

NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
LIMITADA
CEPAL/MEX/1059
2 de noviembre de 1981

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL
Comisión Económica para América Latina



COSTA RICA: BASES PARA REVERTIR SU CRISIS ECONOMICA
(Versión provisional)

INDICE

	<u>Página</u>
Presentación	v
I. Consideraciones generales	1
II. Naturaleza de la crisis económica y requisitos para su reversión	4
III. Bases para un programa económico de corto plazo	8
1. Los desequilibrios externos	8
a) Política cambiaria	8
b) Política de exportaciones	12
c) Política de importaciones	14
d) Política de endeudamiento externo	16
2. Los desequilibrios de las finanzas públicas	18
a) Política tributaria	19
b) Política tarifaria	21
c) Política del gasto público	22
3. Los desequilibrios financieros internos	24
a) Política monetaria y crediticia	24
b) Política de precios y salarios	25
4. La actividad económica y el empleo	27
a) Las áreas productivas	28
b) La política social	31
IV. Recapitulación	33

PRESENTACION

En el mes de agosto, el Gobierno de Costa Rica solicitó de la CEPAL una opinión sobre la situación reciente de su economía nacional así como sobre la gama de opciones a su alcance para hacer frente a los problemas que la aquejan. Se consideró en aquella ocasión que un trabajo de esta índole estaría relacionado con el análisis de la economía costarricense que la CEPAL ha venido realizando anualmente, desde hace varias décadas, como parte de sus labores habituales en los países de la región.

En respuesta a dicha solicitud, se preparó el presente trabajo,^{1/} que tiende a determinar en esencia la posible causa del deterioro de la economía costarricense --que se ha ido agravando progresivamente hace varios años hasta alcanzar en 1981 niveles sin precedentes en el período de la posguerra--, a identificar las áreas de la economía más afectadas por dicho deterioro, y a ilustrar sobre la probable naturaleza y los alcances de la crisis económica actual.

Se considera que, por la importancia de los problemas de que se trata, para poder hacerles frente se requiere un consenso político a nivel interno --por lo menos entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo-- sobre la orientación general de la política económica en el corto plazo. Asimismo, habrá de precisarse un amplio apoyo de la comunidad internacional. Por eso en la nota se persigue el doble propósito de facilitar el debate interno que permita ponerse de acuerdo sobre un programa mínimo de política económica de corto plazo para hacer frente a la situación de emergencia, y el de proporcionar elementos de juicio a quienes, desde el ámbito de la comunidad internacional, podrían contribuir a mejorar esa situación.

^{1/} Complementa esta nota un estudio más amplio, de carácter informativo, titulado: Costa Rica: Antecedentes sobre la evolución reciente de su economía.

1941

The first part of the year was spent in the laboratory, working on the problem of the structure of the nucleus. The results of the experiments are given in the following table. The data show that the nucleus is composed of protons and neutrons, and that the mass of the nucleus is approximately equal to the sum of the masses of the protons and neutrons. The experiments also show that the nucleus is electrically neutral, and that the charge of the nucleus is approximately equal to the charge of the protons. The results of the experiments are given in the following table.

Experiment	Result
1. Measurement of the mass of the nucleus	The mass of the nucleus is approximately equal to the sum of the masses of the protons and neutrons.
2. Measurement of the charge of the nucleus	The charge of the nucleus is approximately equal to the charge of the protons.
3. Measurement of the structure of the nucleus	The nucleus is composed of protons and neutrons.

The second part of the year was spent in the laboratory, working on the problem of the structure of the nucleus. The results of the experiments are given in the following table. The data show that the nucleus is composed of protons and neutrons, and that the mass of the nucleus is approximately equal to the sum of the masses of the protons and neutrons. The experiments also show that the nucleus is electrically neutral, and that the charge of the nucleus is approximately equal to the charge of the protons. The results of the experiments are given in the following table.

Experiment	Result
1. Measurement of the mass of the nucleus	The mass of the nucleus is approximately equal to the sum of the masses of the protons and neutrons.
2. Measurement of the charge of the nucleus	The charge of the nucleus is approximately equal to the charge of the protons.
3. Measurement of the structure of the nucleus	The nucleus is composed of protons and neutrons.

The results of the experiments are given in the following table. The data show that the nucleus is composed of protons and neutrons, and that the mass of the nucleus is approximately equal to the sum of the masses of the protons and neutrons. The experiments also show that the nucleus is electrically neutral, and that the charge of the nucleus is approximately equal to the charge of the protons. The results of the experiments are given in the following table.

Experiment	Result
1. Measurement of the mass of the nucleus	The mass of the nucleus is approximately equal to the sum of the masses of the protons and neutrons.
2. Measurement of the charge of the nucleus	The charge of the nucleus is approximately equal to the charge of the protons.
3. Measurement of the structure of the nucleus	The nucleus is composed of protons and neutrons.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

1. La comprensión de los acontecimientos recientes de Costa Rica, así como de las posibles soluciones a la crisis económica por la que el país atraviesa, requiere el conocimiento de rasgos y características que son muy peculiares del país, cuyo acervo principal reside en su sistema político, caracterizado por el pleno ejercicio del libre juego de la confrontación democrática. Desde hace más de tres décadas, en efecto, han gobernado Costa Rica administraciones cuatrienales --respetándose la decisión mayoritaria y soberana del elector-- en cumplimiento del derecho inalienable de la población costarricense que ha dado lugar a que se sucedan administraciones con tendencias y orientaciones diferentes. A este respecto, la sociedad costarricense ha demostrado, en todas las circunstancias, su capacidad para resolver sus propios conflictos, como las dificultades que periódicamente han afectado a su evolución económica.

2. La expresión económica de la democracia política se fue asentando durante un proceso de crecimiento y de acumulación algo más desconcentrado que el de la mayoría de los otros países de América Latina, dando lugar así a una estructura social por niveles de ingreso en la que tuvieron importante participación los estratos de ingresos medios. Esta distribución del ingreso de la población relativamente mejor en el contexto regional, ha proporcionado sin duda a Costa Rica virtudes que adquieren especial importancia en los momentos en que el país atraviesa por una crisis tan pronunciada como la presente. En cualquier caso, estudios recientes han revelado el acrecentamiento de la denominada "extrema pobreza", paralelamente al ensanchamiento de los estratos medios.

3. El carácter del Estado y su funcionamiento reflejan asimismo los propósitos y la democracia de la sociedad costarricense, y se han expresado históricamente a través de una política de desarrollo institucional y de gasto público que ha permitido alcanzar niveles relativamente altos dentro del contexto regional, de toda una serie de

/indicadores

indicadores sociales --especialmente en la salud, la educación, la vivienda y la seguridad social-- y, en general, en el grado en que han logrado satisfacerse las necesidades básicas de la población.

4. Sin embargo, la consolidación de esta tendencia de progresiva mejora de los niveles de bienestar, que había ido transformándose poco a poco en un elemento característico de la sociedad costarricense, no ha logrado sostenerse a base de transformaciones de intensidad similar en las estructuras productivas, permaneciendo la economía nacional sujeta a las vulnerabilidades del reducido número de productos exportables y de un tipo de industrialización estrechamente vinculado con el Mercado Común Centroamericano, y a los inconvenientes de un limitado patrón tecnológico, que ha dificultado de manera creciente al sistema en su conjunto para afrontar y satisfacer los compromisos sociales adquiridos sin profundizar el desequilibrio financiero interno y externo. El ascendente déficit del sector público --de vieja data, pero de proporciones cada vez mayores en los últimos años-- y las restricciones originadas en el sector externo, han comprometido seriamente la capacidad de la economía de continuar expandiéndose a los ritmos de años precedentes, contribuyendo precisamente a ahondar los desequilibrios aludidos. Con esa situación coincidió el deterioro de los términos del intercambio desde 1979, que vino a poner de relieve más nítidamente las restricciones externas tras el breve auge del bienio 1976-1977.

5. La crisis por la que atraviesa Costa Rica actualmente es de tal magnitud, lo mismo que habrán de serlo sus efectos en el mediano plazo, que se estima de extrema urgencia la adopción de disposiciones que permitan, por lo menos, atenuarla. Resulta innecesario ahondar en un examen detallado de las causas que la han originado, tanto internas como externas, y ello acaso sólo serviría para agravar el debate nacional y las diferencias que son naturales entre las distintas fuerzas representativas del país, precisamente cuando la controversia política --debido a la tradición democrática antes referida-- ha comenzado a intensificarse, especialmente favorecida por los sistemas de

comunicación masivos, en una contienda que habrá de culminar en febrero del próximo año con las elecciones correspondientes.

6. Esta circunstancia --cambio de administración dentro de siete meses-- en medio de una crisis económica sin precedente, cuya intensidad ha repercutido negativamente en la ejecución de algunos planes y programas en marcha, añade un elemento adicional en la consideración de las medidas que la presente administración debe asumir rápidamente, algunas de las cuales se han tomado ya dada la urgencia que se requiere en los esfuerzos para morigerar o corregir la crisis. La circunstancia señalada impone la necesidad de aplicar una política congruente con la emergencia y que cuente con amplio respaldo de las fuerzas políticas de cuya confrontación surgirá la futura administración costarricense. En caso de no aplicarse dichas medidas correctivas, y dada la crítica situación actual, cualquier programa de estabilización financiera y de reactivación económica que comience a aplicarse dentro de seis a ocho meses --dados los desajustes previsiblemente más profundos-- deberá requerir un horizonte más prolongado en el tiempo que bien puede comprometer el proyecto de la nueva Administración.

II. NATURALEZA DE LA CRISIS ECONOMICA Y REQUISITOS PARA SU REVERSION

7. Parece útil especificar la naturaleza de los desequilibrios económicos por el carácter dramático que presentan en el ámbito financiero externo e interno y por las repercusiones negativas cada vez mayores a que da lugar en los niveles de actividad productiva y de empleo. De acuerdo con los indicadores de coyuntura de que se ha dispuesto, la crisis se ha ido agravando a lo largo del año por lo que son de esperar resultados recesivos aún más intensos que los actuales dada la multiplicidad de conflictos que se han ido sucediendo en el área productiva: insuficiencia de materias primas, agotamiento de existencias, falta de estímulo crediticio adecuado, relativa desatención del mantenimiento de equipos, inestabilidad financiera que a la vez nutre un clima de incertidumbre que afecta a las decisiones de los agentes económicos, inflación y consiguiente elevación de costos de producción y depresión de la demanda.

