Globethics Repository




# Costa Rica [Costa Rica] Una sociedad en transición [A society in transition]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

| | |
|---|---|
| Item Type | Article |
| Authors | Rojas-Bolaños, Manuel |
| Publisher | Fundación Friedrich Ebert (FES) |
| Rights | Creative Commons Copyright (CC 2.5) |
| Download date | 2026-11-16 14:30:36 |
| Link to Item | http://hdl.handle.net/20.500.12424/220474 |

NUEVA SOCIEDAD NRO.119 MAYO- JUNIO 1992 , PP. 16-21

# Costa Rica. Una sociedad en transición

**Rojas-Bolaños, Manuel**

**Manuel Rojas Bolaños:** Sociólogo costarricense. Catedrático de la Universidad de Costa Rica, miembro del Comité Directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO. Autor de numerosas publicaciones especializadas.

En los últimos diez años la sociedad costarricense ha experimentado importantes cambios en la orientación de la economía, la institucionalidad estatal y la estratificación social, como resultado del esfuerzo realizado por los tres últimos, gobiernos para adaptar al país a la realidad del nuevo orden internacional. En efecto, a partir de 1982, paralelamente a las medidas destinadas a frenar la crisis que se había desatado unos tres años antes, comenzaron a darse los primeros pasos para construir el andamiaje de la reorientación económica y social del país.

### *Estado de bienestar y ajuste*

Le tocó al Partido Liberación Nacional (PLN), fuerza motriz del intervencionismo estatal y del Estado del bienestar entre los años 50 y 60 iniciar el desarrollo del programa de ajuste estructural, tratando de evitar la ruptura violenta con un pasado de estabilidad política y social. Para los jerarcas del gobierno liberacionista que asumió las riendas de la administración pública el 8 de mayo de 1982, un golpe de timón en el rumbo de la nave del Estado costarricense, se justificaba plenamente por la debacle económica en que se encontraba el país desde 1979, por los cambios ocurridos en el plano internacional, y por la necesidad de reanudar relaciones con el FMI, el Banco Mundial y la Agencia Internacional de Desarrollo (AID).

Aunque las primeras medidas tomadas para frenar la caída en picada de la economía provocaron reacciones de considerable magnitud para el medio costarricense, la confluencia de un conjunto de factores favoreció la aplicación posterior de políticas gradualistas de ajuste, que evitaron una protesta social generalizada, y el consiguiente uso de la violencia estatal para controlarla. Paradójicamente, la situación de inestabilidad política y social de la mayor parte de la región en los años 80, favoreció el tránsito pacífico de una estrategia de crecimiento económico hacia otra, pues los dos gobiernos liberacionistas del período aprovecharon esa situación para demandar en el exterior una ayuda económica extraordinaria, que evitara la extensión del conflicto a Costa Rica, y para cohesionar a la mayoría de la población alrededor de los gobernantes.

A partir de 1982 comenzaron a fluir abundantes recursos del exterior para apuntalar la economía, fundamentalmente de Estados Unidos. Entre ese año y 1989, el gobierno de ese país otorgó la suma de US$ 1.237 millones por concepto de donaciones y préstamos, cantidad suficiente para alcanzar a corto plazo una relativa estabilidad de la economía, y para iniciar el programa de ajuste sin grandes desgarramientos internos. La ayuda comenzó a disminuir a partir de 1986; pero la disminución fue compensada con una atención mínima de las obligaciones derivadas de la elevada deuda externa, una especie de moratoria no declarada, que se mantuvo hasta finales de 1989, cuando el segundo gobierno del PLN en los años 80 logró una condonación parcial de dicha deuda. Así se evitó que una cantidad apreciable de recursos se fuera del país, con los consiguientes efectos sobre la inversión interna y la situación social.

Sin embargo, por esa ayuda debió pagarse un precio: el gobierno de Luis Alberto Monge (1982-1986) tuvo que plegarse demasiado en el campo diplomático a las posiciones norteamericanas en relación a Centroamérica, aunque procuró evitar el uso generalizado del territorio nacional como base para la contrarrevolución nicaragüense. El país, entonces, pasó a jugar en el tablero regional el papel de escaparate democrático, frente a países donde gobiernos y movimientos revolucionarios buscaban, enfrentando las reacciones internas y la intervención externa, otros rumbos para el mejoramiento social de sus pueblos. Un cambio en la situación ocurrió durante el gobierno de Oscar Arias (1986-1990), sobre todo a partir de 1987, cuando en conjunto con otros mandatarios del área se logró conformar un marco de negociaciones que sentó las bases para poner fin al enfrentamiento armado. Esta nueva posición del gobierno provocó el enfriamiento de las relaciones con la administración Reagan y el enfrentamiento con los sectores más conservadores de la sociedad costarricense.

