

La crisis económica internacional y Costa Rica

¿Gripe o pulmonía?

Eduardo Lizano

Las siguientes personas hicieron observaciones y comentarios a un borrador de este escrito: Álvaro Cedeño, Oswald Céspedes, Roger Churnside, Jorge Corrales, Gerardo Corrales, Félix Delgado, Juan José Flores, Ronulfo Jiménez, Ricardo Monge, José Manuel Salazar; Thelmo Vargas y Norberto Zúñiga. La responsabilidad de la redacción final es únicamente del autor.

Junio 2009

“... in today’s global economy and financial system, financial crises are inevitable”, Edwin Truman, June 2009.

“La lista estándar de cosas que hay que hacer en una crisis financiera para evitar una depresión profunda y prolongada se ha venido elaborando gradualmente durante dos siglos...”, J. Bradford DeLong, La Nación, 3 de mayo 2009.

“Donde aparecen peligros surgen también oportunidades”, Velia Govaere, La Nación, 29 de abril 2009.

“Policy makers will not make the same mistakes as in the 1930’s, but they may make new ones”, The Economist, jan. 3rd, 2009, p. 57.

Indice

Introducción

I

La naturaleza de la crisis

II

La crisis y Costa Rica

III

Las reacciones ante la crisis

IV

La política económica en la crisis

V

Las áreas prioritarias de la política económica

VI

Consideraciones finales

VII

Después de la crisis ¿qué?

Bibliografía

Introducción

En días recientes he participado en varias actividades cuyo tema principal ha sido la actual crisis económica. Lo hice en los programas de radio, de Vilma Ibarra (Hablando Claro, 24 de abril) y de Nora Ruiz (Política, 2 de abril). Por su parte, Juan Rafael Vargas me invitó (19 de mayo) al Canal 15 de televisión de la Universidad de Costa Rica, a su programa Economía y Sociedad. Asimismo, se han publicado entrevistas que tuve en El Financiero (20-21 abril), La Nación (1 de mayo), El Inversionista, del periódico La República (11 de mayo) y Correo Bursátil (mayo-junio). Además, pronuncié una charla en el Colegio de Contadores Privados (11 de mayo) y dicté una conferencia ante la Asociación de Estudiantes de Economía de la UNA (AEECO-UNA), (25 de mayo).

Ha llegado la hora de poner por escrito las ideas principales presentadas en esas diferentes actividades. Es necesario precisar los argumentos, profundizar ciertos planteamientos y hacer algunos comentarios complementarios.

El documento se divide en cinco secciones. En la primera, se analiza la naturaleza de la crisis; en la segunda, se plantean las posibles reacciones ante la crisis; en la tercera se examinan las consecuencias de la crisis; en la cuarta, se comentan las características de la política económica, en la quinta se consideran diversas acciones para enfrentar la crisis, en la sexta se hacen algunas consideraciones finales y en la séptima, se encuentran algunas reflexiones sobre el período de la post crisis.

I

La naturaleza de la crisis

La crisis internacional que actualmente agobia al mundo tiene dos características fundamentales: es muy severa y es muy diferente de otras crisis.

A. La crisis es muy severa; sólo superada por la de los años 30. En efecto, desde esa época la economía internacional no había conocido una crisis de tal magnitud y profundidad.

- (i) Se origina en un sector relativamente pequeño del sistema financiero: el mercado de hipotecas de vivienda. De ahí, pasó rápidamente a otros sectores financieros y abarcó, en poco tiempo, todo el sector financiero, desde la banca de inversión y luego la comercial, hasta las compañías de seguros y los puestos de bolsa.
- (ii) La crisis del sector financiero contagia a los sectores reales de la economía. Así, las inversiones, el consumo, la producción, las importaciones y las exportaciones disminuyen, una tras otra. De hecho, las tasas anuales previstas de crecimiento económico se revisaron siempre a la baja por parte del Fondo Monetario Internacional. Pronto se hace evidente el estancamiento de la economía internacional. Asimismo, de manera súbita, constatar la contracción de la producción, en

términos absolutos, se transformó, lamentablemente, en una triste realidad.

B. La crisis es muy diferente a las acaecidas después de la Segunda Guerra Mundial. Esto, al menos desde dos puntos de vista:

- (i) Dado el alto grado de crecimiento de la economía internacional en las últimas décadas, se llegó a creer que economías como las de la Unión Europea y otras de Europa Oriental, así como la de los países emergentes, en especial, los miembros del grupo llamado BRIC (Brasil, Rusia, India y China), habían logrado desacoplarse de la economía estadounidense. Esta apreciación resultó equivocada. De hecho, apenas la economía de EE.UU. cae en crisis, los demás países - desarrollados, emergentes, subdesarrollados- unos tras otros, son arrastrados, ellos no pueden evitar la crisis y caen también presa de ella. Se trata, para efectos prácticos, de una crisis económica global que abarca, literalmente, los cinco continentes. La evidencia es abundante. Por ejemplo, para el año 2009 se espera una reducción del volumen del comercio internacional del 9%, cuando en el período 1990-2006 la expansión había sido del 6% al año; por otro lado, en el primer trimestre del 2009 el número de desempleados aumentó, solo en los países de la Unión Europea, en 1.9 millones.