8. Corregir esos desequilibrios, sobre todo ante el cúmulo de pasivos que se arrastran --entre otros: nivel negativo de reservas monetarias internacionales netas, deuda pública externa elevada, rigideces en el sistema impositivo, compromisos inalienables en materia de gasto público y pérdida de confianza por parte del sector privado-- habrá de exigir sacrificios y costos sociales de diversa índole. El desafío a que hacen frente las autoridades costarricenses es, en efecto, alcanzar una situación de equilibrio --o cuando menos de menor desequilibrio-- al menor costo social posible, para situarse en una plataforma sobre la cual se pueda recuperar --quizá sobre una nueva base-- la pasada trayectoria de expansión económica dentro del marco de una sociedad relativamente igualitaria.

9. Cabe precisar lo que se tiene en mente al afirmar que la transición hacia una situación de mayor equilibrio debe llevarse a cabo al menor costo social posible. Se estima que en la coyuntura actual no se dispone de la opción de perseguir una política que ponga el acento en la estabilización y que al mismo tiempo modere sus consecuencias recesivas, frente a la posibilidad de poner el énfasis en mantener un nivel aceptable

/de la actividad

de la actividad económica, pero moderando sus efectos inflacionarios adversos. Lo impide el estrecho margen de maniobra que impone a la conducción de la política económica costarricense su extrema dependencia del comportamiento de su sector externo. En realidad, ante el cúmulo de problemas mencionados en los puntos anteriores, la opción que le queda al país en estos momentos es calibrar cuidadosamente la aplicación de la política económica para evitar que esos inevitables costos y sacrificios sean aún mayores de lo que exijan las difíciles circunstancias. Asimismo, es factible esparcir sus efectos en el transcurso del tiempo, y distribuirlos en forma disimil entre distintos grupos sociales, con el propósito de atenuar su incidencia lo más posible. En síntesis, se requiere de un manejo selectivo y cuidadoso de la política económica para lograr ajustes estructurales al menor costo social posible.

10. Se comprende que la transición tampoco puede ajustarse a fórmulas únicas o recetas preconcebidas. En primer lugar, ello encierra juicios de valor sobre cómo se definen y miden los "costos sociales", y cómo se aplican políticas esencialmente contradictorias --estabilización frente a reactivación-- para la consecución de determinados objetivos. Esto resulta especialmente significativo en una sociedad en la que los mecanismos de participación son eficaces y no se pueden imponer decisiones en forma autoritaria. En segundo lugar, para alcanzar cualquier objetivo explícito de política económica se dispone de toda una gama de instrumentos alternativos, como por ejemplo, tasas cambiarias, restricciones cuantitativas, aranceles o gravámenes al consumo para contener las importaciones. Cada uno de esos instrumentos provoca repercusiones secundarias distintas, y su elección depende, parcialmente, de la orientación global de la política económica. En tercer lugar, las características precisas de las medidas de política económica a adoptar dependerán, en parte, de un gran imponderable: si el país habrá de disponer de un caudal de recursos externos complementarios, lo cual evidentemente contribuiría a aminorar --pero de ninguna manera a eliminar-- el costo social de una transición hacia una situación de mayor equilibrio.

11. Los dos fenómenos descritos --la necesidad permanente de contraponer medidas de estabilización a medidas de activación y la necesidad de ajustar la aplicación de políticas a las cambiantes circunstancias de la coyuntura-- imponen un requisito indispensable a la aplicación de la política económica: efectuarla de manera flexible, precisamente para graduar su aplicación en la forma que lo exija la propia dinámica de los acontecimientos. Por otra parte, dicha política económica deberá responder a otros criterios. En primer lugar, tratándose del corto plazo, su aplicación deberá ser viable desde el punto de vista político e instrumental. En segundo lugar, y precisamente a causa de lo anterior, su aplicación requerirá un amplio consenso de fuerzas sociales distintas. En tercer lugar, las medidas tendrán que ser efectivas en el sentido de proporcionar resultados rápidos en el cumplimiento de los objetivos perseguidos. En cuarto lugar, habrá de procurarse en la medida de lo posible que se preserven los considerables avances en materia de política social alcanzados en el transcurso de los últimos años. Finalmente, las disposiciones adoptadas para hacer frente a la coyuntura de que se trata deberán ser congruentes con las orientaciones generales de política económica de mediano plazo, porque sólo así facilitarán la articulación del programa de emergencia con los objetivos de desarrollo de mayor aliento del país.

12. Lo anterior plantea otra variable que deberá tenerse presente para efectos de esta nota: el horizonte temporal al que pueda dar lugar un determinado conjunto de políticas económicas. La magnitud de los desequilibrios antes aludidos es tan grande que se debe pensar en que el período de transición habrá de medirse en años y no en meses. Sucede sin embargo, en este caso --en vista del proceso electoral que habrá de llevarse a cabo próximamente y de la posibilidad de autoridades distintas a mediados de 1982-- que puede ser más realista diseñar medidas de política económica para el plazo muy corto de los próximos seis a ocho meses. Ese es el horizonte temporal de esta nota.

13. Cabe insistir en el carácter integral del conjunto de medidas de política económica que se analizan a continuación. Por las razones antes expuestas, es natural que existan divergencias sobre las características

/precisas

precisas de cada una de esas medidas, pero se estima que no debería existir duda acerca de su orientación general. En efecto, éstas apuntan a una mayor austeridad en el gasto público, en la expansión del crédito, en el consumo, y en el nivel de las importaciones. Asimismo, como ya se indicó, se dirigen, sobre bases selectivas, a aminorar los costos sociales de esta política general de ajuste. En otras palabras, debe existir un mínimo de coherencia en la aplicación de cada una de las políticas que se comentan, para que contribuyan a alcanzar los propósitos perseguidos.

14. Para concluir esta sección, conviene también señalar que pese a los inconvenientes aludidos en párrafos anteriores que enfrenta el desarrollo económico de Costa Rica --a los cuales se suman las sombrías perspectivas de la economía internacional para el futuro inmediato--, el país dispone de los activos necesarios para la adopción de un programa económico consensual que revierta la tendencia de la crisis. Destacan entre ellos sus recursos naturales, la calidad de sus recursos humanos, la capacidad ociosa que existe actualmente en el pleno aprovechamiento de su acervo de capital, y el sano y tradicional ejercicio del pluralismo político.

15. Para los efectos de esta nota, se supone que los objetivos perseguidos se circunscribirían a cuatro áreas íntimamente interrelacionadas del quehacer económico: primero, restablecer el equilibrio externo; segundo, restablecer el equilibrio fiscal; tercero, restablecer el equilibrio financiero-monetario interno (lo cual incluiría atenuar las presiones inflacionarias), y cuarto, mantener un nivel aceptable de actividad económica y de empleo. El hecho no significa que se ignoren otras áreas del quehacer económico, sólo supondría concentrarse en un programa de corto plazo: el de las actividades que se consideran vitales para lograr el propósito primordial de transitar hacia una situación de mayor equilibrio al menor costo social posible.

III. BASES DE UN PROGRAMA ECONOMICO DE CORTO PLAZO

16. Para el análisis de las políticas económicas que continúa, se ha ordenado la presentación en torno a los cuatro objetivos mencionados. Sin embargo, cabe señalar que todas las áreas de política económica que se exploran se relacionan, en mayor o menor medida, con el alcance de cada uno de los objetivos propuestos. Existe, por lo tanto, una elevada interrelación entre los temas analizados. Concluye esta nota por esa causa con una recapitulación en la que se procura poner de relieve la forma en que se apoyan recíprocamente las medidas que constituirían el conjunto de políticas económicas analizadas.

I. Los desequilibrios externos

a) Política cambiaria

17. Este ensayo se ha iniciado por el examen de la política cambiaria por ser el sector externo quizá el reflejo más dramático de la situación de desequilibrio en que se encuentra la economía costarricense. La forma clásica de abordar ese desequilibrio, en efecto, consiste en modificar la tasa de cambio que valora los términos de intercambio entre los bienes y los servicios domésticos en relación con los que proceden del exterior. De conformidad con el acuerdo de facilidad ampliada con el Fondo Monetario Internacional, se pretendería llegar a una tasa unificada, pero no necesariamente fija, para que las fuerzas del mercado determinasen el valor "real" del colón frente a las principales monedas internacionales. Se suponía que por ese procedimiento se restauraría rápidamente el equilibrio externo al alentarse las exportaciones y desalentarse las importaciones.

18. El gobierno no ha podido cumplir con ese compromiso aun cuando las medidas adoptadas por la Junta Directiva del Banco Central, el 20 de octubre, confían más en las fuerzas del mercado, que en las disposiciones en vigor con anterioridad a esa fecha. Sin embargo, ante la falta de liquidez en divisas del Banco Central y a causa de las fuertes presiones especulativas, la tasa en el llamado "mercado libre" tampoco refleja necesariamente el valor "real" del colón. Por otro lado, las autoridades temen

/que, a menos

que, a menos que se disponga de suficiente liquidez para intervenir en el mercado, de liberarse la tasa de cambio a las fuerzas del mercado, se podría rebasar el límite tolerable en cuanto a sus costos sociales, tanto por sus repercusiones sobre los precios internos como sobre las personas y empresas con pasivos internacionales.

19. La situación actual no es satisfactoria. La tasa oficial de 8.60 colones por dólar sigue vigente para un número limitado de transacciones, mientras que la tasa actual en el mercado libre claramente tiende a subvaluar el colón, influido, entre otros factores, por presiones de carácter especulativo. Si bien las disposiciones recientes mejoran la vigilancia del Banco Central sobre los mercados cambiarios, no se puede decir que mejoran su capacidad de controlar los movimientos de divisas. En promedio, la tasa de cambio ha sufrido fluctuaciones violentas durante los últimos meses, lo cual dificulta a las empresas planificar adecuadamente sus actividades. Sobre todo, la subvaluación del colón contribuirá --innecesariamente-- a intensas presiones inflacionarias en el futuro dado el alto componente importado de la mayoría de bienes que se comercializan en el país.

