

NOTAS SOBRE LA CRISIS ECONOMICA Y FINANCIERA DE COSTA RICA

Responsable: Enrique García Dubón
Economista

I. Introducción

Estas notas tienen por objeto presentar algunas consideraciones del autor sobre la crisis económica y financiera que actualmente sufre Costa Rica. Al redactar estas notas he tratado de concentrarme en conceptos, enfoques y criterios de orden general, más que en proposiciones concretas sobre medidas específicas... asimismo de hacerlo en lenguaje llano, evitando en lo posible tecnicismos económicos y fórmulas econométricas, con el objeto de facilitar la comprensión de los conceptos vertidos.

II. Dimensión y proyecciones de la crisis.

No cabe en estas notas repetir o resumir la información existente sobre las causas y alcances —externos e internos— de la crisis económica y financiera que se hizo evidente en Costa Rica a mediados de 1981¹. Esa crisis es en éstos días no sólo el principal motivo de preocupación de los costarricenses, sino también foco de atención e inquietud en amplios sectores internacionales.

Muchos costarricenses tienden a pensar que con una devaluación monetaria superior al 400% por ciento "ya pasó lo peor", cuando en realidad lo peor quizá esté todavía por venir, si es que el gobierno y el pueblo de Costa Rica no logran resolver adecuadamente los problemas que imponen el endeudamiento externo del país y el ajuste de estructuras de su economía. Lo dicho se refiere principalmente a los aspectos de la crisis que se exponen a continuación.

1. La cesación de pagos de la deuda exterior

La interrupción de los pagos correspondientes a la mayor parte de la deuda externa del sector público ha tenido gran repercusión internacional, pues se trata del primer caso, desde principios de la década de 1930², en que el Estado de un país latinoamericano declara oficialmente la imposibilidad de cumplir con sus obligaciones hacia el exterior, incluyendo el servicio de intereses, y en que un Banco Central se reconoce incapaz de hacer frente a títulos oficiales legalmente emitidos en favor de sus tenedores (certificados en dólares).

Es encomiable que, al producirse la moratoria, el gobierno de la República se haya abocado inmediatamente a los acreedores extranjeros y haya iniciado negociaciones conducentes a la renegociación

de sus obligaciones, con lo cual se ha logrado que aquellos pospongan o suspendan el ejercicio de acciones judiciales en contra del gobierno de la República ó de sus dependencias. Sin embargo éste tenue arreglo lleva en sí el peligro de que alguno o algunos acreedores no se adhieran al mismo, o dejen de acatarlo, y de que se desate una ola de ejecuciones y embargos que afectarían bienes costarricenses ubicados en el extranjero, entabando seriamente las relaciones comerciales y económicas, del país en el orden internacional.

Además de lo anterior, la cesación de pagos internacionales ha tenido el efecto adverso de cortar el acceso de Costa Rica a las fuentes externas de crédito, a excepción de los organismos internacionales de financiamiento público (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, y Banco Interamericano de Desarrollo) y de algunos gobiernos amigos.

Sin embargo, en la medida en que el sector productivo estatal o privado se encuentre impedido de obtener los financiamientos externos que normalmente ha conseguido en el pasado, sin que esos financiamientos puedan ser sustituidos por fuentes internas, la capacidad de producción del país continuará debilitándose, lo mismo que el nivel de la ocupación.

2. El endeudamiento externo.

La deuda externa del país es en realidad mayor de la que comúnmente se ha venido considerando. La cifra de 2,680 millones de dólares (USA) correspondiente a la deuda externa del sector público al 1o. de octubre de 1981³ ha sido recientemente ajustada hacia arriba, y se ha determinado en 2,900 millones de dólares calculados al 31 de diciembre de 1981. Sin embargo éstas cifras no incluyen créditos de proveedores en favor del sector público (según las tablas del "Information Memorandum") ni tampoco la deuda a cargo del sector privado.

Si se agregan los 2,900 millones de la deuda pública externa al 31 de diciembre de 1981, a los 900 millones redondeados de endeudamiento privado al 31 de diciembre de 1981, y se hace una estimación prudente con respecto al crédito de proveedores del sector público, más el crecimiento del endeudamiento privado en el año corriente, no es aventurado afirmar que la deuda externa total de Costa Rica representa actualmente una suma no menor de 4,000 millones de dólares.

