, son las primeras sistematizaciones de ese "modelo". Las campañas nacionales que inician los medios de comunicación colectiva, ahora efectivamente integrados y coordinados por la Cámara Nacional de Radio (CANARA), por la línea informativa de La Na-

31. En la parte correspondiente al análisis de la política económico-social de la administración Monge Álvarez veremos con algún detenimiento estas propuestas. Véase también Anexos.

ción y el apoyo económico externo, son sus elementos catalizadores en los planos político y social³². El "modelo" comienza a tomar forma a principios de los años 80; y los sectores empresariales van abandonando rápidamente las posiciones del industrialismo autocentrado y cerrando filas alrededor de las posturas que comienza a diseñar el sector corporativizado de la empresa privada³³.

Las organizaciones populares³⁴

Para comenzar este análisis nos referimos ante todo a las confederaciones sindicales; en ese momento eran cuatro, a saber, la **Confederación Unitaria de Trabajadores** (CUT), la mayoritaria, de ideología comunista y orgánicamente integrada al Partido Vanguardia Popular; por su ascendencia política tenía una fuerte base en las empresas y zonas bananeras. Su asociación con los nuevos sectores sociales que ingresaban al sindicalismo forzada por los vientos de agua de la crisis, particularmente trabajadores del Estado, le dieron, en este momento, un espectro amplio y sin duda estratégico: la fusión que se produce en 1980 entre la Confederación General de Trabajadores Costarricenses (CGT) y la Federación Nacional de Trabajadores Públicos (FENATRAP), eje de esta nueva confederación, la convierte durante el corto período de vida integrada, en la organización laboral más fuerte que jamás haya tenido la clase trabajadora costarricense. Su afiliación para 1980-1984 contó con unos 60 000 individuos, que bien podían representar un 60% de los trabajadores organizados. Si al monto se le agrega los altos niveles de organización y disciplina asociados a muchos de sus sindicatos y militantes, se comprenderá sin mucha dificultad la certeza de la afirmación.

32. El análisis riguroso de las formas particulares de información en el campo de la ideología y la semiótica que se hace de varios acontecimientos por esa época en el libro de M. Zeledón "La desinformación", es una muestra patente de la forma en que se construyen los fundamentos ideológicos del modelo a que hacemos referencia en este párrafo.

33. En uno de sus trabajos más recientes L. Garnier (1987) identifica sin categorizarlo a un grupo del sector privado que pugna por el poder; él lo conforma sectorialmente: "... grupos exportadores y comerciales, así como (...) industriales más ligados a los mercados y capitales externos y los nuevos grupos financieros". L. Garnier (1987, pág. 43). Creemos que la idea de "sector corporativizado" expresa precisamente esa intuición.

34. Debemos agradecer a los señores Alberto Salom y Ronald Campos por la concesión de una larga entrevista. Asimismo a los alumnos: Patricia Vargas, Luis A. Sánchez, Iván Quesada y Dina Madrigal que sistematizaron algunos datos y contribuyeron con observaciones sobre este tema.

La presencia del polo CUT, tanto por fuerza como por práctica política³⁵, genera en ese momento la agrupación de las otras organizaciones en el denominado Frente Democrático de los Trabajadores; éste está integrado por la **Confederación Costarricense de Trabajadores Democráticos** (CDTD) de orientación ideológica socialdemócrata y vinculada estrechamente con el Partido Liberación Nacional; podía considerarse como la segunda agrupación sindical por el número de trabajadores inscritos; con una base bastante heterogénea. La **Confederación Auténtica de Trabajadores Democráticos** (CATD); de línea más independiente del Partido Liberación Nacional, no obstante se hacía eco de algunos de sus lineamientos en materia social, su base fundamental se encontraba en los sectores medios, empleados públicos. La **Confederación de Trabajadores Costarricenses** (CTC); de vocación socialcristiana en cuanto a política social pero sin vínculos estrechos con el Partido Unidad Social Cristiana, a veces se hacía eco de la Iglesia Católica; su base se encontraba mayoritariamente en los sectores campesinos.

Un sector sindical constituido con tales características no podía menos que ejercer presión política y, como de hecho, durante los primeros años de la crisis, los conflictos sociales de los trabajadores organizados alcanzan, relativizados, niveles quizá sólo vistos en las inmediaciones de la década de los años 30.

Esta actividad obedece al rápido deterioro de los niveles de vida de las clases trabajadoras; pero también, sin duda, al activismo de la CUT y su efecto locomotor sobre las otras organizaciones. Es importante resaltar esta actividad sindical porque de acuerdo con otros investigadores la crisis entumeció a los trabajadores y limitó la actividad reivindicativa y luchadora de sus organizaciones. Creemos que los datos aportados muestran que las organizaciones sindicales estuvieron activas y no podemos menos que suponer que esta actividad ejerció una influencia importante en el ambiente político nacional. No obstante lo anteriormente señalado, el decaimiento de la actividad sindical en los últimos años, a saber de 1984 en adelante, sí es notable y obedecería seguramente a dos factores. Primero la división del movimiento sindical (tanto la CUT como la CCTD sufren fraccionamientos) y segundo a los efectos de cierta recuperación económica que habría abierto un paracaídas para los niveles de vida de las clases populares y trabajadoras³⁶.

35. La misma forma en que se llevan las negociaciones para la integración de una central única de trabajadores desde mediados de 1980 es una muestra de la actitud estrecha que reinaba en sus principales dirigentes.

36. En la parte correspondiente a la administración Monge veremos con más detenimiento esta situación.

Cuadro 1

**NUMERO DE HUELGAS REGISTRADAS
DIAS Y TRABAJADORES COMPROMETIDOS (1)
HORAS-TRABAJADOR COMPROMETIDAS SEGUN SECTOR INDUSTRIAL**

Año	Núm.	Días	Trabjdrs	Total	Días-Trabajador (en miles)	
					Sect. Priv.	Sect. Púbic.
1987	7	14	5 490	25,9	—	25,9
1986	22	29	36 982	36,1	6,8	29,3
1985	10	80	11 215	43,9	10,9	33,1
1984	12	126	18 665	331,4	222,2	109,1
1983	12	100	209	85,9	—	85,9
1982	14	327	13 487	280,6	199,0	81,6
1981	6	116	7 380	166,6	164,6	2,0
1980	61	617	24 750	427,4	421,2	6,2
1979	19	148	25 671	228,4	228,2	0,2
1978	11	102	19 943	176,8	11,6	165,2
1977	6	196	5 942	176,8	16,7	55,0
1976	13	125	8 989	228,4	4,2	65,9
1975	11	48	2 250	427,4	19,6	0,3
1974	5	58	6 863	166,6	236,5	n.d.
1973	10	25	2 134	280,6	4,5	1,5
1972	9	45	2 850	85,9	7,5	4,0

(1) En la fuente no siempre aparecen todos los días o trabajadores comprometidos en cada conflicto, por lo que los datos subestiman el monto real en esos rubros y, desde luego, el de las horas-trabajador.

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, "Lista de huelgas de 1972 en adelante", mimeo, s.f.

Paralelamente a las organizaciones laborales propiamente dichas aparecían otras organizaciones que van a asumir un papel importante dentro de la constelación de los actores sociales del período; son las agrupaciones y asociaciones de pequeños y medianos productores agrícolas. Entre ellas, sin lugar a dudas, por su nivel de organización y combatividad, la **Unión de Pequeños Productores Agrícolas (UPANACIONAL)** es la más relevante³⁷. A otro nivel de organización y con objetivos distintos, existe ya consolidado el movimiento de Asociaciones de Desarrollo Comunal, cuyos propósitos han sido circunscritos, hasta ahora, a la demanda de servicios y obras públicas benéficas para la Comunidad, pero que desempeñan un papel no

37. El estudio correspondiente a esta organización, su naturaleza e importancia lo haremos en la parte del trabajo en que analizamos la administración Monge.

despreciable entre los movimientos populares³⁸. Luego lo veremos cuando describamos las protestas que suscita la política de alzas tarifarias de los servicios públicos que debe imponer la Administración posterior, la del Presidente Monge.

Los partidos políticos

En el plano propiamente político está presente, en primer lugar, el **Partido Liberación Nacional**, cuya trayectoria es conocida³⁹. La coyuntura de la derrota electoral y la profundización de la crisis económica, lo sumieron en un letargo político que era el reflejo de una intensa lucha interior por el cuestionamiento y reforma, ahora sí perentorios, del modelo de desarrollo implantado en Costa Rica. Los sectores burgueses tradicionalmente afectos a este partido, que habían sustentado con su peso político la acción estatal que propició el desarrollo estructural descrito brevemente en la introducción a este trabajo, se encontraban acorralados entre la opción de un capitalismo de Estado, ensayado en la Administración anterior y que se presentaba a todas luces inviable por las dificultades de financiamiento que ella implicaba en las nuevas condiciones económicas internacionales y, por otro lado, la opción de un continuismo dentro del modelo, que se presentaba aún menos viable con vista en la crisis generalizada de la economía nacional. Había otra opción, planteada aún en forma tímida y, sin lugar a dudas poco definida; que por su esencia era rechazada *ad portas* por los representantes más poderosos de estos sectores. Esta opción era la que luego se conocería como "democratización de la economía"; que por su estado de mera formulación apenas si era posible reconocerla como opción real. Ante esta ausencia de proyecto político, los grupos de la burguesía liberacionista se adhieren sin mucha resistencia a los principales postulados del proyecto económico-social neoliberal; aún cuando éste implicaba romper con una serie de condiciones que favorecían sus intereses⁴⁰. No obstante la decisiva importancia de estos sectores en la definición de la política partidaria, la lucha política interna no permite una formulación determinativa en esa dirección; y el primer gabinete del Presidente Monge reflejará las contradicciones.

38. Véase L.A. Vargas V. "La política de DINADECO y concreción en las acciones que realizan las Asociaciones de Desarrollo Comunal, desde 1971 a 1982", Tesis Licenciatura Sociología, UCR, 1983.

39. Ya son varios los estudios que se han publicado sobre el origen y desarrollo de este partido. Cf. J.E. Romero, 1983, D. Oduber Q., 1985, J.C. Rovira, M., 1983.

40. Sin duda las manifestaciones de la Cámara de Industria en los últimos meses de la administración Carazo apuntan en esa dirección; la aprobación en la Asamblea Legislativa de la Reforma Financiera también.

Como primera fórmula concreta de la perspectiva ideológica que preconizaba la democratización económica, surge el proyecto del Sistema de Economía Laboral (SEL). La aparición en la escena nacional de este proyecto políticamente impreciso, aún sin labor partidaria, expresa sin embargo la existencia de un grupo de dirigentes, posiblemente sin mayor articulación con las bases del partido, con posturas políticas independientes de las que asumían los sectores plutocráticos internos. Nos parece que este hecho es de importancia para la calificación del papel que desempeñará este partido en la siguiente etapa.

En segundo lugar, se encontraba la **Coalición Partido Unidad**. Su naturaleza, como ya se ha avanzado⁴¹, es la de una coalición ideológicamente heterodoxa, conformada en sus raíces, para usar un concepto demográfico, por los sobrevivientes de las *cohortes* calderonistas. Nutriéndose de ellas, los representantes ideopolíticos de sectores oligárquicos rezagados, que veían en el *laissez faire* de nuestros liberales de principio de siglo, la única fórmula capaz de resolver los males del intervencionismo estatal; estos representantes son los que luego ventearán sus ideas en el huracán neoliberal venido del Norte. Finalmente, la Coalición estaba enramada por un grupo desprendido de las tiendas del Partido Liberación que por conflictos personales o ideológicos (tanto hacia la derecha como hacia la izquierda), no veían oportunidad política en él. El caudal electoral de este partido se formó de un amplio descontento popular por la manera en que se administraban los bienes públicos.

La coyuntura del triunfo electoral con su urgencia, de formar gobierno, las vicisitudes del acontecer político centroamericano y económico interno y, la reintegración política de la burguesía nacional alrededor del proyecto neoliberal (y el "juego" que le hace a este proyecto el mismo Partido Liberación Nacional), virtualmente desmiembran a este partido y lo inhiben como actor social; impidiéndole desempeñar una labor coordinada con el Gobierno, como políticamente correspondía y electoralmente convenía.

Finalmente, en este campo político, se encontraban los grupos y partidos de izquierda. El más importante, tanto por su capacidad de movilización como por su raigambre popular, era el **Partido Vanguardia Popular (PVP)**. De ideología marxista-leninista albergaba en su seno también la experiencia casi sin precedentes en el Continente, de la alianza política con el Gobierno del Dr. Calderón Guardia y la Iglesia Católica que impulsó las reformas sociales (antioligárquicas y populares) de 1942 y 1944; así como la experiencia de la derrota armada en 1948 y su subsecuente ilegalización. Los otros grupos, a saber, el **Partido Socialista Costarricense (PSC)** y el **Mo-**

41. La complejidad del fenómeno "oposición" al PLN ha inquietado a muchos investigadores; véase particularmente a J.L. Vega, 1983 y J. Rovira, 1987. La heterogeneidad de los Movimientos hace difícil su caracterización.

vimiento Revolucionario del Pueblo (MRP), de menor edad (ambos fundados a inicios de la década de los años 70), estaban aún impregnados en ese momento por las corrientes revolucionaristas latinoamericanas y obviamente influidos ahora por la vía de la revolución nicaragüense. El primero de estos dos había tenido una injerencia directa en el desenvolvimiento de la huelga de empleados del Instituto Nacional de Electricidad durante la administración del presidente Oduber, hecho que puso de manifiesto la importancia del sindicalismo estatal y su influencia, no sólo en la distribución del ingreso y excedente nacionales sino también estratégica.

Estas tres agrupaciones se integraban para efectos electorales en la **Coalición Pueblo Unido**; que eligió en las elecciones de febrero de 1978 precisamente tres diputados de los cincuenta y siete que forman la Cámara. La actividad de estos diputados fundamentalmente controlados por el Partido Vanguardia Popular, va a estar dirigida hacia el apoyo del movimiento sindical por una parte, a la denuncia en torno al intenso endeudamiento público externo, al apoyo de las manifestaciones populares de descontento (problema agrario en gran medida); pero sin elaborar un proyecto, o al menos conjunto de medidas, que orientara hacia formas opcionales de enfrentar la crisis; y que no fuera el proyecto de la gran revolución proletaria.

El Estado

Para completar el cuadro de los actores sociales debemos señalar también claro está, al **Estado** como tal. El análisis de la política económica de la Administración Carazo que hicimos al inicio de este capítulo, señala con cierta importancia las contradicciones internas del Gobierno y sus efectos en las decisiones de política. Este hecho debe ser retomado cuando se considere al Estado como actor social.

Es pertinente señalar que este órgano colectivo había sufrido una importante descentralización, con la implantación del modelo de desarrollo como Estado interventor; que en Costa Rica se llevó a cabo fundamentalmente con la proliferación de instituciones autónomas⁴². Pero a partir de 1970 se inicia un proceso de centralización con el nombramiento por parte del Poder Ejecutivo de los presidentes de esas instituciones y el fortalecimiento de estos cargos; este proceso avanza sustancialmente con la creación de la Autoridad Presupuestaria en 1979 que, como dijimos arriba, controla la elaboración del presupuesto de estas instituciones.

Para algunos investigadores⁴³, la elaboración de la política económi-

42. Véase el estudio que hace la CEPAL del desarrollo centroamericano y la participación del Estado en él, ICADIS, 1986. También G. Zúñiga (1979) y J. Rovira (1983).

43. Cf. Janina Fernández (s.f.) pág. 213 y E. Rivero (1982), pág. 74.

ca en los primeros años de la Administración Carazo estuvo dirigida desde el Banco Central y el Ministerio de Hacienda; resaltando con ello la distinta ubicación en la estructura de poder de los representantes de grupos encontrados en el Gobierno. Esto pone de manifiesto que a pesar del proceso de centralización señalado, pudo observarse en dicha administración acciones encontradas, expresiones de distintas posturas políticas e ideológicas.

No obstante, el Estado se presenta ante la sociedad como un ente autónomo que establece condiciones, normas, regulaciones para la actividad privada; y los actores sociales reaccionan a tales determinaciones como si aquél fuera independiente. En este sentido es que usualmente se percibe al Estado como actor social.

En términos reales, el Estado desempeña el papel de ejercitador del poder —como se dijo en el párrafo anterior—, pero también desempeña el papel de principal *precipitador* de las distintas fuerzas diluidas en la sociedad; el mayor o menor grado osmótico que presenten las membranas políticas de una sociedad determinará asimismo el mayor o menor número de fuerzas que confluyan y actúen en el Estado; y por lo tanto su mejor desempeño en este segundo papel.

Trataremos de estudiar la actuación del Estado en esos dos papeles, primero en su fundamental (y originario), ejercitador del poder, expresión de las fuerzas hegemónicas de la sociedad y, segundo, como precipitador de la reacción entre las distintas fuerzas y tensiones de la sociedad. Desde luego que estos dos papeles son complementarios y contrapuestos a la vez; el primero no puede dejar de ser representado puesto que es la esencia misma del actor; pero si falta el segundo, pierde credibilidad su actuación. La forma en que se resuelve la contradicción es expresión concreta del poder.

En Costa Rica vemos una evolución interesante de estos dos papeles del Estado. La práctica política costarricense ha creado "instituciones" relativamente eficaces en permear las esferas de poder con iniciativas populares. El origen de éstas se encuentra por un lado en las "luchas" de las "organizaciones populares", como lo señalábamos arriba; pero también, por otro lado, algunas de estas instituciones tienen origen en el acceso a esas esferas, de individuos que estuvieron en alguna oportunidad ligados más o menos estrechamente con las condiciones populares de existencia. Así, el desempeño de estos individuos dentro de aquellas esferas ha influido en la implantación de reformas que favorecen de una u otra forma y en distintos grados estos intereses. La movilización y lucha de los sectores populares ha intervenido en la toma de decisiones estatales; pero también debe reconocerse su influencia a través del proceso complejo de conquista de círculos de poder por parte de individuos vinculados con las condiciones materiales de existencia de las clases populares, con su ideología, con sus expectativas... Posible tal proceso únicamente por la estructura propietaria

de la tierra, por la escasez relativa de mano de obra, por la independencia en el destino de sus proles que daba la propiedad a buena parte de los sectores populares costarricenses, por la amplitud de la educación. La existencia de estas condiciones desarrolló formas particulares de permeación del poder que las categorizamos como "instituciones políticas informales".

Es dentro de este proceso, y es sólo dentro de este proceso, que es correcto hablar de un Estado "paternalista" en Costa Rica: influencia de los sectores populares y sus luchas en las cúpulas del poder a través de sus "hijos dilectos".

El problema de esta "estructura democrática" es que muchas de estas "instituciones" políticas que han hecho posible la penetración del poder, no son *formales*: son producto de relaciones sociales originadas en "condiciones materiales" que tienen vida histórica; esto es, que se modifican con las relaciones de producción que dominan la organización social. Y que son, por tanto "invisibles" para las mayorías; e indefendibles cuando son amenazadas. Sólo son perceptibles los efectos de su desaparición... La sublimación de estos determinantes materiales implica por tanto, el debilitamiento e incluso la liquidación de dichas instituciones; con el inmediato entramamiento-debilitamiento de los mecanismos democráticos asociados.

Asimismo, por el envés, las pocas instituciones formales y su debilidad, la endeblez de mecanismos e instrumentos directos de permeación, negociación y convencimiento, la flaqueza de medios eficaces de presión por parte de las organizaciones populares apropiados para las nuevas condiciones, su mismo bajo nivel de organización y de capacidad de respuesta, impiden el mero sostenimiento de la permeabilidad política alcanzada por la sociedad, y hacen que la estructura democrática convencional de la sociedad costarricense se vea seriamente amenazada por las transformaciones en las condiciones materiales.

Con estas consideraciones, el estudio de la actividad del Estado como actor social en este primer momento de la crisis, enriquece el análisis. Cuando se estudió la política socioeconómica de la administración Carazo en el apartado anterior, se planteó la heterogeneidad político-ideológica del movimiento que alcanzó el poder, la Unidad Social Cristiana; y se explicó el comportamiento errático de esta política básicamente debido a dicha heterogeneidad y a la crisis política de nuestra burguesía. El análisis del Estado como actor social, incorporando las consideraciones mencionadas, nos aporta elementos adicionales. La naturaleza de la estructura democrática costarricense, con este conjunto de instituciones formales e informales de intermediación clasista y permeación del poder, hizo que se acrecentaran las tensiones políticas y sociales en el período. La ruta errática de la política en esta etapa se debe entonces, seguramente, a la acción de este conjunto de elementos sociales y políticos que, desmadrados por la fuerza de

los acontecimientos y la debilidad momentánea de algunas instituciones formales —el desgarramiento de la Unidad y el mismo receso político del Partido Liberación Nacional entre las principales—, invaden el acontecer político nacional con corrientes encontradas.

La actuación del Estado costarricense en este período muestra así, de nuevo, la presencia de elementos autónomos de las presiones desencadenadas por los intereses de sectores sociales dominantes. Pero la suma histórica de las tensiones, de las fuerzas encontradas, de las reacciones estructurales, va a ir proyectando la orientación neoliberal que le imprimen los sectores corporativizados privados y las demandas de los organismos financieros multilaterales. La política de la administración Monge Álvarez que sigue a la analizada, tiene sin lugar a dudas el mismo signo neoliberal para el largo plazo entremezclado con los signos pragmáticos heterodoxos que engendra la coyuntura de corto plazo.

4. Consideraciones finales

La característica política general más importante, que surge como resultado del análisis hecho de la sociedad costarricense a finales de la década de los años setenta y principios de la de los ochenta, es la ausencia de *criterios comunes* a los distintos grupos y sectores sociales sobre las medidas a implantar para evitar el deterioro de las condiciones económicas e impulsar la actividad productiva; tanto de aquellas atinentes a la actividad estatal, como de las reguladoras de la actividad privada y sus relaciones con el Estado. Esta falta de criterios comunes creó una incomunicación política entre esos sectores, que se agravó con el aislamiento del Estado o, particularmente, del Poder Ejecutivo durante la administración del presidente Carazo.

La política económica y social del período refleja esta situación. El Estado se ve meneado por las distintas fuerzas sociales sin que ni la propia administración, ni los partidos políticos, ni grupo particular de la clase dominante logre darle rumbo alguno. No nos cabe duda que esta situación, no obstante todo lo peligrosa que pueda aparecer para la conservación del orden social existente, refleja por otro lado una estructura político-institucional bastante abierta a las distintas fuerzas sociales, que no debe perderse de vista a la hora de formular proyecciones en el futuro.

En este período se incuban las fuerzas ideológicas y las condiciones socioeconómicas que van a concebir en la década de los años ochenta, a los protagonistas del proceso desestabilizador del orden económico prevaleciente. O, desde otro ángulo ilustrativo, en este período se produce la precipitación del conjunto de contradicciones diluidas en el vientre "desarrollista" de la sociedad costarricense.

La crisis de la estructura productiva se presenta en Costa Rica dentro del marco general de la crisis del desarrollismo latinoamericano, mostrando sin embargo sus peculiaridades: en primer lugar, la forma violenta, explosiva, en que precipitan las contradicciones estructurales; acelerando con ello el brote, entre los distintos sectores sociales, de respuestas a los retos productivos y distributivos en ellas originados. En segundo lugar, la crisis política de la clase dirigente no se traduce en fortalecimiento de los aparatos de dominación violenta del Estado. En tercer lugar, puede observarse el rápido aglutinamiento de la burguesía nacional alrededor del modelo neoliberal y su anexo ideológico nacionalista-anticomunista, con lo que reconstituye una ideología decimonónica. En cuarto lugar, la conservación de vías institucionales de comunicación y negociación entre los distintos sectores sociales y el Estado. Y finalmente, la manifestación de una relativa independencia de algunos órganos del Estado, de la voluntad política de la clase dominante y los gobiernos extranjeros.

Ensayo de un escenario hipotético

Por la forma en que se inserta el Estado en la estructura económica de Costa Rica, es nuestra impresión que de haberse mantenido la respuesta que elabora de primera entrada el Estado Intervencionista costarricense a la crisis de los años 80, los resultados de ésta habrían sido distintos a los que hoy encontramos. La reacción del sector corporativizado de la burguesía nacional —con directa determinación de frenar el gasto y la inversión públicos— muestra su clara visión sobre la competencia que significaba la actividad estatal con *su derecho* a emplear la fuerza de trabajo para valorizar su capital; y que las condiciones económicas que había generado la crisis impedirían —para sus pretensiones de ganancia— llevarle el paso al *an-*
dante de la inversión pública.

Un escenario imaginable en el que se representaría la actividad económica actual, de haberse dado una acción menos complaciente con dichos actores sociales por parte de los gobiernos que manejaron la política económica y social de ese momento, a saber el del presidente Carazo (especialmente en su primer momento) y el del presidente Monge (particularmente en su segunda etapa), mostraría una influencia más determinante del Estado en la vida económica del país; mayor consolidación de empresas públicas productivas y una mayor importancia económica de los ramos y sectores destinados al mercado interno. Asimismo, un mayor desarrollo de los servicios públicos, incluidos los destinados a atender los grupos sociales más desfavorecidos; y por lo tanto el deterioro en sus condiciones de vida menos acentuado del que presenciamos⁴⁴. Pero es difícil imaginar, por

44. Debe señalarse aquí que son los sectores sociales que representan el 40% de los asalariados de menor ingreso (dos primeros quintiles) los que muestran las peores pérdidas en la distribución del ingreso. Cf. Cuadro III-1 y siguiente.

otro lado, los resultados que habría acarreado para la economía general, la decisión de los sectores económicos más poderosos de la burguesía de expatriar sus capitales en escala aún mayor a la que ya lo hacían. Situaciones como ésa han provocado en otros países la quiebra del mercado de divisas extranjeras, con el consiguiente empobrecimiento del país en esos términos.