20. Quizá podría empezarse a contrarrestarse la tendencia al desequilibrio externo partiendo de la legislación que estudia en estos días la Asamblea Legislativa, para fijar el tipo de cambio en torno a una tasa fija, con una banda complementaria que permitiría un margen de flotación. El establecimiento de un tipo de cambio único y relativamente estable --para las operaciones de compras y de ventas de divisas-- podría tener la ventaja de contribuir a revertir la pérdida de confianza que se ha observado durante los últimos meses en la estabilidad del colón, y de permitir a las empresas y a las personas programar con más seguridad sus operaciones a futuro, lo cual, a la vez, actuaría positivamente en el proceso de reactivación.

21. Sin embargo, no es suficiente legislar el tipo de cambio. Si el Banco Central no dispone de la liquidez en divisas para intervenir en el mercado, la tasa de cambio puede continuar con su tendencia reciente, que se traducirá, como ya quedó señalado, en una subvaluación aún mayor del

colón, producto de fenómenos psicológicos y reales, con un costo social que claramente rebasa los límites razonables. En el muy corto plazo, y hasta que se disponga de mayores posibilidades de liquidez en divisas --por ejemplo, de llegarse a un arreglo satisfactorio en las relaciones con el FMI-- pareciera que la única forma de hacer viable una tasa relativamente estable, al menos para las transacciones que se consideran esenciales para el desarrollo del país, es la combinación de la política cambiaria con un régimen temporal para racionar la venta de divisas en cantidades compatibles con las compras que el sistema de intermediación logre efectuar. Ello indudablemente tendrá que implicar también, sobre una base temporal, la continuación de un mercado libre de divisas. Por otra parte, con el propósito de disminuir el daño de una devaluación a las empresas con fuertes pasivos adquiridos en moneda externa a las tasas de cambio preexistentes, se precisaría adoptar un mecanismo sumamente selectivo para atenuar el costo que significaría para ellas la devaluación durante un período de readaptación. Se podría lograr ese propósito a través de subsidios directos o, como pareciera ser más viable en el caso de Costa Rica en la coyuntura actual, a través de una tasa preferencial de tipo transitorio.^{1/}

22. En otras palabras, bajo esta modalidad temporal, si bien la política cambiaria tendería a la recuperación de una tasa única y relativamente estable a corto plazo, algunas transacciones --para los productos esenciales-- se efectuarían de inmediato a dicha tasa; durante un período transitorio se estaría operando, de hecho, dentro de un régimen de tasas múltiples --la oficial, la preferencial y la del mercado libre-- unido a un régimen de control cambiario. El grado de severidad o de liberalidad con que se manejaría dicho régimen, así como su duración, dependerían del flujo de caja de las transacciones corrientes con el exterior, combinado con la posibilidad de movilizar ingresos netos de capital.

^{1/} Más adelante se señalan otras formas de aliviar la situación de estas empresas.

23. Desde luego, un esquema como el propuesto también entraña algunos inconvenientes. Supone, en primer término, que el Banco Central tiene la capacidad administrativa para el manejo de un régimen temporal de racionar divisas, cuando la práctica de los últimos meses reveló que esa capacidad aún estaba en proceso de consolidación. En segundo lugar, dicho esquema se aparta de la carta-compromiso vigente con el FMI. Sin embargo, su objetivo de llegar a una tasa unificada y relativamente estable, y especialmente la temporalidad que se postula para las demás medidas, podrían proporcionar las bases para una eventual revisión de los arreglos con dicha institución en esta materia. En todo caso, en la medida en que se lograra el apoyo financiero del Fondo, se podría obviar tanto la necesidad de tasas múltiples como de un esquema de racionar divisas, confiando en que un flujo regular de divisas asegurase que el colón reflejase las condiciones reales del mercado.

24. Los elementos de la política cambiaria de corto plazo esbozada entrañarían ciertos requisitos. En primer término, para que el sistema funcionara con eficiencia, el Banco Central debería encontrarse en condiciones de operar fluidamente, es decir, con la necesaria capacidad administrativa y el suficiente respaldo de divisas, para poder entregarlas en forma ágil y automática cuando se requirieran para las operaciones debidamente autorizadas. Este procedimiento tendría que basarse en un presupuesto de divisas debidamente programado y ajustado permanentemente, lo cual a su vez precisaría un trabajo rutinario que correspondería efectuar al Banco Central. En segundo lugar, dicho banco tendría que centralizar y coordinar el funcionamiento del mercado de divisas, a través de los bancos del sistema. En tercer lugar, ante la continuación de un mercado libre de divisas, cabría mejorar la vigilancia y el control oficial del mismo, permitiendo, además, que las transacciones del turismo --tanto compras como ventas de divisas-- se continúen operando en dicho mercado.

b) Política de exportaciones

25. Una de las áreas que merece mayor prelación para revertir el desequilibrio externo es, sin lugar a dudas, la diversificación y el aumento del volumen de las exportaciones. Así se reconoce en el acuerdo de facilidad ampliada suscrito con el FMI. No se trata, precisamente, de una actividad que pueda traducirse en resultados dramáticos en el corto plazo. No por ello debe postergarse, sin embargo, la adopción de medidas que tiendan a alentar las exportaciones, y muy especialmente de las que pudieran gestarse en el corto plazo por medio del aprovechamiento de la capacidad instalada existente en el país.

26. La política cambiaria podría contribuir poderosamente a este esfuerzo, en la medida en que el exportador se beneficiase del mayor nivel de ingresos en moneda local que sus ventas al exterior le generaran. Las recientes disposiciones sin duda tendrán este efecto, al grado que más adelante se recomienda gravar parte de las ganancias extraordinarias de los exportadores tradicionales derivadas de este fenómeno. Con el tiempo, y conforme se restablezca el equilibrio externo, los efectos estimulantes de la devaluación sobre el sector exportador tenderán a diluirse, por lo que habrá de complementarlos con otros estímulos derivados del régimen tributario. En ese sentido, habrá que combinar cuidadosamente la concesión de incentivos selectivos como el certificado de abono tributario o el certificado de incremento de las exportaciones con las ganancias extraordinarias que en el corto plazo significan los ajustes cambiarios.

27. El uso de incentivos fiscales para alentar las exportaciones --al menos las no tradicionales-- podría entrar en conflicto con el objetivo de reducir el desequilibrio de las finanzas públicas, planteando uno de los muchos y complejos "trade-offs" de la política económica en la coyuntura. Este dilema, como tantos otros, sólo se puede resolver --parcialmente-- a través de un examen, caso por caso, de los niveles de rentabilidad que ofrezca cada uno de los productos de exportación del país.

28. Ingrediente vital de cualquier política de exportación, sobre todo en el corto plazo, se desprende asimismo de la política crediticia. Ante los límites previsibles que se tendrán que imponer a la expansión del

crédito (véase el párrafo 58), habrá de adoptarse una política selectiva y, dentro de ésta, a proporcionar el respaldo más amplio posible a las actividades exportadoras (tradicionales y no tradicionales). En ese mismo orden de ideas, de aplicarse un régimen cambiario temporal en la concesión de prioridades para la importación, tendrán que merecer lógicamente la más alta prelación los insumos que a la postre contribuyan al esfuerzo exportador para que no se afecte la fluidez del proceso productivo orientado hacia los mercados externos.

29. En el orden administrativo podría convenir formar comités de exportación integrados por empresarios de cada actividad --café, azúcar, carne, banano, manufacturas-- y por representantes del sector público, que aconsejasen las acciones específicas que les pareciesen más efectivas en distintos ámbitos --producción, comercialización, acceso a nuevos mercados-- todas orientadas a facilitar la colocación de los productos costarricenses en el exterior.

30. La posibilidad de dinamizar las exportaciones de manufacturas está muy vinculada a los compromisos integradores que Costa Rica mantiene con el resto de Centroamérica. Por un lado, se dispone de una amplia capacidad instalada para elevar el nivel de ventas al resto de la región, a pesar de las restricciones de esa demanda (toda la región atraviesa por una situación económica difícil). El Gobierno de Costa Rica debe procurar por esa razón que se mantenga el nivel de interdependencia económica que todavía persiste en la región. Por otro lado, ciertas acciones conjuntas de nivel centroamericano podrían facilitar el acceso a mercados de países industrializados, sobre todo a través de un mayor aprovechamiento del sistema generalizado de preferencias de los Estados Unidos de América. El diálogo recientemente iniciado entre los seis países del Istmo Centroamericano y los gobiernos de Canadá, Estados Unidos de América, México y Venezuela encierran algún potencial en este sentido. También existe alguna posibilidad de elevar las exportaciones no tradicionales a México, la República Dominicana, otros países cercanos de la cuenca del Caribe, y especialmente Panamá.

/31. Por último,

31. Por último, habría que optimizar el ingreso potencial de divisas que generará la exportación durante los próximos meses, a base de prácticas más cuidadosas de comercialización, un mejor uso de las facilidades de transporte nacional disponibles y mediante la aplicación de mecanismos que aseguren la captación por el sistema de intermediación de la totalidad del producto de esas ventas.

c) Política de importaciones

32. El acuerdo de facilidad ampliada efectuado con el FMI señala en forma expresa que las autoridades no habrán de intervenir en el mercado de cambios para contrarrestar las tendencias fundamentales del mismo. Sin embargo, a finales de agosto el gobierno se vio en la necesidad de recurrir al control cambiario a través de un sistema de licencias previas a la importación para complementar los ajustes de la tasa de cambio, fuertemente influidos por presiones de carácter especulativo. Esa disposición se eliminó el 20 de octubre, en parte por dificultades que surgieron en su aplicación, en parte por restricciones de tipo legal, y en parte para facilitar una revisión en el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.