Este monto equivale en Costa Rica a un endeudamiento externo de 1,780 dóla-

res per cápita, o sea el 83 por ciento del producto interno bruto por habitante (2,150 dólares en 1980).

Si Costa Rica tuviera que pagar en promedio el 10 por ciento anual de su endeudamiento, por concepto de intereses y capital (en una hipótesis optimista e irreal) el servicio de la deuda externa actual demandaría 400 millones de dólares anuales, y si ese porcentaje (en otra hipótesis más cerca de la realidad) se estimare en un 20 por ciento, por ambos conceptos, el país tendría que pagar a sus acreedores el doble, o sea la suma de 800 millones de dólares por años).

Este simple ejercicio hipotético pone de manifiesto que el servicio de su deuda externa absorbería una proporción muy alta de sus ingresos de exportación (quizá no menos del 80 por ciento), dejándole un residuo intolerablemente suficiente para atender las importaciones de bienes y servicios esenciales.

La esencia cuantitativa del problema es la de cómo atender una deuda externa de 4,000 millones de dólares utilizando una porción racional y viable de los ingresos de exportación, que si es estimada en un 30 por ciento, equivale actualmente a una suma no mayor de los 300 millones anuales.

3. Mercado de divisas y el tipo de cambios.

De acuerdo con la Ley de Devaluación de la Moneda, dictada por la Asamblea Legislativa el 30 de Noviembre de 1981, y las regulaciones expedidas por el Banco Central de acuerdo con su Ley Orgánica, el sistema cambiario de Costa Rica opera básicamente de la siguiente forma:

a) El valor externo del colón costarricense ha sido fijado en el equivalente de 20 colones por un dólar de los Estados Unidos, pero éste valor se aplica únicamente para saldar deudas amparadas por cláusulas de pago en divisas, lo mismo que para las transacciones del mercado oficial que maneja el Banco Central. Este mercado compra el 10 por ciento de las divisas provenientes de la exportación, al tipo oficial, y las vende para cubrir pagos oficiales y algunas importaciones subsidiadas de bienes esenciales, también al tipo oficial, sin que el monto de las ventas pueda exceder el de las compras.

b) El remanente, vale decir el grueso de las transacciones de compra-venta, se efectúa en el mercado libre de divisas, que se divide en un sub-mercado atendido por los bancos comerciales, y otro por las ca-

sas o agentes de cambio. En éste último no hay restricciones cambiarias de ninguna clase, y lo mismo se transan operaciones derivadas de exportaciones e importaciones de bienes y servicios como aquellas correspondientes a movimientos de capital.

c) Desde el 10. de diciembre corriente (1981) ha prevalecido en el mercado libre de divisas un tipo de cambio que ha fluctuado entre 35,20 y 39,80 colones por dólar (en la compra), con tipos cruzados de valor equivalente para otras monedas. Así, el tipo de cambio libre ha representado en promedio 37,50 colones por dólar.

d) Esto significa un tipo efectivo de ₡35,75 para la exportación (una vez deducido el 10 por ciento que adquiere el Banco Central al tipo de 20 por 1) y de ₡ 37.50 para las importaciones, exceptuando las del mercado oficial.

e) El nuevo tipo de cambio libre representa el 436 por ciento del tipo fijo que prevalecía antes de la crisis (₡8.60 x 1.00) y un incremento marginal del 336 por ciento en el costo de adquisición de dólares en términos del valor anterior de la moneda nacional.

Se anotan éstos datos por la relevancia que tienen en relación con las proyecciones de la crisis.

No es posible pronosticar si el nuevo tipo de cambio del colón costarricense tenderá a estabilizarse, o más bien a depreciarse todavía más en relación con el dólar. Pero lo que sí conviene anotar es que el mercado de divisas estará sujeto a dos clases de presiones alcistas. Las primeras pueden canalizarse como presiones normales, de origen económico. Las segundas podrían calificarse como presiones anormales y ajenas al desenvolvimiento ordinario de la economía, motivadas por la situación política internacional que prevalece en el área de Centroamérica y del Caribe.