Dos opciones, virtualmente polares, se presentan en tales circunstancias para enfrentar la crisis: *El rompimiento con el esquema de política económica desarrollista basado en la dependencia de los recursos extranjeros, y la reestructuración de su aparato productivo en la dirección del acrecentamiento del autarquismo.* Rompimiento que acarrearía el empobrecimiento del país en términos de su capacidad de compra en el exterior. Ejemplos de este esquema en América Latina fueron el Perú, Bolivia y Nicaragua en mayor grado y otros como Argentina y México en algún momento y en menor medida. La Administración del presidente Carazo intenta en su segunda etapa diseñar una política económica fundada en esta opción; pero la oclusión de su margen político de maniobra ocasionada por los conflictos internos a su propio movimiento, solo le permitió ensayar medidas dispersas que aumentaron la confusión.

La otra era, *la conservación del esquema desarrollista de política económica ya no como opción de desarrollo sino como opción de estabilización para implementar una transformación estructural en la dirección favorable a la capital transnacional.*

Desde luego que esta fórmula sólo era posible llevarla a cabo —en la situación descrita— bajo dos condiciones: un acuerdo político con los sectores dominantes (prácticamente los sectores patronales corporativizados) y un acuerdo con la administración Reagan. Y en ambos pactos se debía aceptar el carácter provisional de la reactivación del modelo desarrollista y, por tanto, la implantación de un conjunto de medidas privatizantes que impulsaran un proceso de “liberalización” de la estructura económica nacional; amén de otros aspectos que por atinentes a la esfera política y de la seguridad nacional no podemos discutir aquí sin desviarnos de los objetivos del trabajo.

Seguir esta opción también se le hacía difícil a la Administración Carazo. Su aislamiento político con los sectores privados corporativizados e incluso con el resto de los actores sociales prevalecientes, así como su rompimiento político con la Administración Reagan originado en su apoyo decisivo al Frente Sandinista de Liberación Nacional para lograr el derrocamiento del régimen somocista en Nicaragua, lo divorciaron de las vías de negociación requeridas para cualquier acuerdo del género.

En el ambiente político del momento, ahora ya entrado en el proceso electoral, hubo quienes vieron con sagacidad que esta última opción podría concebirse en una suerte de política económica de *salvamiento nacional*.

ANEXO AL CAPITULO II

Cuadro II - I

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTOR ECONOMICO A VALORES DE PRODUCTOR, EN COLONES CORRIENTES

Año	Agropecuario	Industrial	Comercio	Gobierno	Otros
1950	40,9	13,4	19,2	5,4	21,1
1955	38,3	13,3	19,5	7,7	21,2
1960	26,0	14,2	21,0	9,0	29,8
1965	23,5	16,8	20,2	9,7	29,8
1970	22,5	18,6	21,0	10,6	27,3
1971	20,2	18,6	21,0	11,4	29,7
1972	19,5	18,4	20,1	12,1	29,9
1973	19,3	18,7	20,2	11,8	30,0
1974	19,1	20,3	20,8	11,9	27,9
1975	20,3	20,4	19,0	12,4	27,9
1976	20,4	19,7	18,5	13,0	28,4
1977	21,9	19,0	19,5	12,9	26,7
1978	20,4	18,8	19,7	14,0	27,1
1979 *	18,8	18,6	19,7	14,9	28,0

* Preliminar.

FUENTE: Víctor Hugo Céspedes, *et al.* “Costa Rica: Problemas económicos para la década de los ochenta”. San José, Costa Rica. Ed. Studium, 1983. P. 127. Cita a su vez como fuente: Banco Central de Costa Rica, Cuentas Nacionales de Costa Rica.

Cuadro II - 2

COSTA RICA: PRODUCTO INTERNO BRUTO: PARTICIPACION SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD (PORCENTAJES) 1977 - 1984

Clase Actividad Económica	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	19,0	19,0	18,2	18,0	19,3	19,9	20,1	20,0
Industrias manufactureras, minas y canteras	22,0	22,4	22,0	22,0	22,4	21,4	21,1	22,0
Comercio al por mayor, al por menor, restaurantes y hoteles	19,2	19,0	18,7	18,0	16,5	15,7	15,8	16,4
Gobierno	9,8	9,7	9,7	10,0	10,4	10,9	10,5	9,8
Otros servicios*	30,0	29,9	31,4	32,0	31,4	32,1	32,5	31,8
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Comprende: a. electricidad y agua; b. construcción; c. transporte, almacenamiento y comunicaciones; d. establecimientos financieros, seguros y servicios de empresas; e. bienes inmuebles; f. otros servicios personales.

FUENTE: Banco Central de Costa Rica. Estadísticas Económicas, pág. 130.

Cuadro II - 3

COSTA RICA: VARIACIONES EN EL VOLUMEN DE PRODUCCION DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGROPECUARIOS (MIL KILOS) (1977 - 1983)

	1977-78	1978-79	1979-80	1980-81	1981-82	1982-83
Banano	5,2	-2,4	-4,0	3,0	1,0	0,2
Cacao	35,1	0,0	-49,0	-5,7	-30,0	-37,1
Café	13,0	0,1	7,9	6,3	1,8	7,7
Caña azúcar	2,3	1,4	-3,8	0,2	-3,0	4,0
Carne (1)	9,7	-2,2	-12,4	22,0	-18,5	-15,1
Granos básicos (2)	3,5	3,3	6,4	-2,9	-21,9	42,2
Otros productos (3)						

(1) Incluye ganado vacuno y porcino.

(2) Incluye arroz, maíz, frijol y sorgo.

(3) Incluye huevos en mill. unidades, leche en mill. litros y madera en mill. metros cúbicos.

FUENTE: Banco Central de Costa Rica, Estadísticas económicas, pág. 135.

Cuadro II - 4

PROPORCION DEL SALARIO DESTINADO A LA COMPRA DE CANASTA BASICA, SEGUN GRUPO OCUPACIONAL (AÑOS 1977 Y 1982)

Grupo Ocupacional	% total población ocupada		Precio canasta básica como % salario promedio	
	1977	1982	1977	1982
TOTAL	100,0	100,0	55,3	114,0
Profesionales y técnicos	11,7	11,0	25,0	53,0
Administradores y gerentes	3,5	2,3	23,0	42,0
Empleados y vendedores	14,5	15,6	47,0	93,0
Operarios y artesanos	52,0	52,4	78,0	150,0
Personal servicios	17,8	18,0	88,0	176,0
Ocupación ignorada	0,1	0,5	67,0	125,0

FUENTE: MIDEPLAN. Deterioro de la condición social de los costarricenses, p. 19.

Cuadro II - 6

PARTICIPACION RELATIVA DE LOS BENEFICIARIOS EN EL CREDITO INTERNO DEL SISTEMA FINANCIERO a/ (porcentajes)

Período	Gobierno Central	Resto Sector Público	Sector Privado
1973	20,0	5,2	74,8
1974	18,3	7,1	74,8
1975	16,3	8,3	75,4
1976	16,1	9,6	74,3
1977	19,8	6,5	73,7
1978	18,8	6,1	75,1
1979	24,6	6,6	68,8

a/ FUENTE: Víctor Hugo Céspedes, *et al.* "Costa Rica: Problemas económicos para la década de los ochenta", San José, Costa Rica. Edit. Studium, 1983. P. 56. A su vez cita como fuente: Banco Central de Costa Rica, Créditos y Cuentas Monetarias.

Cuadro II - 5

ALGUNOS INDICADORES DEL EMPOBRECIMIENTO
(INDICES: 1978 = 100)

Indicador	1979	1980	1981	1982
DISPONIBILIDAD DE BIENES				
- Produc. por hab. (1)	102,1	100,1	93,0	85,9
- Import. bienes de consumo por hab. (2)	100,7	97,3	48,9	35,2
- Oferta global por hab. (1)	101,6	98,3	85,4	72,9
CONSUMO Y EXPORTACION				
- Consumo global por hab. (1)	99,7	95,2	80,3	74,4
- Export. de bienes por hab. (3)	101,4	92,8	100,4	82,2
INGRESOS				
- Salario real prom. (4)				
- Todos los asalar.	107,6	103,7	87,9	66,9
- Del sector privado	108,5	105,1	88,2	68,5
- Del sector público	105,0	97,2	84,1	62,7
TASA DE DESEMPLEO ABIERTO (5)				
- Total	106,5	128,3	191,3	204,3
- Urbano	101,8	105,4	162,5	187,5
- Rural	116,7	163,9	233,3	230,6
CONSUMO PER CAPITA DE CIERTOS BIENES				
- Canastas básicas por salario prom. (6)	2,4	2,2	1,9	1,1
- Leche	99,1	97,0	94,2	89,9
- Carne de vacuno (8)	94,6	75,4	87,6	n.d.
- Energía eléctrica (9)	95,9	97,8	97,8	n.d.
- Serv. telefon. (10)	93,8	105,5	94,0	94,0
- Gasolina (11)	91,9	81,6	68,5	63,2
- Cemento	107,6	112,1	105,6	61,3

- (1) Con base en cifras en colones a precios constantes de 1966. La producción se refiere al Producto Interno Bruto.
- (2) Según un índice de volumen de bienes de consumo importados. El índice se obtuvo deflatando el valor de las importaciones en dólares mediante un índice de precios de importación.
- (3) Calculado de acuerdo con el volumen de bienes exportados según índice de volumen de bienes exportados calculado por el Banco Central de Costa Rica.
- (4) Según datos del cuadro.
- (5) En el mes de julio, según la Encuesta Nacional de Hogares, Empleo y Desempleo.
- (6) Se refiere a la cantidad de canastas que se podrían haber adquirido cada año si el salario nominal hipotéticamente se hubiera gastado en su totalidad, en comprar "canastas básicas salariales", a costos según los precios imperantes en julio de cada año. *La canasta básica salarial es una que siempre contiene los mismos bienes y servicios, en montos que también siempre son los mismos y está definida perfectamente en el documento "La Canasta Básica Salarial y la escala móvil de salarios, alternativas para la definición de la política salarial". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. San José, agosto de 1982.*
- (7) Producción per cápita de leche.
- (8) Con base en el peso en pie de los animales destazados para consumo interno.
- (9) Energía eléctrica utilizada en las residencias.
- (10) Promedio de impulsos para los abonados de residencias y comercios. En este número de impulsos no se tomó en cuenta los cien impulsos a que tiene derecho cada abonado según la tarifa básica.
- (11) Con base en la gasolina vendida en el país, por año, sin discriminar entre la que se destina al consumo propiamente y la que se usa en los procesos productivos.

FUENTE: Elaborado por Academia de Centroamérica.

Gráfico No. 1

**COSTA RICA: VARIACIONES EN LA INVERSION FIJA
PUBLICA Y PRIVADA**

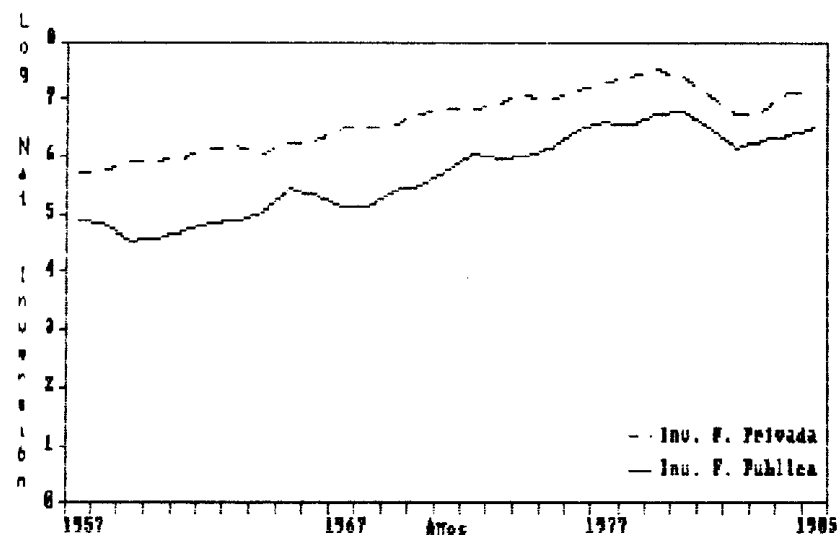
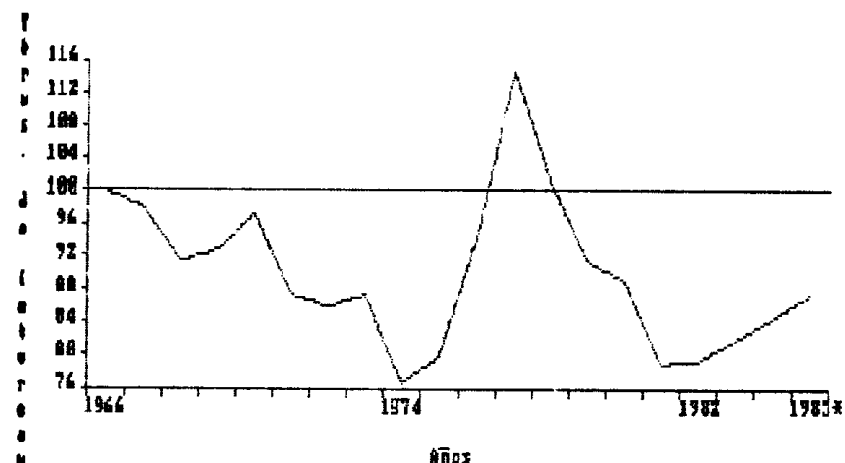


Gráfico No. 2

COSTA RICA: TERMINOS INTERNACIONALES DE INTERCAMBIO



* Preliminares

CAPITULO III
LA ADMINISTRACION ECONOMICO-POLITICA
DE LA CRISIS
1982 - 1986

I. INTRODUCCION

La situación económica que encuentra la administración del presidente Monge al iniciar su mandato es acongojante¹. La redistribución del capital nacional producida por la devaluación del colón ante el dólar y la fuga de capitales, el desarrollo del capital financiero privado —virtualmente inexistente en Costa Rica desde la nacionalización de los depósitos bancarios en 1949— abriendo un desconocido pero seguro ramo para la actividad privada, la difícil situación de las economías ístmicas y mundiales y la crisis política de Centroamérica, crearon un clima de desconfianza para la reinversión del capital en las actividades requeridas por la organización económica vigente; incluso para marchar en las precarias condiciones con que había venido haciéndolo en los últimos años.

El rompimiento con el Fondo Monetario Internacional y la moratoria unilateral de las obligaciones con los bancos privados, sumados a la apabatososa caída de la inversión extranjera, tanto pública como privada durante esos años en los países subdesarrollados, cerraron las fuentes de esos recursos financieros cada vez más necesarios para el financiamiento de la inver-

1. No compartimos plenamente la idea de J. Rovira (1987), que Costa Rica presentaba serios síntomas de crisis política al final de la Administración Carazo; hechos violentos como los que señala se repetirán en la de Monge. Asimismo, no debe inadvertirse —por relativamente insignificante que sea— que el gasto en los ministerios de Gobernación y Seguridad Pública pasa de un 4,7% del presupuesto de 1981 al 5,5% en el 82 y se mantiene alrededor de esa cifra hasta 1985, cuando baja a un 4,5% de éste. Este hecho debe haber contribuido a reprimir las manifestaciones interpretadas como sediciosas por Rovira. Cf. B.C.C.R., (1987).

sión requerida por la estructura económica existente. El drenaje de éstos y el cierre de las fuentes internacionales, frenaron drásticamente la actividad productiva de aquellos ramos más directamente vinculados con las condiciones capitalistas dependientes de reproducción social; y los efectos de la desasceleración se hicieron sentir rápidamente en el resto de la economía.

El gobierno del presidente Monge tiene ante sí tres grandes compromisos: Primero tiene un compromiso político con la fracción del Partido Liberación Nacional que lo había acompañado desde su postulación como precandidato en 1976, lo acompaña en la derrota ante Rodrigo Carazo en febrero de 1978, en su segunda precandidatura en 1981 y lo acompañó en la campaña política y en el triunfo de febrero de 1982. Esta fracción estaba compuesta por nuevos dirigentes que conformaban en ese momento lo que comenzó a denominarse el cambio de guardia liberacionista. Independientemente de su origen social, el grupo se había formado políticamente durante un período en que el Partido afilaba su ideología con las limas de la socialdemocracia alemana de Brand principalmente; de tal manera que la postura política de este grupo se distanciaba de la de los grupos que representaban más puramente los intereses corporativizados dentro del Partido. La busca por reformas al modelo de desarrollo costarricense lo había enfocado por otro rumbo al del Capitalismo de Estado de Oduber, desbrozando para Costa Rica, la idea de un *sector laboral* de la producción².

Un segundo compromiso era el de estabilizar la economía y echarla a andar. Implicaba dos retos: primero reunir las condiciones requeridas por los dueños nacionales del capital para asegurar su regreso y reinversión y, segundo, reunir las condiciones requeridas por los organismos internacionales de crédito y Gobiernos Amigos para asegurar el manantial de los recursos extranjeros. Por cuanto respecta a los primeros, ya para esos momentos su "proyecto nacional" —y por lo tanto las condiciones que imaginaban óptimas— coincidían prácticamente con el "proyecto económico continental" —cuando no "mundial"— diseñado por la Administración Reagan; de tal suerte que estos dos aspectos convergían rápidamente en las demandas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial³. Pero enfrentar el segundo reto implicaba jugar con una trampa. Entre las fuentes de recursos extranjeros —bastante menguadas por la crisis financie-

ra de la deuda externa y la recesión internacional— se encontraba una de inusitado caudal, manejada por el Gobierno de los Estados Unidos a través de la AID, cuyo brotar implicaba el compromiso político de involucrar al país en los planes militares de éste en Nicaragua; y esta pretensión venía abiertamente con el tercer compromiso adquirido por el Gobierno y en el que ponía empeño —como veremos— por su importancia política. No obstante, enfrentada con ese compromiso tramposo había una fuerza que en cierta manera contradecía dicha pretensión, y era el imperativo estratégico de impedir el derrumbe de la organización social costarricense amenazada por la crisis económica. Esta fuerza es la que hace posible el ingreso de cientos de millones de dólares anuales, como transferencias unilaterales, para sustentar la Balanza de Pagos, (véase el Cuadro No. 1). La contradicción surgida de estas tendencias será la que le imprima a la Administración, los devaneos en su política de seguridad nacional y en su política exterior.

Cuadro 1

**BALANZA DE PAGOS
TRANSFERENCIAS UNILATERALES**
(Millones de dólares)

	1985	1984	1983
Transferencias Unilaterales Netas	218,8	140,9	68,9
OFICIALES	176,2	109,0	46,0
AID (Asistencia Balanza de Pagos)	165,1	100,0	46,9
Otras, neto	11,1	9,0	-0,9
PRIVADAS	42,6	31,9	22,6
Remesas Familiares	30,0	29,7	20,8
Otras, neto	12,6	2,2	2,1

FUENTE: Banco Central de Costa Rica, "Balanza de Pagos de Costa Rica, 1985", San José, s.f.

El tercer compromiso, entonces, era conservar la paz social. Este implicaba también varios retos. Sin duda requería balancear el peso del conflicto que crearían entre las clases populares, las medidas económicas demandadas por el capital, con el peso del conflicto que crearían entre los sectores hegemónicos, las medidas atenuantes de los efectos sobre las clases populares de la crisis y la reforma estructural. Sin embargo, con el

2. Es importante hacer notar que una primera formulación de la idea del SEL se comenzó a divulgar hacia 1976, por el entonces Ministro de Trabajo Lic. Francisco Morales.

3. En vista los objetivos de la investigación, no nos parece pertinente diferenciar las posturas de estas dos instituciones. Sólo cuando fuere necesario para la exactitud del análisis, lo haremos.

logro de la estabilización económica⁴ se amortiguaron los principales efectos de ésta sobre los sectores populares, con lo que se asentó el conflicto; y el gobierno pudo implantar sin mayores dificultades las medidas necesarias por el capital, anotándose así un notable éxito político. Asimismo, este compromiso implicaba necesariamente conservar al país fuera del conflicto centroamericano y principalmente del nicaragüense:

Con la mira puesta en estos tres compromisos, que implicaban acuerdos encontrados entre clases, sectores políticos y Gobiernos, es que se va a diseñar la primera etapa de la política económico-social de la administración Monge. En términos analíticos podemos ver tres dimensiones dentro de las que se pivotea el conjunto de medidas: La primera es definida por la preocupación en la *estabilización* y *reactivación* económicas; luego veremos cómo el interés por la reactivación languidece mientras crece el dirigido a la primera. Esta dimensión es generada por los intereses más conspicuos del aparato productivo nacional y los que ahora velan por la retribución de los capitales extranjeros empantanados en América Latina.

La segunda dimensión es definida por la preocupación en los efectos sociales de la crisis. Se genera en los compromisos y presiones populares que permean las membranas osmóticas del Partido Liberación Nacional y las instituciones públicas; y está destinada a atenuar los efectos más adversos de la crisis en los sectores desposeídos. El objetivo inmediato de estas acciones era obviamente conjurar el levantamiento de conflictos sociales que pusieran en peligro la consecución del tercer compromiso; pero sus efectos jugaron un papel importante también en el fortalecimiento de la base política del Gobierno y por reflejo del Partido en el poder.

La tercera dimensión es definida por las contradicciones de los grupos políticos y representantes de intereses particulares dentro de las esferas de poder. Entre ellas ubicamos las determinaciones tanto propiamente legales como propiamente políticas que le daban mayor o menor ímpetu a las decisiones y redefinían en las dos primeras dimensiones las prioridades de la actividad estatal según la dirección e intensidad de los vientos. La más conspicua de todas ellas fue la determinación del cambio de gabinete a mediados del período, desbancando a la fracción con que había adquirido compromiso de aviar el proyecto del sector de economía laboral; con lo que la Administración se enrumba directamente y sin ambages hacia el puerto de la reforma estructural concebida por un grupo de economistas mayor o menormente determinados por la corriente neoliberal.

4. Estabilización que, como vimos, se funda principalmente en el ingreso de recursos extranjeros.

2. EL PLANO DE LA POLITICA ECONOMICA EN LA PRIMERA ETAPA

Una consideración preliminar

Como orientación general, la dimensión de la estabilización y reactivación económica sigue los linderos del proyecto económico de las corrientes neoliberales contemporáneas.

Como es conocido, dicho proyecto plantea el regreso a las condiciones de libre empresa que constituyeron los orígenes del capitalismo e impulsaron los inmensos procesos de acumulación de capital conformadores de las naciones capitalistas desarrolladas de hoy. Su principal postulado, es que el mercado es el medio más eficaz para la asignación de los recursos escasos entre las necesidades sociales y, consecuentemente con ello, plantea la sustancial reducción de la participación estatal en la esfera económica de la sociedad.

Este proyecto, de origen y naturaleza fundamentalmente nacionales, es extrapolado para modernizarlo, a las condiciones de la internacionalización del capital hoy día existente; así como contaminado por las teorías monetaristas de cuño norteamericano, (surgidas de las condiciones monetarias particulares de esa economía de moneda virtualmente universal), dando como resultado la visión —ingenua— de un sistema capitalista global o “ultracapitalismo”, de naturaleza supranacional⁵.

Sin duda las limitaciones que la acción estatal ha impuesto al funcionamiento del libre mercado, especialmente de la fuerza de trabajo, han restringido realmente las posibilidades de acumulación requeridas por las relaciones de producción capitalistas. Mas ellas han sido un requisito indispensable para asegurar, a un ritmo más lento y entrabado, el mismo proceso de acumulación, amenazado por la desintegración nacional cuando conflictos engendrados por la polarización de la riqueza tendían a romperla. El resultado de este enfrentamiento de situaciones fue la conservación de un sistema capitalista mediatizado por un ente que, debutando como Gendarme de la propiedad privada, se levantaba ahora como actor protagónico cuando no director de la asignación de los recursos; cuyos objetivos no siempre coincidían con los intereses de la misma clase propietaria de tales recursos (o sus grupos hegemónicos).

El proyecto neoliberal por tanto, se replantea el saneamiento del sistema eliminando los males producidos por la acción estatal sobre la marcha de la actividad productiva de la sociedad; sin parar mientes en que sus efectos desencadenarán las contradicciones que en otras épocas generaron presiones sociales y efectos económicos detonantes de serias crisis nacionales.

5. Puede complementarse esta discusión en: S. Reuben (1983, pág. 95 a 100, *passim* y 1984).

El llamado a las nuevas condiciones económicas definidas por la globalización de las relaciones económicas capitalistas que hacen algunos neoliberales, apantallando con ello las contradicciones teóricas, no ofrece salida satisfactoria; por cuanto el sistema capitalista mundial, para que funcione efectivamente como *sistema productivo*, necesita de un aparato institucional real y eficaz que asegure, al menos, a los dueños del capital transnacional, una apropiación adecuada del excedente global. Y esto, por la circunstancia de la "nacionalización" de territorios y poblaciones del mundo, se hace justamente difícil, si no, virtualmente imposible⁶.

Dentro de semejante marco teórico, la propuesta del pensamiento neoliberal costarricense de los años ochenta, plantea concretamente cuatro metas: Primera, la reducción del tamaño del Estado: Replanteamiento del financiamiento y del gasto público, para dejar una mayor parte de la actividad productiva de la sociedad en manos de la iniciativa privada⁷. Segunda, la reforma del sistema financiero nacional, flexibilizándolo para manejar los retos que plantea la internacionalización del capital financiero y la movilidad de los activos en el sistema monetario mundial que está surgiendo como contraparte a la globalización del comercio. Tercera, la reducción de la actividad redistributiva del Estado, entorpecedora de las fuerzas del mercado en la asignación óptima de los recursos; así como de su influencia en la estructura de precios por medio de aranceles, subvenciones y ajustes tarifarios. Y, finalmente, asociada con la anterior, la integración estructural de la producción nacional con el mercado mundial⁸.