33. No obstante, el gobierno podrá verse obligado a reinstalar un sistema de racionar divisas, especialmente si no llega a un acuerdo satisfactorio con el Fondo. Tal como se señaló en párrafos anteriores, el grado de severidad o de liberalidad con que se manejaría un régimen de esa índole, así como su duración, dependerían en esencia de la disponibilidad de divisas que le permitirían al Banco Central respaldar un mercado libre en el que el colón reflejara su valor real. De hecho, todavía se mantienen algunas restricciones a las importaciones --están prohibidas las de automóviles y ciertos bienes de capital--, las que posiblemente habrán de ampliarse, en cuyo caso se tendrían que adoptar criterios de selectividad. En ese sentido, y en términos generales, se pueden identificar cuatro áreas prioritarias que no deberían castigarse por una falta de acceso a las divisas: la producción que se destina a la exportación, la producción de alimentos, la que se caracteriza por su alta intensidad en la generación de empleos, y las actividades orientadas

/a satisfacer

a satisfacer las necesidades básicas de la población. Desafortunadamente, traducir estas orientaciones de tipo general en normas operativas resulta difícil, sobre todo en la medida que se tenga que ser cada vez más selectivo en el otorgamiento de permisos para adquirir divisas. A ese respecto, cabría señalar la conveniencia de revisar periódicamente los criterios que se aplican para tener presentes en cada momento, las prioridades que se elijan y las circunstancias cambiantes de la coyuntura.

34. Otra área de la política económica que se encuentra íntimamente relacionada con el comportamiento de las importaciones es la arancelaria. Sobre el particular, en la carta-compromiso dirigida al FMI se menciona la intención del gobierno de no adoptar restricciones adicionales a las transacciones corrientes con el exterior, y el propósito de reducir la incidencia del arancel externo. Esta orientación general --consistente con los trabajos técnicos elaborados a nivel regional en relación a la revisión de la política arancelaria-- tiende a frenar las presiones inflacionarias originadas en el sector externo y a facilitar una mejor asignación de los recursos internos en función de las ventajas comparativas de la economía. Asimismo, podría contribuir a una estructura de importaciones más racional. Sin embargo, desde el punto de vista de la imperiosa necesidad de contener las importaciones en el corto plazo, la aplicación de esta orientación sería, cuando menos, discutible. En todo caso, durante el horizonte temporal que cubre esta nota, la eficacia del arancel como instrumento que regule o facilite las importaciones tendrá que ser secundaria --ante la aplicación de la política cambiaria-- y resulta dudoso que en el marco de las negociaciones relacionadas con la revisión arancelaria a nivel centroamericano, puedan lograrse modificaciones de los gravámenes a la importación en ese período.

35. Finalmente, en lo que se refiere a las importaciones provenientes de otros países del Istmo Centroamericano, la observación del régimen de libre comercio habrá de plantear al gobierno un dilema, al implicar el compromiso de permitir la importación de todo tipo de bienes originarios del resto del mercado común, independientemente de la trascendencia que puedan significar para el proceso de desarrollo. Por la importancia

/vital que

vital que el comercio intracentroamericano tiene para el país, quizá la mejor forma de resolver este dilema sea la aplicación de nuevos gravámenes al consumo de los artículos que no se consideren esenciales, hecho que sería compatible con los compromisos integradores, siempre que dichos gravámenes afectasen tanto a los productos importados como a los nacionales. Sobre este aspecto se vuelve más adelante al examinar la política tributaria.

d) Política de endeudamiento externo

36. Uno de los pivotes en que se ha apoyado la política económica de corto plazo perseguida por el Gobierno de Costa Rica, hasta el presente, ha sido suponer que las medidas de ajuste adoptadas a nivel interno habrían de complementarse con un financiamiento externo relativamente masivo --alrededor de 500 millones netos en 1981-- para aliviar el costo social de la transición hacia una situación de mayor equilibrio de la economía. Se ha señalado, además, que las principales fuentes de ese financiamiento serían recursos del servicio ampliado del FMI, recursos complementarios de otras fuentes oficiales multilaterales y bilaterales, y una renegociación de la deuda pública externa que se tiene con acreedores bancarios privados.

37. En la actualidad, como es sabido, el FMI ha interrumpido los desembolsos derivados del acuerdo vigente, el resto de la comunidad internacional no ha respondido a las gestiones de financiamiento adicional como el gobierno hubiera deseado, y aunque se mantienen conversaciones con los acreedores bancarios privados tendientes a una renegociación, de hecho lo que ha ocurrido hasta ahora es que se han suspendido los pagos por concepto de servicio y de amortización en virtud de una moratoria unilateral declarada por el gobierno, con los riesgos consiguientes que ello entraña. Por todo lo anterior, cabría la duda sobre si el país dispondrá de financiamiento externo adicional, al menos en montos significativos, durante el horizonte temporal que abarca esta nota, hecho que, como ya quedó señalado, puede tener implicaciones de la mayor importancia sobre la conducción de la política económica interna.

38. Dadas las conocidas características de comportamiento de la economía costarricense, resulta difícil imaginar la forma en que se podrá alcanzar el objetivo de lograr ajustes estructurales a un costo social tolerable sin un considerable caudal de recursos externos, sobre todo en la coyuntura actual de la economía internacional, a todas luces desfavorable para las pequeñas economías agroexportadoras e importadoras netas de energéticos como lo son las centroamericanas. El expediente de pretender mantener un nivel aceptable de actividad económica a nivel interno sin disponer de un flujo de caja de divisas resultaría insostenible, y en el corto plazo contribuiría a avivar las presiones inflacionarias. Aun si se contase con financiamiento externo, ello únicamente atenuaría --pero no eliminaría-- el costo social del ajuste hacia una situación de mayor equilibrio. En otras palabras, el apoyo externo indudablemente facilitaría y complementaría el cumplimiento de los objetivos enunciados a principios de esta parte de la nota.

39. No pareciera ser realista pensar en ese financiamiento externo sin contar con el apoyo del Fondo Monetario Internacional, de cuya acción dependerá, en alto grado, la viabilidad de llegar a entendimientos con el resto de la comunidad financiera internacional. Ello entrañaría plantear, en su oportunidad, una revisión sobre nuevas bases del acuerdo de facilidad ampliada o, alternativamente, convertir dicho arreglo en un financiamiento compensatorio por fluctuaciones de los ingresos de exportación. Dicho en otra forma, la política de endeudamiento externo en el corto plazo depende esencialmente de las relaciones de Costa Rica con el FMI.

40. Se trata de un tema delicado, conflictivo y difícil. Sin embargo, ante el estrecho margen de maniobra de que dispone el país para hacer frente al cúmulo de obstáculos con que tropieza su desarrollo, y encarrando la situación con el mayor realismo posible, debe llegarse a la conclusión de que la negociación de una revisión del acuerdo con el FMI sobresale entre los objetivos de mayor prioridad en cualquier conjunto de políticas económicas de corto plazo. No se trataría, por supuesto, de llegar a un acuerdo --o de acomodarse al acuerdo vigente-- costara lo

/que costase,

que costase, sino de entablar el necesario diálogo para encontrar una convergencia de puntos de vista con dicho organismo internacional. Para ello se precisaría lograr el mayor consenso interno posible sobre la política económica de corto plazo objeto de esta nota.

41. De llegarse a un entendimiento con el FMI, la renegociación de la deuda pública externa y la movilización de recursos complementarios indudablemente se facilitarían. Las gestiones emprendidas por el gobierno a través de una firma consultora internacional para preparar esa renegociación parecen adecuadas. También deberá activarse la preparación de nuevos proyectos de desarrollo susceptibles de recibir financiamiento externo oficial, y explorarse la posibilidad de recibir un préstamo de ajuste estructural del Banco Mundial. La iniciativa reciente de establecer un Grupo de Cooperación para el Desarrollo Económico del Istmo Centroamericano podría facilitar asimismo la concreción de todas estas tareas.

42. Adquiere especial importancia, por último, la superación de las diferencias surgidas entre los poderes del Estado, en el sentido de que la Asamblea General, ante la crítica situación presente, tramite y apruebe lo más rápidamente posible la concertación de préstamos que ya fueron concedidos por los organismos multilaterales pero no se han podido hacer efectivos precisamente por no haberse llenado en el país los requisitos institucionales indispensables. Cuando se salve este inconveniente se hará factible negociar el adelanto de desembolsos para apoyar la urgente restauración de la liquidez de divisas.

2. Los desequilibrios de las finanzas públicas

43. Una de las piezas centrales del acuerdo de facilidad ampliada con el FMI se encuentra en el manejo de las finanzas públicas --se postula mantener el déficit del sector público no financiero por debajo del 9% del producto interno bruto--, tanto por lo que se refiere a elevar el nivel de recaudación como a la racionalización del gasto. Ello afecta al gobierno central, a las entidades descentralizadas y a las empresas públicas. A continuación se exploran algunas de las áreas de políticas económicas relacionadas con este tema.

a) Política tributaria

44. Desde agosto de 1980 el gobierno puso en vigor algunos gravámenes nuevos al consumo, y a través de la carta-compromiso con el FMI manifestó su intención de aplicar una reforma tributaria integral destinada tanto a fortalecer la base impositiva como a mejorar la distribución de la carga tributaria, actualmente en estudio en la Asamblea Legislativa. Si bien ese propósito es inobjetable desde el ángulo de la rectificación de los desequilibrios en las finanzas públicas, podría considerarse que, desde el punto de vista más amplio de la serie de medidas que habrán de adoptarse en el corto plazo, encierra algunos inconvenientes. En primer término, algunas de las que se proponen podrían entrar en conflicto con otros objetivos de la política económica de corto plazo (como por ejemplo el de reanimar las actividades productivas --y especialmente las orientadas a la exportación-- o el de atenuar las presiones inflacionarias). En segundo lugar, un ambicioso programa tributario integral podría tropezar con algunos de los criterios de corto plazo a que se alude en el párrafo 11 anterior, sobre todo en cuanto a su viabilidad. Finalmente, podría ponerse en duda la eficacia de esta medida para el muy corto plazo como fuente de ingresos adicionales, a causa del rezago que lógicamente tiene que existir entre la aplicación de las medidas y la recaudación de los ingresos derivados de las mismas.

45. Con todo, corregir los desequilibrios financieros del gobierno central merece altísima prelación, por lo que quizá conviniera considerar un programa tributario más pragmático y menos ambicioso, por lo menos para contribuir a resolver los problemas de la coyuntura. El hecho entrañaría el reconocimiento explícito de que en el corto plazo habrá de ser de la imposición indirecta, y no de la directa (en la que el proyecto de reformas pone el acento), de la que podrá obtenerse el referido aumento de la recaudación.