Internamente, la situación regional fue usada con éxito para despertar el nacionalismo y la cohesión social alrededor de los gobernantes. De esta manera se logró minimizar la gravedad de algunos de los problemas de la sociedad costarricense, y se desvió la atención sobre otros. Los movimientos protagonizados por sectores sociales afectados por las medidas tomadas, como los pequeños productores de granos básicos, fueron combatidos, en buena parte, acusándolos de ser partícipes de la conjura comunista en Centroamérica. La estigmatización y las negociaciones por separado, evitaron que llegara a articularse un movimiento generalizado de protesta contra las políticas de ajuste; pero también se procuró evitar el deterioro sostenido de las condiciones de vida de la mayoría de la población. Hacia finales de la década anterior los salarios mínimos habían recuperado buena parte de lo perdido

durante la crisis, y aunque las instituciones de bienestar social sufrieron importantes recortes de sus recursos, se prestó especial atención a algunos problemas, como la carencia de viviendas. A pesar de los recortes y los intentos de privatización, las instituciones de bienestar social continúan todavía en pie, y es difícil que desaparezcan en el futuro próximo, dado que forman parte de las expectativas de vida de la mayoría de la población.

Por otra parte, la caída en pendiente de la economía en los años 1979-1981, había creado una base social de apoyo muy amplia entre el empresariado, los sectores medios profesionales y la clase política, para la aplicación de medidas que frenaran dicha caída, y crearan las bases para una nueva etapa de crecimiento económico. Se estableció entonces una especie de acuerdo nacional sobre la necesidad del ajuste, solamente perturbado de vez en cuando por las protestas de algunos sectores de trabajadores y de pequeños productores agrícolas, por la aplicación de medidas que perjudicaban sus intereses. En ese sentido los dos gobiernos liberacionistas de los años 80 gozaron de un amplio respaldo, incluso dentro del opositor Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), a pesar de las críticas que lanzaban algunos de sus miembros por la lentitud en la aplicación del programa de ajuste estructural.

Hasta finales de la década pasada, entonces, las transformaciones se fueron realizando sin alterar mayormente la legitimidad del sistema político costarricense, ni la confianza del electorado en los dos grandes partidos políticos del país.

### *Del gradualismo al shock*

Los acuerdos que desde 1982 ha suscrito Costa Rica con el FMI, el Banco Mundial, y la AID, con sus cláusulas de condicionalidad cruzada, han sido los instrumentos fundamentales para avanzar por la senda de la liberalización de la sociedad. Aunque el aparato estatal todavía no ha podido ser reducido al tamaño que desearían los neoliberales más recalcitrantes, han ocurrido cambios importantes en las relaciones del Estado con los sectores productivos, y en el sistema financiero, otrora dominado por la banca nacionalizada. El vuelco más espectacular ha ocurrido en el plano de la producción para el mercado externo, pues las exportaciones no tradicionales han llegado a superar, en el término de unos pocos años, a los tradicionales productos de exportación del país: el café y el banano. Precios relativamente altos en el mercado internacional, ligados a un conjunto de incentivos fiscales y facilidades para la exportación, han provocado un verdadero auge del sector. Según datos del Banco Central de Costa Rica, el conjunto de las exportaciones no tradicio-

nales - tanto agropecuarias como industriales - pasaron de representar en 1985 un 35,8% sobre el total exportado a un 54,1% correspondiente a 1990.

Hacia principios de 1990 el panorama económico del país parecía ser sumamente promisorio: había aumentado la producción, el desempleo abierto, disminuido hasta niveles desconocidos en el período anterior, las exportaciones no tradicionales comenzaban a superar las tradicionales, la deuda externa había disminuido apreciablemente y los salarios estaban recuperando parte del valor perdido. La crisis de los 80 parecía haber quedado atrás y una sociedad más competitiva había comenzado a emerger. Algunos políticos, llevados por un optimismo a ultranza, llegaron incluso a asegurar que por fin una sociedad desarrollada se vislumbraba en el horizonte.

Pero para el gobierno que inició sus funciones el 8 de mayo de 1990, bajo la presidencia de Rafael Angel Calderón, líder del Partido Unidad Social Cristiana, la situación del país era otra, pues un elevado déficit fiscal - aproximadamente el 6% del PBI amenazaba la relativa estabilidad alcanzada. Atrás quedaron los discursos de la campaña política, en los que se había prometido corregir los efectos negativos del ajuste estructural en las condiciones de vida de los sectores sociales de menores ingresos, y de colocar el énfasis de la gestión gubernamental en la política social. Pronto se anunció un paquete de medidas destinadas a elevar los ingresos del sector público; a disminuir el gasto y el tamaño de las instituciones del Estado; a elevar los precios de los combustibles y de los servicios básicos de agua, electricidad y teléfonos; a frenar las reivindicaciones de los movimientos laborales en el sector público; a unificar los regímenes de pensiones; a incentivar la producción de exportaciones no tradicionales; y a continuar con la reforma del sistema financiero. Pero en el fondo lo que se buscaba era completar en el menor tiempo posible el proceso de liberalización de la economía.