Entre las presiones económicas concebidas como normales se pueden mencionar: a) la demanda de divisas ocasionada por la suspensión del financiamiento externo a las importaciones, tanto privadas, como públicas; b) la demanda del sector privado para atender vencimientos de capital e intereses sobre obligaciones externas que no pueden ser refinanciadas; c) la demanda que el Gobierno Central y las instituciones o empresas estatales autónomas agregarán en el mercado cuando se reanude el servicio de la deuda pública externa. y d) las especulaciones propias de un mercado libre en alza. A todo esto debe añadirse la posibilidad de un incremento en la demanda global de bienes y servicios importados, si es que la expansión monetaria interna llega a ser excesiva.

La segunda clase de presiones sobre el mercado proviene de acontecimientos políticos que se refleja en la tendencia hacia la fuga de capitales. Esta denuncia proviene principalmente de los países

centroamericanos (particularmente de Nicaragua y El Salvador), que utilizan el mercado de cambios de Costa Rica como túnel de salida para sacar fondos de capital hacia el exterior, aprovechando las facilidades que otorgan el Sistema Multilateral de Pagos y la Cámara de Compensación de Centroamérica, con burla o fraude de sus regulaciones. Aún cuando esto no suceda, Costa Rica proporciona un mercado activo para el intercambio de monedas centroamericanas por colones costarricenses, los cuales utilizan libremente para adquirir y remesar dólares u otras divisas libremente hacia el exterior. Como resultado de éstos movimientos intracentroamericanos de capital, Costa Rica recibe entradas en monedas centroamericanas inconvertibles, que luego se transforman en salidas de divisas convertibles hacia los Estados Unidos u otros países extranjeros.

Además de estas operaciones, hay también un movimiento de salida de capitales de origen interno, motivado por la inquietud o el temor que sienten muchos costarricenses, y en especial las gentes acomodadas, frente a todos los conflictos que perturban a Centro América.

Es virtualmente seguro que una buena parte del endeudamiento externo en que incurrió Costa Rica durante los últimos años, con objeto de defender la estabilidad y la libertad de cambios internacionales, ha servido para financiar la salida de capitales provenientes tanto de los países vecinos como de su propio territorio.

Lo más serio de ésta situación es que el río puede convertirse... en un torrente. Nadie puede despreocuparse de la posibilidad de que, en un momento dado, ocurran hostilidades militares en el área o situaciones de violencia generalizada que ocasionarían en el país condiciones de amor o de pánico, las cuales repercutirían en el país condiciones de temor o de pánico, las cuales repercutirían en una huida o estampida de fondos hacia el exterior. En tales circunstancias, el tipo de cambio pierde todo sentido de normalidad económica y podría dispararse a niveles exorbitantes e imprevisibles.

4. Las tendencias inflacionarias.

En las circunstancias en que actualmente vive Costa Rica hay una discrepancia de percepción entre el promedio de los costarricenses y el de los visitantes extranjeros. Los primeros se quejan de la velocidad con que crecen los precios. Los segundos se asombran de que no obstante una devaluación superior al 400 por ciento, los precios internos se encuentran todavía a un nivel tan bajo con los precios internacionales.

La realidad es que la economía de Costa Rica, acostumbrada por tantos años a una relativa estabilidad, dispone todavía de existencias o inventarios de

mercancías importadas, cuyos precios no se han ajustado aún al valor de reposición de las mismas. A esto se añade el hecho de que el público costarricense sigue manteniendo una actitud de resistencia frente a los aumentos de precios, y los múltiples mercados de bienes y servicios que existen en el país continúan reflejando las condiciones del pasado más que las del presente.

Quizá a esto se debe que las estimaciones sobre la tasa de inflación que el autor ha podido conocer, sean tan conservadoras. El FMI, por ejemplo, ha estimado dicha tasa en un 40% para 1982, en tanto que otra fuente hace un pronóstico del 50% para los precios al consumidor, y del 60% para los precios al mayoreo, durante el mismo año.

Es posible creer racionalmente que las tendencias inflacionarias llegarán a producir, en más o menos tiempo, incrementos mucho mayores que los arribados. Para afirmarlo bastan unas pocas consideraciones. La producción industrial tiene un contenido del 50 por ciento de su valor en insumos importados, y que la producción agropecuaria demanda no menos del 30% de dichos insumos. Un incremento marginal del 36 por ciento en los insumos provenientes del exterior, indicarían un alza concomitante del 168% en el precio de los productos finales industriales, y del 110% en los agropecuarios. Esto sin contar los incrementos de costo en los insumos de productos nacionales, ni en los servicios, ni en los impuestos, ni, menos aún, en el importante rubro de los costos laborales.