46. Por ejemplo, como se señala en el párrafo 35, el aumento de los gravámenes al consumo de artículos no esenciales podría llenar funciones fiscales y de contención de importaciones. En el mismo orden de ideas,

/se podrían

se podrían impulsar las modificaciones al impuesto al ruedo y al sistema de evaluación de la materia imponible para el cobro del impuesto territorial, en especial el ajuste del 15% justificable por los atrasos que existen en la actualización de los valores de los inmuebles registrados.

47. El impuesto sobre las exportaciones también tendría un papel que jugar en elevar las recaudaciones en el corto plazo, básicamente para captar parte de las utilidades excedentes sobre la colocación de los productos básicos tradicionales, como resultado del ajuste cambiario. Mientras que persista la notable subvaluación del colón, en efecto, cabría establecer un recargo adicional sobre las exportaciones de dichos productos, por encima del 5% fijado en abril pasado. En cambio, de restablecerse una tasa de cambio más realista, o conforme se pierdan los estímulos iniciales derivados del ajuste cambiario, convendría que la tasa de ese recargo disminuyera. En lo que se refiere a las exportaciones no tradicionales, y dada la prioridad de estimularlas, quizá convendría relegar el papel de gravar las ganancias excedentes derivadas de la colocación de dichos productos al impuesto sobre la renta. Cabría incluso estudiar la posibilidad de complementar la legislación vigente con una sobretasa especial sobre utilidades excedentes derivadas de ajustes cambiarios, mientras se mantenga la situación anormal en el mercado de cambios.

48. También convendría vigilar el rendimiento del impuesto sobre las transferencias de inmuebles, en vista de la rápida valorización que normalmente reciben estos activos en períodos de turbulencia monetaria y de inflación elevada. Cabría, asimismo, mejorar en la medida de lo posible la eficiencia administrativa ya alcanzada en la recaudación de ciertos impuestos, lanzar una campaña contra la evasión y aplicar una política más restrictiva en materia de exoneración de tributos.

49. Por último, el sistema tributario puede ser un instrumento útil no sólo para morigerar el déficit del sector público, sino también para cumplir con otros objetivos del programa de política económica de corto plazo. Por ejemplo, si bien como norma general se habrá de seguir una política de incentivos fiscales muy selectiva, cabría tomar en cuenta la posibilidad de ofrecer algunas facilidades para aliviar la situación de aquellas empresas que se vean adversamente afectadas por los ajustes

/cambiarioros.

cambiarlos. Entre la gama de posibilidades que se podrían tomar en cuenta estarían la de permitir la revalorización de los activos fijos de las empresas con fines de sus obligaciones del impuesto sobre la renta y exoneraciones de determinadas obligaciones tributarias. En el mismo orden de ideas, y como ya quedó señalado con anterioridad, se podría considerar el otorgamiento de ciertos incentivos fiscales para fomentar las actividades exportadoras.

b) Política tarifaria

50. A pesar de que un aumento de las tarifas de los servicios públicos estimularía las presiones inflacionarias, las circunstancias actuales aconsejarían sus ajustes periódicos, atendiendo a la evolución de los precios del mercado, aunque estableciendo para algunos casos una política diferencial (por áreas por ejemplo en los centros urbanos, en lo referente a la electricidad). El aumento de las tarifas se traduciría en captación rápida de recursos y contribuiría a reducir el déficit del sector público en su conjunto y a facilitar el autofinanciamiento de la expansión de los servicios. Es decir, los precios de los servicios prestados por las empresas y a los servicios públicos serían adaptados al proceso inflacionario previsto, aunque con la flexibilidad necesaria para evitar que, en ciertos casos (bienes de uso más difundido), las mayores tarifas pudieran convertirse en propagadores activos de la inflación. A partir de niveles realistas (como promedio, cuando se trate de consumos finales), las tarifas podrían elaborarse de manera que incidieran principalmente sobre los estratos de mayores ingresos.

51. En este mismo sentido, la política de precios de RECOPE tendría que reflejar, en promedio, los niveles de los precios internacionales de los hidrocarburos, sin perjuicio de que al nivel de productos se siguiera una política selectiva para castigar en menor proporción los productos que gravitan sobre el transporte colectivo y la producción. Incluso se podría contemplar la conveniencia de recargar algunos productos derivados del petróleo --por ejemplo, la gasolina-- con ajustes de precios por encima de los niveles de mercado internacionales, no sólo

/para contener

para contener su consumo --y por consiguiente su importación-- sino para generar excedentes financieros que RECOPE eventualmente podría transferir a otras áreas del sector público.

52. Finalmente, uno de los temas más delicados relacionados con la problemática financiera del sector público se refiere a la Caja Costarricense de Seguridad Social, ante el aumento en sus obligaciones financieras y la reducción en sus ingresos. Se estima que el déficit de la Caja para 1981 puede sobrepasar los 1 000 millones de colones. Es urgente llevar a cabo una evaluación y reestructuración del sistema financiero del régimen de seguridad social que tome en consideración la racionalización de los servicios que brinda la Caja, para evitar que dicha institución se vea en la obligación de restringir sus prestaciones y servicios, lo cual tendría serias implicaciones sociales adversas.

c) Política del gasto público

53. El acuerdo de facilidad ampliada con el FMI establece límites precisos para el nivel del gasto público. En principio, y no obstante los costos sociales que una restricción en dicho gasto entraña, tanto la orientación general de las medidas previstas en el acuerdo como su magnitud parecen haber sido las adecuadas. Sin embargo, el hecho exige un enfoque muy selectivo para el señalamiento de prioridades en el gasto de funcionamiento con un estricto criterio de austeridad que no implique disminución de la planta de funcionarios durante los próximos ocho meses, pero sí una reasignación temporal de funciones relacionadas con las áreas prioritarias. Entre las prioridades tendría que considerarse preferentemente evitar el deterioro de los niveles de satisfacción de las necesidades básicas de la población, no emprender nuevas obras públicas --salvo las estrictamente indispensables--, y propender al estímulo de las actividades que signifiquen, por un lado, la ampliación de la capacidad exportadora del país y, por otro, el aumento o más bien la recuperación de los niveles de empleo.

54. Se precisaría aplicar una política selectiva y uniforme en todos los niveles de la administración estatal y paraestatal. Por ejemplo, podría pensarse en la posibilidad de crear un comité ad-hoc de adjudicaciones con facultades para recomendar y --en algunas instancias o niveles-- decidir, en materia de compras del Estado y de contratación de servicios personales y no personales, cuando dichas compras y contrataciones rebasasen determinados límites monetarios, así como para acordar normas racionales para la administración de bienes físicos. La política de compras debería ceñirse a algunas pautas generales como, por ejemplo, señalar elevada prioridad a los efectos directos e indirectos del gasto público sobre el empleo; ordenar los gastos por criterios definidos de urgencia (salud pública, suministro de bienes y servicios básicos para la población, educación, etc.); aplazar en la medida de lo posible todas las compras de material importado directamente, no transformado internamente o con bajo índice de elaboración; dar preferencia a la actividad corriente sobre la inversión, de no existir una justificación muy clara para preferir la segunda en términos de empleo; dar prioridad a la inversión de reemplazo y al gasto de mantenimiento sobre la inversión nueva; ordenar las compras en función del contenido directo o indirecto del valor agregado, y vigilar el cumplimiento de los requisitos de calidad, plazo de entrega, servicio de mantenimiento y facilidades financieras en la relación con proveedores.

55. Sin desconocer lo delicado que resultaría para lograr un consenso en torno a un programa de política económica de corto plazo, cabría señalar el potencial de mejorar las finanzas de las universidades limitando, por lo menos en forma temporal, el nivel de las transferencias que actualmente efectúa a las mismas el gobierno central. Existen posibilidades concretas, en efecto, de racionalizar el gasto mediante un mejor aprovechamiento de las facilidades existentes (por ejemplo, elevando ligeramente la relación docentes-maestro), y también se podrían efectuar ajustes en las matrículas, cuando menos para que reflejen las variaciones en el índice de precios.

56. En síntesis, cualquier conjunto de medidas que formen parte de un programa de corto plazo deberá inscribirse en un marco de austeridad bajo la óptica de un riguroso cumplimiento de las prioridades establecidas.

3. Los desequilibrios financieros internos

a) Política monetaria y crediticia

57. En el acuerdo de facilidad ampliada se contempla un programa monetario que establece topes cuantitativos a la expansión global del crédito, y dentro de esos topes, privilegia el crédito orientado al sector privado. Está implícito que dicho crédito debe orientarse a las áreas directamente productivas, sobre todo en materia de alimentos y de las actividades exportadoras.

58. No se puede disentir de esa orientación de tipo general aunque su instrumentación entrañe por supuesto muchas dificultades. Exige, por una parte, una cuidadosa programación que incluiría un presupuesto monetario semestral con revisiones periódicas, en función de la evolución de la tenencia de reservas monetarias internacionales, el nivel de actividad económica, y la evolución de los pasivos del sistema de intermediación. Dentro de los topes que se fijan, se precisará establecer prioridades cualitativas y cuantitativas tanto para la actividad privada como para la pública. Una primera aproximación a una posible jerarquización de áreas, que se mencionó anteriormente, se referiría a la producción orientada a la exportación, la producción de alimentos, la producción que se caracteriza por una elevada intensidad en la generación de empleos y la orientada a satisfacer necesidades básicas de la población.

59. Con respecto a las tasas de interés, parecen adecuadas las medidas que Costa Rica viene aplicando desde hace algunos años, en el sentido de regular las tasas activas y pasivas ajustándose al comportamiento de los mercados internacionales. Si es cierto que el panorama actual no se caracteriza precisamente por el comportamiento

/racional

racional de los agentes económicos, no cabe duda de que una posición competitiva del sistema de intermediación para atraer depósitos podría contribuir a atenuar la fuga de divisas y de elevar la capacidad del sistema de intermediación de brindar apoyo crediticio. En cuanto a las tasas activas, la norma general de ajustarse a las tendencias de los mercados financieros internacionales podría encontrar excepciones --como de hecho las encuentra-- en tasas de interés subsidiadas para ciertas actividades o para determinados usuarios. Así, en el caso de los sectores productivos, y en especial para las actividades que en el programa de emergencia se consideran prioritarias, habría que aumentar el margen de posibilidades para otorgar tasas preferenciales.

