

Se siente uno tentado, al ver este salón lleno de economistas en un país que tiene el número más alto de economistas per cápita en el mundo, a decir: ¡Felicitaciones! Ustedes, junto con la estabilidad política de Costa Rica, han contribuido a la prosperidad general y a la paz social del país. A la Costa Rica de hoy, se le considera un ejemplo sobresaliente de recuperación exitosa de la crisis de la década de los ochentas. Este logro fue compartido por todos los partidos políticos, quienes superaron los intereses partidistas para laborar hacia una meta común. Es más, ustedes no sólo han sobrevivido: han prosperado. Mirando hacia atrás a lo largo de sus 170 años como nación, y considerándola en el contexto de dos siglos de independencia latinoamericana, Costa Rica bien podría ser el país de mayor éxito de la América Latina en función del desarrollo social, político y económico de su pueblo.

Sin embargo, hay acontecimientos que están ocurriendo en el mundo que colocarán a este país ante una nueva prueba en los años venideros. Por lo tanto, permítanme hablar hoy, no de los éxitos del ayer, sino de los retos del mundo del futuro, en el cual Costa Rica tendrá que examinar de nuevo la forma en que llevará a cabo sus negocios con el resto del mundo -y lo que es más importante, consigo misma.

Los historiadores examinarán los acontecimientos ocurridos en la Europa Oriental y en Rusia durante los últimos dos años y verán todos los hilos que condujeron a ellos. Pero, permítanme preguntarles ¿Cuántos de nosotros lo vimos venir? Cambios monumentales y revolucionarios están transformando el mapa político de Europa y todos hemos quedado atónitos ante la evidente rapidez e intensidad de tales cambios. Esto fue traído a colación durante un discurso de Yuri Pavlov, exembajador soviético en Costa Rica, dictado hace poco en un seminario de CIAPA. Lo que él dijo públicamente sobre los derechos humanos, sobre el control de los medios de comunicación y sobre los fracasos de la planificación centralizada fue, en todo sentido, la descripción de una revolución.

\* Discurso con ocasión de la mesa redonda, para celebrar la presentación y distribución del libro *Políticas Económicas en Costa Rica* (editores Claudio González Vega y Edna Camacho Mejía), el 7 de enero de 1991.

\*\* Director de la Misión AID en Costa Rica, Magister en Administración Pública por la Universidad de Harvard; ha desempeñado misiones de asistencia social y económica en Guatemala, Costa Rica, República Dominicana, Honduras y el Medio Oriente, desde 1963.

Un tema central del nuevo pensamiento que está diseminándose por todo el globo es que la democracia y el desarrollo van unidos. Así como las sociedades libres y abiertas son esenciales para la democracia, los mercados abiertos y el libre comercio son pre-requisitos necesarios para el crecimiento económico. Y estamos viendo que así como erigir la democracia requiere valor y visión, el crear las condiciones para lograr un desarrollo económico sostenido, demanda cambios estructurales, centrados en el futuro y no arraigados al pasado. Los vientos de cambio están soplando tanto en el Nuevo como en el Viejo Mundo. Simultáneamente con la revolución que está ocurriendo en Europa, a la que se ha dado tanta publicidad, se está llevando a cabo otra, más cerca de nosotros, a la cual Enrique Iglesias, del BID, llama "la revolución silenciosa".

Después de 40 años de seguir el modelo económico de sustitución de las importaciones, de acrecentar el sector público y de confiar en la intervención y en el proteccionismo paternalista del Estado, los países latinoamericanos están rompiendo con el pasado y desmantelando el modelo. México, Brasil, Argentina, Chile, Bolivia, Venezuela, vendieron sus empresas estatales, están reduciendo drásticamente la burocracia gubernamental, están bajando sus barreras a las importaciones y simplificando las reglas de juego de los negocios. Todos los días están ocurriendo cosas realmente revolucionarias, sin mucha bulla.

Para dar un ejemplo, hace dos años muchos hubiéramos apostado un mes de sueldo a que México jamás vendería su empresa telefónica. Pero el 9 de diciembre se la vendieron al mejor postor. Esto no es más que una parte de su programa global de liberalización, el cual comprende una mayor privatización -la totalidad del sistema bancario y las empresas He acero, además de otras 800 empresas ya vendidas-, la liberalización de sus relaciones comerciales y un dramático programa de ajustes fiscales. México no está solo. Argentina también ha comenzado a transformar el papel del Estado en la economía. Vendió su empresa telefónica, así como la aerolínea y parte del ferrocarril. Lo que es más importante, está trabajando en la aclaración de las reglas del juego en beneficio del sector privado, y está bajando sus tarifas y barreras comerciales.