Pero la composición interna de la Administración Monge contenía otros elementos ideológico-políticos que cuestionaban una vía de estabilización y recuperación como la trazada por la perspectiva neoliberal; que, sin embargo, no tenían elaborado aún, en forma acabada y convincente, políticamente digerible si se quiere, la vía alterna. Ante la falta de un proyecto congruente, algunos de ellos se atrincheran en una defensa del intervencionismo estatal inadecuado y, podríamos decir, un tanto trasnochada por la falta de reelaboración del papel del Estado en las condiciones de la crisis⁹. Y, otros, impulsan en forma frontal la propuesta del SEL ya mencionada y que veremos con mayor detenimiento adelante.

6. Las moratorias a las obligaciones de la deuda internacional que resuelven algunos países y las sucesivas renegociaciones de otros, son muestras patentes de las dificultades a que hacemos referencia.

7. Debe entenderse que para estos señores "iniciativa privada" significa el sector corporativizado que hemos venido señalando.

8. Varios han sido los exponentes de esta propuesta; entre los principales puede verse: E. Lizano (1987), M.A. Rodríguez (1987), V.H. Céspedes et al. (1984).

9. Este grupo es el que elabora la respuesta, al documento presentado por la Cá-

El diseño de la política nacional que surge de semejante proyecto económico no es ya, entonces, como lo fue en el antiguo liberalismo europeo, la protección de la acumulación nacional para la conformación de un capital integrado en sistema económico soberano. (Consecuentemente con su postura pragmática, fueron los desarrollistas, más bien, a mediados de siglo, los que, con las reformas urgidas por el rezago histórico en la acumulación nacional de capital, plantearon la intervención estatal como instrumento de consolidación de un sistema económico autárquico). La perspectiva de una integración *agroproductora* del país en la economía mundial, para crear las bases económicas de una nación, que dominó el pensamiento económico de los fundadores de nuestra nacionalidad a mediados del siglo pasado, se remosa ahora, dentro del neoliberalismo, con la perspectiva de una *integración especializada*: El país debía crear las condiciones que permitieran su integración *funcional* a las determinaciones del mercado internacional. Dentro de esa perspectiva ultracapitalista los países se incorporan al mercado mundial como virtuales empresas, cuando no usinas de una economía mundial.

Pues bien, dentro de este marco teórico-ideológico de posturas encontradas y con mayor o menor fuerza política, la Administración Monge diseña las áreas de acción: de la estabilización, de la reactivación económicas y el área de la estabilidad social. Veamos ahora con detalle el conjunto de medidas que se ubican en cada una de ellas:

Las medidas de estabilización económica¹⁰

Sin duda este es el paquete fuerte de la administración Monge Alvarez. Para el planteamiento teórico del equipo económico, la estabilización pasaba necesariamente por el proceso de reunir las condiciones que restablecieran la confianza en la rentabilidad de la inversión en Costa Rica; y esto implicaba entre otras cosas darle carta de ciudadanía al capital que había salido y asegurarle condiciones de expatriación de sus ingresos y, de él mismo, adecuadas. Para ello se fijaron tres objetivos muy concretos que debían alcanzarse a finales del primer año de gobierno (1982) o a principios del año siguiente. Estos eran:

mara de Industrias al presidente Monge en enero de 1985. Su postura puede analizarse en el Anexo a este trabajo correspondiente. Entre sus principales exponentes se encuentra el entonces ministro de Planificación Lic. Juan Manuel Villasuso.

10. Las exposiciones sobre política monetaria y fiscal de este apartado están basadas en la información expuesta por V.H. Céspedes et al. (1983).

A) *La normalización del mercado cambiario.*

Los objetivos concretos del conjunto de acciones que se van a tomar en este rubro, eran la reducción de las violentas fluctuaciones que experimentaba el tipo de cambio libre y reducir, en consecuencia con el segundo objetivo general, las disparidades entre los distintos tipos de cambio que había dejado la "flotación" del Colón; convergiendo a corto plazo en un único tipo de cambio como lo solicitaba el FMI. Las medidas que se adoptan son las siguientes:

a.1— Mientras se restablecía el monopolio del cambio de divisas por el Banco Central, se redujeron las transacciones que se llevaban a cabo al tipo oficial, cortando drásticamente el acceso, a éste, para la compra de petróleo y sus derivados (fundamentalmente por parte de la refinadora estatal RECOPE), para la compra de medicamentos de la Caja Costarricense de Seguro Social CCSS y para las remesas a estudiantes en el exterior. Por el lado de los fondos que abastecían este mercado, se redujo paulatinamente, primero de un 15% a un 10% y luego a un 5%, el porcentaje de las exportaciones que debían entregarse al Banco Central a dicho tipo.

a.2— Elaboración y presentación a la Asamblea Legislativa de reformas a la Ley Orgánica del Banco Central para establecer el monopolio de las transacciones en divisas por el Banco; cuya aprobación determinó el cierre de las casas de cambio particulares.

a.3— El tipo de cambio interbancario se aumentó de 38 colones por dólar a 40 y se pasaron al tipo de cambio libre una serie de importaciones que estaban autorizadas a comprar dólares con el tipo interbancario.

B) *Restablecimiento de las relaciones financieras externas.*

Este segundo objetivo era absolutamente necesario para la estabilización económica que partía del reconocimiento de la dependencia externa de nuestra organización. Implicaba el compromiso de un arreglo con el Fondo Monetario Internacional y de un arreglo con los deudores tanto bancos privados como organismos multilaterales.

b.1— El acuerdo de contingencia por un año y por 100 millones de dólares con el FMI se firma en 1982 y contempla los siguientes compromisos por parte del Gobierno:

- Reducción del déficit consolidado del Sector Público a un 9.5% del PIB en 1982 y a un 4.5% en 1983,
- reducción de la diferencia entre el tipo de cambio interbancario y el libre a un 2% para finales de 1983,
- posibilidad de poner en vigencia un tipo de cambio variable a plazos medios que permitiera el establecimiento de las denominadas mini-devaluaciones,
- límite al endeudamiento externo sobre los 100 millones de dólares con plazo no menor a los 10 años,

ajuste a las tasas de interés para que reflejen las determinaciones de la oferta y la demanda de crédito,

impulso a la política de incentivos a las exportaciones, prohibición de nuevas restricciones a las relaciones comerciales internacionales,

límite para los aumentos salariales, tanto en el sector privado como en el público, a la evolución del costo de la canasta básica salarial, se fija un límite para acceder al crédito bancario por parte del Gobierno.

b.2— El acuerdo con el Club de París se logró en enero de 1983. Con él se pospuso el pago de la mayor parte de la deuda y los intereses atrasados: de los 155 millones de dólares que debía pagar el país en 1983 se pagarían sólo 27 millones y se obtuvo un período de gracia de 3 a 5 años para el monto pospuesto. También se logró un acuerdo preliminar de pago para los montos a cancelar en 1984.

b.3— La negociación bilateral con el Gobierno de los Estados Unidos permitió no sólo el allanamiento de los acuerdos con el Club de París, sino también algunos préstamos para la importación de cereales y para apoyar la balanza de pagos; asimismo, el impulso de la solicitud para calificar entre los países beneficiarios de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe de la administración Reagan.

b.4— La negociación con los Bancos Privados. La situación con estos organismos era extremadamente delicada por la forma en que se había roto relaciones con ellos; y porque se adeudaban intereses de un año. La propuesta consistía en términos generales en:

- posponer el pago del principal vencido y por vencerse durante el año de 1983,
- pagar durante ese año los intereses acumulados vencidos hasta diciembre del 82 y los que se vencieran en el 83.
- solicitar un préstamo "revolutivo" por la mitad de los 440 millones que amontaba el rubro anterior.

La negociación no fue tan buena como la que luego alcanzarían otros países latinoamericanos como México, Brasil y Cuba; pero permitió en una época temprana una situación financiera internacional que le dejaba menos atadas las manos al Gobierno para atender otros asuntos atinentes a la estabilización económica de la Nación.

C) *Equilibrio de las finanzas públicas.*

Dos grandes Talones de Aquiles dificultaban el equilibrio de las finanzas públicas en las condiciones existentes. El primero, el déficit de las instituciones descentralizadas (alrededor de un 55% del consolidado, el ICE con un 32%); el segundo, el déficit de la Corporación de Desarrollo S.A. CODESA (un 15,4% de aquél). Originado fundamentalmente en la devalua-

ción del Colón, el déficit de las Instituciones Autónomas se debía resolver con un aumento generalizado de las tarifas de servicios dados por estas instituciones. La falta del mecanismo de mercado abierto en la venta de los servicios de estas instituciones había creado una fuerte corriente de recursos que subvencionaba su uso. Fundamentalmente populares estos servicios, las instituciones estaban propiciando el traslado de recursos de los sectores productivos a los grupos populares. En realidad, la única dificultad que presentaba cerrar este déficit era la reacción de los beneficiarios de los servicios; ya que el Gobierno contaba con todos los instrumentos legales y políticos para el alza tarifaria (recordemos la reforma de las Presidencias Ejecutivas de las Instituciones Autónomas). Por su parte el déficit del Gobierno Central podía ser cubierto con reformas tributarias y freno al gasto público, como efectivamente sucederá.

c.1— El déficit en las Instituciones Autónomas. Las medidas que se toman en este campo son las siguientes:

- alza en las tarifas de los servicios **Eléctricos, Telefónicos y de Agua**,
- aumento en los precios de los **Combustibles**; y con ello se determinaba una elevación en las tarifas de los **Transportes**,
- alza en las **Cuotas obreras y patronales** de la Caja Costarricense de Seguro Social para hacerle frente al aumento de los costos determinados por la compra de divisas extranjeras en el mercado libre y a su déficit coyuntural,
- eliminar los subsidios al Consejo Nacional de la Producción; con los que subvencionaba *productos de primera necesidad* para las clases populares.

c.2— El déficit en el Gobierno Central se cubre con las siguientes medidas:

- recargo al impuesto sobre la renta,
- gravamen indirecto a las exportaciones tradicionales por medio del diferencial cambiario entre el tipo de cambio interbancario al que debían liquidar las divisas producto de las ventas al exterior y el tipo de cambio libre al que se compraban las mayorías de las importaciones,
- eliminación de buena parte de los subsidios,
- aumento a los impuestos sobre las ventas y consumo, y rueda de vehículos automotores,
- reforma al impuesto territorial,
- una serie de medidas restrictivas del gasto en general, entre las que destaca el congelamiento de plazas vacantes o las dejadas por pensión de los funcionarios.

c.3— El déficit de CODESA representaba un reto distinto. Las inversiones que había hecho la Corporación Costarricense de Desarrollo, S.A. no rendían los dividendos esperados por varias razones, de manera que el déficit de esta entidad era estructural y no podía ser resuelto con medidas

de corto o inmediato plazo como era urgido al Gobierno por las fuerzas hegemónicas. Vale la pena resaltar aquí que la oposición al proyecto de CODESA no se consolida como "*consenso nacional*" sino hasta finales de los años setenta o principios de los ochenta; sirviendo como catalizador ideológico de éste, la crisis; y, como agente concreto, el apoyo logístico de la Agencia Internacional para el Desarrollo a la solución. Misma que debió plantearse sobre la base de la intervención del capital extranjero para crear el fondo de fideicomiso que le quitó al Estado las empresas para ponerlas en venta al sector privado. Este hecho —y el que no pudieran venderse dichas empresas en el ámbito del capital nacional— tienen especial importancia, porque muestran la situación del proyecto CODESA dentro de la sociedad costarricense. Su naturaleza y embergadura reflejan la necesidad de la burguesía nacional de recurrir al Estado para impulsar la acumulación y, asimismo, las dificultades de crear una alternativa privada concreta y viable.

Desde nuestro punto de vista, lo aquí planteado, pone en evidencia la falta de un verdadero espíritu "privatizante" de nuestra burguesía y su concepción del desarrollo nacional asociado estrechamente al apoyo estatal; que sólo se enfrenta cuando el capital extranjero representado en la gestión de la AID, ofrece las condiciones para privatizar las inversiones; y cuando algunos sectores empresarios de ella son influidos por la moda privatizante norteamericana¹¹. En este cuestionamiento va a desempeñar un papel importante un cambio en la dirección de la Cámara de Industrias; a partir de 1984 esta entidad se orientará más definidamente hacia una postura liberalizante, abandonando su histórico apoyo al intervencionismo estatal impulsor de la industrialización por sustitución de importaciones. Este cambio obedece en buena medida, como lo mencionamos anteriormente, al cierre del mercado centroamericano por los conflictos políticos, principal y natural reducto del proyecto industrializador. Perspectivas "inmediatistas" y pragmáticas como ésta son las que decretaron la sustitución de la "sustitución", por la maquila.

Las medidas que se toman pues, son las siguientes:

- creación de un fondo de fideicomiso que se encargará de administrar la venta de las empresas menos rentables de CODESA al sector privado,
- nombramiento de la Junta Directiva del Fondo,
- traspasar algunas de sus empresas a la administración pública,
- conservar a CODESA como una entidad vacía mientras se resuelve su destino.

11. Algunos investigadores E. Rivera (1982), A. Sojo (1984) plantean un conflicto entre una "burguesía estatal" y la nacional, inexistente a nuestro entender por la dependencia de esta última de la acción del Estado.

Con este conjunto de medidas el Gobierno Monge logra reducir sustancialmente la relación entre el déficit fiscal y el PIB que había sido del 9,1% en 1980, del 4,3% en 1981 y del 3,4% en 1982¹²; alcanzando en esos términos el objetivo de un equilibrio financiero del Fisco.

Por cuanto respecta al regreso del capital privado el éxito fue mucho menor, porque éste continuará manteniendo un asiento negativo en la cuenta de movimiento de capital, que entre 1979 y 1985 significó, por lo menos, US\$600 millones del pueblo costarricense¹³.

Política económica para la estabilidad social

Finalmente, como parte de este programa de urgencia ante la grave situación de la economía nacional, se toman dos decisiones tendentes a aliviar el peso de las medidas en los sectores que podían verse más afectados por ellas: los sectores asalariados de más bajos ingresos y las empresas que habían caído muy por debajo del "punto de equilibrio".

El problema que presentaba este objetivo era que en algunos campos se enfrentaba a las mismas políticas de estabilización; concretamente, el aumento de salarios incidía en los gastos públicos por ejemplo; y desde luego afectaba a las empresas que se encontraban en estado crítico. No obstante, las medidas eran necesarias para "distribuir" de una manera más "equitativa" los costos de la estabilización. Las decisiones que se adoptan en este campo son las siguientes:

A) Escala móvil de salarios. Esta decisión se toma sobre la definición de una "canasta básica" de productos, indicadora de los aumentos en los precios. El acuerdo sobre la formación de esta canasta será ajetreado por la decisión de los representantes de los trabajadores de proponer canastas con los productos considerados como indispensables para la conservación del nivel de vida de su clase. La canasta que en definitiva se aprueba está conformada por una lista de productos de primera necesidad; en la que destacan los huevos, el pescado, cortes de primera en carne de res y el pollo, como los principales alimentos que quedaron excluidos de la propuesta de los trabajadores (véase Cuadro III-5 del Anexo). Los aumentos decretados, tanto por la naturaleza de la canasta como su frecuencia, no

12. Cf. V.H. Céspedes et. al. (1984), pág. 137.

13. "Desde el ejercicio de 1979, el primer rubro (Depósitos de particulares y residentes nacionales en bancos del exterior) viene presentando egresos, los cuales (...) alcanzaron en el ejercicio 1985 \$81,4 millones (...). Con ello se obtiene un egreso neto acumulado por ese concepto, durante los últimos siete años de casi \$600 millones". Cf. B.C.C.R., "Balanza de Pagos de C.R.", Ob. Cit. Pág. 30.

fueron suficientes ni para conservar el nivel de los salarios reales: El salario promedio cae ese año en un 24,2% del nivel en que se encontraba en 1981; la caída más drástica experimentada por este indicador en los últimos años.

El estudio de la participación de los salarios en el Ingreso, muestra también una caída sustancial de ésta en ese año y los dos siguientes. Del ingreso que se distribuye en *salarios, utilidades y renta de los factores extranjeros*, los primeros representaron el 56% de ese ingreso en el *quinquenio* 1976-1980; en el año 1981 representaron el 45,8% y sólo el 38,7% en 1982, no hay cambio sustancial de la distribución altamente regresiva durante el año 1983 cuando los salarios sólo alcanzan el 46,8% de ése, sube lentamente durante el año 1984 cuando alcanzan el 49,5% y sólo logran la mitad de ese ingreso en 1985 con el 51,7%¹⁴. Este hecho, agregado a los resultados de una investigación que hicimos sobre la distribución propiamente dicha del *ingreso salarial*, muestran con claridad la crítica situación por la que pasan los asalariados costarricenses (un 72,5% de la PEA según el Censo de 1984) durante ese período.

Los cuadros 2 y 3, donde presentamos los resultados de nuestra investigación y los obtenidos por O. Torres (1981), muestran una distribución bastante inigualitaria, contrariando las afirmaciones de V.H. Céspedes Et. Al. (1984, pág. 89) en el sentido de que el País presentaba una equiparación de las diferencias salariales en los últimos años.

Cuadro 2

DISTRIBUCION DEL INGRESO SALARIAL POR: GRUPOS SEGUN: 1978, 1973, 1963

Personas	% del Ingreso		
	1978	1973	1963
20% de menor ingreso	5,8	6,8	7,7
20% siguiente	10,6	17,4	13,2
20% siguiente	16,0	15,2	13,2
20% siguiente	21,0	20,3	19,2
20% de mayor ingreso	46,5	50,3	46,7

FUENTE: O. Torres (1981), Pág. 16.

14. Véase Banco Central de C.R., Cuentas Nacionales de C.R., 1976-1985, Cuadro 29.

Cuadro 3

DISTRIBUCION DEL INGRESO SALARIAL
POR: GRUPOS
SEGUN: MARZO 1985 y NOVIEMBRE 1984

	% del Ingreso	
	Marzo 1985	Noviembre 1984
20% de menor ingreso	6,5	6,4
20% siguiente	13,4	12,3
20% siguiente	23,0	23,0
20% siguiente	35,1	35,7
20% de mayor ingreso	41,9	41,3

FUENTE: Ministerio de Trabajo y S.S. y D.G.E.C.,
"Encuesta Nacional de Hogares, Empleo y Desempleo,
Noviembre 1984 - Marzo 1985".
San José, noviembre de 1985, cuadros 24, 27, 28 y
33.

Si comparamos los resultados de Torres con los obtenidos por nosotros (sin detenernos en las diferencias metodicas entre ambos) encontramos indicios de que el proceso de apropiación del ingreso salarial por parte de los grupos menos remunerados, muestra un cuadro de estancamiento cuando no de retroceso. Por su parte, el sector que se sitúa inmediatamente arriba de aquél, tampoco muestra una apropiación mayor del ingreso salarial especialmente si lo comparamos con el año 1973 cuando lo hacía con más del 17% de éste. Por su parte, los estratos mejor remunerados (20% de mayor ingreso) muestran una relativa reducción en la parte del ingreso apropiado. De niveles del orden del 46% a finales de la década pasada, pasan a poseer alrededor del 42% del ingreso salarial a principios de ésta. Esto indica —conservando todas las limitaciones de un análisis del género— que durante el período 1963-85 se habría producido algo así como un "goteo" del ingreso salarial, sin que llegara a humedecer los sectores más desposeídos y concentrándose más bien en los sectores "medios-medios" y "medios-superiores".

Pero si los datos anteriores los cruzamos con los referidos a la caída del ingreso salarial dentro del ingreso total, y les agregamos el lento crecimiento de éste —durante esos años—, el cuadro de los sectores salariales, especialmente los de menor ingreso, es sencillamente lamentable. Dibuja una clara crisis en las capacidades de los instrumentos de política económica convencionales, para enfrentar con responsabilidad la situación.

La política social del Gobierno Monge, en los dos primeros años que estamos analizando, con toda seguridad contribuyó a detener el deterioro creciente en las condiciones de vida de la población asalariada costarricense que se produjo durante los primeros años de la década; pero no hay indicios fidedignos de una mejoría relativa como resultado de ella. No obstante, como decíamos arriba, la estabilización de la economía, que efectivamente logró esta administración, asentó el conflicto social que había revuelto la precaria situación económica de 1981.

La otra parte de esta política de rescate de los sectores más afectados por la crisis, está constituida por una serie de decretos para solventar la situación financiera de empresas dañadas por el deterioro del mercado común centroamericano, el endeudamiento externo y la inflación.

B) Programa de salvamiento de empresas. Las principales decisiones que se toman en esta dirección son las siguientes:

Suspensión de los juicios que los bancos estatales tuvieran contra las empresas que calificaran dentro del programa.

Facilidades crediticias ampliadas para dotar a las empresas calificadas de recursos frescos para la operación, revaluación de activos y aceptaciones bancarias. En Costa Rica, por la estatificación de la banca, el endeudamiento de las empresas se lleva a cabo prácticamente en forma íntegra con los bancos del Estado, por lo que el Gobierno no se vio atado de manos o agobiado de concesiones para hacer efectivas estas medidas.

- Gestión ante los bancos extranjeros acreedores de un plazo de gracia para el pago de las obligaciones por parte de los deudores privados.
- Gestión ante los organismos y gobiernos centroamericanos para acelerar el pago de los saldos adeudados a las empresas nacionales por concepto de exportaciones.

No cabe duda que este conjunto de medidas logran estabilizar el proceso de rápido deterioro en que había caído la economía nacional; a un costo social invaluable. Las medidas de política económica restablecieron ciertas condiciones generales del ciclo reproductivo de nuestra organización económica. La reducción en la velocidad de escape de la riqueza nacional exportada por sus dueños privados fue como una perentoria cicatrización en el organismo productivo nacional; pero, por otro lado, la política económica había hecho una serie de concesiones que implicaron, ya por esa época, la orientación de muchos de esos recursos a nuevas actividades extrañas —cuando no directamente contrarias— a las necesidades de la organización económica existente¹⁵.

15. El ensanchamiento del Sector Servicios y el desarrollo de la actividad financiera-especulativa, por ejemplo. Adelante volveremos sobre esto.

La estabilización que va a presentar el cuadro económico costarricense en 1983 está fundamentada en la recuperación de la actividad originada en el mercado interno y en alguna medida en el centroamericano. Recuperación que, por la debilidad del retorno de la inversión privada y sus nuevas modalidades —que mencionábamos—, no es lo suficientemente fuerte como para dibujar un panorama de franca reactivación y crecimiento.

Las medidas de reactivación económica

Si en la vertiente de la estabilización el Gobierno fue monetarista ortodoxo, en la de la reactivación fue ortodoxamente desarrollista. El mazo de fuerzas políticas agitadas en Costa Rica en ese momento, permitía, con habilidad política, maniobrar entre las tensiones encontradas e impulsar la barca en direcciones opuestas sin que por ello se subleva la tripulación; máxime cuando el nuevo equipo de oficiales acababa de evitar su inminente hundimiento. ¿Qué importaba derivar el rumbo, grados más, grados menos, hacia el Este u Oeste cuando la proa apuntaba segura hacia el Norte?

Con un análisis riguroso de la administración Monge queda claro que su principal, si no única inspiración de decisiones fue la estabilización. Ciertamente estaban planteados objetivos en la dirección de la reactivación¹⁶; pero el peso de las necesidades de la primera, su urgencia, su relación con situaciones que comprometían la paz social o el involucramiento del país en los acontecimientos bélicos del Area, hicieron que la preocupación principal fuera las medidas destinadas a ésta.

No obstante, ya fuese por la presencia de una masa estatal acumulada que le imprimía una gran fuerza inercial al gasto público, ya porque la “estructura” imprimiese una demanda perentoria por la inversión pública, ya por la falta de un “proyecto de desarrollo” distinto del que reclama la intervención estatal como impulsora del crecimiento, lo cierto es que la Administración despliega el gasto (véase el Cuadro No. 4)¹⁷, logrando generar coyunturalmente condiciones de reactivación del aparato productivo, inmovilizado por la falta de recursos para hacer efectivas la oferta y la demanda.

16. En el programa “Volvamos a la tierra” se establecen objetivos en esa dirección.

17. Véanse también los Cuadros Nos. 4 y 5 del capítulo siguiente. Revísense los datos aportados por Céspedes V.H. et. al., 1984 en p. 134 y 135, Cuadros Nos. 33 y 34.

Cuadro 4

RELACION DEL GASTO PUBLICO CON EL GASTO PRIVADO —Gasto de consumo final—

Años	Relación
1985	26,12
1984	25,54
1983	24,57
1982	25,16
1981	26,17
1980	27,80
1979	26,98
1978	24,83
1977	24,51
1976	24,10

FUENTE: B.C.C.R., Cuentas Nacionales de C.R., 1976-1985. San José, 1986, Cuadro No. 30.

Tres situaciones se van a conjugar para hacer que el proceso no desvane por las laderas de la devaluación e inflación: La reforma tributaria y aumento de tarifas de los servicios públicos, que cubren buena parte del nuevo gasto, la generosidad de organismos internacionales de crédito y Gobiernos Amigos que ayudan no solo a cubrir la brecha ampliada de la Cuenta Corriente de la Balanza Comercial, sino a cubrir parte de los gastos del Sector Público¹⁸ y, tercero, la presencia de condiciones concretas de producción ávidas de recursos para producir.