Es lógico pensar que todos éstos factores, actuando en cadena, unos sobre otros, tenderán a producir en el país una pronunciada tendencia inflacionaria.

5. El déficit fiscal

Las estimaciones de fuentes oficiales que el autor ha podido conocer sobre la proyección del déficit del sector público para 1982, después de deducir las rebajas presupuestarias, oscilan entre 5,900 y 12,100 millones de colones, incluyendo al Gobierno Central y a las instituciones y empresas autónomas.

Sin embargo, se tiene la impresión de que, en una proyección más larga, la brecha deficitaria es mayor de la que comúnmente se prevé, y esto obedece principalmente a dos factores.

El primero es el efecto arrollador que ha tenido la devaluación sobre el equivalente en colones de la deuda pública denominada en monedas extranjeras, lo mismo que sobre el servicio de amortización e intereses. Basta observar que una deuda de 2,900 millones de dólares, que representaba 24,940 millones de colones se ha elevado ahora a 126,440 millones en moneda nacional, y en esa misma proporción (436 por ciento) subirá también el servicio contractual, cualquiera que sea. Por otro

lado, ese monto tan alto de la partida cambiaria ha venido a destruir prácticamente la capitalización de las instituciones y empresas estatales autónomas incluyendo los bancos nacionales.

El segundo factor se refiere al efecto que tiene y tendrá la inflación de precios sobre los gastos e ingresos del sector público. Ello se refiere al hecho de que los costos de adquisición de bienes y servicios se elevarán a la par de la inflación, en tanto que los ingresos públicos seguirán a la zaga. Es como decir que los gastos subirán por el ascensor y los ingresos por la escalera.

6. La producción y la ocupación.

La producción nacional muestra en los últimos años signos de debilitamiento. El producto interno bruto ha descendido de un 8.9% de crecimiento en 1977 a solamente el 1.2% en 1980. En los documentos presentados al Primer Foro Económico Nacional se predice que en 1981 se registrará un descenso neto de -2.4%, y en las discusiones del mismo se señaló que ese descenso puede ser mayor en 1982.

Esto se ha reflejado en el nivel de ocupación, pues la tasa de desempleo abierto ha subido de un 4.9% en 1979 a un 8.7% de la fuerza de trabajo al final de 1981.

Los entendidos creen que la desocupación tiende a aumentar en el año de 1982, especialmente después de las cosechas, para cuando se espera que el número de desempleados pueda pasar de 100,000 trabajadores.

III. Necesidad de una estrategia nacional de ajuste económico.

Un economista costarricense opinaba... que el país está lidiando actualmente con los problemas de la crisis económica y financiera tomando como punto de partida tres planes que, a solicitud del Gobierno ha sido preparados y propuestos, respectivamente, por el Fondo Monetario Internacional, en relación con la política monetaria y fiscal, por el Banco Mundial, en torno a los problemas de producción y desarrollo económico, y por el Consorcio Bancario Kuhn Loeb Lehman Brothers International Inc. y Lazard Frères & Co. en lo que toca a las gestiones de renegociación de la deuda eterna. Agregaba éste profesional... que en Costa Rica se ha venido actuando frente a ésta problemática como respuesta a políticas propuestas y condiciones exigidas por las entidades mencionadas, y no como resultado de soluciones concebidas y planificadas en el país, pues no existe una estrategia nacional para resolver, de manera integral y coordinada, las múltiples cuestiones que plantea el ajuste económico.

No cabe ninguna duda de que el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, como organismos públicos in-

ternacionales, tienen la mejor intención de ayudar a Costa Rica. Pero también es cierto que ambas instituciones se rigen por normas jurídicas, por reglas operativas y por posiciones doctrinarias cuya aplicación no tiene que coincidir necesariamente con los intereses del país.

Al hacer un somero análisis de las propuestas del FMI y del Banco Mundial, desde el punto de vista costarricense, se pueden hacer observaciones que, en efecto, abonan la necesidad de que la Nación elabore y acuerde su propia estrategia para solucionar la crisis, y que se sirva de esa estrategia para tomar decisiones sobre los distintos cursos de acción que pueda seguir, y, en particular, sobre las proposiciones que se le hagan o las condiciones que se le exijan desde el exterior.