Lo que sucede en Chile, Bolivia, Perú y Brasil es similar. Los resultados finales de esta transformación

todavía no han llegado a su fin, pero ya se notan los primeros éxitos en la reducción de la inflación y en el aumento de las inversiones. No hace mucho, a Costa Rica se le clasificaba como un líder en esta revolución. Sin embargo, algunos observadores, al igual que el Banco Mundial, quien recientemente clasificó a los países de la América Latina, opinan que el excelente historial de Costa Rica hasta la fecha ahora enfrenta el reto de los otros países latinoamericanos que han dado atrevidos pasos para modernizar sus economías, aventajando en efecto a Costa Rica.

¿Tiene esto alguna importancia? Que no haya equivocación. El precio del rezago es alto. En el nuevo orden económico, los recursos y la ventaja irán a quienes hayan reestructurado sus economías y sus políticas públicas para competir en un mercado global. Más aún, mayores beneficios cosecharán las naciones que lleguen primero. ¿Puede Costa Rica rápidamente marcar el paso del cambio y de la reestructuración económica que actualmente se lleva a cabo en América Latina? ¿Puede recapturar la iniciativa y su puesto como país comprometido con el crecimiento? La respuesta es evidentemente "Sí"- siempre y cuando los costarricenses estén de nuevo dispuestos a aceptar el reto de los cambios.

¿Por qué decir "estén dispuestos de nuevo"? Porque ustedes lo han hecho antes. En los ochentas, Costa Rica fue uno de los primeros países latinoamericanos en comenzar a privatizar las empresas estatales y en abrir su economía a la competencia de mercado. Como resultado el país cosechó los primeros beneficios. Pero el problema que plantea el progreso es que los cambios se miden contra una meta en continuo movimiento.

Recuerdo hace 20 años, cuando por primera vez llegué a Costa Rica como funcionario joven y recién casado. Costa Rica estaba experimentando tasas de crecimiento relativamente altas, y una situación fiscal en mejoría, pero a la vez estaba estableciendo una tradición creciente de que el gobierno resolvería todos los problemas. El sector privado era tímido y exigía altos muros proteccionistas para competir.

Ahora, al regresar a Costa Rica, encuentro una economía y una población dos veces más grande, y con una situación diferente. El sector privado es agresivo, y cada vez más competitivo y más orientado hacia las exportaciones. Pero a lo largo del período, el crecimiento del sector público continuó sin freno, la deuda se multiplicó muchas veces, y los procedimientos gubernamentales y el traslape de responsabilidades se volvieron aún más complicados.

Diariamente se lee sobre acontecimientos que indican que, no obstante las mejores intenciones, los

servicios públicos de Costa Rica responden cada vez menos a los contribuyentes que tienen expectativas de contar con buenos servicios. Se crean beneficios para personas que no los necesitan. Se alienta el evitar la reglamentación gubernamental y no es inusual el uso antieconómico de los escasos recursos de Costa Rica.

Al leer la prensa durante los últimos cuatro meses, se detectan cosas pequeñas que pueden ser síntomas de problemas más grandes, tanto como la punta de un témpano revela su existencia, pero no su tamaño real. Una larga disputa sobre una licitación pública tuvo como resultado que ningún carro nuevo en este país pudiera conseguir algo tan simple como una placa de circulación. Hace poco, un pequeño barrio en los alrededores de San José bloqueó su carretera porque se vio obligado, por una distante burocracia, a aceptar un pésimo servicio de buses que no quería ni merecía. Muchos de los graduados de colegios privados, asisten a las universidades públicas con becas del gobierno, mientras que más del cincuenta por ciento -sí, el cincuenta por ciento- de todos los costarricenses no asisten al colegio secundario. Una empresa nacional de seguros hace alarde, en un anuncio de página entera, sobre un programa de seguro de cosecha, que está dirigido casi exclusivamente a un pequeño sector de grandes agricultores y pagado por los demás clientes, quienes no tienen otra alternativa. El nuevo edificio gubernamental del Ministerio de Relaciones Exteriores lo diseñó y construyó una fundación privada, porque licitarlo públicamente habría resultado en atrasos y costos mucho más elevados. Y ¿puede alguien determinar cuántos nuevos prestatarios pequeños o grandes entran cada año al sistema bancario nacional? Algo más reciente es que nadie está seguro dónde están todos los pozos petroleros cuya perforación costó seis millones de dólares. Y para que el sector privado no se vaya a sentir excluido, alguien debe explicar, por qué una camisa o un sostén fabricado en Costa Rica cuesta mucho más en la Avenida Central que en Miami.

Los costarricenses conocen estas historias, y más. A veces se argumenta que un gobierno grande y las ineficiencias son el precio que hay que pagar, a veces literalmente, por la paz y la armonía social de Costa Rica. También se escucha el argumento de que el sistema funciona porque la gente ha encontrado maneras de esquivar sus aspectos indeseables, o ha encontrado atajos por medio de conexiones especiales.