Anteriormente, las crisis habían golpeado a países de la periferia de Asia (Tailandia, Indonesia, Malasia), Rusia o de Latinoamérica. Ahora, la crisis ocurre en el corazón mismo del sistema financiero y de la economía mundial: los EE.UU.

- (ii) La crisis es general no sólo desde el punto de vista geográfico, sino también porque afecta a todos los sectores económicos, de todos los países. Las crisis recientes se centraban principalmente, en el ámbito financiero o en alguna actividad específica (petróleo, café, informática) de la economía real. Ahora, por el contrario, todos los sectores – financieros y reales- de la economía caen en recesión. Para efectos prácticos, el mundo padece dos crisis: una financiera y otra real, estrechamente interrelacionadas.

En síntesis, las características de esta crisis han sido evidentes:

- Profunda por la caída tan considerable que han experimentado los principales indicadores económicos, como la producción, el empleo y el comercio.
- Generalizada porque ha abarcado todos los sectores de la economía.
- Rápida porque se ha propagado en un plazo relativamente corto.
- Sincronizada por haber contagiado, prácticamente, a toda la economía internacional a la vez.

Esta crisis, como ha ocurrido en el caso de las demás, tocará fondo y la recuperación comenzará en algún momento. Sin embargo, no hay manera de poder precisar cuándo ocurrirá lo primero y, por consiguiente, cuándo comenzará la recuperación. Menos aún se conoce el tiempo necesario para lo uno (tocar fondo) y lo otro (la recuperación). Pareciera haber coincidencia, eso sí, en que esta crisis no tendrá la forma de una V; es decir, una caída y una recuperación ambas rápidas, sino más bien que tendrá la de una U, como un barco vikingo; es decir, con la parte inferior extendida. Esto implica una recuperación muy lenta, que bien puede abarcar un período de varios años, con una tasa de crecimiento económico relativamente baja y un nivel de desempleo elevado, antes de poder alcanzar de nuevo altas tasas de crecimiento y el pleno empleo.

Varios hechos se apuntaron en abono de la tesis de una lenta recuperación, entre ellos los siguientes:

- El alto endeudamiento en que han incurrido los países desarrollados para contrarrestar la crisis.
- El elevado endeudamiento de las familias.
- La necesidad de recapitalizar a no pocos de los bancos comerciales en los países ricos.
- La reconstitución del patrimonio de las familias, venido a menos a causa de la caída del precio de las viviendas.
- La dificultad de resolver el problema de los desbalances que aquejan a la economía internacional, valga decir la necesidad de aumentar el consumo en China, Alemania y Japón y el ahorro nacional en EE.UU.

Es importante recordar, sin embargo, que el tema de tocar fondo y de la recuperación presenta varias dificultades, a saber:

Primero, ninguno de estos dos procesos se dará con igual rapidez en todos los países. En efecto, en algunos ambos fenómenos ocurrirán más rápido que en otros países; o bien, algunos países tocarán fondo más rápido y la recuperación será lenta, mientras en otros países sucederá lo contrario.

Segunda, es difícil precisar cuándo se toca fondo y cuándo ocurre la recuperación. Cuál criterio utilizar para determinarlo no es sencillo. ¿Se trata del mercado accionario, de la producción nacional, del comercio internacional o del nivel de desempleo? Hay quienes consideran, de hecho, que se requiere un mejoramiento de esos cuatro criterios, para poder hablar de recuperación; para otros bastaría con uno de ellos.

Tercera, el proceso de tocar fondo y de la recuperación no se da de manera sostenida ni lineal. Se quiera o no, habrá altos y bajos aun dentro de la tendencia general de la recuperación. Ello ocasionará, con no poca frecuencia, confusión entre los agentes económicos y equivocaciones en las decisiones de los “*policy makers*”.

II

La crisis y Costa Rica

Los países en vías de desarrollo sufren dos impactos externos importantes. Por un lado, la disminución del financiamiento y, de otro, el desplome de sus exportaciones. La economía costarricense no es la excepción.