3. EL PLANO DE LA POLITICA SOCIAL

Las medidas que se toman en este plano están definidas fundamentalmente por el espacio que establecen las dimensiones de la estabilidad social y de las fuerzas políticas que ejercen presión sobre el sistema institucional y político.

En términos concretos estas medidas estuvieron determinadas por las presiones ejercidas por grupos populares y por la necesidad de conservar

18. Según V.H. Céspedes et. al. (1984) en 1983 se reciben alrededor de US\$800 millones de organismos internacionales de los cuales 50 millones son donaciones. Cf. Ob. Cit. Pág. 24.

no sólo la vigencia política de la Administración, sino también la paz social, elemento esencial para alcanzar los objetivos de gobierno; pero por otro lado, la dimensión de la estabilidad económica, las orienta hacia la "racionalización" de gastos en los servicios sociales del Estado: Seguramente, la Administración logra con su empeño hacer más eficaz la creación y distribución de tales servicios; pero sin duda alguna esta "racionalización" implicó una reducción de la calidad y la cuantía de los servicios así como de la población beneficiada.

Habíamos visto en la parte correspondiente al análisis de la crisis, cómo la Administración Monge acrecienta la participación del Sector Público en la formación del PIB en unos 3 1/2 puntos con respecto a la pre-valeciente a finales de la década anterior (hasta alcanzar un 30% de aquél); aumento debido seguramente a la dificultad de frenar el gasto automático característico de este Sector y, a su vez, al lento crecimiento del producto generado por el Sector Privado. No obstante ello, los datos aportados por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), nos dicen que la participación del Gasto Social del Estado (salud, educación, trabajo, seguridad social y vivienda), de ser un 51% en términos promedio del gasto público total a fines de la década anterior, pasan a ser un 44% en la primera mitad de esta década¹⁹.

Este dato permite hacer dos presunciones: que el gasto se concentra por una parte en salarios, cubriendo de esta manera la retaguardia del Estado, su equipo burocrático y, segunda, en unos cuantos programas específicos, destinados a la atención de las situaciones más críticas de pobreza. La Administración se habría apoyado así en el "colchón" de la inversión en bienestar de los últimos 30 años, sacrificándolo: La reducción del Gasto Social bajo presiones del capital se hace con la esperanza de que la acumulación en bienestar alcanzada permitiera conservar la estabilidad social en los sectores afectados.

Compensación de los efectos sociales de la crisis

Las acciones encaminadas a lograr los objetivos de estabilidad se llevan a cabo en el corto plazo: el programa no se extiende más allá de mediados del 83. Pero las acciones dirigidas a alcanzar los objetivos de la "racionalización" son de largo plazo; y comprometen programas enteros de las instituciones involucradas. Así el sino de la política en este ámbito es el de ser eminentemente pragmática e inmediatista; se aparta de los principios liberacionistas fundamentales de gobierno de períodos anteriores y atiende sin más, las demandas de los sectores liberalizantes. Las de origen

19. Cf. MIDEPLAN, "Evolución social en Costa Rica, 1980-1985", Mimeo, San José, 1986, Cuadro No. A-15.

popular se responden con medidas de emergencia, inmediatas; las de origen externo y del sector privado corporativizado, con medidas que afectan la estructura institucional, efectivas en el mediano y largo plazo²⁰.

Como primer esfuerzo se diseña un plan urgente, contrapartida del plan económico del primer año. El presidente Monge describiría así este plan de apoyo:

"La política de Asistencia Social, sería una fase de transición hacia la búsqueda de la autosustentación de los sectores postergados de la sociedad costarricense y ligada al concepto de Volvamos a la Tierra (...) Habría que buscar eficiencia en el uso de los recursos y bajar los costos que significaba para el Estado el mantenimiento de la política social. Los esfuerzos desarrollados en esa dirección permitieron logros importantes como: a) una mayor coordinación inter-institucional para evitar duplicidades (...) b) una definición precisa de las áreas prioritarias de acción social y c) un impulso a proyectos que tuvieran un alto componente de generación de empleo, y a su vez incrementarían la producción nacional"²¹.

A parte de la política salarial describa arriba, contempla los siguientes aspectos:

A) *Plan de Compensación Social.* Consistió en dos acciones principales:

a.1— La entrega de alimentos a las familias en extrema pobreza. Se llevó a cabo conjuntamente con la Iglesia Católica y se desarrolló a principios de 1982 prolongándose por unos 14 meses. Cubrió aproximadamente unas 40 mil familias²².

a.2— Programa de Subsidio al Desempleo y de fortalecimiento del Programa de Asignaciones Familiares en el que la ayuda internacional, por medio de donaciones, jugó un papel importante.

El plan de Compensación Social se inicia a mediados de 1982 y concluye en los primeros meses del 83; la Administración juzgó altamente positivos sus resultados; de tal manera que lo suspende y para el año siguiente las medidas sociales se llevan a cabo desde las carteras ministeriales correspondientes y con perspectiva "racionalizadora".

20. Si quisiéramos conceder el beneficio de la duda, podríamos decir que la esperanza de la Administración es que en mejores tiempos se pudieran rectificar esas medidas estructurales ideológicamente contradictorias.

21. L.A. Monge, (1983), pág. 15.

22. Cf. "La Nación", 3 de julio de 1982, pág. 7A.

B) La política en Salud. Las principales orientaciones que contempla este plan son las siguientes:

b.1— Revisión de la estructura de las instituciones que componen el sector, con miras a su integración en un sistema nacional.

b.2— Reforzamiento de los programas estatales dirigidos principalmente a los servicios preventivos.

b.3— Reducción de los costos de operación de la Caja Costarricense de Seguro Social mediante las siguientes medidas:

- racionalización en el uso de los recursos humanos con el cierre de las plazas que queden vacantes,
- racionalización de los servicios de medicina especializada,
- impulso de planes de jubilación a su interior²³.

Los proyectos sobre la Propiedad²⁴

La administración Monge se proponía una serie grande de proyectos en otros campos del acontecer social²⁵; sin embargo las condiciones generales del país y los compromisos que impusieron la solución de las situaciones planteadas, le impidieron destinar los recursos y esfuerzos requeridos para hacerlo. Habíamos dicho sin embargo, que el gobierno tenía un compromiso con un sector político dentro del Partido que significaba un reto: el de impulsar un proyecto conflictivo entre sectores sociales. El compromiso se hizo efectivo como un elemento más dentro de la cargada matriz política del momento. El Sistema de Economía Laboral (SEL), entró en la liza política como un elemento más de negociación entre el Gobierno, los distintos sectores burgueses y los laborales. En términos esquemáticos, sin exponer las transformaciones, los tiras y encoges a que fue sometido, éste pretendía la creación de un fondo financiero unificado con los recursos que, por ley, toda empresa debe constituir para hacerle frente a las situaciones de despido con responsabilidad patronal. Este fondo financiero se utilizaría para la organización de empresas propiedad de los trabajadores o bien para la compra parcial o total, por su parte, de sociedades ya constituidas.

Como puede verse, la idea no era, por sí misma, original; pero el hecho que, a la propiedad social se le encontrara un portillo concreto den-

23. MIDEPLAN, Plan Nacional de Desarrollo "Volamos a la Tierra", MIDEPLAN, San José, 1983, págs. 112-114 y "El Deterioro de la Condición Social de los Costarricenses", San José, sf., págs. 120-123.

24. Pueden consultarse sobre el particular los trabajos de L.R. Sánchez B. (1985) y de G. Blanco y O. Navarro (1982).

25. Puede verse el Plan Nacional de Desarrollo "Volamos a la Tierra" Op. cit.

tro del sistema legal y sobre todo, recursos sanos sobre los cuales erigirse, hacía que ésta adquiriera visos inquietantes de realidad para quienes luchaban, en ese momento, por una privatización de la actividad económica y la concebían dentro del estrecho marco de la propiedad burguesa. Por su parte, en el seno del sector laboral, la perspectiva del "reformismo", mediatizador de la lucha de los trabajadores por su régimen proletario, creó recelos suficientes como para que algunos grupos la objetaran.

En torno a este proyecto se definen tres bandos constituidos por sectores sociales diversos. El que lo impulsa se forma fundamentalmente en el movimiento cooperativo, movilizad alrededor de éste por algunos de los dirigentes políticos que lo respaldan. En este grupo se debe señalar al Instituto de Fomento Cooperativo (INFOCOOP), una entidad estatal destinada al desarrollo del cooperativismo, y al Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOO), organismo independiente del Estado, coordinador del Movimiento; estos dos organismos se usan como instrumentos para la inducción del cooperativismo en el proyecto. Paralelamente, el sindicalismo dirigido por el Partido Liberación Nacional fundamentalmente, se alinea con el cooperativismo, impulsando el proyecto, con la tercera fuerza, originada en el apoyo político de la Casa Presidencial y particularmente del Ministerio de la Presidencia (L.R. Sánchez, 1985, pág. 28 y 52). Estas organizaciones se aglutinan alrededor de un movimiento de apoyo al SEL que es el que —quizá un tanto tardíamente— permite presentar un frente unificado y fuerte. La suerte del proyecto, no obstante, dependía de las negociaciones en el campo político general.

El segundo grupo, opositor, lo componen fundamentalmente las cámaras empresariales, en particular la Cámara de Comercio de Costa Rica, organización de un gran número de asociaciones de comerciantes de todo tamaño y matiz; regida, no obstante y sin lugar a dudas, por la parte de idiosincracia más plutocrática de la burguesía nacional; y la Asociación Nacional de Fomento Económico (ANFE), cuyo papel es la de formar opinión especializada en temas económicos y que tiene audiencia en los círculos intelectuales de la burguesía. La característica más relevante de la postura sobre el proyecto del SEL de estas dos organizaciones, es su nivel de intransigencia con respecto a las distintas modificaciones de la propuesta original. El sector patronal muestra en este lance una unidad ejemplarizante (su coordinación en la Unión de Cámaras Costarricense es su expresión concreta) que sólo puede ser explicada a nuestro aviso por tres factores simultáneamente presentes: El sustento político de fuerzas externas, un alto grado de organización interna —que apoya nuestra idea de la corporativización del Sector²⁶ y el sentimiento de que el SEL tocaba di-

26. Véase el análisis hecho del frente patronal en la parte referida a los actores sociales en este período.

rectamente intereses muy preciados del sector privado (tómese en cuenta que la empresa maneja el fondo de Cesantía como parte de su capital y el Proyecto propone el control de éste por parte de un ente independiente). Este conjunto conformó un bando opositor socialmente singular. Pero la existencia de un débil y pobre movimiento de asociaciones de ahorro obrero-patronal en algunas empresas, cuyos orígenes se encontraban en el Movimiento Solidarista Costarricense²⁷, va a permitirle incorporar otros sectores sociales y particularmente políticos, con los cuales presentar un frente plural. Así, la Federación Nacional de Asociaciones Solidaristas FENA-SOL y la Asociación Solidarista Costarricense, van a desempeñar un papel relevante en el cuestionamiento y crítica de la propuesta del SEL, papel que va a impulsar un crecimiento importante de asociaciones y un desarrollo del Movimiento como nunca antes lo había tenido. Un grupo de la Iglesia Católica apoyará y coordinará el sector popular que se opone al SEL, al convertirse repentinamente en el más fuerte bastión de formación y capacitación "solidarista"²⁸.

Finalmente estaban otras organizaciones sociales y políticas que no se alinearon directamente con ninguno de los grupos encontrados; entre ellas, las más importantes, el Partido Vanguardia Popular y el movimiento sindical dirigido por él. Los análisis del Proyecto elaborados por las instancias correspondientes a éstas, no versan sobre las formas de propiedad implícitas en él; muestran sí preocupación por los beneficios específicos para el trabajador individual, en la recuperación de los derechos de la Cesantía una vez consolidado el Fondo (posiblemente el peligro avisado por este movimiento era la capacidad de manipulación política de las reivindicaciones obreras en manos de los administradores de aquél) y, por otra parte, muestran preocupación dichos análisis, en las formas de gestión de las empresas obreras²⁹, cuya independencia del aparato estatal se percibe probablemente como una privatización de los intereses de los trabajadores y, por tanto, una forma de aburguesamiento. La respuesta de estas or-

27. G. Blanco B. y O. Navarro R. (1982) hacen un estudio pormenorizado del desarrollo del Movimiento. Adelante volveremos sobre él.

28. Poco se conoce sobre la forma en que las fuerzas sociales contemporáneas se configuran en el seno de la Iglesia costarricense; desde la superficie se observan tres grupos principales: el conservador, cuyo pensamiento social se identifica con posturas liberalizantes-privatizantes, el grupo modernizador que se identifica con posturas socializantes-democratizantes (aparentemente hegemónico en este momento) y el grupo innovador que se identifica con la nueva teología de la liberación y de alguna manera, con las corrientes políticas socialistas y colectivistas.

29. Ligia R. Sánchez hace un análisis de esta posición; Cf. Op. Cit. Págs. 65 y siguientes. Remite a "La República", 20-5-82, "Libertad", 2a 8-7-82 y 3a 8-12-82.

ganizaciones fue la presentación de un fondo de retiro y cesantía e inamovilidad laboral; que no se planteó efectivamente el problema de la propiedad social de empresas.

El resultado de esta intensa actividad política alrededor del proyecto del SEL no resolvió los problemas suscitados. La aprobación de una Ley de Asociaciones Solidaristas significó, en realidad, el archivo de la discusión sobre la propiedad social; discusión que, dicho sea de paso, fue perdiéndose en la maraña de los argumentos juris-contables sobre el usufructo del fondo de Cesantía en que fue mutada la propuesta durante el proceso de consulta pública. No obstante, creemos que a pesar de la poca capacidad real de las Asociaciones Solidaristas para convertirse en eje alrededor del cual generar un proceso importante de redistribución de la propiedad que ofrezca alternativas a la nociva concentración impuesta por tendencias del régimen capitalista—, el hecho del movimiento y su aceleración en la sociedad costarricense debe observarse como una condición favorable para el desarrollo de un proceso en esa dirección.

Política social, intereses sociales y "Razón de Estado"

Cerramos así la exposición de las principales acciones en el campo social llevadas a cabo, o propuestas, por la administración del presidente Monge; de paso, hemos presentado una serie de instituciones y organizaciones de diversa naturaleza que surgieron como actores principales en el desarrollo de los acontecimientos; y que complementa el análisis que haremos en el apartado siguiente.

La última acción, la propuesta del SEL, puso en evidencia uno de los problemas centrales para el diseño de los escenarios futuros en que se desenvolverá la comunidad costarricense. El cuestionamiento de la propiedad en su forma individualizada, propia de la organización económica burguesa, así como el debate en torno a la centralización estatal de esa propiedad, pusieron en el tapete el problema principal sobre el que gira la crisis económica contemporánea: La forma en que nuestra sociedad enfrenta el reto que plantea la distribución social del excedente, constituirá el tinglado sobre el que se construirá el futuro escenario de la sociedad costarricense. Y esa distribución se definirá sobre las formas de propiedad. Las fuerzas que definen las tendencias futuras en esos campos se enfilan rápidamente, así lo vemos cada día con mayor claridad, hacia la conformación de una sociedad en la que la *propiedad* colectiva (no supeditada al Estado en sus formas actuales), va a ir adquiriendo una importancia decisiva dentro de la organización de la producción nacional. Este proceso no tiene aún actores sociales definidos que lo impulsen, ni instituciones formales donde sostenerse. El Estado —no obstante su complejidad— está marcado por sus esencias centralista y represiva ancestrales, entorpecedoras del mo-

vimiento colectivista. Sin que, por demás, se vislumbre otra institución que no sea ésta, que pueda llevar a cabo y ejecutar en estos momentos muchas de las transformaciones requeridas para que surjan las nuevas relaciones.

La política social de la administración Monge Álvarez, vista en perspectiva, más que plantearse el objetivo directo de mejorar las condiciones populares de vida, es un resultado azaroso; producto de negociaciones en altos niveles sobre el conjunto de iniciativas en el tapete político del momento. Ella se integra al mazo de elementos sobre el que giran las negociaciones sostenidas con los actores dominantes, y que versan sobre el apoyo financiero que la estructura productiva nacional requiere, sobre los montos y plazos de ese apoyo, la velocidad en los ajustes demandados y la conservación de los ordenamientos social y legal vigentes.

Concluimos esta parte, con la discusión de los principales cambios habidos en el elenco social costarricense que expusimos en la parte del trabajo referida al período de la Administración Carazo; y finalmente con los principales resultados alcanzados por la administración del presidente Monge.

4. PRINCIPALES MODIFICACIONES EN LOS ACTORES SOCIALES

Hay cinco eventos importantes en el campo de los actores sociales durante la administración del presidente Monge.

En el lado patronal.

Destaca la mayor beligerancia pública de sus organizaciones y su definición, ahora claramente expresada, de impulsar medidas integradas dentro del proyecto general del Ajuste Estructural propuesto por el Banco Mundial y apoyado por el Fondo Monetario Internacional. Más aún, la *Cámara de Comercio de Costa Rica* (CCCR), no sólo se hace eco de este proyecto sino, directamente, a nuestro criterio, de las demandas políticas del Gobierno de los Estados Unidos "tramitadas" con los fondos de la AID. Su asamblea general extraordinaria de julio de 1984 elaboró un "pliego de peticiones" cuyo tono general es demandante y perentorio; y su contenido trasciende con desfachatez lo propiamente atinente a sus intereses gremiales³⁰. Por su lado, la *Cámara de Industrias de Costa Rica* (CICR) que, como se apuntó arriba conservó por un tiempo una actitud participante con el proyecto de capitalismo de Estado, muta su orientación y comienza a plantear demandas de control del gasto público y de las

30. Copiamos un resumen de este pliego en Anexo a este trabajo.

actividades de CODESA. El 22 de enero de 1985 esta entidad entregó al presidente Monge un plan denominado "Bases para una reactivación económica y social" que proponía un conjunto de medidas para la formación de una especie de consenso nacional o pacto social sobre aspectos considerados esenciales para la reactivación y nuevo enrumamiento de la economía nacional. Proponía así su objetivo general:

"Plantear, al menos, (nótese el tono conciliador) como una primera propuesta de discusión, la adopción de un pacto nacional para iniciar un ordenado y progresivo cambio de rumbo de nuestra economía, de modo que comprometa en él a todos los sectores involucrados y no esté sujeto al vaivén de la política electoral y a los cambios de gobierno". ("La Nación", 4/2/85, pág. 16A).

El Gobierno recibe el documento y ofrece su estudio, el que se le encomienda al Ministerio de Planificación y Política Económica. Esta dependencia no emitirá un comentario y respuesta a la propuesta de la Cámara sino hasta mediados de ese año; los principales lineamientos de ambos se presentan en un resumen anexo a este trabajo. Es importante señalar, no obstante, que la orientación teórica del equipo en dicho Ministerio es la que denominábamos como estatizante trasnochada, por cuanto no elabora una revisión al papel del Estado en las cambiantes condiciones de la economía y la sociedad, con lo que su respuesta es poco adecuada para ser oída por las distintas fuerzas sociales en liza.

Como ya habíamos adelantado en el apartado correspondiente a los actores sociales en el período anterior, la ausencia de soluciones viables dentro de la estructura desarrollista —por el derrumbe de sus principales elementos al embate de la crisis económica mundial e interna—, al no resistir el pensamiento reformista la llaneza de la propuesta neoliberal y combinarse ésta con otros elementos ideológicos que configuraban una visión general de la organización económica —mucho mayor que el horizonte estrecho del empresario centroamericano—, los sectores empresariales cayeron fácilmente en la ilusión de que el ajuste estructural fuese la solución de los problemas económicos. Fue una respuesta rápida, fácil, empujada por varias circunstancias (entre las cuales los "recursos" extranjeros fueron seguramente de las más importantes)³¹, tomada sin ponderar debidamente la complejidad de un ajuste que en verdad era transformación.

En esta definición contribuyeron además de los elementos señalados arriba, dos hechos concretos, el anuncio de la Iniciativa para la Cuenca del

31. El caso de CODESA que vimos anteriormente, donde se aportaron recursos externos para financiar el traslado de las empresas asociadas al fideicomiso, es un hecho ilustrador de estas acciones.

Caribe (ICC) y la entrada en funciones de la Coalición de Iniciativas para el Desarrollo (CINDE). Este último es un organismo destinado a fortalecer la empresa privada y el espíritu privatizante en la sociedad. Uno de sus primeros esfuerzos fue el de coordinar e impulsar propuestas e iniciativas para la reducción del gasto y empleo públicos; paralelamente se ocupaba de coordinar la presentación formal de Costa Rica para calificar entre los países que reunían las condiciones merecedoras del ingreso a la ICC.

Durante este período los aspectos predominantes en el seno de estos sectores empresariales es el alto grado de unidad, el alto grado de organización, el alto grado de coherencia en relación a las medidas que debían impulsarse; aspectos que permitieron generar la presión suficiente sobre los mecanismos políticos y de poder para impulsar esas medidas. El incidente al iniciarse la Administración Monge, entre sectores empresariales agropecuarios y sectores industriales y financieros, alrededor de las políticas de tasas de interés y subsidios al productor agropecuario, pronto se zanja con la misma intervención del Presidente que manifiesta no ver con buenos ojos el enfrentamiento entre empresarios agrícolas e industriales, que sólo contribuye a socavar la paz social y le hace el juego a las fuerzas desestabilizadoras.

El "proyecto de desarrollo" que diseñan los actores mencionados arriba se sustenta en los conceptos librecambio-exportación-privatización y, en el plano social en los conceptos anticomunismo-nacionalismo; proyecto que es aceptado en un fenómeno de "consenso nacional" tácito; en el que participan no sólo los distintos sectores de la burguesía como lo hemos planteado, sino también de manera implícita por su bajo perfil de respuesta reivindicativa, los sectores asalariados.

En el sector laboral.

Por el lado de los trabajadores asalariados hay dos hechos importantes. El primero es la constitución del *Frente Democrático de los Trabajadores* en 1981. Este Frente aglutina a las principales centrales sindicales no dirigidas por el Partido Vanguardia Popular. Su base fundamental fue, al menos en esta coyuntura, los trabajadores del Estado; agrupados además de las Centrales Sindicales aludidas (CCTD, CATD, CTC y CNT) al poderoso *Frente Magisterial*. Las demandas de esta organización no son desatendidas por el Gobierno, que frente al paro de labores realizado el 5 de agosto de 1982, nombra una Comisión para estudiarlas. Los resultados de estas conversaciones, largas y difíciles, fueron poco fructíferas para las aspiraciones de los sindicalistas; ya vimos como no fue sino hasta finales de 1984 que se observa una ligera recuperación en la caída del salario real que, no obstante, no alcanza aún el nivel que tenía en 1979. Va a ser con el rezago de un lustro y más, que los salarios alcancen esos niveles.

El segundo evento importante es la división que sufre el sindicalismo dirigido por el Partido Vanguardia Popular; con el debilitamiento consecuente de la actividad reivindicativa y política del movimiento obrero. Por el estrecho ligamen que la división tiene con el conflicto ideológico y político que se presenta en el seno de ese Partido, pasamos inmediatamente al análisis de éste.

Modificaciones en los actores políticos.

El tercer evento importante, entonces, en el elenco de los actores sociales de Costa Rica, va a ser la división que sufre el *Partido Vanguardia Popular*³². No vamos a entrar en detalles sobre el hecho, sólo aquellos pertinentes a los intereses de este trabajo. Desde esta perspectiva, llamamos la atención en dos direcciones: la primera sobre las características ideológico-políticas de las dos facciones. Una, con una perspectiva de la crisis en ese momento, como un evento determinante de un período pre-revolucionario; que el Partido debía acelerar exacerbando las contradicciones de clase. La otra, con una perspectiva de la crisis menos determinante del proceso revolucionario y, por lo tanto, señalando la necesidad de diseñar una política de alianzas con los sectores más afectados por ella. De igual manera, la estrategia que debía seguirse en torno a la Revolución Nicaragüense estaba en la lisa. La primera sostenía que aquella debía servir para apoyar el proceso revolucionario nacional, mientras la segunda veía la necesidad de una alianza con los sectores sociales nacionales que apoyarían los movimientos locales requeridos para impedir el involucramiento del país en los planes de derrocamiento militar del sandinismo diseñados en Washington. La división se hizo sentir en todo el ámbito político nacional, especialmente por la cercanía del proceso electoral de 1982; en el que la izquierda costarricense concurre dividida logrando un escuálido resultado al elegir dos diputados únicamente. Su fuerza política se había menguado a la mitad de la que disponía en el período anterior.

Como producto de esta situación política, la organización sindical, principal vínculo popular de la izquierda costarricense, se debilita sustancialmente. El efecto tractor de la CUT que habíamos señalado en el segundo capítulo de este trabajo, pierde poder al dividirse ésta y originarse la *Confederación de Trabajadores de Costa Rica* (CTCR) que arrastrará consigo una parte considerable de aquella fuerza sindical y del entusiasmo por la lucha. La pugna que generará esta división sin duda está a la base del manejo inexperto que hace la CUT de varias situaciones de las que des-

32. Un análisis sin duda importante del desarrollo de los movimientos socialistas costarricenses puede verse en R. Salom, "Consideraciones sobre estrategia y táctica de las Organizaciones de Izquierda en Costa Rica" Tesis, 1983.

taca la presentada en las zonas bananeras del Pacífico Sur, cuando la Compañía Bananera de Costa Rica decide abandonar plantaciones y sustituir bananales por palma africana. El conflicto laboral que se presenta y la huelga en que se resuelve, se oficializan dentro de la línea de confrontación directa ahora claramente predominante en la dirección de la Confederación. La imposibilidad de conducir exitosamente el movimiento debilita la organización sindical vinculada con la actividad bananera de la zona, la que repercute de una u otra forma en todo el sindicalismo nacional.