Y a decir verdad, el historial de Costa Rica hasta la fecha, a pesar de estas incongruencias, es bastante bueno. Pero todos sabemos que para mantener estable la red de seguridad social de este país y asegurar su futura prosperidad, la economía tiene que crecer. También sabemos que la democracia y la libertad empresarial se refuerzan mutuamente, y no son

contradictorias. Ese es el mensaje que se escucha, fuerte y claro, alrededor del mundo.

Como economistas, muchos de ustedes asesoran a otros gobiernos extranjeros sobre estas cuestiones. Viendo la situación objetivamente, ¿creen ustedes que el actual nivel de ejecución y el complejo aparato de las instituciones y políticas públicas pueden continuar regenerando crecimiento en una economía más y más abierta al mundo? ¿Creen ustedes que una economía abierta y creciente puede enraizarse en una filosofía monetaria de dinero "enfermo", tasas de interés del cuarenta por ciento y una inflación del veinticinco por ciento? Para llegar al núcleo de la cuestión, ¿puede Costa Rica ser competitiva sin reestructurar su economía y modernizar muchas de sus instituciones? ¿Es la filosofía estatal de Costa Rica, que hasta ahora ha tenido éxito, tan sólidamente cimentada en soluciones del sector público y en obviar riesgos, apropiada para los retos y las oportunidades de un mercado global competitivo?

Las enseñanzas que se han obtenido de sus vecinos sugieren que las respuestas a ambas preguntas son "No". Sin embargo, cualquier intento serio por debatir este statu quo tropieza con dos graves obstáculos. Primero, una compleja red de intereses especiales atrincherados, para quienes el "sistema" no sólo funciona, sino que también asegura su continuo acceso a fondos públicos. Y segundo, el legado del pasado, compuesto a veces por mitos y dogmas, que cubren una serie de políticas e instituciones públicas, que se entronizan ideológicamente. Estos dos obstáculos a menudo se entrelazan. La ideología, en sí, no sólo es una realidad de la vida, sino también una fuerza motivadora positiva de personas bien intencionadas y talentosas que ven en el gobierno una forma de equilibrar intereses competitivos y de asegurar una distribución equitativa de los recursos. En este sentido, sin embargo, y a pesar de los mejores esfuerzos de Costa Rica en cuanto a la intervención estatal en la economía, los resultados a menudo se pervierten. Por ejemplo, el programa de estabilización de granos parece trasladar recursos de los pequeños a los grandes productores, la distribución del crédito agrícola de los bancos estatales es más sesgada que la distribución de tierras o de los ingresos agrícolas; y la entidad estatal designada para incrementar la autosuficiencia del país contribuyó considerablemente a la insolvencia internacional.

En efecto, la decisión de Costa Rica de unirse al GATT y de firmar convenios dentro del marco del Libre Comercio con los Estados Unidos y pronto con México, señala su intención y su deseo de jugar en las "Grandes Ligas" del comercio mundial. Esto significa que el término "reconversión" no se debe limitar solamente al

sector industrial, sino a todos los sectores de la economía. A la vez, los acontecimientos que están ocurriendo en los alrededores, indican que Costa Rica puede también necesitar un refinamiento serio de sus políticas públicas así como sus instituciones.

Esto seguramente requerirá preguntarse sobre ciertos dogmas e intereses establecidos y a la vez enraizados en el pensamiento político de Costa Rica. Es obvio que los principales logros, como el Seguro Social, la educación difundida y la participación política generalizada en los procesos democráticos, son universales y deben ser preservados y fortalecidos. Sin embargo, en el rápido y cambiante mundo de hoy, el reto que se le presenta a Costa Rica es seguir construyendo sobre los éxitos del pasado y no ser su rehén.

En una época en que el gobierno de México acaba de vender su empresa telefónica y sus fábricas de acero, en que Argentina ha reducido en 120.000 la fuerza laboral del gobierno y Bolivia ha desmantelado sus minas estatales, los costarricenses podrían preguntarse, si los elementos de las políticas de Costa Rica que han perpetuado monopolios estatales costosos y cada vez más obsoletos, son apropiados para los retos actuales y futuros de Costa Rica.

A pesar de la bien establecida y altamente entrenada fuerza laboral del país, Costa Rica no puede entrar en las grandes ligas de la economía mundial con jugadores y reglas de las ligas menores. Los costarricenses podrían preguntarse ¿Están entronizadas estas instituciones y las políticas públicas que ellas perpetúan? ¿O pueden ser sus méritos sujetos de debate? Si no lo están, Costa Rica podría desplazarse en la dirección de aquellas economías, como las de Europa Oriental, que descubrieron que la rigidez de las políticas económicas, por motivos ideológicos, tiene como resultado economías congeladas y estancadas que no pueden proveer de pan a la mesa.