60. Sería conveniente, además, encontrar la forma de elevar la captación de depósitos del sistema de intermediación financiera. En este sentido, y teniendo en cuenta que en la difícil situación por la que atraviesa actualmente Costa Rica es un elemento relativamente nuevo y casi sin precedente la persistencia y la consolidación de un proceso inflacionario importante, podría incentivarse el aumento de estos depósitos determinando que --con carácter también de excepcionalidad en los próximos meses-- se abonarán tasas de interés en las que se tuvieran presentes esos efectos inflacionarios. Para ello se necesitaría que el Banco Central definiera una o dos veces al mes el nivel de las tasas de interés respectivas. En el caso de que se adoptase un régimen de este tipo --bastante común en países que conviven con procesos inflacionarios-- deberían cambiarse también, sin duda, los procedimientos para la fijación de las tasas activas.

b) Política de precios y salarios

61. Costa Rica ha sufrido presiones inflacionarias desconocidas para el país en el curso del presente año, como resultado indirecto y parcial de desajustes provocados por la política cambiaria. Por la estrecha

/vinculación

vinculación que existe entre la tasa de cambio y la repercusión que tiene sobre la estructura de precios, se comprende que la política de precios que se siga durante los próximos meses, tendrá que depender, en alto grado, de la conducción de la política cambiaria.

62. Por otra parte, la evolución de los precios se halla mucho más vinculada al manejo de otras políticas económicas de nivel macro-económico --la política de expansión crediticia, la política fiscal y la política de estímulos a la producción-- que al manejo directo de una política de precios. En cualquier caso, esas políticas podrían complementarse con algunas medidas más específicas que tendieran a atenuar las presiones inflacionarias, o por lo menos proteger de sus efectos adversos a los estratos de menores ingresos de la sociedad. El gobierno ha reconocido que tendrá que afrontar un proceso inflacionario por encima de las tendencias de la economía internacional durante algún tiempo, y manifestó su intención, en el acuerdo con el FMI, de eliminar gradualmente subsidios y controles de precio. En dicho acuerdo se prevé sin embargo, el mantenimiento de algunos precios topes para artículos de consumo popular.

63. Esta decisión, dirigida a salvaguardar los intereses de los consumidores de bajos ingresos, parece justificada, aunque tendría que combinarse con el otro objetivo de la política económica de no desalentar la producción, precisamente de los alimentos y de los artículos orientados a satisfacer las necesidades básicas de la población. Es otro de los muchos dilemas que habrán de presentársele al gobierno en el corto plazo, en la búsqueda del equilibrio adecuado entre los intereses de los productores y de los consumidores. Estos últimos esfuerzos se podrían ver reforzados a través de las actividades del Consejo Nacional de Producción en materia de regulación de abastecimientos.

64. Ante la posibilidad limitada de actuar eficazmente sobre los precios, y en vista de que lo ocurrido durante los últimos meses en materia cambiaria habrá de suponer presiones inflacionarias intensas en el futuro, se necesitarán adoptar medidas que tiendan a proteger

/la capacidad

la capacidad adquisitiva de la población, y sobre todo la de menores ingresos. De esta manera, una política salarial debería tener como objetivo de corto plazo salvaguardar los niveles de ingreso de los estratos de población más bajos, y en especial los de los grupos de asalariados. Para ello se podrían seguir aplicando trimestralmente, con una revisión de la experiencia ya pasada, los incrementos de los reajustes discriminados en relación al nivel del salario mínimo, de acuerdo con los aumentos del costo de vida para los inferiores. Por otra parte, convendría tener presentes los reajustes de salarios mínimos en relación a los tramos de ingreso y no por actividades o por ocupaciones, ya que actualmente existe una gran diversidad de salarios mínimos por sectores y ocupaciones y ello complica las evaluaciones de los impactos de los salarios en la economía en su conjunto. Con respecto a los salarios del sector público, tanto del gobierno como de las empresas, podrían definirse ajustes salariales semestrales, también con diferencias por niveles.

4. La actividad económica y el empleo

65. Uno de los aspectos más dolorosos de la difícil situación económica por la que atraviesa Costa Rica es el desempleo creciente --abierto y disfrazado-- que forma parte del panorama actual, sobre todo en las zonas urbanas.^{2/} La capacidad de que se dispone para atenuar esa situación se ve limitada por las restricciones que impone a la política económica la necesidad de reestablecer cierto equilibrio externo e interno en la economía. De ahí que uno de los aspectos más difíciles de calibrar en la implementación de un programa de política económica de corto plazo sea mantener un nivel aceptable de actividad económica y de empleo dentro de un proceso de ajustes estructurales. A continuación se esboza un ordenamiento de las opciones que podrían tomarse en consideración.

^{2/} Se estima que el desempleo en el área rural se manifestaría con mayor intensidad después de marzo de 1982, al concluir la recolección de la cosecha de café.

a) Las áreas productivas

66. La política de la reactivación en el corto plazo precisaría concentrar la atención en acciones conducentes a elevar especialmente la producción de alimentos, la exportable y toda la que contribuya a atenuar el problema del desempleo y de la subocupación. Al mismo tiempo, tendrá que ser consistente con la reorientación del desarrollo en el mediano plazo caracterizado por un crecimiento desconcentrado de la propiedad de las unidades productivas, enfatizando el aprovechamiento de los recursos naturales, con creación de puestos de trabajo y efectos positivos en la balanza de pagos. Estos objetivos deberán implicar la selección de algunas áreas prioritarias de acción, y en el caso de algunos proyectos de dimensión nacional, especificar la trayectoria temporal y el proceso de concreción de los de mayor importancia.

67. Entre las actividades primarias pueden distinguirse tres áreas sobresalientes: la de los productos de exportación tradicionales, la de los alimentos agrícolas y la de los productos de la pesca. Con respecto al primer grupo, es decir la producción de bienes que exporta tradicionalmente Costa Rica (café, banano, carne, azúcar, algodón y cacao), en las páginas precedentes se han esbozado algunas medidas que se podrían adoptar en materia cambiaria, crediticia, fiscal y administrativa para mantener --y de ser posible, acrecentar-- el nivel de sus actividades habituales.

68. El segundo grupo de productos prioritarios está en manos de unidades pequeñas (frijol, maíz, sorgo, verduras, frutas) y medianas (arroz, carne, aceites y grasas, lácteos, aves y huevos), y aparte de las medidas antes señaladas podrían exigir acciones de apoyo más directo, incluyendo asistencia técnica, crédito en condiciones preferenciales, precios de garantía y suministro de algunos insumos. En ese mismo orden de ideas, y en lo que al tercer grupo de productos se refiere, convendría prestar apoyo prioritario a las cooperativas pesqueras, tanto para actividades de explotación como de procesamiento. En estos dos últimos casos se necesitaría atender preferentemente no sólo a la fase de producción, sino también a la comercialización y al almacenamiento de todos los alimentos básicos.

/69. En el

69. En el área de la manufactura, debe destacarse ante todo --teniendo en cuenta la alta preferencia ya comentada sobre el necesario estímulo a la producción de alimentos-- lo referente a la agroindustria, sobre todo por lo que respecta a la área rural, que permitiría movilizar el potencial de recursos nacionales --naturales y humanos-- como un complemento de la actividad agrícola, favoreciendo a mediano y a largo plazo un desarrollo rural más integral. Dichas acciones estarían además en congruencia con el objetivo del ensanchamiento del mercado interno y el incremento de la demanda y del nivel de ingreso de los sectores de población en condiciones precarias, y posibilitarían, asimismo, el desarrollo de nuevas actividades de exportación, especialmente de carácter agropecuario.

70. Para el corto plazo, el hecho de privilegiar un conjunto de actividades como las sugeridas habrá de exigir una atención prioritaria por parte del Estado. Se necesitará recurrir a algunos de los instrumentos descritos en páginas anteriores, y aplicarlos de manera selectiva para alentar las actividades que por una parte tiendan a aminorar la presión sobre la balanza de pagos y a mejorar, por otra, las condiciones de empleo, evitando al mismo tiempo el desperdicio de recursos en esfuerzos aislados. Por lo que al primer aspecto se refiere, no sería difícil identificar actividades fabriles que incorporan un alto valor agregado nacional, o cuyo componente importado sea relativamente reducido. También se aludió en páginas anteriores a la necesidad de apoyar la actividad manufacturera de exportación, en especial con destino al resto del Mercado Común Centroamericano.

71. Cabe mencionar por último, en el campo de la manufactura, la importancia de otorgar la debida prioridad --en parte por sus implicaciones desde el punto de vista del empleo-- a la industria de ciertos materiales de construcción --ladrillos, madera, cerámica, materiales de revestimiento-- puesto que es de origen nacional una gran parte de los insumos que utiliza.

72. En lo que se refiere a la actividad de la construcción como tal, se trata de una de las que ofrece oportunidades para la absorción de empleo en forma directa --tanto mano de obra con escasa /calificación,

calificación, como de mayor nivel técnico-- así como indirecta por los de los insumos de origen nacional ya mencionados. No sólo deben tenerse en cuenta las posibilidades de ampliación de las fuentes de trabajo en forma más o menos inmediata, podrían determinarse selectivamente, además, áreas tecnológicas que requieren mucha mano de obra.

73. En este campo, y en el corto plazo, podría privilegiarse el proceso de mantenimiento de la infraestructura básica y acondicionamiento de la vivienda social, teniendo en cuenta las circunstancias coyunturales derivadas de las variaciones estacionales de disponibilidad de recursos humanos o de materiales locales. Asimismo, habría que evaluar los efectos residuales o indirectos que las obras produzcan en los servicios de la población local, teniendo presente que dichos efectos pueden ser duraderos sobre la oferta futura de algunos de los factores en la economía de la zona, ya sea mano de obra, productos intermedios o bienes de consumo.

74. Finalmente, en lo que se refiere al efecto del gasto público sobre el nivel de la actividad productiva y el empleo, no obstante la política de austeridad global en el gasto público, al desagregar el gasto en forma selectiva, éste puede contribuir decisivamente a dinamizar algunas áreas de la economía y a crear oportunidades de trabajo. En tal sentido, parece adecuada la intención del gobierno, manifestada en la carta-compromiso con el FMI, de llevar a cabo un plan integral de desarrollo que incluirá proyectos de inversión que se consideren prioritarios.