Dentro de los partidos mayoritarios son destacables dos hechos relevantes: La nominación como candidato a la presidencia de la República de Oscar Arias Sánchez en el Partido Liberación Nacional y la repetición de la candidatura de Rafael A. Calderón Fournier en el Partido Unidad Social Cristiana. En realidad el primer hecho es el más relevante por cuanto la nominación de Arias se hace sobre la superación del estado de desaliento interno del PLN, producto de la crisis económica nacional, de la crisis ideológica, de las rencillas personales y de la inseguridad que le producía el hecho de tener que enfrentar el proceso electoral desde el Gobierno; levantando el mito nacional de la "alternabilidad del poder" que favorecía a la oposición. Mito que, dicho sea de paso, envolvió a muchos sectores políticos, entre los que no descartamos al mismísimo Departamento de Estado si tomamos como evidencia el alto grado de independencia de su "punto de vista" con que el triunfante gobierno Arias diseña su política exterior.³³

Relevante también este hecho porque es con él —y con la posterior consolidación como presidente de la República del señor Arias— que se presenta en forma palpable el surgimiento de un nuevo espíritu dentro de ese Partido. Abordaremos con más detalle este fenómeno en la última parte del trabajo.

Las organizaciones populares.

El cuarto evento importante en este campo de los actores sociales fue el surgimiento de una organización de composición inédita en el espectro institucional del País. Sus objetivos eran eminentemente reivindicativos; pero, lo que la hacía especial, era el origen pequeño burgués de sus integrantes y los recursos de lucha utilizados³³. La *Unión de Productores Agrícolas Nacionales*, conocida como UPANACIONAL, fundada en mayo de 1981, va a desempeñar un papel importante en el juego de fuerzas que se agitan por esa época. Desde la perspectiva de nuestro trabajo

33. Un estudio bastante completo de este movimiento puede encontrarse en CEPAS, "Lucha social en el agro costarricense: la experiencia de UPANACIONAL". Documento de Análisis No. 5, San José, s.f. Levantica.

vemos su importancia por la modificación que implica, este tipo de organización, en los canales convencionales de respuesta de un sector social que durante los últimos cincuenta años había permanecido "aletargado" en su proceso de crecimiento y desarrollo económico. El sector pequeño y mediano-campesino de Costa Rica ha sido el baluarte de los valores pequeño burgueses de nuestra sociedad; y fue en este sector que se sustentó el proceso de desarrollo social, tanto en términos propiamente económico-estructurales, como en términos políticos. De tal manera que su organización "sindical", un tanto fuera de los canales tradicionales de acción política —por ejemplo el "gamonalismo" en los partidos políticos³⁴—, reflejaba una modificación en el régimen de relaciones con instituciones de poder; así como, por otro lado, un cambio en sus relaciones con la economía nacional. Los móviles de la organización son tres: Primero el control por parte del Gobierno de los costos de los agroquímicos, que habían crecido entre 1972 y 1981 en un 310%. Segundo, la solución a las dificultades y encarecimiento del crédito bancario. Y, tercero, la solución a los problemas de la comercialización de sus productos, no solo en razón a facilidades estructurales de acceso a los consumidores directos sino también en razón a los márgenes de ganancia efectivos.

Los resultados de los enfrentamientos son concesiones en ambas direcciones; promesas de cubrir las demandas por parte del Gobierno y de no recurrir a vías que alteren el orden público (fundamentalmente cierre de carreteras) por parte de la organización. Estas manifestaciones y su nivel de violencia, permiten al Gobierno, a su vez, presentarlas ante los organismos condicionantes de su política para lograr suavizar las duras condiciones de restricción de subvenciones estatales. La capacidad negociadora en las instancias de la política vernácula y exterior que caracterizó a esta Administración, permitió el aplacamiento del movimiento y la solución del conflicto; pero no, eso sí debe quedar claro, de los problemas que lo originaban. Ampliaremos estas consideraciones cuando caractericemos a la Administración según la naturaleza de la política implantada.

Hacia el año 1985, UPANACIONAL comienza a establecer relaciones con otras organizaciones que defienden los intereses del sector; pero —consecuentemente— va a ser con las Cámaras empresariales (Cámara de Arroceros y Cámara de Ganaderos) que defina sus alianzas.

Finalmente, el quinto evento importante en la actividad de los actores sociales, es el movimiento popular en contra del alza de las tarifas de la electricidad. Como habíamos visto en la segunda parte de este capítulo, una de las demandas de los sectores neoliberales así como de las insti-

34. Véase sobre el particular a J.L. Vega (1983, pág. 341 y sig.). Este es otro fenómeno que debe incorporarse dentro de las "instituciones informales" de nuestra sociedad que se mencionaron en el Capítulo II.

tuciones financieras internacionales, era la reducción del déficit en las instituciones públicas. El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) representaba el peso más grande de ese déficit. La forma que se pensó óptima para resolver el problema fue el aumento en el costo de sus servicios.

El resultado de esta decisión es el surgimiento de un movimiento comunal por "el no pago del recibo de la luz", que rápidamente se consolida entre los barrios populares. Con el apoyo político del Partido Vanguardia Popular principalmente y de dirigentes comunales del mismo Partido Liberación Nacional, el movimiento logra importantes postergaciones al alza. Su beligerancia, nuevamente, es presentada por el Gobierno ante quienes correspondía, como fuerzas desestabilizadoras que ponían en peligro la organización social costarricense, vitrina centroamericana de la democracia occidental. Logrando a su vez postergaciones a las urgentes demandas de pagos y reformas, así como recursos adicionales para hacerle frente a otras obligaciones perentorias.

La forma en que se responde a la demanda de los sectores populares ilustra el estilo de hacer política que ha venido imponiéndose en nuestro país. Este evento es importante, porque muestra el peso que tienen ante dificultades particulares de las comunidades, las Asociaciones de Desarrollo Comunal y otras organizaciones menos formales de carácter vecinal y distrital existentes en nuestra sociedad.

Las modificaciones que pueden observarse en los actores sociales del período en estudio, tienen dos direcciones claras. Por un lado, la consolidación de las organizaciones patronales en un bloque virtualmente monolítico, ideológicamente homogenizado, estratégicamente estructurado, en el que las empresas de comunicación masiva juegan de punta de lanza en la formación del "consenso nacional" requerido para hegemonizar la transformación.

Por otro lado, puede observarse un debilitamiento momentáneo de la organización sindical de los trabajadores asociado con el rompimiento de la unidad entre los sectores más beligerantes de ella; mas por otro lado, finalmente, vemos surgir organizaciones populares que de una u otra forma —ya con la misma aquiescencia del partido en el poder, o del mismo gobierno, ya sin ella—, presentan un panorama político efervescente que sirve para atemperar las presiones interna y externas por la Reforma y el sacrificio de los sectores populares.

5. RESULTADOS GENERALES DE LA POLITICA ECONOMICO-SOCIAL

La evolución de la sociedad costarricense en el año de 1984 y en el siguiente de 1985 está caracterizada por una recuperación casi completa de

las condiciones de la actividad económica existentes a finales de la década anterior y un mejoramiento en las condiciones de reproducción social y niveles de vida de los principales grupos sociales, de las existentes a principios de esa década de los ochentas.

La estabilización económica se había debido sin lugar a dudas, al éxito de la Administración en encontrar solución al reto que presentaba conservar la estabilidad social en las condiciones de deterioro económico y al éxito en la negociación económico-política de la asistencia externa para financiar la inversión en una estructura económica incapaz de conservar la actividad sin el apoyo financiero del exterior. Esta capacidad negociadora, facilitada por la crítica situación política del Istmo y la supuesta importancia estratégica para la hegemonía norteamericana de la paz social costarricense, es la característica más notable de la Administración Monge.

En este sentido podemos decir que la estabilización alcanzada es una estabilización de la organización económica existente; pero sobre la base de una nueva dependencia, tanto del aparato estatal como de la misma burguesía, de los recursos, capitales y ahorro extranjeros. El rompimiento de las condiciones generales sobre las que se erigía la organización, ocurrido en la administración del presidente Carazo, crearon las condiciones críticas que recogió y debió enfrentar la administración Monge. La política que se diseñó, no obstante, no presenta una clara definición en términos de reestructurar o transformar la estructura económica de la sociedad; es una política que busca la reconstrucción de las condiciones generales sobre las que estaba asentada la vigente: El éxito pues, consistió en haberlo logrado sobre la base de alianzas estratégicas con sectores que podían garantizar tal restablecimiento.

Si con el desarrollismo exacerbado que se implanta hacia los años setenta, la organización económica nacional queda fuertemente encadenada a los recursos interancionales, ya en forma de capitales privados ya en la de préstamos intergubernamentales, con la estabilización económica que lega la administración del presidente Monge, queda encadenada a tales recursos con una dependencia aún mayor, y contradictoria. Por una parte, dependiente de los resultados en las negociaciones que otros países establezcan con los Bancos acreedores de la Deuda Latinoamericana; por la postura condescendiente que el Gobierno asumió ante este asunto para acceder a otros recursos que se ponían a su disposición. Y por otra parte, dependiente de recursos altamente comprometedores de la soberanía nacional³⁵.

Estamos seguros que las decisiones se tomaron teniendo en vista un panorama más vasto —pero también menos sistematizado, por la naturale-

35. Si sólo fuera para ilustrar este punto, los recientes hechos en que se involucrada la Administración Monge con decisiones político-militares norteamericanas, más que bastarían.

za coyuntural de la actividad política cotidiana y, seguramente, por otras razones ideológicas— del que aquí hemos expuesto y analizado. Consideraciones sobre la importancia de resguardar el orden y la paz social, sin lugar a dudas estuvieron en primerísimo lugar en tales decisiones. El costo histórico, en relación al proceso de desarrollo social del País, es aún difícil calcularlo. ¿Cuánto vale la conservación del orden social existente y cuánto la independencia y la soberanía nacional en tal proceso?

ANEXO AL CAPITULO III

Cuadro III-1

DISTRIBUCION DEL INGRESO SALARIAL

	% del Ingreso	
	Marzo de 1985	Noviembre de 1984
1. decil	2,34	2,31
2. decil	6,46	6,44
3. decil	12,38	12,03
4. decil	19,83	18,77
5. decil	27,29	27,03
6. decil	36,33	35,29
7. decil	47,02	46,75
8. decil	58,07	58,67
20% mayor	41,93	41,32

FUENTE: Ministerio de Trabajo y S.S. y D.G.E.C., "Encuesta Nacional de Hogares, Empleo y Desempleo, Noviembre 1984 - Marzo 1985". San José, noviembre de 1985, cuadros 24, 27, 28 y 33.

Cuadro III-2

**DISTRIBUCION DEL INGRESO SALARIAL
POR: APROPIACION DIFERENCIAL**

	% del Ingreso	
	Marzo de 1985	Noviembre de 1984
1er. decil	2,34	2,31
20% siguiente	4,12	4,13
30% siguiente	5,92	5,59
40% siguiente	7,46	6,74
50% siguiente	7,46	8,26
60% siguiente	9,04	8,26
70% siguiente	10,69	11,46
80% siguiente	11,05	11,93
20% mayor	41,93	41,32

FUENTE: Ministerio de Trabajo y S.S. y D.G.E.C., "Encuesta Nacional de Hogares, Empleo y Desempleo, Noviembre 1984 - Marzo 1985". San José, noviembre de 1985, cuadros 24, 27, 28 y 33.

Cuadro III-3

**BALANZA DE PAGOS
MOVIMIENTO DE CAPITAL PRIVADO
(Millones de dólares)**

	1985	1984	1983
TOTAL (A+B+C)	140,6	16,5	81,5
A. Largo Plazo	50,4	20,3	22,2
Inversiones	65,2	51,9	55,2
Préstamos, netos	-15,5	-31,6	-33,0
Otros	0,7	0,0	0,0
B. Corto Plazo	-33,1	-111,6	-21,0
Dep. Partc. en el Exterior	-81,4	-115,7	-55,2
Otros	48,3	4,1	34,2
C. Capital no determinado	123,3	108,0	80,3

FUENTE: Banco Central de Costa Rica, "Balanza de Pagos de Costa Rica, 1985", San José, s.f.

Cuadro III-4

**BALANZA DE PAGOS
MOVIMIENTO DE CAPITAL OFICIAL
(Millones de dólares)**

	1985	1984	1983
TOTAL (A+B)	159,3	207,9	341,9
A. Largo Plazo	332,2	57,6	1 158,4
Gobierno Central	7,9	13,1	16,6
Banco Central	367,4	124,2	1 161,7
Bancos Comerciales	-25,8	-18,5	-15,0
Resto Sector Público	-17,3	-47,0	-3,0
B. Corto Plazo	-172,9	150,3	-816,5
Atrasos	-143,5	149,0	-143,5
Otros	-29,4	1,3	-29,4

FUENTE: Banco Central de Costa Rica, "Balanza de Pagos de Costa Rica, 1985", San José, s.f.

Cuadro III-5

CONTENIDO DE LAS DIFERENTES CANASTAS BASICAS PROPUESTAS 1/

Primera	Segunda	Tercera	Cuarta
Arroz	x	x	x
Leche pasteurizada	x	x	x
Frijoles negros	*	x	x
Pan pequeño	x	*	x
Manteca	x	x	x
Huevos	x	*	*
Azúcar	x	x	x
Pescado	*	*	*
Tortillas	x	x	x
<i>Carne</i>			
Posta res 1a.	*	x	*
Posta res 2a.	x	x	x
Molida especial	*	x	x
Posta y hueso	*	x	x
Hígado	x	*	x
Sal	*	x	*
Pollo	*	*	*
Macarrones	*	*	*
Margarina	*	*	x
Mantequilla	*	*	*
Papel higiénico	*	*	*
Útiles escolares	*	*	x
Jabón en barra	*	x	x
Pasta de dientes	*	*	*
Medicinas	*	*	*
<i>Zapatos</i>			
Ordinarios hombre	*	*	x
Ordinarios mujer	*	*	x
Niños (escolares)	*	x	x
Niñas (escolares)	*	x	x
Agua	x	*	x
Alumbrado	x	x	x
Transporte	x	x	x
<i>Frutas</i>			
*	Naranjas	*	*
*	Bananos	*	*
<i>Verduras</i>			
*	Tomate	*	*
*	Zanahoria	*	*
*	Papas	*	*
*	Café molido	*	*

1/ / x = Se incluye en canasta básica

* = No se incluye.

FUENTE: Elaborado por Academia de Centroamérica.

Cuadro III-6

CLASIFICACION ECONOMICA DEL GASTO TOTAL DEL GOBIERNO CENTRAL
1980-1983
(al 31 de diciembre)

Concepto	Millones de colones				Tasa de crecimiento		
	1980	1981	1982	1983	1981	1982	1983
Gasto total	9 030	9 910	16 294	27 649	9,8	64,4	69,7
Gastos corrientes	6 747	7 938	13 108	19 807	17,7	65,1	51,1
Consumo	3 318	3 944	6 125	8 746	18,9	55,3	42,8
Sueldos, salarios	2 968	3 483	5 131	7 336	17,4	47,3	43,0
Bienes y servicios	350	461	993	1 410	31,8	115,5	42,0
Intereses	1 173	1 069	1 870	3 043	(8,9)	74,9	62,7
Deuda externa	357	449	1 233	1 249	26,0	174,4	1,3
Deuda interna	816	620	637	1 794	(24,1)	2,8	181,5
Transferencias corrientes	2 256	2 925	5 113	8 018	29,6	74,8	56,8
Gastos de capital	2 283	1 973	3 186	7 842	(13,6)	61,5	146,1
Inversión real	1086	1 201	1 444	4 368	10,6	20,3	202,4
Inversión financ.	103	33	223	131	(68,0)	579,3	(41,4)
Transf. de cap.	714	318	712	2 179	(55,4)	123,7	205,9
Amortizac. pasivos	379	420	807	1 164	10,6	892,1	44,3
Deuda externa	179	226	455	742	26,2	101,1	63,2
Deuda interna	200	194	352	422	(3,2)	81,5	19,9

FUENTE: Víctor H. Céspedes *et. al.* "Costa Rica: Estabilidad sin crecimiento. Evolución de la economía en 1983". San José Costa Rica, Academia Centroamericana. 1984. P. 134. Cita a su vez como fuente: Banco Central de Costa Rica. Estadísticas Fiscales. Diciembre 1983.

CAPITULO IV

PERSPECTIVA DEL PROXIMO FUTURO

1. Una observación preliminar

El proceso de decantación de un nuevo marco ideológico dentro del cual formular el proyecto económico-social que requiere el país en las condiciones actuales, comenzó desde hace varios años, como lo señalamos en el capítulo segundo de este estudio. Pero como largo peregrinaje que es, está acechado por innumerables contratiempos y situaciones diversionistas. Sus espíritus inspiradores han sido hasta ahora los creadores de los dos grandes sistemas sociales contemporáneos.

Sin embargo, producto de la profunda revisión ideológica que está dándose lugar en esos dos grandes sistemas, este proceso de decantación ha engendrado entre nosotros un nuevo espíritu político, hoy diseminado en varios sectores de la sociedad, consistente fundamentalmente en una actitud crítica frente a la organización socio-económica actual; montada sobre la base del fortalecimiento de la soberanía popular ante las fuerzas en dirección contraria del capital transnacional, la burguesía nacional corporativizada y el centralismo de Estado.

Dentro de los principales actores políticos nacionales, el desarrollo de este nuevo espíritu está marcado por las características ideológicas y organizativas de cada uno de ellos.

En el seno del Partido Liberación Nacional el proceso se ha dinamizado; sin que grupo alguno haya aún formulado ideas claras sobre las contradicciones estructurales existentes y las formas de resolverlas; y mucho menos creado el consenso necesario para impulsarlas políticamente. El resultado ha sido hasta ahora una suerte de desgarramiento ideológico interno conducente al cuestionamiento y crítica del modelo desarrollista (y su fundamento ideológico-político) desde vertientes polares: La que podríamos llamar "renegada" que se alinea más o menos rápidamente con el

proyecto neoliberal porque no tiene claras las raíces ideológicas del desarrollo existente (¡o sencillamente no las comparte!) y la vertiente "renovadora", dentro de la que se observa un esfuerzo por elaborar un proyecto nuevo sobre la base de un reconocimiento de los problemas estructurales de la sociedad y de la naturaleza (si muchas veces disimulada) del capitalismo; régimen violento e injusto que permite relaciones entre naciones desfavorables al desarrollo nacional. Como todo hecho ideológico contemporáneo mediando entre ambas aparece una corriente "oportunist" que sobre un pragmatismo rampante proclama la construcción de un "Ajuste" a la costarricense. El "gradualismo" es la forma en que ha sido presentado oficialmente:

"... en las negociaciones relativas al Ajuste Estructural se avanza con gradualidad. Se ha logrado un acercamiento a una forma más costarricense de enfocar la necesidad de cambios importantes al aparato económico..."¹.

La evolución dentro de esta agrupación del nuevo espíritu, está asociada al uso del poder, sin que se pueda avanzar analíticamente en este momento sobre las consecuencias ideológicas internas de su desarrollo.

Dentro de la agrupación Social Cristiana, como lo confirmó la entrevista que como parte de esta investigación se le hizo al en ese momento su Secretario General, el señor Roberto Tovar F., hay grupos que reviven ese espíritu renovador enraizado en este caso en las fuentes del socialcristianismo de los años 40. Sin embargo, por la forma en que aún está organizado el Partido y por la notable influencia de los sectores plutocráticos en su línea política, las posibilidades de que el nuevo espíritu se encarne como corriente o como grupo, son más remotas para el PUSC. Las plataformas programáticas de los precandidatos confirman esta aseveración.

En los movimientos socialistas costarricenses, la división del Partido Vanguardia Popular continúa ejerciendo una influencia desmovilizadora. Pero por otro lado, comienza a notarse en el seno de algunos grupos impaciencia por iniciar aglutinamientos políticos que puedan ir formulando un proyecto nacional sobre la base de ese nuevo espíritu. En los últimos meses, el Partido Socialista Costarricense y el diputado Javier Solís de la Coalición Pueblo Unido, han iniciado una serie de conversaciones con grupos y figuras políticas a fin de ir delimitando un consenso sobre algunos princi-

1. Las expresiones más claras en este sentido han venido del Ministerio de Planificación y Política Económica; pero se encuentran en otras instancias políticas y partidarias. Esta corriente se ha nutrido también de algunas personas que militaron en las posiciones del desarrollismo trasnochado que surgió dentro de la Administración Monge. Véanse declaraciones del Ministro de Planificación señor Ottón Solís, "La Nación", 16 de enero de 1988, pág. 16-A.

pios que permitan la constitución de un nuevo movimiento. En uno de los documentos elaborados se proponen estos principios, cuyos encabezados dan una idea de la orientación de los esfuerzos: 1-Democracia, 2-Soberanía, 3-Papel del Estado, 4-Organización popular y 5-Identidad nacional... Las tradicionales concepciones sobre el papel del Estado, sobre la propiedad colectiva, sobre la lucha política, en suma sobre la forma de concebir y ejercer el poder, se conservan dentro de los primeros planteamientos de estas propuestas². El nuevo espíritu no obstante, tiene en este tipo de esfuerzos un campo fértil; una vez que los distintos grupos logren desembarazarse de las influencias estatistas y centralistas que tradicionalmente han propugnado.

Visto en perspectiva amplia, las posibilidades de que este nuevo espíritu político pueda conjugar un proyecto nacional, están determinadas por dos grandes campos de fuerza: el campo de fuerzas teórico-ideológicas y el campo de fuerzas que configuran las condiciones concretas de la producción. Pero esto no debe entenderse como si concibiéramos tal conjugación como un producto acabado; como si se tratara de armar un modelo de organización económica perfectamente integrado y coherente. El nuevo espíritu que ha surgido de la decantación ideológica que mencionábamos, trabaja más bien en principios rectores generales que orientan las respuestas a las demandas concretas del acontecer productivo cotidiano. Analicemos primero el campo de fuerzas teórico-ideológico y su influencia en el desarrollo del nuevo proyecto nacional; y luego veamos las condiciones concretas en las que se desenvuelve la producción.

2. El campo de fuerzas teórico-ideológicas

El próximo futuro se va perfilando cada vez más claramente como un período de intensa lucha entre tres grandes conjuntos de fuerzas que se contradicen entre sí: 1- El conjunto que aglutina las fuerzas liberal-privatizantes, proponente de las viejas soluciones del mercado y la mano invisible a problemas complejos del desarrollo reciente del capitalismo: Los viejos problemas originados en esta solución se ven acrecentados ahora por la escala global a que han sido trasladados. 2- El conjunto conformado por las fuerzas estatal-centralizantes, opuestas frontalmente a las primeras; cuya orientación es que el Estado controle los procesos de producción y distribución social. Tiende por tanto, este conjunto, a ampliar la propiedad estatal, y un sector social cuya ubicación estratégica en el control de ella, le da oportunidad de apropiarse una parte importante del excedente

2. Cf. "En qué estamos de acuerdo, (documento de trabajo)", s.e., s.l., mayo de 1988.

nacional; dificultando así alcanzar el objetivo de mejorar la distribución de la riqueza originada en las alzas de la productividad del trabajo social. Finalmente, completando los ejes del espacio en el que se define la lucha, 3- el tercer conjunto de fuerzas se orienta hacia la colectivización de la propiedad en las unidades económicas. Hacia la configuración de consorcios en los que los trabajadores tienen capacidad decisoria y, por tanto, responsabilidad sobre la suerte de la actividad económica de la empresa y, entonces, derecho sobre sus resultados. Las fuerzas integradas en este conjunto ven al Estado como un instrumento facilitador del proceso de colectivización de la propiedad y, al mismo tiempo, como entorpecedor de éste, en tanto su centralizador.

La fuerza liberal-privatizante

El primer conjunto de fuerzas, no por estar fundamentado en un contrasentido histórico deja de tener vigencia real y concreta; esto es que sus soluciones sean impensables. De hecho, son estas fuerzas las que impulsan el proyecto de constitución de un orden económico supranacional regido por las leyes del mercado elevadas a escala *urbis et orbe*. Los desarrollos tecnológicos, empresariales, comerciales que las relaciones capitalistas de producción han hecho realidad, diseñan un escenario de implementos e instituciones que crean la perspectiva de la factibilidad del montaje. No obstante, por otro lado, se acumulan un conjunto de elementos que muestran dificultades insuperables con las condiciones y estado de los elementos y actores participantes en la *mise en scène* de semejante obra. El análisis de estos elementos, sus fuerzas y tensiones encontradas no pueden ser considerado aquí; forman el escenario general, sin duda importante, dentro del que se incertan las "puestas" nacionales. Hicimos referencia en parte anterior, a algunas ideas en esa dirección expuestas en otros trabajos, continuaremos entonces el estudio dirigido al caso concreto de Costa Rica.

Para el país, la propuesta que parte de esta perspectiva formula más o menos de la siguiente manera la solución a la situación económica³:

1.— **No al Intervencionismo.** El ámbito general de la actividad económica debe limpiarse de la intervención estatal deformante de las relaciones

3. Los puntos siguientes se basan en las entrevistas realizadas tanto al Presidente Ejecutivo del Banco Central, señor Eduardo Lizano F., como al Ministro de Hacienda, señor Fernando Naranjo, así como en la entrevista al señor Miguel A. Rodríguez, uno de los principales exponentes de la corriente neoliberal ortodoxa. Puede consultarse también E. Lizano (1987) y polémica entre los economistas de ambos partidos en "La Nación", 24 de julio, 22 y 23 de agosto de 1986. Pág. 16-A.

nes de valor emergentes del mercado, aseguradoras de la asignación óptima de los recursos escasos en las demandas sociales. La participación del Estado tiene, según el origen de la cultura económica del exponente del proyecto —rancio liberalismo, liberalismo monetarista, keynesiano, etc.—, grados distintos; pero se coincide en la reducción sustancial del papel económico de éste.