A. Dos shocks

- a. Disminución del financiamiento externo. Este fenómeno se pone en evidencia desde tres ángulos diferentes:
- (i) Las líneas de crédito de entes financieros del exterior, a bancos locales, no les son renovadas o se las restringen de manera drástica.
 - (ii) Los créditos del exterior concedidos a empresas nacionales, para financiar sus importaciones o exportaciones, desaparecen o se reducen de manera significativa.
 - (iii) Las inversiones extranjeras directas, tan importantes en los últimos años para el país, sufren una caída muy marcada. Tanto las inversiones inmobiliarias (residencias, condominios y hotelería), como las industriales (zonas francas), se reducen, en vista de la caída de la demanda en los EE.UU. y en la Unión Europea (UE).
- b. Desplome de las exportaciones. Esto se debe a la contracción severa de la economía internacional, especialmente en EE.UU, en la UE. y, en el caso de Costa Rica, cabe mencionar también la de China.

Ambos *shocks*, simultáneos, tienen un efecto negativo en elementos esenciales para el mejoramiento de la productividad y el crecimiento económico del país, con evidentes efectos perjudiciales en el volumen de la producción nacional (PIB) y del nivel de desempleo.

B. Las correas de transmisión

Los *shocks* externos inciden en la economía del país por varias vías:

- (i) Disminución del turismo, sobre todo el proveniente de EE. UU. y Canadá.
- (ii) Caída de las exportaciones, tanto de las manufacturadas como de servicios (turismo).
- (iii) Contracción de las inversiones en sectores como la construcción inmobiliaria y la industria.

C. Consecuencias

Los efectos sobre la economía costarricense no se hacen esperar. La inversión en el país se contrae y, con ella, la producción y el empleo. Por consiguiente, el consumo de bienes y servicios producidos en el país o importados también sigue la misma tendencia. Esto, a la vez, genera una disminución adicional de las inversiones y del PIB. De esta manera, todos los sectores de la economía se ven ineludiblemente afectados, incluido el Sector Público, debido a una menor recaudación de impuestos.

No sólo todos los sectores sufrirán el impacto de la crisis; asimismo los grupos sociales se verán perjudicados (empresarios, trabajadores, profesionales, pensionados, urbanos y rurales).

Costa Rica, durante los últimos veinticinco años, había logrado sortear las crisis económicas del exterior con bastante éxito. De hecho, en ese cuarto

de siglo el país no sufrió ninguna crisis de origen externo, ni interno. Sin embargo, esta vez el país no podrá escaparse del impacto negativo de la actual crisis internacional. Ella es demasiado severa y profunda y la economía costarricense muy pequeña y abierta. El aguacero es inevitable y sus consecuencias serias. El país no puede evitar un fuerte resfriado generalizado, pero sí una pulmonía.

D. Condiciones iniciales

Es importante, no obstante, tener presente que en esta ocasión la crisis toma al país en condiciones relativamente favorables. La posición de Costa Rica, al principio de la crisis, era satisfactoria, desde diferentes puntos de vista:

- En los últimos años, las finanzas públicas han mostrado un superávit, en vez del déficit crónico que las caracterizaba.
- La deuda pública, local y externa, como porcentaje del PIB, ha disminuido considerablemente.
- Las reservas monetarias internacionales han alcanzado niveles nunca antes conocidos.
- La diversificación de las exportaciones y el acceso a nuevos mercados han sido significativos.

Además, se presentan oportunidades interesantes de nuevas inversiones y exportaciones en algunos sectores y actividades, por ejemplo:

- El turismo médico,
- Las telecomunicaciones,
- La ampliación de la producción, en el país, de empresas que han reducido la suya en otros lugares, tal es el caso de INTEL, debido al cierre de sus plantas en Asia y el de Vitec Group, al trasladar la suya de California a Costa Rica.

Todo lo anterior le da al país cierto margen de maniobra para enfrentar la crisis. Sin embargo, el realismo debe imperar, pues, existen condiciones iniciales también adversas, tales como el nivel de inflación, tasas de interés por debajo de la inflación y un déficit abultado de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Pero por sobre todo, es necesario reconocer que la severidad de la crisis es tal que el país no podrá evitar sufrir serias consecuencias. La gripe, como se indicó, es inevitable. Sin embargo, las condiciones iniciales ponen al país en una buena posición para evitar la pulmonía.

E. Crisis e inserción internacional

El impacto de los vaivenes y vicisitudes de la economía internacional en la economía de un país como Costa Rica – pequeña y abierta – depende del grado de su integración comercial y financiera a los mercados mundiales.