Hay ejemplos de casos en que este debate ha sido posible. Las decisiones políticas del actual gobierno en asuntos como reforma de pensiones, movilidad laboral y fijación de precios de algunos granos básicos, tienen sus raíces en análisis y diálogos iniciados en administraciones anteriores, pero ejecutados en los últimos seis meses. Y hasta en medio de una grave crisis fiscal y de balanza de pagos, el actual gobierno y el Banco Central han adoptado medidas decisivas y políticamente valientes para equilibrar nuevamente la economía. Pero, es probable que en el futuro haya que hacer cambios a las políticas de mucho mayor alcance.

Sin embargo, en la Costa Rica de hoy, el pensar de un modo nuevo parece plantear una amenaza para

algunos. Tal vez porque ello implica diferentes resultados para diferentes grupos, y tal vez porque significa dirigirse hacia lo desconocido y lo riesgoso. También va en contra de la preferencia costarricense por el consenso en lugar de la confrontación, lo cual ha sido una fórmula exitosa hasta la fecha.

Pero los acontecimientos pueden impulsar a Costa Rica a decidir hasta qué punto desea participar de la revolución silenciosa de Enrique Iglesias. Si los que participan en la definición de las políticas en Costa Rica no comienzan a centrarse en lo que es pertinente para los noventa y más allá, bien puede suceder que el país se vea aventajado y dejado atrás, hasta por algunos de sus vecinos centroamericanos.

La receta no es complicada. Si se comparan los atributos de Costa Rica con los que se observan en una colección de informes del Banco Mundial, en donde se analizan las experiencias de liberalización comercial en ocho países, se ve que Costa Rica podría hacerlo muy bien. Los países que han alcanzado el mayor éxito son pequeños y carentes de recursos, con ingresos per cápita relativamente buenos y regímenes políticos estables, que comenzaron sus programas con medidas de liberalización fuertes y sostenidas y que suavizaron sus restricciones cuantitativas para las importaciones así como sus tarifas. Dichos países también manejaron con éxito sus tipos de cambio y sus déficits fiscales, pasando del concepto de un gobierno grande al de un gobierno bueno. La liberalización del comercio no ha conducido, en forma general, a un mayor desempleo - lo que desvirtúa el argumento de los sectores económicos con alta protección.

Para llevar a cabo todo esto se necesitará tiempo. Sin embargo, tomando en cuenta la rapidez con que están ocurriendo los cambios en el área de América Latina, el tiempo de que dispone Costa Rica puede que no sea tan largo. Cuando México y los Estados Unidos firmen, como es probable, un convenio de libre comercio antes de que concluya la administración Salinas, debemos preguntarnos si las ventajas que actualmente ofrece Costa Rica a los inversionistas

pueden competir con lo atractivo de una frontera mexicana abierta con los Estados Unidos.

Dense cuenta. No hay ninguna garantía de éxito. El mejor resultado que puede esperar Costa Rica al entrar en la economía mundial es mantener su ventaja competitiva y estar en igualdad de condiciones con los otros países latinoamericanos en sus relaciones comerciales. Pero si se entra al agua metiendo sólo un dedo del pie, tal vez sería mejor ni siquiera ir a la playa.

Entonces, ¿qué se requiere? ¿Una nueva visión? ¿Algún tipo de acontecimiento catártico? ¿Un nuevo consenso nacional?

No me corresponde opinar sobre esto. Mi único propósito hoy es provocar la discusión inteligente.

Solamente puedo hacer la pregunta. No me es apropiado sugerirle la respuesta. Pero permítanme reiterar que están ocurriendo cambios trascendentales y fundamentales alrededor de ustedes y, estos son cada vez más la norma que la excepción. El barco del cambio fundamental en la economía mundial está saliendo del muelle y Costa Rica todavía está decidiendo qué ropa llevar en el viaje.

Costa Rica se encuentra en otra de sus encrucijadas. Necesita decidir si el precio de permanecer competitiva en la economía mundial vale lo que cuesta examinar de nuevo sus cómodas, pero cada vez menos competitivas instituciones y políticas públicas. Las naciones, al igual que los individuos, son el resultado de las decisiones que toman.

Desde mi punto de vista, prefiero ser optimista. No hay razón alguna para pensar que los costarricenses creen que formaron un pacto hasta la muerte con todas y cada una de las instituciones que se han diseñado a lo largo de los últimos cien años. Costa Rica extrae la fortaleza de su historia de debate público abierto y de la búsqueda de consenso. La pregunta que surge hoy es ¿Se enfocará este debate en las realidades de hoy y los retos del mañana, o en los lemas y las respuestas del ayer?