Debe agregarse que las propuestas del FMI y del Banco Monetario no contienen ningún análisis sobre las consecuencias o efectos sociales que las políticas o medidas propuestas tendrían en el país. Tampoco debe ser esa su preocupación ni su responsabilidad, pues ambas corresponden esencialmente a Costa Rica.

Esa estrategia es tanto más necesaria en Costa Rica por cuanto aquí se trata de salvaguardar algo más importante que el dinero y el equilibrio financiero: vale decir las tradiciones de gobierno democrático, de libertades públicas, de respeto a los derechos humanos, y de convivencia que caracterizan al pueblo costarricense.

En este país, esas tradiciones estarían en peligro si se adopta un modelo de ajuste económico como el que se ha impuesto en otros países de la América Latina. Es el modelo que requiere la exaltación del empresario, la promoción de su afán de lucro, la represión de los trabajadores, la reducción de su salario real, y la persecución de todos los que se opongan al régimen.

IV. Consenso nacional y gestiones internacionales

Los elementos factuales y analíticos que se han esbozado en éstas notas, ponen de manifiesto que Costa Rica está pasando una de las crisis más graves de su historia, donde se halla en juego su solvencia internacional, lo mismo que su equilibrio interno en el orden económico, social y político. También se ha hecho notar que el futuro inmediato de Costa Rica es muy incierto, y que está lleno de encrucijadas y riesgos que, si no encuentran soluciones acertadas, ponen en peligro sus admirables tradiciones de democracia, libertad y convivencia humana y pacífica.

NOTAS

- 1./ Véanse por ejemplo: a) "Information Memorandum. Ministry of Finance", 1981; b) CEFSA, Primer Foro Económico Nacional, 1981; c) "IMF Costa Rica-Request for Extended Agree-

ment", 1981; d) Memorias del Banco Central de Costa Rica 1979/1981.

- 2/ Se ha dado el caso de varios países latinoamericanos que experimentaron dificultades para servir su deuda externa y tuvieron que renegociarla, pero no llegaron a declarar moratoria. V. Albert Cizastras. "International Debt Renegotiation: Lessons from the Past". World Development, No. 7 (1979).
- 3/ "Information Memorandum", No. 1981, p. 31
- 4/ CEFSA, Op. Cuadro No. 7.

Concentración de la actividad....

Viene de la pág. No. 346

son los de mayor trascendencia, ya que a la vez que aglutinan un mayor número de empresas, también concentran a las más grandes.

c) El carácter esencialmente capitalista de las empresas integrantes del sector es un factor que condiciona a que en su mayoría estas empresas sean sociedades anónimas y sociedades anónimas de capital variable, debido a los beneficios fiscales que estas formas de organización jurídica les posibilitan.

d) Los niveles de concentración que caracterizan a la industria de la construcción, debido a que complementan la situación similar presentada en los otros sectores importantes de la economía salvadoreña,⁷ contribuyen a la configuración del mayor obstáculo que enfrentan los planes de desarrollo económico y social, referente a la elevada concentración que se manifiesta en la distribución del ingreso nacional.

NOTAS

1. Ver, CUDI; "La Economía Salvadoreña 1981-1982". Ficha para análisis No. 7, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas; San Salvador, El Salvador, pp. 97-108.
2. En esta cifra únicamente se considera a las empresas jurídicamente constituidas. Aunque se está consciente de que muchas de las actividades del sector son desarrolladas por albañiles que trabajan por cuenta propia y que incluso contratan a trabajadores, pero que fundamentalmente operan a nivel artesanal y en un radio de acción geográficamente restringido.
3. Este comentario se deriva del hecho que, de acuerdo a los datos, no existe ninguna empresa que emplee menos de 10 personas.
4. Este reducido número de personas no remuneradas, es un gran indicador del carácter típicamente capitalista de las empresas que operan en el sector.
5. El excedente neto ha sido calculado mediante la diferencia del valor agregado y la suma de las remuneraciones pagadas y la depreciación.
6. La clasificación se ha hecho en base al valor de las construcciones realizadas: pequeña empresa (construcciones con un valor hasta de ₡ 1 millón, mediana (de ₡ 1,000,000 a ₡ 5 millones) y gigante (construcciones por valor de más de ₡ 110 millones).
7. A manera de ejemplo ver CUDI: "La Economía Salvadoreña 1981-1982" op. cit. Ficha para análisis No. 8: "Concentración de la actividad económica en el Sector Industrial. pp. 109-120.