Así, cuanto mayor sea su inserción, mayores serán los beneficios, durante la parte ascendente del ciclo económico (*boom*) y mayores serán los impactos negativos en la parte descendente del ciclo (crisis actual). Por

consiguiente, si los encadenamientos “hacia atrás” de las empresas exportadoras hubieran sido más amplios y profundos, los beneficios de la fase expansiva del ciclo habrían sido mucho más significativos y los costos de la fase de contracción del ciclo ahora serían también mucho mayores.

Dos observaciones son necesarias:

- (i) La expansión del PIB durante la fase ascendente del ciclo económico es mayor que la contracción del PIB en la fase descendente. Por ello, en el largo plazo, un país con encadenamientos sustanciales saldrá más beneficiado que otro cuyos encadenamientos son menores.
- (ii) Cuando en una economía las micro y pequeñas empresas representan un porcentaje considerable del PIB, mayor será la capacidad de ajustarse ante los impactos negativos de la parte descendente del ciclo, por ejemplo, desde el punto de vista de los salarios y del empleo.

III

Las reacciones ante la crisis

Ante una crisis de la magnitud de la actual, se han dado diversas reacciones. A continuación se analizan las principales.

A. No hacer nada

Según este planteamiento, la crisis debe continuar su curso, sin intervenciones de los entes públicos con el propósito de mitigarla. Esta tesis presenta, a la vez, dos vertientes muy diferentes.

- a. La primera de ellas consiste en que esta crisis, al igual que las demás, tocará fondo a su debido tiempo. Pero, y este es el punto medular, considera inconveniente la intervención del estado, porque ello, en vez de ayudar a solucionar el problema, tan solo empeoraría la situación. Los funcionarios públicos, con frecuencia, no tienen suficiente conocimiento ni experiencia, de ahí sus frecuentes equivocaciones. Por otro lado, ellos están sujetos a presiones políticas y, además, la mayoría de las veces tienen su propia agenda. De esta manera, los intereses particulares de grupo prevalecen sobre los intereses generales del país.

En conclusión, cuanto más intervengan las autoridades públicas, más severa será la crisis, pues, se retrasaría el

“tocar fondo” y se pospondría la reactivación. En síntesis, las fallas del Estado serían mayores que las del mercado.

- b. La segunda vertiente considera la crisis como evidencia incontrovertible de la descomposición del sistema capitalista. La crisis debe seguir adelante a fin de exacerbar las contradicciones internas del sistema. Ponerle parches al maltrecho vacío del capitalismo sería un error. Ello serviría sólo para prolongar su nefasta existencia. Por el contrario, debe propiciarse más bien el hundimiento definitivo del sistema y sustituirlo, cuanto antes, por otro que muestre una radiante faz humana.

Por consiguiente, las autoridades públicas no deben meter las manos en este asunto, sino aceptar la crisis generalizada de la economía mundial como una etapa del derrumbamiento definitivo del sistema capitalista.

Debe reconocerse que ninguna de estas dos posiciones extremas cuentan con el apoyo de quienes tienen en sus manos la responsabilidad de tomar decisiones acerca de la política económica. En efecto, tanto en los países en vías de desarrollo como en los desarrollados se considera, en vista de la naturaleza y gravedad de la crisis, que la intervención significativa del Estado – política fiscal y política monetaria – son esenciales para encararla.

B. Poner manos a la obra

Desde este punto de vista, debe buscarse, con decisión y empeño, una salida a la crisis. Se requiere actuar rápidamente, con el propósito de tocar fondo y de promover la recuperación cuanto antes, es decir, aumentar la producción y reducir el desempleo.

Desde esta perspectiva, la intervención de las autoridades públicas es indispensable e insustituible. El Poder Ejecutivo, la Asamblea Legislativa y el Banco Central, en todos los países, deben tomar las medidas necesarias con la prontitud y en la magnitud que el caso amerita. Solo así será posible salir de la precaria situación actual.

En resumen, se trataría de corregir y compensar las fallas del mercado mediante la acción estatal. Enfocar la crisis desde esta perspectiva, sin embargo, siempre presenta el grave peligro de que, una vez superada, las medidas tomadas en el transcurso de ella lleguen a representar un obstáculo para el crecimiento económico. En otras palabras, debe tenerse el cuidado de evitar que la medicina resulte peor que la enfermedad.

C. Aprovechar la crisis

En este caso, el énfasis no se pondría tanto en superar la crisis, sino, más bien, en aprovechar la situación para modificar el modelo de desarrollo del país. La crisis ofrece la posibilidad de no regresar al punto de partida, sino de tomar un camino diferente. La crisis, en efecto, crea condiciones propicias para que los agentes económicos y, en general, los grupos sociales, estén dispuestos a

aceptar un conjunto de medidas inviables en una situación “normal”. Se trataría de aprovechar estas circunstancias entonces, para tomar medidas a fin de profundizar el modelo actual, o bien, sustituirlo por otro. Las reformas, en uno u otro sentido, imposible de tomarlas en los años antes de la crisis, se adoptarían ahora, por así decir, por la puerta de la cocina. Se aduce que la crisis es una buena oportunidad para llevar a cabo cambios (“...*crises offer us a rare opportunity to implement reforms*”, Raghuran Rajan, Cycle – proof regulation., The Economist, 11 de abril de 2009, p. 79).