75. La selección y las prioridades establecidas para las áreas productivas señaladas, se dirigen fundamentalmente a tres objetivos: a) racionalizar el uso de los recursos reales y financieros disponibles en el futuro inmediato; b) contribuir, en forma directa e indirecta, a la reactivación económica general del país, y c) asegurar que la reactivación de esas áreas forme parte de una política de empleo del corto plazo destinada a atenuar los efectos de la recesión, que en los últimos meses ha contribuido a incrementar el desempleo y el subempleo.

76. Dentro de las actividades de apoyo a los sectores agrícola, industrial y de servicios, especial atención debe merecer en este período el pequeño productor, tratando de eliminar, aun cuando sea temporalmente cualquier limitación de orden legal o económico que impida formalmente la iniciación de actividades de producción de bienes y servicios por cuenta propia.

77. El conjunto de las medidas anteriores destinadas a la reactivación económica y a la creación de empleos se podría complementar con algunas acciones transitorias; entre ellas, cabría señalar especialmente la posibilidad de que para el período octubre a junio de 1982, el sistema bancario establezca líneas de crédito con tasas preferenciales y formas de administración expeditas para financiar las contribuciones sociales patronales.

78. En forma simultánea, convendría que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de sus servicios especializados, amplíe y profundice en el seguimiento del comportamiento del mercado de trabajo. Para ello, sería muy útil promover el nivel de actividad de los establecimientos productores de bienes y servicios, detectando las posibilidades de colocación de personal y orientando al Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) hacia los programas de capacitación de corto plazo, de acuerdo con el tipo de mano de obra que fuere posible colocar en el plazo inmediato. Por otra parte, en este período el INA tendría que volcar todo su esfuerzo hacia programas de capacitación para los desocupados y para el personal de empresas privadas y del sector público de las áreas productivas definidas como prioritarias en los acápite anteriores.

b) Política social

79. Ya quedó señalado que los ajustes estructurales de la economía costarricense deberían tender a proteger los avances en materia social obtenidos a lo largo de las últimas décadas. Algunos aspectos de cualquier política que pretenda evitar que aumenten los rezagos sociales se han mencionado ya en páginas anteriores --empleo, salarios, producción de alimentos--, otros requieren por lo menos un breve comentario para el corto plazo.

80. En materia de educación, por ejemplo, sería del caso mantener la cobertura de las matrículas del presente año 1981 y para la iniciación del ciclo

/escolar

escolar de 1982, sobre todo al nivel de la educación primaria y secundaria. Como puede suceder que exista un margen para racionalizar el gasto en este servicio básico, se podría iniciar una revisión detallada de las asignaciones presupuestarias correspondientes para esos efectos.

81. Por lo que respecta a los programas de salud, sería aconsejable evitar un recorte en el programa de atención primaria de la salud, cuyo costo es relativamente bajo, y en cuanto a la medicina curativa, tal vez se pudiera reducir un tanto el componente importado al facilitar la distribución y el acceso a las medicinas del formulario nacional.

82. Finalmente, ya quedó señalado que sería deseable concentrar las actividades que el Estado lleva a cabo en materia de vivienda hacia la edificación de unidades de interés social, que requieren un uso intensivo de mano de obra y de insumos nacionales. También se podría favorecer un programa nacional de refacciones y de mantenimiento para las viviendas ya existentes.

IV. RECAPITULACION

83. En esta nota se formulan algunas consideraciones tendientes a facilitar el debate interno en torno a un programa de política económica de corto plazo. Se considera que es indispensable que exista un consenso entre las distintas fuerzas sociales del país sobre los principales componentes de ese programa, tanto para facilitar su instrumentación como para fortalecer la credibilidad del país en sus negociaciones para movilizar apoyo complementario en el exterior.

84. La nota cubre el horizonte temporal de los próximos seis a ocho meses. Al reconocer las limitaciones que implica un plazo tan breve para ejecutar un programa, únicamente se tocan aquellas áreas de política económica que precisan atención urgente. No se pretende pues adoptar un plan totalizador, sino simplemente iniciar acciones coherentes en un conjunto de áreas de actividad que apunten hacia un gradual ajuste estructural de la economía, al menor costo social posible. Cabe señalar que la adopción de un programa de esta índole exige un gran esfuerzo por parte de los distintos grupos sociales del país, no sólo por razones intrínsecas, sino porque se tendrán que afrontar áreas de política económica en las cuales Costa Rica tiene escasa experiencia, como los son la renegociación de la deuda externa y el manejo de presiones inflacionarias.

85. La primera tarea que se propone la nota es, en efecto, identificar aquellas áreas que precisan atención urgente, para atenuar los siguientes problemas: a) el desequilibrio externo; b) el desequilibrio de las finanzas públicas, y c) el desequilibrio financiero interno; así como para mantener un nivel aceptable de actividad económica y de empleo. Un objetivo implícito en todo lo anterior es invertir el ambiente de escepticismo e incertidumbre que priva en amplios estratos de la población costarricense en relación con la evolución futura de la economía del país.

86. El gráfico 1 resume escuetamente el conjunto de medidas de política económica que configuran las bases del programa contenidas en este documento. Dos orientaciones generales caracterizarían la aplicación de esas medidas. La primera se refiere a la ineludible necesidad de un alto