El equipo económico del gobierno, integrado por economistas conocidos por sus posiciones ortodoxas en torno al ajuste, rápidamente logró la hegemonía dentro del gabinete, marginando al sector que defendía posiciones menos radicales. Fue así como se pasó de un «ajuste gradualista» a un «ajuste de shock», y en los dos años de la administración Calderón, el país ha visto cómo se ha acelerado el proceso de cambio de la economía y la sociedad, sobre todo en lo que se refiere a reducción del empleo público, reorientación de la gestión estatal y política social, y reforma del sistema financiero. Entre las últimas medidas tomadas se puede mencionar la desgravación escalonada de seis mil artículos, hasta llegar a un techo del 20% en junio de 1993, y la liberalización del cambio.

Por otra parte, se ha iniciado una nueva ronda de negociaciones con el Banco Mundial, con el fin de conseguir la aprobación de un tercer Programa de Ajuste Estructural, dirigido a completar la reforma del Estado y apoyar la reconversión industrial. La Asamblea Legislativa aprobó recientemente el ingreso del país al GATT, y el gobierno realiza gestiones para firmar tratados de libre comercio con Estados Unidos, México, Venezuela, Colombia y Chile. En el ámbito centroamericano, aunque formalmente se sigue participando en el conjunto de negociaciones que buscan reactivar la integración económica regional, ni el gobierno ni los empresarios parecen estar dispuestos a apostar demasiado en ese proceso, dada la difícil situación de las economías del Istmo.

### *¿Estancamiento económico?*

Un relativo estancamiento de la economía parece ser el resultado inmediato de la aceleración del ajuste, aunque algún efecto han tenido también los desastres naturales ocurridos en los dos últimos años. Durante 1991 el ritmo ascendente de la economía bajó en términos generales: el PBI apenas creció el 1%, sufriendo por segundo año consecutivo una baja; la inflación fue de 25,32%, ligeramente menor que la de 1990; la tasa de desempleo abierto creció ligeramente también por segundo año consecutivo, aunque todavía se mantiene en un nivel bajo: 5%. La deuda pública interna también aumentó, y el déficit fiscal, aunque bajó con relación a 1990, no llegó al nivel señalado en el último convenio con el FMI: primero 0,5% del PBI, y después de una renegociación, 2% del PBI. Sin embargo, las exportaciones crecieron un 10,1%, las importaciones se redujeron en un 9,1%, y las reservas del Banco Central aumentaron a 850 millones de dólares.

La situación social se ha desmejorado, pues los datos existentes señalan un aumento de la población situada bajo la línea de pobreza, de acuerdo con los indicadores aceptados internacionalmente. La población pobre del país había crecido a principios de los años 80, como lógico resultado de la crisis; sin embargo, la recuperación salarial y el desarrollo de programas con la vivienda, redujeron su tamaño a niveles cercanos al 24% hacia finales de la década pasada. En 1990 este porcentaje, según los datos oficiales, era del 23,4% para todo el país; en 1991 aumentó al 27,9% y es posible que continúe elevándose, dado el ascenso del costo de vida ocurrido en los últimos meses. En el área rural la pobreza es aún mayor: 37,1% del total de la población rural.

Sin embargo, en estos dos años el gobierno no se ha visto enfrentado a una situación de gran conflictividad social, a pesar de que las encuestas señalan un gran

descontento con su gestión. Los sindicatos del sector público - único sindicalismo que existe en Costa Rica dado los obstáculos interpuestos por los patronos para crear sindicatos en el sector privado -, han intentado conformar un frente amplio de resistencia sin mayor éxito. Los pequeños productores agrícolas, muy activos en los años 80, han volcado sus esfuerzos en la búsqueda de formas viables de inserción dentro del esquema de las exportaciones no tradicionales. Este sector está pasando por un proceso acelerado de selección interna, que dejará posiblemente a la mayoría al margen de los beneficios del modelo neo-exportador; pero los que sobrevivan seguramente se convertirán en uno de los puntales de apoyo para el nuevo modelo de economía y sociedad que se está estableciendo en el país.