En el caso concreto de Costa Rica, se traen a la memoria las reformas del modelo existente – sustitución de importaciones – implantadas a partir de mediados de la década de los años 80, así como la adopción de un conjunto de medidas propias de otro modelo – liberalización económica - como evidencia de que esto último fue posible gracias a la severa crisis interna de los años 1981 y 1982.

Sin embargo, cuatro observaciones son pertinentes:

- Primera. La crisis de los años 1981-1982 fue mucho más profunda en Costa Rica que la actual, desde varios puntos de vista: devaluación del colón, caída de los salarios reales, inflación, desempleo. La aceptación de cambios importantes fue, en ese entonces, mayor que en la actualidad.
- Segunda. Las reformas del modelo no se tomaron durante la crisis, sino después, a partir de mediados de la década de los años ochenta.

- Tercera. La crisis de entonces se originó, principalmente, en los países en vías de desarrollo. Ahora la crisis se originó en los países desarrollados. Así, la salida basada en el posible aumento de las exportaciones de los países pobres a los ricos, al menos en el corto plazo, hoy no existe.
- Cuarta. La constelación de fuerzas políticas (bipartidismo) y las circunstancias externas, tales como el apoyo financiero de la USAID, eran muy diferentes. Hoy, simplemente, no se dan las condiciones políticas necesarias para llevar a cabo cambios de la naturaleza de los tomados en aquellos años. Por consiguiente, la reacción ante la crisis no pareciera ofrecer, actualmente, perspectivas halagüeñas.

En el caso de EE.UU., la situación parece ser bastante diferente a la de Costa Rica. De hecho, el Presidente Obama considera que dadas las condiciones políticas imperantes (control de ambas cámaras por parte del Partido Demócrata; la debilidad del Partido Republicano; las encuestas de opinión favorables), la crisis es una excelente oportunidad que no debe desaprovecharse. Así, a pesar de las circunstancias adversas, en ese país se presentan oportunidades propicias para introducir, con empeño y denuedo, cambios estructurales significativos al modelo de desarrollo estadounidense. Esto en varios campos, como por ejemplo, la educación y la salud; la energía y el medio ambiente; el sistema financiero y la redistribución del ingreso. Obama se encuentra decididamente entre quienes creen, a pie juntillas, que es “hoy o nunca”, que “si no es ahora cuándo será”

(“If not now, tell me when”, The Economist, May 30 th, 2009, p. 25).

Sólo la historia dirá si su percepción y su interpretación son correctas o no.

Ahora, bien cabe preguntarse si a pesar de las diferencias entre la crisis de 1981-1982 y la actual, no existe la posibilidad de aprovechar, en Costa Rica, las circunstancias para realizar algunos “ajustes” importantes al modelo de desarrollo vigente. Es decir, si al igual que Obama, las oportunidades que surgen de la crisis no deben desperdiciarse. Esto con el propósito no tanto de cambiar el modelo, pero si para introducirle “ajustes” significativos. Se trataría de abordar temas como reducir la pobreza y la desigualdad e invertir en recursos humanos (educación y formación vocacional). Las dificultades políticas y fiscales son obvias. No obstante, quizás el cambio de administración en el año 2010, abra la posibilidad de adoptar un enfoque de esta naturaleza.

IV

La política económica en la crisis

La política económica ante la crisis debe abordar dos temas, ambos de mucha importancia, a saber, ¿cuáles han de ser sus objetivos? y ¿cuál ha de ser su contenido?

A. De los objetivos de la política económica

A fin de precisar los objetivos, es necesario reconocer dos circunstancias evidentes:

- (i) Las consecuencias negativas de la crisis se harán sentir, en la gran mayoría de los hogares y las empresas, a lo largo y ancho del país. La gripe, en consecuencia, será inevitable para toda la población. A ello cabe agregar que la crisis se debe a factores externos, sobre los cuales el país no tiene ninguna influencia o control.
- (ii) Lamentablemente, la gripe puede degenerar en pulmonía. Esta posibilidad puede transformarse en una triste realidad, como ocurrió en 1981-82, cuando el país sufrió una crisis de grandes proporciones, cuyos costos sociales, para todos los costarricenses, fueron realmente apabullantes.