2.— **Sustituir la Sustitución.** Volver al proyecto original de inserción en el Mercado Mundial con la exportación de productos en los que el país presente ventajas comparativas; y suspender la industrialización por sustitución de importaciones. También dependiendo de los distintos orígenes culturales de los exponentes, la inserción se lleva a cabo con productos agropecuarios tradicionales, nuevos productos agropecuarios, productos industriales tradicionales, productos industriales de punta o de nueva tecnología. Particularmente, la perspectiva más divulgada es la búsqueda de "nichos" (¿"schelters"?), de mercado que no representen serios problemas a la balanza de pagos de los E.U.A. y así evitar (o reducir) la aplicación de medidas proteccionistas. El principio "small is beautiful" parece ser una base importante de la estrategia de aplicación de este elemento del proyecto. El tamaño reducido de las necesidades del país en relación con la escala del comercio internacional, permitiría asegurar el crecimiento anual de las exportaciones entre un 7% a un 10%, lo que agregaría en los próximos cuatro años unos US\$400 millones a la cuenta corriente actual de alrededor de mil, sin que esto represente montos que creen reacción en la sensibilidad proteccionista de los E.U.A. principalmente. Este crecimiento se juzga suficiente para sostener el próximo desarrollo nacional, siempre que el pago de los intereses de la deuda pueda negociarse satisfactoriamente.

3.— **Olvido del Mercado Interno** (y por las mismas razones del Mercado Común Centroamericano). La orientación de la estructura productiva, por tanto, a la satisfacción de la demanda formada en el mercado mundial, reducto de divisas fuertes. También aquí hay matices. El mercado centroamericano se observa por algunos exponentes de la perspectiva, como una opción marginal, que puede desempeñar el papel de bombero ante crisis en los mercados centrales o bien, por otros, como trampolín para lanzarse al mercado mundial. La orientación de la actividad económica de la nación, el legítimo deseo de determinación de un pueblo sobre la producción y distribución de riqueza, quedan así supeditadas a las necesidades de una organización supranacional sobre la cual no puede ejercer soberanía.

4.— **Laissez faire financiero.** Liberalización de las actividades del capital financiero y de las instituciones de "intermediación financiera". La

escala en que deben actuar las leyes del mercado requieren nuevos instrumentos para hacer efectiva la distribución de los recursos globales. El capital financiero es el medio que ha surgido para tal objeto; y las instituciones banco-financieras sus instrumentos. El país debe crear condiciones institucionales para permitir el flujo de los capitales en esas corrientes. La corriente neoliberal, sospechosamente, parte del supuesto que la banca estatal no es capaz de crear estas condiciones y la propuesta se plantea en términos de su privatización⁴.

El proyecto esquematizado arriba es el que se ofrece en forma más sistemática y coherente comparado con las formulaciones de las otras dos opciones; lo cual lo presenta socialmente como un proyecto viable. Sin embargo, su implantación no es sencilla, debe pasar, primero, por tres embudos: el de las contradicciones teórico-metodológicas existentes entre los proponentes⁵, el de los intereses concretos de la clase dominante y sus facciones⁶ y el que determinan las acciones de los actores populares. El conjunto arremolinado de medidas que viertan esas instancias será el "proyecto" que se enfrentará a la estructura económica vigente y por lo tanto, finalmente, su resultado concreto, históricamente discernible, será el conjunto de transformaciones surgidas de su conexión dialéctica. Asimismo, la verdadera posibilidad de avance del proyecto nacional está estrechamente asociada al avance real del proyecto global. Que a su vez, como lo señalamos en otras partes de este trabajo, está sumamente maniatado por la naturaleza "nacional" del capitalismo, incapacitándolo para globalizarse o alcanzar escala mundial, entre otras cosas, por su carácter "explotador" que implica la apropiación "privada" del excedente generado —en este caso globalmente— y el imperativo de un instrumento coherente que garantice esta apropiación. El resultado final es difícil preverlo, pero ya hay indicios sobre su orientación...

Es nuestra apreciación que el proyecto neoliberal en Costa Rica se está convirtiendo en un proyecto de corto plazo, superador de la presente coyuntura económica pero distante de la pretensión original de sus proponentes de reorientar el aparato productivo nacional y reestructurar la sociedad. Aparece como un esfuerzo para enfrentar la situación de crisis del orden económico internacional y la crisis del proceso de desarrollo histó-

4. Un análisis más completo de los "costos de oportunidad" de la reforma financiera impulsada por la Administración Arias, véase en "Acontecer Económico", Universidad, 4 marzo, 1988, pág. 23.

5. La gama, como se puede ver de la exposición anterior va del ultravioleta al infrarrojo...

6. Las contradicciones en este momento se asientan en ganaderos y arroceros... pero dependiendo de la orientación del "Ajuste", podrían incorporarse a ese grupo otros sectores burgueses.

co por la que, en estrecho asocio, pasa el país. Las reacciones que han encontrado sus distintos instrumentos acuñados en la organización económica y social de Costa Rica, han ido opacando la brillantez ideológica y mellando el filo providencial que tuvo su implantación. Analizaremos con más detalle su desarrollo en el numeral 3 de este capítulo.

La fuerza estatal-centralizante

No nos cabe duda que esta perspectiva estratégica del desarrollo tiene fuertes raíces históricas. La misma concepción del Estado Nacional, como instrumento facilitador de la acumulación ciudadana que constituye el fundamento de éste en las condiciones de la *dependencia económica*, es una tensión sobre la estructura productiva que favorece el estatismo.

El estreñimiento empresarial de nuestra burguesía, su dificultad a encontrar vías para la apropiación de valor internacional que no sean las tradicionales, su limitada capacidad de ahorro e inversión productiva creadora de valor, su concepto de Estado como institución promotora de la actividad económica y su dependencia de la actividad de éste y, finalmente, su cada vez mayor dependencia del ahorro y capitales extranjeros, crean un ambiente económico propenso —cuando no directamente estimulante— al gasto público... Esta forma de enfrentar el reto de la producción por parte de los principales dueños del capital nacional le imprime un ritmo lento a la actividad económica, creando condiciones sociales que sólo pueden ser resueltas, o con la intervención represiva del Estado, o con su intervención mediadora-benefactora... De esta suerte, el crecimiento del aparato estatal en Costa Rica se presenta como el resultado de la antiperistasis* entre la actividad privada y la colectiva.

Estas condiciones, así como la herencia del rezago en la acumulación, que propició la intervención del Estado en la actividad económica de la nación, son fuerzas presentes en la dirección del centralismo.

Existen dos ejes ideológicos importantes alrededor de los cuales giran estas fuerzas, el eje del socialismo incubado en la planificación central y la dictadura del proletariado por medio del Partido y el eje del socialismo incubado en las distintas formas de "planificación indicativa" y fuerte intervención estatal en la conducción de la actividad privada; controlando el poder por medio de variados y complejos instrumentos políticos.

La respuesta a la crisis que hasta ahora han logrado articular las fuerzas que giran sobre el eje de la "planificación indicativa" está marcada ante todo por la necesidad de defender las instituciones ya constituidas. En ese sentido su acción ha sido fundamentalmente defensiva. Limitadas por su

* N.E. Acción de dos cualidades contrarias, una de las cuales excita por su oposición el vigor de la otra.

forma ecléctica de considerar la propiedad privada—como para acrecentar el papel planificador central del Estado y, a partir de ahí, proponer un proyecto sobre esta base—, la respuesta proyectiva de estas fuerzas se ha centrado en la reconstitución y ampliación del modelo desarrollista. El proyecto de un Estado productor de bienes que se quiso impulsar con CODESA, no ha podido resucitarse luego del golpe que le propiciara la AID, como vimos en el capítulo anterior. Por la dirección de los acontecimientos y la de sus raíces, estas fuerzas parecen condenadas más a la providencia que a la formulación de proyectos. Sin embargo juegan un papel importante en el campo de fuerzas ideológico contemporáneo pudiendo evolucionar hacia posiciones de apoyo a propuestas asociadas con formas cooperativas y colectivas de propiedad.

La fuerza colectivizante

Sus raíces históricas son relativamente recientes. Ciertamente es que hubo asociaciones de productores artesanales a principios de siglo en nuestro país pero éstas fueron inspiradas en formas gremiales de defensa de sus intereses y no como organizaciones propietarias de los medios colectivos de producción⁷. La principal fuente de esta fuerza ha estado en el movimiento cooperativo nacional, poco estudiado en su desarrollo histórico y mucho menos en su incidencia en el desarrollo socioeconómico del país⁸. En un trabajo para UNACOP, los señores Carlos R. Rodríguez, Manuel A. Barahona, y Germán Masís⁹, señalan a la Sociedad Cooperativa Constructora Germinal, fundada en 1923, como la primera organización de este tipo en Costa Rica.

No obstante el apoyo estatal que recibe el movimiento desde el Gobierno del Dr. Rafael A. Calderón Guardia, su evolución es lenta. La llegada al poder del grupo constituido alrededor del Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales, va a significar un nuevo estímulo, principalmente por medio del crédito bancario.

“... a partir de la década de los cuarenta se van a presentar una serie de elementos que abrirán nuevos derroteros al cooperativismo

7. Cf. Santos R. y Herrera L. (1979), De la Cruz V. (1980), Contreras G. y Cerdas J.M., (1988), entre otros.

8. La reconstrucción del desarrollo histórico del movimiento cooperativo costarricense se ve dificultada por la destrucción de los archivos del Departamento de Cooperativas del Banco Nacional de C.R. en el incendio del 8 de octubre de 1962.

9. UNACOP R.L., (1984).

costarricense”. Ellos son: 1—“(. . .) un proceso de esclarecimiento de los fines y medios del naciente movimiento cooperativo”. 2—Se estipula en el capítulo de Garantías Sociales de la Constitución Política, “(. . .) que el Estado fomentará la creación de cooperativas, como medio de facilitar mejores condiciones de vida a los trabajadores”. 3—La constitución de la Cooperativa Agrícola e Industrial Victoria, como resultado de la confiscación del Ingenio Victoria a la familia alemana Niehaus, con lo que el “(. . .) cooperativismo inicia de una manera más decidida su incursión en el terreno de la producción (. . .)” y 4—“Finalmente, en el período en cuestión, se intentó establecer cierta base financiera más orgánicamente constituida para promover la formación de cooperativas”¹⁰.

No obstante ello, entre 1943 y 1953 se habría presentado un período crítico para el cooperativismo nacional, cuando el 92% de las organizaciones constituidas habrían cerrado¹¹. Las condiciones económicas, sociales, políticas y culturales requeridas para una consolidación de la propiedad colectiva, no se constituyen de la noche a la mañana. Su dinamización se logra paulatinamente, conforme los elementos estructurales van madurando e integrándose en condiciones concretas.

En verdad, es con el despliegue del pensamiento cooperativo a partir de 1948, bajo el proyecto burgués del PLN, que esta fuerza comienza a prender en el seno de la idiosincracia nacional. Mas tendrán que aparecer las condiciones en la base productiva propiamente dicha, para que la idea se presente como factible. La liquidación de la frontera agrícola hacia mediados de la década de los años sesenta, la presión por la tierra que ello genera, el proceso de especialización de la producción agrícola y su colateral el de su tecnificación¹², son poderosos motores de formas de propiedad colectiva: Cooperativas para la compra de maquinaria, de implementos agrícolas, de instrumentos de labranza . . . , son la primera respuesta concreta a estas demandas.

A la par de este movimiento que ha venido tomando fuerza en la estructura económica costarricense, se desarrolló también en la caldeada década de los años cuarenta —pero en forma insignificante— un viejo proyecto inspirado en algunos mecanismos de conciliación obrero-patronal ensayados en la Europa de entre guerras. Este proyecto conocido como el “Plan Martén” —por ser el señor Alberto Martén su propulsor—, consistía

10. Ob. Cit. Pág. 15-17.

11. Entrevista a don Bolívar Cruz, Ob. Cit., pág. 17.

12. Sobre este desarrollo véase S. Reuben (1982).

fundamentalmente en la creación de un fondo de ahorro obrero-patronal en cada empresa¹³. La idea dio lugar al Movimiento Solidarista, que, como vimos en el capítulo anterior tuvo, cuarenta años después de su bautizo, un destacado papel en el sepelio del S.E.L. No obstante su larga historia conciliatoria (incluso en momentos en que el enfrentamiento entre clases fue necesario para rescatar los derechos conculcados de los trabajadores) la presencia de la idea solidarista, aunque no así su práctica por ser pobrísima, es un elemento más de esa fuerza colectivizante potencial. La posibilidad de impulsar la compra de las empresas por medio de fondos solidaristas o mutualistas, no debe despreciarse.

Las condiciones materiales en la producción —como señalamos arriba—, las experiencias avanzadas, las contradicciones entre capitales nacionales e internacionales, en suma, el signo de los tiempos, ha ido madurando las circunstancias socioeconómicas que potencian esta fuerza.

No obstante ello, no han surgido tampoco del pensamiento cooperativo los elementos suficientes como para constituir un modelo con las características de generalidad y coherencia ideal que tiene el proyecto neoliberal; pero creemos que el movimiento cooperativo tiene recursos materiales, ideológicos y morales para constituirse en el principal eje alrededor del cual gire el próximo desarrollo nacional.

Hegemonía ideológica y realidad

Estas orientaciones ideológicas generales tienen una relación estrecha con las condiciones concretas en que se desarrolla la actividad productiva. Su viabilidad no sólo está asociada —como lo pretenden algunos— a la creencia colectiva de su devenir concreto (la falsa teoría de la *self fulfilling prophesy*). Su viabilidad depende sustancialmente de las condiciones históricas (de producción, técnicas, sociales, etc.) existentes. En el caso de la orientación neoliberal por demás, por el peso específico que tiene el mercado mundial en el modelo, deben encontrarse presentes en ese ámbito las condiciones necesarias para su funcionamiento como marco económico general; y desde luego este uno de sus Talones de Aquiles.

Aun cuando el estudio de las condiciones concretas en que se desenvuelve la producción nacional hoy día desborda los objetivos de este trabajo, nos parece importante exponer algunos aspectos que ilustran tendencias en ella. Su exposición pretende enmarcar las opciones reales del desarrollo nacional y, por tanto, la extensión y feracidad de los terrenos en que se desenvuelven las fuerzas ideológicas estudiadas.

3. Las condiciones de la producción

No obstante ese contexto ideológico contradictorio, la actividad económica concreta ha venido siendo invadida por un conjunto de medidas institucionales fundadas en la propuesta neoliberal. Estas medidas se integran dentro de un modelo de transformación nacional que ha sido bautizado con eufemismo como Ajuste Estructural. Los pilares sobre los que se ha proyectado su desarrollo son tres: La política de estímulo a las exportaciones, la reforma financiera y la reducción de la intervención estatal (parte de la cual implica la reducción de subvenciones).

No se pretende con el análisis que sigue presentar un estudio acabado del desarrollo de la estructura económica nacional post-estabilización. Un trabajo del género es naturalmente distinto al que puede albergar la discusión que hemos hecho en esta investigación. Pretendemos sí, señalar unos aspectos de los tres grandes proyectos en marcha que conforman el Ajuste Estructural. Aspectos que ponen de relieve los entravamientos concretos que éstos enfrentan, producto de las fuerzas inerciales estructurales y de las contradicciones internas a ellos.

La política proexportadora

La política proexportadora —eje central del proyecto— ha logrado, no puede negarse, resultados significativos al acelerar el crecimiento de las exportaciones de productos no tradicionales; pero la naturaleza de este crecimiento (en el que desempeñan papel protagónico las plantas ornamentales y flores, la maquila y productos marinos) debe entenderse como el resultado de soluciones de urgencia o de artificio. Esta política ha cumplido el papel de acrecentar las exportaciones para atender marginalmente las necesidades de crecimiento que toda organización económica debe observar para conservar la estabilidad social. Pero se presenta a todas luces incapaz de conformar una estructura productiva integrada para sustentar el desarrollo nacional.

Si se estudian los datos sistematizados en los Cuadros Nos. 1 y 2, puede observarse el lento arranque de las exportaciones no tradicionales que, hasta 1986, no habían logrado superar su sensible caída del año anterior, muy superior al del total general. Los cerca 400 millones de dólares exportados en 1984 no pudieron ser superados aún en 1986 y los datos preliminares más recientes no auguran mejoras sustanciales en 1987.

13. Véase para mayor detalle sobre los orígenes nacionales del Movimiento Blanco, G. y Navarro, O. (1984).

Cuadro 1

VALOR DE LAS EXPORTACIONES F.O.B.
SEGUN: NATURALEZA DE LOS PRODUCTOS
1986-1984
-US\$ Millones-

	1986	1985	1984	% Variac. Anual	
				1985-86	1984-85
TOTAL	1 076,6	930,4	1 006,4	15,7	-7,6
Productos Tradicionales	683,6	590,6	598,8	15,7	-1,4
Café	373,7	310,1	267,3	20,5	16,0
Banano	224,3	212,2	251,0	5,7	-15,5
Carne	64,8	55,7	43,5	16,3	28,0
Azúcar	18,5	10,5	35,5	76,2	-70,4
Cacao	2,3	2,1	1,5	9,5	40,0
Productos No tradicionales	393,0	339,8	407,6	15,7	-16,6

FUENTE: MIDEPLAN, "Evolución económica de C.R., II Sem., 1986", s.e. San José, julio, 1987, Cuadro 22-A.

El otro cuadro retrata la naturaleza de nuestras exportaciones según su clasificación aduanera. En él queda claro cómo nuestras exportaciones siguen siendo fundamentalmente "tradicionales" en el sentido de productos no propiamente transformados o manufacturados, sino materias primas o productos semielaborados. Así como también muestra que las exportaciones más dinámicas han sido precisamente de esos productos, confirmando nuestro señalamiento de la naturaleza provisional de la política pro-exportadora.

Los productos propiamente manufacturados: productos químicos, artículos manufacturados clasificados según material, artículos manufacturados diversos y maquinaria y materiales de transporte, no muestran una marcha alentadora. La suma de estos rubros tiene un comportamiento inestable y con tendencia a la baja en los últimos años. En 1985 es de US\$215 millones, un 22% del valor total exportado; en 1984 fue de US\$229 millones, un 23% de las exportaciones; y en 1983 esos productos representaron la suma de US\$232 millones, un 27% de las exportaciones nacionales. En esos tres años, la exportación de tales productos ha perdido US\$17 millones, lo que nos muestra que la importancia relativa de las exportaciones "no tradicionales" se sustenta en productos no propiamente manufacturados... La taiwanización de Costa Rica, meta de las autoridades económicas nacionales, sigue así sustentada en productos agropecuarios dependientes de los mercados externos.

Cuadro 2

COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES F.O.B.
SEGUN LA N.A.U.C.A.
-US\$ Miles-

	1985	1984	1983	% Variac. Anual-	
				1984-85	1983-84
TOTAL	975,9	1 006,3	872,5	-3,0	15,3
Productos alimenticios	674,4	682,9	582,5	-1,2	17,2
Bebidas y tabaco	0,5	0,7	0,5	-29,1	25,5
Sección Materiales crudos					
no Comst. excepto					
Combustibles	25,2	20,2	13,1	24,9	54,0
Combustibles y Lubricants.					
Minerals. y Prodct. Conex.	17,0	18,1	14,7	-6,0	23,0
Aceites y Mantecas de Origen					
animal y vegetal	0,2	0,4	1,3	-56,3	-71,9
Productos Químicos	63,0	62,2	64,9	1,4	-4,3
Artículos Manufct. Clasific.					
Princ. según Material	88,1	97,1	97,7	-9,3	-0,6
Maquinaria y Mater. Transp.	23,8	27,1	26,8	-12,2	1,1
Artículos Manufact. Divers.	39,7	42,6	42,7	-6,7	-0,2
Animales vivos N.E.P. y					
Transacc. Espec.	44,0	55,1	28,3	-20,3	95,1

FUENTE: B.C.C.R., "Balanza de Pagos de C.R., 1985", San José, 1985, Cuadro No. 6.

La reforma financiera

Dentro de la reforma al sistema financiero queremos destacar la notable influencia del capital extranjero. El rudo golpe que significó la Ley de la Moneda de la Administración Monge para el Sistema Bancario Nacional, ha sido parcialmente asimilado como resultado de la crisis financiera de las entidades privadas que se hizo presente a finales del año 1987 y principios de 1988. Dicha crisis, con costos sobre el ahorro ciudadano difícilmente cuantificables, implicó según datos de la Auditoría General de Bancos, que unos 8 mil millones de colones (aproximadamente US\$133 millones en ese momento), pasaran de ser propiedad de unos 17.000 ahorrantes nacionales¹⁴ a formas centralizadas de propiedad.

14. Según datos preliminares de los curadores el monto sería de ₡ 6.031 millones y los acreedores unos 17.124. Cf. "La Nación", 12 abril, 1988, p. 8-A.

La pérdida de confianza por parte del público en esas entidades privadas sólo parcialmente ha sido cubierta por el apoyo financiero internacional (fundamentalmente de la AID) que el sistema bancario privado ha recibido.

Cuadro 3

DISTRIBUCION DEL CREDITO POR SECTOR PRESTAMISTA Y ORIGEN DE LOS RECURSOS
—Saldos en millones de Colones—

	1985	1984	% Variac	1985 Comp Porc.	1984 Comp Porc.
Total Bancos Estatales	31 429,5	29 074,2	8,1	100,0	100,0
Recursos internos	25 209,4	23 905,6	5,5	80,2	82,2
Recursos externos	6 220,1	5 168,6	20,3	19,8	17,8
Total Bancos Privados	4 706,6	2 309,1	103,8	100,0	100,0
Recursos internos	1 978,1	1 351,5	46,4	42,0	58,3
Recursos externos	2 728,5	1 047,6	160,5	58,0	41,7

FUENTE: Banco Central de C.R., Memoria Anual, San José, 1987. Pág. 29.

El Cuadro No. 3 nos da cuenta ante todo, de la poca importancia que tiene la Banca Privada en el monto total del crédito nacional. En segundo lugar, da cuenta de la importancia relativa de los recursos externos en ese crédito para ambos sectores: En 1985, del total de recursos prestados por los bancos estatales, el 20% provenían del exterior; mientras que en el sector privado los recursos extranjeros significaban el 58% de los préstamos.

Más sorprendente es notar que la asignación de recursos extranjeros entre los dos sectores no ha sido hecha equitativamente en los últimos años. Mientras tal asignación crece en un 20% para los bancos estatales, para los privados crece en un 161% rompiéndose toda proporción con respecto a los recursos internos y capacidad de pago. Un aumento de mil millones de colones para los bancos nacionales y de ₡ 1.700 millones para los privados.

Las medidas de apoyo a la banca privada diseñadas por el Banco Central para amortiguar las bancarrotas financieras de finales del 87 y principios del 88 dieron a ese sector un virtual mecanismo de redescuento, como lo que la asignación desproporcionada de recursos generales puede haberse acentuado en los últimos años.

El sector financiero privado se ha ido convirtiendo en instrumento de apoyo al proyecto exportador; sin arraigo significativo en la actividad productiva propiamente nacional. Los datos sobre la orientación de su actividad dan claras cuentas en esa dirección. La unión funcional de estos dos sectores define una forma de "polo económico" relativamente aislado de la actividad productiva nacional; cuyo futuro está determinado fundamentalmente por la dinámica del Sistema Capitalista Mundial; pero que, ante las debilidades y crisis propias de ese proyecto, podría buscar —una vez constituido— echar sus raíces en el fértil suelo nacional.

La reforma al Sistema Financiero de la República que presenta el gobierno del Presidente Arias a consideración de la Asamblea Legislativa ha puesto de manifiesto no sólo el cúmulo de fuerzas económicas detrás de este proyecto, sino las bases poco sólidas, en términos concretos, que sustentan el llamado proceso de modernización del sistema financiero nacional. Montado sobre concepciones teóricas del liberalismo, el proyecto justifica la modernización atendiendo a procesos económicos coyunturales originados en condiciones de una economía mundial atravesada por un alto nivel de actividad especulativa. El esfuerzo por fortalecer el sector privado bancario, sólo ha levantado suspicacias en quienes no han visto satisfactoriamente respondida la pregunta elemental de por qué el sistema estatal no puede modernizarse y desempeñar el papel dinamizador reclamado por el proyecto al sistema financiero...

La transformación del aparato estatal

Tampoco dentro de este rubro del proyecto neoliberal encontramos concreciones importantes. Los esfuerzos y recursos dirigidos en esta dirección vienen, como hemos visto, del sector privado corporativizado, de las agencias del gobierno de los Estados Unidos y de los acuerdos financieros con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Las dificultades que ha encontrado este proyecto se sustentan en este momento en la fuerza inercial de la "masa estatal" existente, en la fuerza inercial de los grupos y actores surgidos a la sombra del despliegue institucional y en la fuerza inercial de los sectores sociales cuyas condiciones de vida y de trabajo fueron apoyadas por la estructura económica orbitante del Estado.

Estas fuerzas son las que no sólo han impedido el desmantelamiento del aparato estatal con la velocidad e intensidad propuesta por los grupos privados corporativizados, sino que han mantenido la participación de éste en la estructura económica general. Como lo han reconocido los más conspicuos representantes empresariales del proyecto neoliberal, la reducción del déficit fiscal en los últimos años, se ha llevado a cabo vía el aumento de los ingresos; sin una reducción sustantiva en el gasto público.

Cuadro 4

**INGRESOS Y GASTOS DEL SECTOR PUBLICO COMO PORCENTAJE DEL P.I.B.
POR: AÑOS 1979 A 1985**

Años	Ingresos	Gastos
1985	45,5	46,9
1984	46,8	49,1
1983	46,2	49,6
1982	39,2	48,5
1981	39,0	52,7
1980	33,5	46,8
1979	33,4	45,6

FUENTE: Céspedes V.H. et. al.
(1985), pág. 93.