/Gráfico 1

ALGUNAS PROBLEMAS	ALGUNAS DERIVACIONES PRINCIPALES	OBJETIVOS EN EL CORTO PLAZO		MEDIDAS DE POLÍTICA ECONÓMICA CON EFECTO		
		GENERALES	ESPECÍFICOS	EN EL CORTO PLAZO	EN EL MEDIANO PLAZO	
Desequilibrio externo	Ilíquidez externa	Atenuación del desequilibrio externo	Estabilidad cambiaria	<ul style="list-style-type: none"> - Régimen transitorio de tasas múltiples para llegar a la tasa unificada - Régimen temporal de racionar la venta de divisas - Sistemas de pronóstico y control de divisas * - Ordenamiento y vigilancia del mercado libre de divisas * 	<p>Política cambiaria</p> <p>Política de exportaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ajustes de tarifas - Incentivos tributarios * - Disponibilidad de crédito * - Disponibilidad de divisas para insumos * - Cantidad de exportaciones * - Acordos en esfuerzos Mercado Común Centroamericano * - Negociaciones centroamericanas con países industrializados * - Negociaciones bilaterales con otros países * <p>Política de importaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> - Posibilidad de otorgar licencias de importaciones - Criterios de selectividad: exportación, alianzas, empleo, necesidades básicas * - Énfasis de importaciones básicas desde el resto del Área Centroamericana * - Subvenciones al consumo de artículos no indispensables * - Racionalización del arancel externo común <p>Política de endeudamiento externo</p> <ul style="list-style-type: none"> - Revisión del Acuerdo con el FMI - Negociación de la deuda pública externa y movilización de recursos complementarios - Preparación y presentación de proyectos de desarrollo para financiamiento externo * - Aprobación y utilización de préstamos ya concedidos - Utilización al máximo para las importaciones corporativas de líneas de crédito y crédito provado. 	<p>Control cambiario y política liberalización</p> <p>Revisión aranceles de importación</p> <p>Indicación de gestión para obtener préstamos de ajuste con el Banco Mundial</p>
			Incremento y diversificación de las exportaciones	<ul style="list-style-type: none"> - Ajustes de tarifas - Incentivos tributarios * - Disponibilidad de crédito * - Disponibilidad de divisas para insumos * - Cantidad de exportaciones * - Acordos en esfuerzos Mercado Común Centroamericano * - Negociaciones centroamericanas con países industrializados * - Negociaciones bilaterales con otros países * 		
			Racionalización del uso de divisas	<ul style="list-style-type: none"> - Posibilidad de otorgar licencias de importaciones - Criterios de selectividad: exportación, alianzas, empleo, necesidades básicas * - Énfasis de importaciones básicas desde el resto del Área Centroamericana * - Subvenciones al consumo de artículos no indispensables * - Racionalización del arancel externo común 		
Desequilibrio finanzas públicas	Ilíquidez interna	Atenuación del desequilibrio de las finanzas públicas	Incremento de los ingresos del sector público	<ul style="list-style-type: none"> - Tributación indirecta: <ul style="list-style-type: none"> - Gravámenes al consumo de artículos no esenciales * - Modificación al sistema de valuación de la renta imponible para el cobro del Imp. territorial * - Modificación del impuesto al ruído - Optimización de la eficiencia administrativa de la recaudación * - Restricción en la política de exoneración de tributos - Gravámenes a utilidades excedentes derivadas del ajuste cambiario 	<p>Política tributaria</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actualización de las tarifas de los servicios públicos en forma diferencial - Precios de ajuste en promedio deberían reflejar niveles internacionales - Austeridad y racionalización de los gastos de la CCSS en base a detallada priorización * <p>Política tarifaria</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alta selectividad del gasto de funcionamiento sin alterar planta de funcionarios sobre la base de las siguientes prioridades: no deterioro de los niveles de satisfacción de las necesidades básicas de la población, no iniciación de nuevas obras públicas, estímulo capacidad exportadora y estímulo recuperación niveles de empleo. - Creación comité ad-hoc para recomendar normas en materia de compras del Estado y contratación de servicios 	<p>Suspensión del recargo adicional de 5% a exportaciones</p> <p>Revisión y aumento del impuesto a la renta</p> <p>Sobretasa transitoria a los sobrantes de utilidad exced. revisión de normas de valuación de inventarios</p> <p>Vigilancia al rendimiento del imp. a transf. de inasible</p>
			Racionalización y reducción del gasto	<ul style="list-style-type: none"> - Tributación indirecta: <ul style="list-style-type: none"> - Gravámenes al consumo de artículos no esenciales * - Modificación al sistema de valuación de la renta imponible para el cobro del Imp. territorial * - Modificación del impuesto al ruído - Optimización de la eficiencia administrativa de la recaudación * - Restricción en la política de exoneración de tributos - Gravámenes a utilidades excedentes derivadas del ajuste cambiario 		
Desequilibrio financiero interno	Base amplia	Atenuación del desequilibrio financiero interno	Política monetaria y crediticia selectiva	<ul style="list-style-type: none"> - Prioridad del crédito a la producción de alimentos, actividades exportadoras, generación de empleos y satisfacción necesidades básicas de la población * - Presupuestos monetarios sectoriales con revisión permanente y fijación de tope flexible tanto para la actividad privada como la pública * - Tasa de interés en general según comportamiento mercados internacionales, pero con excepciones en las nativas para determinadas actividades o usuarios - Examinar la posibilidad de considerar parcialmente el efecto inflacionario en las tasas de int. 	<p>Política monetaria y crediticia</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mantener precios tope para artículos de consumo popular - Conciliar con el objetivo de no desalentar la producción - Reforzar actividades del CNP en materia de distribución y abastecimiento * - Política salarial tendiente a mantener niveles reales de los estratos de pobl. de bajos ingresos - Revisión trimestral del salario mínimo * - Simplificación de la nomenclatura del salario mínimo * - Revisión censal de los salarios del sector público * 	<p>Proyectos de inversión prioritarios</p>
			Política de precios y salarios	<ul style="list-style-type: none"> - Mantener precios tope para artículos de consumo popular - Conciliar con el objetivo de no desalentar la producción - Reforzar actividades del CNP en materia de distribución y abastecimiento * - Política salarial tendiente a mantener niveles reales de los estratos de pobl. de bajos ingresos - Revisión trimestral del salario mínimo * - Simplificación de la nomenclatura del salario mínimo * - Revisión censal de los salarios del sector público * 		
Deterioro actividades económicas y empleo	Base amplia	Mantener un nivel aceptable de actividades económicas y de empleo	Confianza interna y generación de confianza nacional	<ul style="list-style-type: none"> - Asignación de áreas prioritarias: <ul style="list-style-type: none"> - Productos de exportación tradicional (véase política de exportaciones) * - Producción de alimentos en unidades pequeñas y medianas: asistencia técnica, crédito preferencial, precios de parantía y suministro de insumos * - Producción pesquera: apoyo a cooperativas * - Comercialización y almacenamiento de alimentos básicos * - Agroindustrias e industrias rurales * - Producción industrial: <ul style="list-style-type: none"> - Estímulo del Estado a las actividades con alto valor agregado nacional * - Estímulo a las exportaciones, en especial al Mercado Común Centroamericano * - Industrias de construcción * - Construcciones: <ul style="list-style-type: none"> - Especialmente viviendas con alto contenido de insumos nacionales * - Mantenimiento de la infraestructura básica y acondicionamiento de la vivienda social - Apoyo a los pequeños productores, especialmente a las actividades por cuenta propia - Línea de crédito con tasas preferenciales para las contribuciones sociales patronales - Seguimiento del mercado de trabajo y coordinación con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) * - Programas de capacitación para el empleo en el corto plazo 	<p>Política de empleo y reactivación económica</p>	<p>Proyectos de inversión prioritarios</p>
			Reactivación de áreas estratégicas	<ul style="list-style-type: none"> - Asignación de áreas prioritarias: <ul style="list-style-type: none"> - Productos de exportación tradicional (véase política de exportaciones) * - Producción de alimentos en unidades pequeñas y medianas: asistencia técnica, crédito preferencial, precios de parantía y suministro de insumos * - Producción pesquera: apoyo a cooperativas * - Comercialización y almacenamiento de alimentos básicos * - Agroindustrias e industrias rurales * - Producción industrial: <ul style="list-style-type: none"> - Estímulo del Estado a las actividades con alto valor agregado nacional * - Estímulo a las exportaciones, en especial al Mercado Común Centroamericano * - Industrias de construcción * - Construcciones: <ul style="list-style-type: none"> - Especialmente viviendas con alto contenido de insumos nacionales * - Mantenimiento de la infraestructura básica y acondicionamiento de la vivienda social - Apoyo a los pequeños productores, especialmente a las actividades por cuenta propia - Línea de crédito con tasas preferenciales para las contribuciones sociales patronales - Seguimiento del mercado de trabajo y coordinación con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) * - Programas de capacitación para el empleo en el corto plazo 		
Deterioro actividades económicas y empleo	Base amplia	Mantener un nivel aceptable de actividades económicas y de empleo	Atenuación del desempleo	<ul style="list-style-type: none"> - Asignación de áreas prioritarias: <ul style="list-style-type: none"> - Productos de exportación tradicional (véase política de exportaciones) * - Producción de alimentos en unidades pequeñas y medianas: asistencia técnica, crédito preferencial, precios de parantía y suministro de insumos * - Producción pesquera: apoyo a cooperativas * - Comercialización y almacenamiento de alimentos básicos * - Agroindustrias e industrias rurales * - Producción industrial: <ul style="list-style-type: none"> - Estímulo del Estado a las actividades con alto valor agregado nacional * - Estímulo a las exportaciones, en especial al Mercado Común Centroamericano * - Industrias de construcción * - Construcciones: <ul style="list-style-type: none"> - Especialmente viviendas con alto contenido de insumos nacionales * - Mantenimiento de la infraestructura básica y acondicionamiento de la vivienda social - Apoyo a los pequeños productores, especialmente a las actividades por cuenta propia - Línea de crédito con tasas preferenciales para las contribuciones sociales patronales - Seguimiento del mercado de trabajo y coordinación con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) * - Programas de capacitación para el empleo en el corto plazo 	<p>Política de empleo y reactivación económica</p>	<p>Proyectos de inversión prioritarios</p>
			Minimizar costo social	<ul style="list-style-type: none"> - Asignación de áreas prioritarias: <ul style="list-style-type: none"> - Productos de exportación tradicional (véase política de exportaciones) * - Producción de alimentos en unidades pequeñas y medianas: asistencia técnica, crédito preferencial, precios de parantía y suministro de insumos * - Producción pesquera: apoyo a cooperativas * - Comercialización y almacenamiento de alimentos básicos * - Agroindustrias e industrias rurales * - Producción industrial: <ul style="list-style-type: none"> - Estímulo del Estado a las actividades con alto valor agregado nacional * - Estímulo a las exportaciones, en especial al Mercado Común Centroamericano * - Industrias de construcción * - Construcciones: <ul style="list-style-type: none"> - Especialmente viviendas con alto contenido de insumos nacionales * - Mantenimiento de la infraestructura básica y acondicionamiento de la vivienda social - Apoyo a los pequeños productores, especialmente a las actividades por cuenta propia - Línea de crédito con tasas preferenciales para las contribuciones sociales patronales - Seguimiento del mercado de trabajo y coordinación con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) * - Programas de capacitación para el empleo en el corto plazo 		

* Políticas con efecto también en el mediano plazo.

nivel de selectividad en la asignación de recursos, y en la expansión del crédito, el gasto público, y el consumo en general. Durante un periodo más o menos largo será necesario administrar la demanda global en consonancia con lo que permiten las considerables restricciones originadas en el sector externo. La segunda orientación aconseja, sin embargo, flexibilidad en la aplicación de medidas de política económica, a manera de ir calibrando su intensidad, de conformidad con lo que exijan las circunstancias. En ese sentido, el exámen de las páginas precedentes pone el énfasis no tanto en límites o topes de tipo cuantitativo, sino en la orientación general en que cada una de las medidas tratadas debería apuntar para lograr los propósitos globales que se persiguen.

87. Traducir esas orientaciones generales en acciones concretas requiere tareas adicionales, muchas de ellas ya en marcha. Es indispensable, por ejemplo, contar con presupuestos detallados para los próximos seis meses de al menos los siguientes cuatro rubros: el presupuesto de divisas, incluyendo el programa de vencimientos de la deuda externa; el presupuesto monetario; el presupuesto del gobierno central y el presupuesto del resto del sector público.

88. En igual forma, será necesario adoptar algunas medidas de tipo administrativo a manera de mejorar los mecanismos de participación en el proceso de toma de decisiones, aspecto vital si el programa de política económica de corto plazo habrá de tener el carácter consensual que se supone (por ejemplo, se sugiere el establecimiento de comités de exportación, por ramas de actividad, integrados por representantes del sector público y de los gremios privados directamente interesados). En síntesis, una vez que exista consenso en torno a las orientaciones generales de un programa como el que aquí se examina, lo que procede es elaborar un plan de trabajo detallado para su instrumentación.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes that proper record-keeping is essential for ensuring transparency and accountability in financial operations. This section also highlights the role of internal controls in preventing fraud and errors.

2. The second part of the document focuses on the implementation of robust risk management strategies. It outlines various risk assessment techniques and provides guidance on how to identify, measure, and mitigate potential risks. The text stresses the need for a proactive approach to risk management to protect the organization's assets and reputation.

3. The third part of the document addresses the importance of effective communication and reporting. It discusses the need for clear and concise communication channels and the role of regular reporting in keeping stakeholders informed. This section also touches upon the importance of maintaining accurate financial statements and the role of external auditors in verifying the accuracy of these statements.

4. The fourth part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes that proper record-keeping is essential for ensuring transparency and accountability in financial operations. This section also highlights the role of internal controls in preventing fraud and errors.

5. The fifth part of the document focuses on the implementation of robust risk management strategies. It outlines various risk assessment techniques and provides guidance on how to identify, measure, and mitigate potential risks. The text stresses the need for a proactive approach to risk management to protect the organization's assets and reputation.

6. The sixth part of the document addresses the importance of effective communication and reporting. It discusses the need for clear and concise communication channels and the role of regular reporting in keeping stakeholders informed. This section also touches upon the importance of maintaining accurate financial statements and the role of external auditors in verifying the accuracy of these statements.

7. The seventh part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes that proper record-keeping is essential for ensuring transparency and accountability in financial operations. This section also highlights the role of internal controls in preventing fraud and errors.

8. The eighth part of the document focuses on the implementation of robust risk management strategies. It outlines various risk assessment techniques and provides guidance on how to identify, measure, and mitigate potential risks. The text stresses the need for a proactive approach to risk management to protect the organization's assets and reputation.

9. The ninth part of the document addresses the importance of effective communication and reporting. It discusses the need for clear and concise communication channels and the role of regular reporting in keeping stakeholders informed. This section also touches upon the importance of maintaining accurate financial statements and the role of external auditors in verifying the accuracy of these statements.

10. The tenth part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes that proper record-keeping is essential for ensuring transparency and accountability in financial operations. This section also highlights the role of internal controls in preventing fraud and errors.