Ante este panorama, los objetivos de la política económica deberían ser los siguientes:

- a. En primer lugar y de importancia primordial, se debe evitar que la gripe degenera en pulmonía. Si bien la primera no puede

impedirse, la segunda sí. El país cuenta con los recursos humanos y financieros, así como con las instituciones adecuadas, para lograr este objetivo.

Para evitar la pulmonía lo esencial consiste en:

- (i) Mantener los desequilibrios macroeconómicos bajo control. Es decir, limitar el deterioro de la cuenta corriente, para no generar una crisis de la balanza de pagos y una “corrida” en contra del colón.
- (ii) Supervisar, con sumo cuidado, la evolución del sistema financiero nacional, a fin de que ningún intermediario financiero “haga agua” (quiebre) y, contagie todo el sector. La incertidumbre y la inseguridad ocasionadas por una crisis financiera es lo menos que el país querría afrontar en estas circunstancias, ya de por sí harto difíciles.
- (iii) Reforzar las finanzas públicas. El descalabro de las cuentas del gobierno, obviamente agravaría la crisis. El financiamiento del déficit fiscal aumentaría las tasas de interés y dificultaría la recuperación del sector privado. Esto por cuanto la financiación del sector público competiría por fondos con el sector privado (*crowding out*). Si el financiamiento fuera externo, surge el problema de la sostenibilidad de la deuda externa y el impacto en el nivel de riesgo país.

Si estos tres males logran evitarse, el país podría salir bien librado, es decir, no padecería de pulmonía.

- b. En segundo lugar, otro objetivo indiscutido consiste en administrar bien la gripe. Sería ocioso pretender, como meta, impedir la gripe. Esta viene de afuera. Haga lo que haga el país la padecerá. Su correcta administración debe, por consiguiente, ser uno de los objetivos primordiales de la política económica.

El propósito principal consiste, de un lado, en mitigar el desempleo y, de otro, en ayudar al núcleo familiar de los desempleados ya que, por desgracia, no hay manera de evitar la pérdida de empleos en el país.

Para alcanzar este objetivo será preciso alinear y coordinar, en una misma dirección las políticas de varias entidades públicas. Entre ellas, desempeñan un papel de singular importancia, la política fiscal (gasto e inversión); las decisiones del Banco Central (liquidez, tasas de interés, tipo de cambio, “blindaje” y reservas monetarias internacionales); las normas y regulaciones de la supervisión por parte de CONASSIF; la política crediticia del sistema bancario nacional y, sobre todo, la política tendiente a proteger el gasto y la inversión en recursos humanos y fortalecer la protección social de los desempleados.

En síntesis, se buscará que el desempleo sea menor y sus consecuencias menos severas, con respecto a las que

resultarían de no aplicarse las medidas de política económica pertinentes.

c. Si bien los objetivos señalados – evitar la pulmonía y administrar la gripe – son los puntos centrales, existe también otro tipo de objetivos a los cuales se les debe prestar atención durante la crisis.

(i) En el futuro ocurrirán nuevas crisis, porque siempre habrá quienes asuman riesgos más allá de lo que la prudencia aconseja. Por ello, es importante, aun durante la crisis, poner manos a la obra con el doble propósito de tratar de evitar las nuevas crisis, hasta donde sea posible, y de administrar mejor las que, en todo caso, se van a presentar.

En efecto, no hay necesidad de esperarse hasta superar la crisis para tomar medidas en ese sentido. Como ejemplos pueden mencionarse, en el campo financiero, las dos siguientes: la conveniencia de remozar las normas de regulación y supervisión de los intermediarios financieros, tanto en el ámbito nacional como en el internacional; asimismo, propiciar la reforma del Fondo Monetario Internacional (aumento de recursos y cambio en el poder de voto de sus miembros), a fin de asegurar un acceso expedito a fuentes de financiamiento externo ante nuevas crisis. Por otro lado, es importante fortalecer el mercado laboral, mediante, por ejemplo, mejores

servicios de empleo y la posibilidad de recortar la jornada de trabajo.

- (ii) Otro objetivo que no puede dejarse de lado, es el de ser precavido: las medidas adoptadas en tiempos de crisis no deben, después de haberla superado, representar un obstáculo para el crecimiento económico. Por lo tanto, debe evitarse caer en la trampa de un déficit fiscal excesivo o en la tentación de aumentar el proteccionismo arancelario. En síntesis, como se ha señalado anteriormente, la medicina no debe resultar peor que la enfermedad.

B. De las características de la política económica

La política económica, para enfrentar la crisis, tiene ciertas características que conviene señalar de manera específica.