Cuadro 5

**GASTO DEL GOBIERNO CENTRAL COMO PROPORCION DEL P.I.B.
SEGUN: CLASIFICACION FUNCIONAL
1986 - 1975**

	1986	1985	1980	1975
TOTAL	20,7	17,1	20,6	15,5
Servicios Generales	2,8	2,4	2,6	2,3
Servicios Sociales y Comunes	10,8	7,3	9,5	7,5
Servicios Económicos	3,1	3,2	4,1	2,8
Servicios Financieros	4,0	4,1	4,3	2,9
P.I.B. (¢ Millones corr.)	239 231,4	192 342,1	41 405,5	16 804,6

FUENTE: MIDEPLAN "Evolución económica de Costa Rica, II Sem., 1986", s.e.
San José, julio, 1987, Cuadro No. 21-B.

Los cuadros Nos. 4 y 5 muestran cómo el gasto público tanto del Gobierno Central como de las Instituciones Públicas en general, ha crecido en términos relativos en los últimos años. Y muestra cómo la participación de éste crece incluso con respecto a períodos en los que el Estado desplegaba una acción importante en la economía nacional (a mediados de la década de los años setenta).

Los breves análisis que se hicieron arriba dan una idea general de las dificultades que encuentran los esfuerzos tendentes a transformar la estructura productiva y económica del país dentro de los linderos modelísticos del neoliberalismo. Estas dificultades se fundan no sólo, como hemos ya dicho, en el supuesto idealista del funcionamiento del capitalismo mundial (que se expresa en esta etapa, como rezago en el surgimiento de condiciones concretas, principalmente), sino también en las reacciones tanto estructurales como sociales y políticas internas.

Breves consideraciones sobre los actores sociales

No podemos señalar modificaciones sustanciales en el comportamiento de los actores sociales en este último período de estudio. Las pautas que adquirió el comportamiento de las organizaciones patronales y empresariales durante la segunda mitad del gobierno Monge Álvarez, siguen determinando su comportamiento en la primera parte de la administración Arias Sánchez. Pero sí es importante hacer notar que la homogeneidad de criterios y la ejemplar unidad del sector patronal mostradas en la administración anterior (con la sola divergencia pública alrededor de la política de incentivos agropecuarios que ya mencionamos, y que el propio Presidente zanja), en esta administración se ven menguadas.

El problema de la política agropecuaria (subvenciones, precios, crédito, incentivos en general) adquiere ahora una dimensión más real, más consecuente con la naturaleza del capital. Las condiciones extremas en que se encontraba el sistema económico costarricense en los primeros años de la década de los ochenta, seguramente contribuyeron para que los conflictos entre sectores de nuestra burguesía se atemperaran. Pero apenas las condiciones generales mejoran, brotan de nuevo las diferencias. Y aquella parte del sector agropecuario mayormente dependiente del mercado nacional y centroamericano es la que va a expresar más vivamente sus divergencias con la política de eliminación de incentivos y reducción de subvenciones. La demanda por una "política agropecuaria" (que en verdad es presión por una definición sobre subvenciones y créditos, por parte de grandes "arroceros y ganaderos") y las manifestaciones de asociaciones y organizaciones de medianos y pequeños agricultores, termina venciendo el inmovilismo gubernamental primero al aprobar la Ley FODEA y luego al formular un conjunto de lineamientos generales sobre subvenciones y créditos que contrarían la orientación general de la propuesta neoliberal.

Por otra parte, dentro de los sectores vinculados con la producción manufacturera, la permanencia de condiciones adversas en el mercado centroamericano continúa impidiendo el despliegue de las contradicciones que emergen de subvencionar las exportaciones a mercados no tradicionales. No obstante la ausencia política de estos actores sociales en la formu-

lación de la política económica de la administración, seguramente han desempeñado un papel importante en el apoyo de su política pacificadora, como único medio de darle nuevamente opciones económicas al mercado común y, consecuentemente rescatar para ella las opciones políticas perdidas¹⁵.

Por cuanto respecta a las organizaciones sindicales, su desempeño continúa siendo afectado por la división del Partido Vanguardia Popular y por el endurecimiento en la política laboral del gobierno y de la actitud negociadora de los patrones. Su bajo desempeño ha impuesto que el espíritu de protesta y de lucha se manifieste por medio de formas menos orgánicas, más espontáneas. Que si bien estimulan la organización y la participación ciudadana, tienen las limitaciones e inconvenientes que depara la ausencia de instituciones legales que regulen su actividad y relaciones con sus oponentes.

El surgimiento de nuevas formas de manifestación pública (de protesta y demanda) —políticas, en su acepción más pura— dejándose atrás las formas tradicionales de permear el poder, pone de manifiesto transformaciones importantes en el seno de los actores sociales y en las relaciones de éstos entre sí y con el aparato institucional. En el Cuadro No. 6 puede observarse el crecimiento importante que han venido teniendo los “arreglos directos” como soluciones a los conflictos laborales de los últimos años. Ese comportamiento contrasta con el crecimiento que tuvieron las convenciones colectivas de trabajo a partir de la última administración Figueres Ferrer. No obstante la importancia que puedan tener los arreglos directos como medios de negociación obrero-patronal dentro de las nuevas condiciones, al darse con relaciones de poder inequitativas, son obviamente susceptibles de ser manipulados por la parte patronal. Pero sólo el análisis pormenorizado de esos arreglos, de las reivindicaciones alcanzadas por medio de ellos y las garantías conquistadas, puede dar elementos convincentes sobre la validez de estas soluciones.

En Anexo a este capítulo copiamos una relación sobre las últimas y más destacadas manifestaciones “políticas” de los distintos grupos sociales. Subrayamos de ellas, algunas virtualmente “sediciosas” por parte de las organizaciones patronales y empresariales, que ponen de manifiesto limitaciones significativas para permear sus intereses dentro de las esferas de poder, con los medios convencionales de permeación que propusimos en el Capítulo III de este trabajo.

15. ¿Sería casual la presencia de una de las principales figuras de esa burguesía industrial en la Cancillería de la República y principal bastión del Presidente en el proceso de pacificación?

Cuadro 6

NUMERO DE HUELGAS, DIAS TRABAJADOR COMPROMETIDOS,
CONVENCIONES COLECTIVAS Y ARREGLOS DIRECTOS
POR: ADMINISTRACIONES

Admst. Presidnt.	Número	Días/Trabj. (miles)	-Huelgas- Conv. Colc.	Arr. Direct.
Arias Sánchez *	29	62,0	42	66
Monge Alvarez	48	741,8	110	92
Carazo Odio	97	999,2	170	48
Oduber Quirós	35	398,2	153	12
Figueros Ferrer	n.d.	n.d.	64	12
Trejos Fernández	n.d.	n.d.	8	6

* Solo 1986 y 1987.

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Seg. Social. Varios Departamentos.

4. Consideración final

La estructura económica nacional se encuentra en un estado de invernación esperando que se resuelvan problemas centrales para su actividad. La situación política y económica del Istmo, sustento de la actividad de un sector manufacturero sin duda alguna importante en el comportamiento general de la economía, mantiene sin opción verosímil a los representantes de tales intereses; y esto implica restricción en la actividad de los actores sociales y particularmente en el seno de la misma burguesía.

Por otra parte, la notable característica del Gobierno Monge de toma marginal de decisiones, mientras posponía la definición del marco de política económica de reactivación, supuestamente fundado en el Ajuste Estructural, creó, asimismo, en los distintos sectores sociales, un clima de expectativa sobre el efecto real en sus intereses de las medidas *por venir*. Clima que no ha comenzado a romperse durante la administración Arias Sánchez, inaugurada en mayo de 1986, porque el *objetivo* de gobierno del Presidente Arias se ha orientado en su primera parte, a actuar sobre el problema *político* centroamericano: posiblemente con vista en la importancia estratégico-económica del Mercado Común como campo de cultivo de intereses particulares menos dependientes del proyecto neoliberal.

Asimismo, la inestabilidad, los avances y retrocesos que presentan las condiciones económicas del mercado mundial y del sistema económico global en general, no configuran un ambiente confiable como para que la in-

versión privada se decida, de una vez por todas, a arriesgar en el proyecto ultra-capitalista.

“En más de una ocasión hemos advertido sobre los grandes retos que tenemos los exportadores costarricenses y hemos destacado que, como agravante, en los Estados Unidos se está aprobando una legislación proteccionista que tendrá graves consecuencias para los empresarios nacionales. No obstante, todavía existen exportadores que creen que todo será sencillo y no adoptan una actitud realista ante las nuevas y preocupantes circunstancias”¹⁶.

La administración del Presidente Arias Sánchez mantiene el equilibrio en la cuerda que separa demandas de la fuerza liberal-privatizante de las originadas tanto en la fuerza estatal-centralizante como en el funcionamiento inercial de la estructura desarrollista. Con esfuerzos malabaristas trata de conciliar el impulso a reformas estructurales tendientes a la integración económica global, con el apoyo a programas netamente encuadrados dentro de esquemas desarrollistas autarquizantes.

Si no fuera porque contradice la idea filosófica explicitada por el Presidente Arias, por la que “gobernar es escoger”, la conclusión que surgiría del análisis detenido de la política económica de esta Administración sería que su objetivo es incubar ambos proyectos atendiendo los signos de sus desarrollos; acorde más bien con el esquema implícito del presidente Monge por el que gobernar es conciliar. Y de esta manera esperar que se aclaren los nublados del día..., para escoger.

El pragmatismo en este campo, oculto en la corriente “gradualista”, está retardando la toma de decisiones claves con las que el Estado pudiera estar constituyendo las condiciones institucionales y legales adecuadas para el desarrollo de nuevas relaciones sociales que abran las vías del crecimiento de la riqueza nacional, de la acumulación de capital y de la distribución conveniente del ingreso nacional y el excedente.

Dentro de esta matriz de relaciones sociales se formula la política económica de la administración del presidente Arias Sánchez. Matriz cargada con nuevas trazas en el perfil de los actores sociales, especialmente los asociados con sectores populares; que levantan ahora su perfil mantenido años antes en bajo relieve.

Debemos señalar que en términos generales, tomadas como conjunto las distintas iniciativas de política, no muestran modificación sustancial con el carácter pragmático (sin orientación ideológica definida) de la política económica de la administración anterior. Pero —y esto hay que decir—

16. S. Yankelwitz, “Exportaciones en peligro”, Foro Industrial, “La Nación”, 29/5/88, San José. Pág. 11-A.

lo inmediatamente— contiene esta política económica dos componentes importantes que pueden constituirse a mediano plazo en volantes dinamizadores de los elementos estructurales autarquizantes.

El sistema nacional de la vivienda, que se constituye integrando las fases del financiamiento, diseño y construcción, tiene ya indudablemente un efecto positivo en muchas de las variables económicas de la estructura productiva nacional.

Y, en segundo lugar, la política internacional, elemento central de la Administración, podría formar parte en un mediano plazo de la política económica, al restablecer las condiciones del comercio centroamericano, ámbito *natural* de la industria costarricense¹⁷.

Mas a la par de estos dos componentes cuyo papel *desarrollista* hay que descifrarlo con esfuerzo hermenéutico, el resto sigue el patrón pragmático de atender las demandas de unos grupos o de otros según la fuerza política y económica de sus argumentos.

La Ley FODEA, para poner un ejemplo concreto, que le asigna condiciones financieras y servicios estatales especiales a los productores agropecuarios orientados a satisfacer la demanda interna, es una muestra de este estilo de gobierno, cuando se le compara con la iniciativa —sin lugar a dudas contraria a la naturaleza de la anterior— de impulsar una reforma al sistema financiero nacional surgida del bolígrafo del Banco Mundial, en la que precisamente se debilita el papel *desarrollista* de la banca estatal, estimulante de la estructura autarquizante.

Estamos así en presencia de una práctica política que sigue el sendero trazado por la administración anterior cuyos aspectos principales están definidos por el *Ajuste Estructural* propugnado por el Banco Mundial y, en seguida, por las reacciones contrarias surgidas de los intereses naturalmente afectados por éstas.

El análisis hecho de los principales determinantes de la crisis de nuestra estructura productiva y sus consecuencias sociopolíticas, así como de la forma particular de enfrentarla que diseña nuestro grupo dirigente desde el gobierno del presidente Monge Álvarez, ofrece en forma estructurada y consistente los principales elementos constitutivos de la coyuntura económica costarricense y del comportamiento institucional en cuanto a política económica se refiere.

Sólo nos resta, para concluir, señalar la ausencia notable de orientación programática de la actividad estatal en esta década. Esto pone de manifiesto la falta de un análisis sustantivo de los orígenes y determinantes

17. Desde luego no pretendemos con tal afirmación desmerecer los altos contenidos humanistas y de afirmación de la soberanía nacional que implica la política exterior de la Administración Arias. Esta afirmación surge como resultado del enfoque económico que prevalece en nuestro análisis.

fundamentales de los problemas económicos nacionales, de su estructuración con la transformación de la economía mundial, del cambio en los papeles de las potencias económicas en ese ámbito. Pone de manifiesto esta ausencia de orientación, las dificultades que encierra imaginar las condiciones del desarrollo nacional dentro del proceso en marcha de constitución de una organización capitalista a escala global y los impedimentos inherentes a la naturaleza nacional del sistema. Y pone de manifiesto también los obstáculos que encuentran nuestros círculos dirigentes para inventar un modelo —aunque esquemático— de organización económica, capaz de enfrentar situaciones tan complejas sin comprometer los niveles de justicia social alcanzados por nuestra sociedad, avanzando en el ineludible proceso de levantarlos a las más altas cotas del momento histórico.

La evolución del nuevo espíritu

No obstante el relativo avance del Ajuste, las transformaciones sustantivas, las que van a darle carácter a la organización económica y social de Costa Rica en los próximos años están planteadas en el espacio que definen los ejes de fuerzas que expusimos al principio de esta parte.

La posibilidad histórica de conformar e implantar un modelo nacional fundado en el desarrollo de la propiedad social, requiere un alto grado de madurez de la clase dominante y sus subalternas. La tradición costarricense sobre la relación de propiedad agraria, puede desempeñar un papel importante en la generación de condiciones políticas, sociales, culturales, favorables. El Estado costarricense, por su parte, no ha mostrado signos importantes de centralismo como para que el conjunto de fuerzas orientadas a soluciones de este tipo ejerzan tendencias significativas en esa dirección. Esto abre el espacio institucional para convertirlo en un agente precipitador importante del proyecto. Los antecedentes del S.E.L. y el modesto papel jugado hasta ahora en esa dirección por el movimiento solidarista, constituyen elementos no despreciables para impulsar el proceso.

Dos ingredientes fundamentales, sin embargo, faltan en la mezcla. La conciencia y voluntad de la clase trabajadora y sus organizaciones para impulsar su actividad política hacia la consecución de este objetivo y la conciencia de la clase dominante sobre su error histórico de querer sortear el temporal, sin enfrentarlo con medidas definitivas y consecuentes con la naturaleza de los problemas.

Somos de la opinión que un reto fundamental que se le presenta a Costa Rica en este momento, es el desarrollo de condiciones que puedan hacer surgir en términos explícitos, políticamente discernibles, y claramente escrutables, las opciones de desarrollo vigentes; condiciones que puedan hacer participar en la pugna a todos los sectores sociales del país.

El problema económico inmediato puede ser atendido con soluciones de urgencia como las que se han venido tomando, mientras las condiciones generales tanto internas como externas lo permitan. Pero la toma de decisiones sustantivas no puede tardarse. Las condiciones sobre las que se sostiene la producción nacional son precarias; la cada vez mayor dependencia de nuestra inversión de la marcha de la economía norteamericana y las características que ésta ha venido asumiendo en los últimos años, hacen pensar seriamente en el futuro económico de la nación.

ANEXO AL CAPITULO IV

PRINCIPALES MOVIMIENTOS SOCIALES ENERO-ABRIL DE 1988 POR: ACTORES SOCIALES SEGUN: TIPO DE ACCION

Nombre de actores	Fecha	Tipo de Acción
Cámara Nacional de Granos Básicos	4/1/1988	Manifestación pública
Unión Nacional del Sector Agropecuario	13/1	Amenaza de no suministrar alimentos al Area Metropolitana a partir del 30/1.
	20/1	Manifestación pública
	23/1	Manifestación pública
	4/2	Arreglo y suspensión de amenaza
Unión de Cámaras	7/1	Ultimátum sobre política económica y fiscal
	8/1	Reunión con el Gobierno
Federación de Cámaras de Ganaderos	8/1	Manifestación favorable a Ley FODEA. Amenaza suspensión suministro de carne
	18/1	Suspensión de suministro de carne
	19/1	Manifestaciones adicionales
	20/1	Reunión con el Gobierno
	21/1	Manifestación de rechazo de

	22/1	la propuesta gubernamental
	13/2	Reunión y acuerdo
	16/2	Manifestación pública
	18/3	
	14/4	
Campesinos de Asentamiento El Indio	9/1 *	Toma de las instalaciones del IDA en Cariari
	14/1	Reunión y acuerdo
Unión de Taxistas	19/1	Bloqueo del Paseo Colón
	20/1	Reunión y acuerdo
Consejo Permanente de los Trabajadores (C.P.T.)	23/1	Anuncio marcha para el 24/3
	26/1	Protesta por atraso en el pago salarial
	29/1	Manifestación por aumento de salarios
	4/2	Anuncio de paro 11/3
	24/2	Marcha
	16/3	Amenaza de paro
	24/3	Paro nacional
	6/4	Amenaza de paro para mayo
	22/4	Solicitud de aumento salarial para la Empresa Privada
	25/4	Solicitud de reducción de impuestos a varios productos populares
Comité Cívico de Alajuelita	2/2	Manifestación por aumento en los precios generales
Zapateros artesanales	8/2	Paro de labores y
	9/2	Marcha
Industriales del Arroz	23/2	Manifestación pública
	13/3	
	16/3	
	26/3	
	5/4	
UPANACIONAL (Cartago)	7/4	Marcha
	19/4	

* Este conflicto se inició el 1o. de diciembre de 1987.

Floricultores		
ASOFLOR y ACOFLOR	6/4	Manifestación pública
	14/4	
	21/4	
UPAGRA	24/2	Manifestación pública
	25/2	
	27/2	Marcha
Campesinos de Palmar Sur		
Asociación Preservacionista y Comisión Permanente de Recursos Naturales de Guápiles y Asociación de Desarrollo y otros grupos	22/2	Manifestación pública
Empleados del S.N.E.	6/4	Paro por mejoras en el edificio (se prolonga hasta el 9/4)
		Parada de autobuses cerca de la Casa Presidencial
Autobuseros	2/2	Amenaza de suspensión de servicios
	4/2	Racionamiento de servicios
	10/2	Manifestación pública
	13/2	
Sindicatos de Trabajadores del S.N.A.	24/2	Amenaza de paro
	2/3	Paro
Trabajadores del Centro de Salud de Pavas	3/3	Visita al Ministerio de Salud
Asociación Nacional de Educadores	27/2	Amenaza de paro
Unión Nacional de Gobiernos Locales	19/2	Manifestación pública
Municipalidad de Turrialba	9/4	Paro general
Municipalidad de San Carlos	9/4	Amenaza de paro general
Municipalidad de Naranjo y San Isidro de Heredia	9/4	Manifestación pública
Comité de Vivienda y Asociación de Desarrollo de Pavas	1/3	Suspensión de pagos al INVU por las viviendas
	2/3	Retención de autoridades nacionales
Comité de Vivienda de Guatupo de Patarrá	15/3	Manifestación pública
COPAN	17/3	Marcha

Comités de Vivienda Nacionales	20/4	Concentración ante el Ministerio de la Vivienda
Precaristas de Los Manzanos	6/4	Invasión de lotes del IMAS
Vecinos de San Pedro de Rincón Grande de Pavas	15/3	Amenaza de no pago del recibo por servicios eléctricos
	17/3	Manifestación ante C.N.F.L.
Comité pro-Carretera Norte	3/3	Manifestación pública
	4/3	Amenaza de huelga en la zona
Vecinos de Peñas Blancas	31/3	Solicitud de construcción de carretera
Vecinos de la carretera "Montecarlo"	5/4	Cierre de vía
Vecinos de los cantones de Acosta y Aserrí	10/4	Amenaza de cierre de vía
	13/4	Cierre de vía
Controladores de tráfico aéreo	21/4	Huelga sin resolver al 27/4.

ANEXO 1 – FINAL

RESUMEN DE LOS DOCUMENTOS DE LA CAMARA DE INDUSTRIAS DE COSTA RICA Y DEL MINISTERIO DE PLANIFICACION Y POLITICA ECONOMICA

ANTECEDENTES

El día 22 de enero de 1985 la Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR), a través de su Presidente Jorge Woodbridge, entregó al Presidente de la República, un plan económico y social contenido en un documento titulado "Bases para una Reactivación Económica y Social". Este documento fue ampliamente difundido en los medios de comunicación del país. La intención de la Cámara con tal iniciativa fue la de "plantear, al menos como una primera propuesta de discusión, la adopción de un pacto nacional para iniciar un ordenado y progresivo cambio de rumbo de nuestra economía, de modo que comprometa en él a todos los sectores involucrados y no esté sujeto al vaivén de la política electoral y a los cambios de gobierno". (La Nación: 4-2-85; 16A). El Presidente de la República solicitó a MIDEPLAN un análisis del planteamiento de la Cámara y de las medidas específicas propuestas con miras a constituir las posibles bases de un "pacto nacional".

Adelante se sintetizan tanto las principales propuestas del documento de la CICR como de los comentarios elaborados por el MIDEPLAN.

I. POLITICA FISCAL, SECTOR PUBLICO Y PAPEL DEL ESTADO.

1. Saneamiento de las finanzas públicas:

a. control del déficit fiscal:

- i. Control permanente del comportamiento de los ingresos y los gastos.

Los datos de la reducción del déficit, hablan por sí solos; el déficit del sector público no financiero disminuyó de 14% del PIB en 1981 a 9% en 1982, 3.4% en 1983 y 2.5% en 1984.

Los niveles alcanzados en 1983 y 1984 superaron las metas establecidas en el convenio con el F.M.I.

Ello ha sido el resultado de las acciones tomadas para contraer el gasto público, de los incrementos de la carta tributaria, de los ajustes en los precios de los servicios públicos y de una mejora en la administración tributaria.

Si los distintos sectores involucrados permiten al Gobierno llegar al objetivo de mantener un nivel de déficit fiscal de 1.5% del PIB; el déficit del sector público no se constituirá en factor desestabilizador en ese año.

b. Ahorro en cuenta corriente del sector público:

- i. La totalidad de los gastos corrientes deberán financiarse con ingresos corrientes.

Desde 1983, los ingresos corrientes han sido mayores que los gastos corrientes y la diferencia, que constituye la contribución del sector público al ahorro nacional, se ha usado para financiar parte de las inversiones en capital.

c. Financiación del Estado Benefactor:

- i. En el presupuesto del Gobierno Central se deben incorporar todos los gastos ordinarios y extraordinarios.
- ii. Parte de los gastos sociales se financien con los impuestos que financian el presupuesto del Gobierno Central y no con los que pesan sobre la contratación de la mano de obra.

El ahorro del sector público no financiero fue positivo y alcanzó 3.5% del PIB en 1983, 4.4% en 1984 y se planea un 6.5% en 1985. Este nivel de ahorro en cuenta corriente financiera en 1985 casi la totalidad del programa de inversiones públicas.

Aceptar el principio de Caja Unica no necesariamente implica un cambio en la fuente de los recursos tributarios.

El Gobierno considera la posibilidad de consolidar en el presupuesto nacional, los gastos sociales.

La propuesta de financiar los gastos sociales con otros impuestos que no pesen sobre las planillas presenta las siguientes dificultades:

La financiación de los programas sociales con impuestos directos iría en contra de la filosofía redistributiva del Gobierno, ya que recaerían en mayor proporción sobre los grupos de menores ingresos, los desempleados y subempleados.

Las tasas impositivas necesarias para compensar la merma en los ingresos que provocaría suspender los impuestos a la planilla serían drásticamente altas. El excesivo encarecimiento del consumo afectaría gravemente al sector productivo que vende en el mercado interno, vía contracción de la demanda.

2. Racionalización del tamaño del sector público:

a. Tamaño óptimo y funciones del sector público.

i. Definición clara del tamaño óptimo del sector público.

La "mano visible" del Estado no está relacionada en forma simple y directa con el tamaño del sector público sino con sus funciones. Una de las preguntas más importantes en términos de la reactivación económica y de la concertación social se refiere a cómo combinar más adecuadamente las funciones de la "mano visible" del Estado con la "mano invisible" del mercado, de manera que la eficiencia de la economía se maximice.

b. Medidas inmediatas.

i. En el plazo inmediato y mientras no se establezca ese tamaño "óptimo", de ejecutar una serie de medidas que frenen la irracional expansión del sector público:

- Congelamiento de covirataciones prohibiendo la creación de nuevas plazas.
- Facilitar la reubicación de los recursos del Sector Público.
- Permitir mayores posibilidades de subcontratación con empresas privadas de servicios requeridos en el sector público.
- Desburocratizar trámites para facilitar acción y evitar el "despilfarro de tiempo" del sector privado.

Las primeras cuatro medidas están contenidas en la Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público.

En cuanto a la quinta, la política salarial no discrimina según sector y su propósito es seguir los aumentos de precios de los artículos incluidos en la canasta básica.

Se comparte el criterio del pago de salarios competitivos ligados con la calificación y el rendimiento.