Tampoco el gobierno ha tenido que bregar con una real oposición política. El PLN, dividido en media docena de facciones que luchan por alcanzar la hegemonía en su interior e imponer su candidato para las elecciones de 1994, no ha articulado una línea de oposición sistemática al gobierno. El grupo que no está de acuerdo con el rumbo seguido por la actual administración, y en general con el ajuste estructural, carece de la fuerza suficiente para ejercer su influencia en los órganos del partido y en el interior de las facciones. La mayoría dentro de las cúpulas partidarias aparentemente considera que el ajuste es necesario, y su desacuerdo con la política gubernamental se reduce a aspectos puntuales de las medidas tomadas, sobre todo en lo que se refiere al ritmo de los cambios.

A la situación de Liberación Nacional se suma la virtual desaparición de la izquierda comunista en el país, golpeada por el faccionalismo y los profundos cambios ocurridos en la región y en el mundo. Aunque los resultados de una encuesta realizada recientemente indican un clima de opinión pública favorable a la aparición de una tercera fuerza política, por ahora no parece haber posibilidades reales de que ello suceda a corto plazo, dadas las exigencias legales para la inscripción de nuevos partidos y los elevados costos de una campaña electoral.

El movimiento más fuerte de resistencia que ha enfrentado el gobierno, ha sido el protagonizado por los universitarios en los meses de septiembre y octubre de 1991. El gobierno intentó introducir algunos cambios radicales en el sistema universitario público, a fin de reducir a corto plazo la carga dentro del presupuesto nacional de la educación superior. Pese a la desorganización del movimiento estudiantil y a la despolitización prevaleciente en las universidades, lentamente se fue conformando un gran movimiento de resistencia a la propuesta gubernamental, con el apoyo creciente de otros actores de la sociedad civil, y al margen de los dos grandes partidos políticos. Como el movimiento amenazaba con convertirse en el elemento arti-

culador del descontento generalizado, el gobierno echó marcha atrás antes de que las cosas se complicaran demasiado, y el movimiento acabó.

Sin embargo, el gobierno no salió incólume de la prueba: el ministro de Hacienda, Thelmo Vargas, conocido por sus posiciones doctrinarias, tuvo que abandonar el gabinete pese a los lamentos del coro neoliberal. La salida de Vargas parece haber sido un punto de quiebre en la línea de «shock» seguida, y la vuelta hacia el «gradualismo», cuando menos en los aspectos más controversiales del ajuste. El despido de funcionarios públicos ha sido sustituido por el llamado «Plan de movilidad laboral voluntaria», que ofrece una atractiva compensación para los empleados que voluntariamente se retiren de sus puestos, y se ha regresado a la mesa de negociaciones con los sindicatos. Además, se ha procurado llegar a un acuerdo con el Partido Liberación Nacional en torno a la reforma del Estado, conformando una nueva comisión bipartidista encargada de elaborar un planteamiento global al respecto.

### *Las perspectivas*

El gobierno espera que en 1992 se empiecen a sentir por fin los beneficios de las fuertes medidas tomadas en los dos años anteriores. Sin embargo, las perspectivas para este año no parecen ser las mejores. El precio del café se ha venido abajo en el mercado internacional, algo similar se espera que suceda con el banano, y las exportaciones no tradicionales han reducido su ritmo de crecimiento. Aunque los funcionarios del gobierno insisten en que la inflación no sobrepasará el 15% al final del año, en enero y febrero el crecimiento acumulado de dicho índice llegó al 6.3%.

Las elecciones de 1994 comienzan a acercarse, y el gobierno necesita mejorar rápidamente su deteriorada imagen, afín de que el PUSC no llegue en condiciones de gran inferioridad a dicho proceso electoral. Sin embargo, salvo que ocurra algo espectacular, difícilmente el candidato de este partido podrá ganar las elecciones, y es de esperar que triunfe el candidato del PLN, quienquiera que sea, por un margen considerable de votos. Lo que no se puede asegurar es si un nuevo gobierno de Liberación Nacional implicaría una variación apreciable en el rumbo de la economía y la sociedad, dada la ausencia de planteamientos alternos a las actuales políticas gubernamentales.

Mientras tanto los cambios siguen profundizándose, y una nueva Costa Rica comienza a emerger: una sociedad más dinámica, más competitiva, más eficiente desde el punto de vista productivo, con mayor bienestar para los más aptos para jugar de acuerdo con las reglas del mercado - una especie de sociedad de los «dos ter-

cios» -; pero también una sociedad con estratos sociales más rígidos y más distantes entre sí, sin metas definidas de bienestar social, con un nivel de violencia cotidiana mucho mayor que en el pasado, y, en general, con menor calidad de vida.

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad Nº 119 Mayo-Junio de 1992, ISSN: 0251-3552, **<www.nuso.org>.**