- (i) La política económica durante la crisis no será igual a la de tiempos normales. Medidas impensables e inconvenientes en condiciones normales, son necesarias cuando se trata de hacer frente a la crisis (déficit fiscal, ampliación de la liquidez, readecuación de créditos, endeudamiento público, uso del balance del Banco Central, entre otras). Como la crisis plantea una situación extraordinaria, algunas de las medidas tendrán también ese carácter. La inflexibilidad y el dogmatismo son malos consejeros, tan sólo servirían para agravar la crisis. Como dice el adagio popular “a grandes males grandes remedios”. La flexibilidad debe, sin embargo, ser acompañada siempre

por la prudencia. Si bien “jugar con fuego” será inevitable, habrá de procederse sin quemarse las manos.

- (ii) Se requerirá un conjunto de medidas. De hecho, ninguna de ellas, por sí sola, sería suficiente para resolver la crisis. Las medidas deben guardar cierta coherencia, estar interrelacionadas y apuntar en la misma dirección. Esto dificulta, sin duda, la posibilidad de evaluar los efectos de las diferentes medidas tomadas. Así, algunas de ellas no podrán impedir la crisis o superarla; sin embargo, ello no las califica como inadecuadas. En efecto, la crisis podría haber resultado mucho peor de no habérselas adoptado.
- (iii) Las medidas “curativas” deben ser acompañadas, a la vez, de medidas “preventivas”. Casos concretos de estas últimas son, por ejemplo: la capitalización de los bancos estatales; la línea de liquidez de emergencia establecida por el Banco Central; la readecuación de plazos de las operaciones crediticias de las micro y pequeñas empresas; la modificación, por parte del CONASSIF, de las normas atinentes a la renegociación de los préstamos bancarios. Así, la conjunción de la medicina “curativa” y la “preventiva” es una característica básica de la política económica en la situación actual.
- (iv) El proceso de ajuste debe abarcar múltiples variables. Las válvulas de escape son varias: el déficit fiscal aumenta; el endeudamiento público (interno y externo), como porcentaje de PIB, crece; las reservas monetarias internacionales disminuyen; las utilidades de las empresas caen; el desempleo se incrementa y la readecuación de operaciones

crediticias aumenta. Como puede apreciarse, los ajustes se llevarán a cabo, simultáneamente, en varios campos de la actividad económica.

V

Las áreas prioritarias de la política económica

1. Las áreas prioritarias

Vista la gravedad de la crisis actual, las decisiones y acciones de la política económica, con el propósito de alcanzar los objetivos señalados en la sección anterior, deben centrarse en las siguientes tres áreas prioritarias.

A. Mitigar el desempleo

Dada la disminución de las inversiones (nacionales y extranjeras), de las exportaciones y, por ende, de la producción, el desempleo, lamentablemente, aumentará de manera inexorable. Ahora bien, debido a las graves consecuencias sociales y económicas de este fenómeno, limitar al máximo la caída del nivel del empleo debe tener la máxima prioridad. Con este propósito se plantean varias medidas a continuación:

a. Mantener el empleo actual

Este esfuerzo va orientado en dos direcciones:

(i) En cuanto a las micro y pequeñas empresas que abastecen, principalmente, el mercado interno, es indispensable poner en marcha un programa, para readecuar las condiciones originales de los préstamos bancarios obtenidos por ellas. En algunos casos, se procederá a ampliar el plazo para amortizar los créditos, en otros para pagar los intereses. Esta es una medida típica de medicina “preventiva”. En efecto, en el caso de las micro y pequeñas empresas, urbanas y rurales, la readecuación debe llevarse a cabo de manera preventiva y generalizada. Esto por varios motivos:

- La generación de empleo, por colón prestado, es generalmente, mayor en estas empresas que en las grandes.
- Las micro y pequeñas empresas son buenas deudoras, en vista de la carencia de fuentes alternativas de crédito. Ellas cuidan, por lo tanto, celosamente, su buen nombre ante los bancos.
- Los bancos comerciales asignan, lógicamente, su personal de manera preferente a resolver los problemas de sus clientes grandes. La atención de

los muchos micro y pequeños empresarios se pospondrá, pues, el hilo se revienta generalmente por su parte más delgada.

- (ii) En cuanto a las empresas grandes y medianas, con frecuencia, tampoco podrán cumplir, a cabalidad, las condiciones originales en que contrataron sus créditos. Los bancos deben analizar la situación de ellas, caso por caso, de manera anticipada. Sería un error esperar a que lleguen al banco, con “el agua al cuello”, a hacer entrega de sus garantías, se trate de viviendas, automóviles, fincas, hoteles o fábricas.

De esta manera, el sistema bancario ayudaría a muchas de estas empresas a seguir funcionando, a pesar de la reducción de su volumen de operaciones, aunque fuera a media máquina. Se lograría así un menor desempleo. Esa situación sería preferible, desde el punto de vista de la producción y del empleo, que la de cesar operaciones e ir a la quiebra.