- Mantener salarios competitivos en el sector público, ligados con la calificación y el rendimiento evitando la mediocridad y la ineficiencia.

3. Racionalización de la estructura tributaria:

a. La carta tributaria:

i. Reducción a un nivel máximo del 15% del PIB.

Es incorrecto tomar como indicador de la carta tributaria solo los ingresos tributarios del Gobierno Central ya que una porción significativa de los impuestos no está incluida en el presupuesto del Gobierno Central.

b. La estructura de la carta tributaria:

i. Simplificar radicalmente la estructura fiscal.

ii. Mejorar la eficiencia en la recaudación y evitar la evasión.

iii. Fortalecer el principio de caja única.

iv. Modificar la estructura de los impuestos indirectos para que se trasladen al consumo y no a la producción.

v. Racionalizar el impuesto sobre la renta.

Los puntos iii. y iv. ya fueron comentados, en cuanto al punto ii., el Gobierno no ha hecho grandes esfuerzos por mejorar la eficiencia en la recaudación y evitar la evasión.

En cuanto al punto i, debe mencionarse las disminuciones en los impuestos a la exportación y el apoyo a diversos proyectos de Reforma Tributaria Integral.

Se comparte el criterio de que las tasas y la escala de progresividad vigentes del impuesto sobre la renta requieren modificarse: la sobre tasa que se aplicó en los años fiscales 1982 a 1984 fue eliminada para 1985, a parte de que una nueva escala de progresividad está incluida en el proyecto de Reforma al Impuesto sobre la Renta.

4. Eficiencia administrativa de las empresas públicas:

El Gobierno está plenamente identificado con este objetivo, para tal

- i Las empresas públicas deberán suministrar los servicios de forma eficiente y al costo, pero el costo incurrido no debe ser el criterio adecuado para la fijación de tarifas o precios de venta.

5. Eliminación de distorsiones artificiales sobre los costos relativos de los servicios públicos.

- i. Erradicación definitiva de la práctica de utilizar precios de bienes y servicios productivos o vendidos por el Estado para cobrar impuestos o otorgar subsidios intersectoriales; lo cual distorsiona severamente los costos relativos de producción y arbitrariamente hace perder competitividad interna y externa a la producción nacional.

II. POLITICA DE PRECIOS Y SALARIOS

6. Eliminación de distorsiones en la operación del sistema de precios:

- i. Desmantelar los sistemas de fijación de precios.
- ii. Desmantelar el sistema de precios mínimos de sustentación.

efecto se han realizado varios estudios sobre eficiencia y eficacia de varias instituciones públicas.

En el caos de la política de precios de las empresas públicas, el Gobierno concibe que debe estar basada en tres tipos de consideraciones:

- un objetivo de eficiencia
- un aspecto financiero
- una dimensión de justicia distributiva.

La política del Gobierno en cuanto a los controles de precios y subsidios, especialmente de productos agrícolas; consiste en una revisión de los incentivos para que los precios de esos productos se aproximen a los internacionales pero sin descuidar aspectos sociales de conveniencia nacional. Esto involucra:

7. Política salarial:

- i. El estricto control de la inflación permitirá proteger el poder adquisitivo de los salarios, por lo cual los reajustes periódicos deberían atender estrictamente los cambios de productividad.

- Reestructuración del CNP, modificando sus políticas, en especial su programa de subsidios y precios de sustentación, particularmente del arroz; con el fin de reducir en 50% aproximadamente sus pérdidas cada año.
- En el caso del control de precios de productos básicos de consumo; la fijación de sus precios se hace de forma que no perjudique la producción.

Esta propuesta es inadmisible por dos razones básicas:

- No es realista suponer que aún el más estricto control de la inflación llegue a eliminarla totalmente ya que esto supondría que todas las variables que influyen sobre la tasa de incremento de los precios están bajo el control de las autoridades del Gobierno; cosa que sólo ocurre en una economía de planificación centralizada.
- Precisamente una de las variables que de manera más determinante afecta la tasa de inflación es el nivel de salarios, lo que implica que una política de salarios adecuada no puede ser simplemente pasiva sino que es un elemento importante en el control de la inflación.

De manera que la política salarial propuesta por la CICR es inaceptable como base para un pacto nacional.

III. POLITICA INDUSTRIAL Y DE EXPORTACIONES

8. Fomento de las exportaciones:

- i. Crear sistemas de información de mercados.
- ii. Facilitar y subsidiar investigaciones de nuevas oportunidades de exportación.
- iii. Mejorar la infraestructura básica de exportación.
- iv. Simplificar radicalmente los trámites burocráticos que conciernen al sector exportador.
- v. Continuar una política cambiaria flexible y neutral.
- vi. Desmantelar la estructura impositiva que pesa sobre las exportaciones.

9. Racionalización de los esquemas de producción:

- i. Es necesario racionalizar gradualmente la política arancelaria y eliminar sobre protecciones que propicien ineficiencias y los incentivos fiscales desproporcionados.

Los instrumentos de la política de fomento de las exportaciones puede clasificarse en tres áreas relacionadas:

- Los incentivos que operan a través del sistema de precios y que determinan la competitividad — precio y la rentabilidad.
- Los incentivos y aspectos institucionales que también determinan la competitividad y el éxito en la penetración de mercados pero que son externos al sistema de precios y lo complementan.
- El aspecto de adquisición de capacidad tecnológica.

El Gobierno comparte ese criterio y precisamente la racionalización del sistema de tarifas de importación se lleva a cabo en el marco del nuevo Tratado Regional Aduanero.

IV. POLITICA MONETARIA Y SECTOR FINANCIERO

10. Manejo cauteloso de los instrumentos monetarios:

La CICR propone que la política monetaria y cambiaria debe garantizar la estabilidad interna y externa, mediante un amplio control sobre la creación de medios de pago. Para ello sugiere las siguientes medidas:

- a. Eliminar cualquier posibilidad de financiamiento bancario de déficit fiscales.
- b. Aplicación de una política crediticia que disminuya progresivamente la participación en el crédito total del sector público, destinando los recursos al financiamiento de las actividades productivas.
- c. Utilizar solo marginalmente las operaciones de mercado abierto para solucionar brechas temporales.
- d. Usar preferentemente las políticas de encajes bancarios y redescuento para controlar la masa monetaria en la economía.
- e. Eliminar radicalmente los mecanismos fuera del control del BCCR que promuevan la expansión monetaria. Para lo cual se sugiere eliminar el financiamiento a CODESA, al

En cuanto a las medidas a. y b. en la Ley de Equilibrio Financiero y en la carta de intenciones al FMI de 1985, se establece que para 1984 y 1985 el SBN no otorgará crédito neto al sector público.

- En cuanto a la medida c., las operaciones de mercado abierto que ha practicado el BCCR se han realizado con el objeto de restringir los excesos de liquidez, así como para contrarrestar expansiones en el crédito por encima de niveles aceptables. En ese sentido, las tasas de interés para esos valores han sido semejantes, al de otras formas de captación de ahorro, no creando por tanto distorsiones sobre la estructura de las tasas de interés.
- Sobre el punto d. ya en junio de 1984 las autoridades monetarias incrementaron la tasa del encaje bancario a un 50% para los aumentos en los depósitos del público, con el fin de reducir la expansión del crédito; medida mantenida en 1985.
- Finalmente, desde 1984 el BCCR comenzó a adoptar un mecanismo para liquidar las exportaciones a la región que se efectuaban a través de la Cámara de Compensación y los cuales no eran objeto de pago de forma tal que no tuvieran efectos adversos sobre los medios de pago.

CNP y el crédito externo
vía Cámara de Compensación.

En cuanto al financiamiento a CODESA para 1985 se contempla una reducción de las obligaciones con el BCCR, mediante la venta de las subsidiarias y en cuanto al CNP el BCCR sólo financiará la compra de granos, recursos que se recuperarán conforme la institución coloque sus productos en el mercado.

11. Eliminación de privilegios y discriminaciones en la concesión del crédito.

La CICR sugiere que la concesión de crédito corresponda exclusivamente a la rentabilidad de las actividades, donde oferta y demanda sería la guía para ello.

- Al respecto, el programa crediticio para 1985 pretende discontinuar el sistema de asignaciones crediticias específicas para subsectores económicos.
- El nuevo programa permite una asignación crediticia entre las actividades productivas de acuerdo con su rentabilidad.

12. Reestablecer el papel activo de las tasas de interés en el proceso de asignación de los recursos.

- Las tasas de interés han sido fijadas a niveles de mercado y son positivas en términos reales.
- La fijación de las mismas será flexible y tomará en cuenta el nivel de precios interno, el movimiento externo de las tasas de interés y la demanda interna por recursos.

13. Modernización y reorganización general del Sistema Financiero.

- Fortalecimiento de la estructura de banca mixta.
- Aprobación de las reformas a la Ley Orgánica del BCCR y a la Ley de la Moneda.
- Implementación de las recomendaciones hechas por la Comisión Evaluadora del S.B.N.

ANEXO 2 – FINAL

RESUMEN DE LA PROPUESTA DE LA CAMARA DE COMERCIO DE COSTA RICA

El día 18 de julio de 1984 se realizó una asamblea general extraordinaria de la Cámara de Comercio de Costa Rica, organización que agrupa a la Cámara de Representantes de Casas Extranjeras (CRECEX), la Cámara Nacional de Comerciantes Detallistas (CNCD) y la Federación de Cámaras de Comercio de Costa Rica (FCCCR). En tal reunión, dos fueron los objetivos centrales de la concentración: primero, la presión al Gobierno de la preocupación de estos sectores en tres campos: la seguridad nacional, el aspecto político e institucional y la situación económica del país. El segundo objetivo era respaldar a la democracia costarricense y al Gobierno de la República, amenazados ambos por “una conjura extremista”, que el propio Presidente Monge había señalado días antes, y que supuestamente se concretaba en la infiltración comunista en diversas instituciones y ministerios, el plan de invasión de tierras, el programa de huélgas, etc.

El plazo otorgado al Gobierno fue de un mes para que se iniciara la toma de medidas que contemplaba el documento, bajo la amenaza de que si no se ponían en práctica, la Cámara llegaría a plantear acciones más drásticas. Como se ha señalado arriba, el pliego de demandas desborda lo estrictamente económico, no obstante ser ese plano de la realidad el objeto presente de interés. A continuación transcribimos en su totalidad solo las peticiones que se refieren a esa dimensión.

1. Reafirmar la convicción en la libertad de empresa y propiedad privada y actuar de conformidad con esos principios constitucionales; apoyando y estimulando a quienes producen riqueza, generan empleo y son fuente principal de ingresos fiscales.

- 1a. Crear el marco jurídico y político propicio para estimular la inversión interna y externa, reduciendo entre otras cosas, la excesiva carga tributaria al inversionista y estableciendo un marco jurídico cambiario así como otras reglas de juego claras y estables, que inspiren confianza en quienes arriesgan su capital y exponen su esfuerzo.
2. Presentar un plan concreto al país de reducción del gasto del Gobierno Central y del sector descentralizado para el año 1984 y 1985, comprometiéndose públicamente a no proponer ni introducir nuevos tributos, aumento de tarifas en los servicios públicos, ni efectuar ninguna emisión de bonos; de manera que el presupuesto del sector público consolidado se encuentre debidamente equilibrado.
- 2a. Proponer a la Asamblea Legislativa, lo antes posible, un programa para reducir el gigantismo estatal y racionalizar las funciones del Estado y sus instituciones.
3. Hacer buena la promesa de modernizar el sistema financiero nacional para que contribuya más eficazmente a la producción.
- 3a. Presentar a la Asamblea Legislativa el correspondiente proyecto de Ley para poner a trabajar un sistema de banca mixta.
4. Ejercer toda la influencia y persuasión posibles para que se apruebe a la mayor brevedad el proyecto de reforma a los artículos 7 de la Ley de la Moneda y 62 de la Ley Orgánica del BCCR.
5. Suspender de inmediato el crédito al Gobierno Nicaragüense, reducir el financiamiento a las instituciones del Estado, especialmente a CODESA y adoptar las medidas necesarias para reducir el gasto público lo antes posible, para que el país reciba los beneficios de un nuevo acuerdo de contingencia con el FMI.
6. Adoptar de inmediato una política de precios que permita el mejor uso de los recursos productivos y evite la escasez y el desaliento de quienes producen.
- 6a. Retiro del proyecto de reforma a la Ley de Protección al Consumidor, y modificar el reglamento actual de conformidad con las peticiones hechas por la CCCR al MEC desde hace dos años.
7. Modificación de la política crediticia a fin de que los distintos sectores productivos, incluyendo el comercio, compitan libremente por los

recursos financieros; permitiendo así la mejor asignación de los factores productivos y el incremento de la producción.

- 7a. Eliminar el requisito de depósitos previos a la importación y adoptar las medidas necesarias para eliminar la presa de divisas.
8. Retirar de la Asamblea Legislativa el proyecto de Ley para la conversión de la Nomenclatura del Arancel de Aduanas, incluyendo su anexo sobre el régimen de valor aduanero; e integrar una comisión Gobierno-Cámaras para que se elabore un proyecto alternativo.
- 8a. Acelerar los trámites tendientes a modificar la estructura arancelaria, para impulsar el desarrollo del sector exportador.
9. Respetar los derechos adquiridos por los contribuyentes de conformidad con el Decreto No. 14871-4 del 26 de setiembre de 1983 que permitió la revaluación de activos conforme al valor de mercado.

BIBLIOGRAFIA

- Banco Central de Costa Rica, *Balanza de pagos de Costa Rica*, 1985, San José, s.f.
- *Cuentas Nacionales de Costa Rica 1976-1985*, BCCR, San José, 1985.
- *Cuentas Nacionales de Costa Rica 1974-1983*, DIE/011/EAM/10-9-84/500/.
- *Memoria Anual*, 1985. (Tomo I, La economía nacional), Ed. B.C.C. R., San José, 1987, pág. 74.
- Blanco, G. y Navarro, O., *El Solidarismo: pensamiento y dinámica social de un movimiento obrero patronal*. Editorial Costa Rica, San José, 1984.
- Botey A.M., "Panorama del movimiento sindical 1970-1980". Avances de Investigación, Escuela de Historia y Geografía, U.C.R., C.U.R. Facio, 1985.
- Camacho, D., "¿Por qué subsiste la democracia en Costa Rica?", en Zelaya Ch. *¿Democracia en Costa Rica?*, EUNED, San José, 1978.
- Cardoso, C., "La formación de la hacienda cafetalera en Costa Rica (Siglo XIX), *Estudios sociales centroamericanos*. Año II, No. 6, 1973.
- Cazanga, J., "Las cooperativas de caficultores de Costa Rica en el proceso de desarrollo del capitalismo en el café", Tesis Maestría en Sociología, Universidad de Costa Rica, Mimeo, CUR Facio, 1982.

Centro de Estudios para la Acción Social. "Lucha social en el agro costarricense: La experiencia de UPANACIONAL". Documento de análisis No. 5, Levantica, San José, s.f.

CEPAL. "Centroamérica: Evolución económica de la postguerra", en: *Para entender Centroamérica No. 4.*, ICADIS, San José, 1986.

Céspedes, V.H., et. al., *Costa Rica: recuperación sin reactivación.*, Edt. STVDIVM-AID, San José, 1985.

— *Costa Rica: Estabilidad sin crecimiento. Evolución de la economía en 1983.* Edt. Academia de Centroamérica, San José, 1984.

— *Costa Rica: Crisis y empobrecimiento.* Edt. STVDIVM, San José, 1983c.

— *Costa Rica: Una economía en crisis.* Edt. STVDIVM. San José, 1983b.

— *Costa Rica: Problemas económicos para la década de los ochenta.*, Edt. STVDIVM., San José, 1983a.

Contreras G. y Cerdas J.M. *Los años 40, Historia de una política de alianzas*, Ed. Porvenir, San José, 1988.

De la Cruz V. *Las luchas sociales en Costa Rica*, Ed. Costa Rica, San José, 1980.

Esquivel, F. y Muñoz, J.J., "La crisis en reproducción del capital de Costa Rica", en Seminario Internacional Crisis Económica y Movimiento Obrero en América Latina: Análisis de la última década., CEDAL., San José, 1984.

Fernández, J., "Política de estabilización económica en Costa Rica, 1982-1983", Tesis Maestría Administración Pública, ICAP., San José, s.f.

Furtado, C., *La economía latinoamericana, formación histórica y problemas contemporáneos.*, Edt. Siglo XXI, México D.F., 1969.

Garnier L. "Crisis, desarrollo y democracia en Costa Rica", en: *Costa Rica crisis y desafíos.*, Edt. DEI, 1987.

Lizano, E., *Desde el Banco Central.*, Edt. Academia de Centroamérica, San José, 1987.

Menjívar R., Li Kam., S.M., Portugués, V., "El movimiento campesino en Costa Rica", *Movimientos populares en Centroamérica.*, Ed. EDUCA, San José, 1985.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. "Encuesta Nacional de Hogares, Empleo y Desempleo., noviembre 1984, marzo, 1985", San José, Mimeo, 1985.

Ministerio de Planificación y Política Económica. "El deterioro en la condición social de los costarricenses. Lineamientos de política social en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 1982-1986". Mimeo, San José, 1983.

— "Plan Nacional de Desarrollo 'Gregorio José Ramírez'.", Imprenta Nacional, San José, 1979.

— "Plan Nacional de Desarrollo 'Volvamos a la tierra'.", MIDEPLAN, San José, 1983.

Monge, L.A., "Crecimiento económico con libertad, paz y justicia social". Discurso ante la Asamblea Legislativa, 10. de mayo, 1985, CEDAL. Heredia, 1985.

— "Unidad Nacional ante la crisis". Discurso ante la Asamblea Legislativa, 10. de mayo de 1983, CEDAL, s.1., 1983.

Oduber, D. *Raíces del Partido Liberación Nacional. Notas para una evaluación histórica.*, CEDAL., San José, 1985.

Oficina de Planificación Nacional, "La pobreza en Costa Rica, análisis del sector urbano", s.n., San José, 1979.

Palma D., "El Estado y la desmovilización social en Costa Rica", *Estudios Sociales Centroamericanos.*, año IX, No. 27, CSUCA, San José, 1980.

Quirós T., "Análisis críticos de los métodos tradicionales del Servicio Social", Instituto de Investigaciones Sociales, U.C.R., C.U.R. Facio, 1977.

Rivera, E., *El Fondo Monetario Internacional y Costa Rica, 1978-1982, política económica y crisis.*, DEI, San José, 1982.

Reuben, S., "A propósito de la crisis", *Trabajo*, Año IV, No. 13, julio-agosto-setiembre, 1982, PVP., San José, 1982a.

— *Capitalismo y crisis económica en Costa Rica*, Edt. Porvenir, San José, 1982b.

— "Estructura capitalista y crisis económica", en Rovira J., compilador, *Costa Rica hoy: la crisis y sus perspectivas*. Edt. UNED., San José, 1983.

— Población o Capital: Dilema en el desarrollo económico", *Ciencias Económicas*, Vol. 4, No. 1, Universidad de Costa Rica, C.U.R. Facio, 1984.

— "Permítanseme dos consideraciones", *COPAN*, San José, julio-agosto, 1986.

Rojas-Aravena, F. "Costa Rica y la mediación de Contadora" *Aportes*, Ed. Aportes para la Ed., San José, Año V, No. 28, marzo-abril, 1986.

Rodríguez, M.A., "Perspectivas económicas futuras", Discurso ante la American Chamber of Commerce, 10. de abril, 1987, Mimeo, San José, s.f.

Rovira, J., *Costa Rica en los años 80.*, Edt. Porvenir, San José, 1987.

— "La crisis de Costa Rica". Informe de investigación Proyecto ICADIS-CRIES, San José, 1986.

— *Estado y política económica en Costa Rica, 1948-1970.*, Edt. Porvenir, Segunda edición, San José, 1983.

Rovira, J. y Trejos J.D. "El curso de la crisis en Costa Rica y las opciones de política económica en el segundo lustro de los años ochenta", IIE, C.U.R. Facio, 1985.

Romero, J. *Acción Demócrata: orígenes del Partido Liberación Nacional*, Edt. Nueva Década, San José, 1983.

Salom, R. "Consideraciones sobre estrategia y táctica de las organizaciones de izquierda en Costa Rica". Tesis Licenciatura Sociología, Universidad de Costa Rica, Mimeo., C.U.R. Facio, 1983. Recientemente publicado como: *La crisis de la izquierda en Costa Rica*, Ed. Porvenir, San José, 1987.

Santos R. y Herrera Lilliana, *Del artesano al obrero fabril*, Ed. Porvenir, San José, 1979.

Sánchez, L.R., "La propuesta del SEL: intereses en pugna y papel del Estado". Tesis Maestría Sociología, Universidad de Costa Rica, Mimeo., C.U.R. Facio, 1985.

Schifter, J., *La fase oculta de la guerra civil en Costa Rica*, Edt. UNED., San José, 1981.

Sobrado, M. y Gutiérrez, M., Costa Rica: Indicadores socioeconómicos de la crisis", *Ciencias Sociales*, No. 24, octubre de 1982., C.U.R. Facio, 1982.

Sojo, A., "La democracia política y la democracia social. Una visión desde Costa Rica". *Ciencias Sociales*, No. 31, marzo, U.C.R., C.U.R. Facio, 1980.

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

Sojo A. y Rivera E., "Costa Rica: del interregno al gradualismo", "Estado y crisis en Centroamérica en la década de los años ochenta", Documentos de trabajo, ICADIS, San José, s.f.

Torres, O., "Los salarios y los asalariados: Un análisis de la estructura de su distribución", *Ciencias Económicas*, Vol. 1, No. 1, C.U.R. Facio, 1981.

Torres Rivas, E., *Interpretación del desarrollo social centroamericano*, Edt. EDUCA, San José, 1971.

Ulate, A. y Rodríguez E., "Costa Rica en los años ochenta: un caso de estrangulamiento externo", en Rovira J., Compilador, *Costa Rica hoy: la crisis y sus perspectivas*, Edt. UNED., San José, 1983.

UNACOOP R.L., *15 años de lucha por un movimiento cooperativo fuerte, unido y consolidado*, Edt. Dept. de Fomento y Educación, UNACOOP, San José, 1984.

Vargas, L.A., "La política de DINADECO y su concreción en las acciones que realizan las asociaciones de desarrollo comunal, desde 1971 a 1982", Tesis Licenciatura Sociología, Universidad de Costa Rica, Mimeo., C.U.R. Facio, 1983.

Vega, J.L., *Hacia una interpretación del Desarrollo Costarricense, Ensayo Sociológico.*, Edt. Porvenir, San José, 1983.

— *Poder político y democracia en Costa Rica.*, Edt. Porvenir, 1982.

Zeledón M., (Compilador), *La desinformación de la prensa en Costa Rica: Un grave peligro para la paz.*, Ed. ICES, San José, 1987.

Zúñiga, G., "La Costa Rica de hoy: Crisis y política económica". Tesis para optar al grado de Maestría en Economía, UNAM, México, D.F., julio de 1980.

INDICE

PROLOGO	9
INTRODUCCION	15
CAPITULO I	
BREVE DESCRIPCION DEL DESARROLLO MAS RECIENTE ...	19
CAPITULO II	
ANTECEDENTES MAS IMPORTANTES: EL BROTE DE LA CRISIS	29
1. Principales características de la crisis	29
Dos aspectos de carácter político	29
Principales aspectos de la crisis	33
Efectos en las condiciones de vida de la población ..	35
Algunas consideraciones sobre la estabilidad social de Costa Rica	37
2. La expresión de la crisis en la administración del Estado ..	40
3. Los actores sociales de la crisis	45
Las organizaciones patronales	46
Las organizaciones sindicales y populares	48
Los partidos políticos	51
El Estado	53
4. Consideraciones finales	56
Ensayo de un escenario hipotético	57
CAPITULO III	
LA ADMINISTRACION ECONOMICO-POLITICA DE LA CRISIS. 1982-1986	65

1.	Introducción	65
2.	El plano de la política económica en la primera etapa . .	69
	Una consideración preliminar	69
	Las medidas de estabilización económica	71
	Política económica para la estabilidad social	76
	Las medidas de reactivación económica	80
3.	El plano de la política social	81
	Compensación de los efectos sociales de la crisis . .	82
	Los proyectos sobre la propiedad	84
	Política social, interés y "Razón de Estado"	87
4.	Principales modificaciones en los actores sociales	88
	En el lado patronal	88
	En el sector laboral	90
	Modificaciones en los actores políticos	91
	En las organizaciones populares	92
5.	Resultados generales de la política económico-social . .	94

CAPITULO IV

PERSPECTIVA DEL PROXIMO FUTURO	103
1. Una observación preliminar	103
2. El campo de fuerzas teórico-ideológicas	105
La fuerza liberal-privatizante	106
La fuerza estatal-centralizante	109
La fuerza colectivizante	110
Hegemonía ideológica y realidad	112
3. Las condiciones de la producción	113
La política proexportadora	113
La reforma financiera	115
La transformación del Aparato Estatal	117
Breves consideraciones sobre los actores sociales . .	119
4. Consideración final	121
La evolución del nuevo espíritu	124

ANEXO 1 FINAL

RESUMEN DE LOS DOCUMENTOS DE LA CAMARA DE INDUSTRIAS DE COSTA RICA Y DEL MINISTERIO DE PLANIFICACION Y POLITICA ECONOMICA	131
---	-----

ANEXO 2 FINAL

RESUMEN DE LA PROPUESTA DE LA CAMRA DE COMERCIO DE COSTA RICA	141
---	-----

BIBLIOGRAFIA	145
------------------------	-----

Impreso en los talleres de
 Imprenta y litografía VARITEC S.A.
 San José, Costa Rica
 en el mes de noviembre de 1988
 su edición consta de 1500 ejemplares