Las medidas mencionadas no tendrían porqué perjudicar los estados financieros de los bancos comerciales:

- en su estado de ganancias y pérdidas disminuiría el rubro de intereses ganados y aumentaría el de intereses por cobrar;

- su balance de situación presentaría una reducción del rubro de activos recibidos en dación de pagos y aumentaría el de préstamos por cobrar.
- su flujo de caja experimentaría una disminución de ingresos debido a la posposición de la amortización de préstamos; no obstante, si los bancos logran mantener sus pasivos (cuentas corrientes y a plazo) y renegociar el vencimiento de otros pasivos, no deberían presentarse serios problemas en su flujo de caja; en todo caso, los bancos comerciales bien podrían utilizar la línea de liquidez de emergencia del Banco Central, si necesitaran colones, o bien, los recursos facilitados por el Banco Interamericano de Desarrollo al Banco Central, si necesitaran dólares.

b. Facilitar las inversiones privadas

Sobre este tema se han planteado tres medidas:

- ii) Autorizar de manera temporal a las empresas para depreciar aceleradamente las inversiones realizadas en los años 2009 y 2010;
- iii) impulsar la aprobación de las reformas a la ley de Zonas Francas en vista del tiempo disponible para cumplir con los plazos establecidos por la OMC y las decisiones ya adoptadas por otros países; y
- iv) conceder a las empresas, por un determinado plazo (¿un año?), un crédito (¿fiscal, bancario?) equivalente

al monto de las cargas sociales correspondientes a la creación de nuevos puestos de trabajo.

c) Recortar la jornada laboral

En esencia se trata de abrir la posibilidad de recortar la jornada laboral. De esta manera, no se dejaría completamente desempleada a una parte del personal, sino que toda la plantilla mantendría su trabajo, pero durante menos horas por semana. Así, el desempleo, en vez de perjudicar de lleno a una parte de los trabajadores, se distribuiría entre todos. Para los trabajadores sería una medida de solidaridad: todos se quedarían en sus puestos de trabajo aunque ganarían menos. Los empresarios protegerían su fuerza de trabajo, la cual representa su principal activo.

d) Entrenamiento y educación de la fuerza laboral

Las universidades estatales aumentarían su matrícula y el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) multiplicaría sus programas de capacitación. El INA debería asumir funciones financieras para apoyar programas de capacitación del sector privado, llevados a cabo por organizaciones empresariales de diferentes sectores de la producción nacional. De esta manera, se pospondría el ingreso al mercado de trabajo de muchos jóvenes y se disminuiría la oferta de trabajo en el mercado laboral. Además, se mejoraría la “empleabilidad” de

las personas, la productividad de las empresas y la competitividad del país.

e) Aumentar la inversión pública

La inversión privada sufrirá una contracción importante durante la crisis. La inversión pública, por su parte, deberá compensar, al menos de manera parcial, esa disminución.

Mientras la razón principal de la caída de la inversión privada es la disminución de la demanda, consecuencia de la crisis, cuando se hace relación con la inversión pública este no es caso. De hecho, existe un rezago importante de las inversiones públicas con respecto a la demanda de servicios públicos, tales como transporte, energía, agua, alcantarillado público, edificaciones escolares, telecomunicaciones. Es decir, infraestructura en general.

Por ello, en tiempos de crisis, debe hacerse un esfuerzo especial por aumentar la inversión pública. Especial atención debe prestarse a aquellas obras públicas relativamente “pequeñas” en el ámbito municipal, en vista de los altos requerimientos de mano de obra que demandan y de la menor complejidad para ejecutarlas.

Para este propósito varias fuentes de financiamiento pueden utilizarse:

- Partidas del presupuesto de la República.

- Empréstitos externos, como el ya aprobado, del BID para el ICE y el que se encuentra en trámite en la Asamblea Legislativa, del BID para obras de infraestructura.
- La concesión de obra pública.
- Los fideicomisos bancarios, tales como: el de construcciones escolares; los EBAIS, en el Banco Nacional, y el de la planta eléctrica de Garabito, en el Banco de Costa Rica. Estos fideicomisos pueden alimentarse del ahorro en divisas del público y de la repatriación de recursos del extranjero por parte de los bancos estatales.

B. Ayudar a los desempleados

Como se ha indicado, el aumento en el desempleo es inevitable, a pesar de los esfuerzos por mitigarlo. En vista de este hecho, es indispensable tomar un conjunto de medidas con un doble propósito: de una parte, allegar fondos adicionales al núcleo familiar y, de otra, reducir temporalmente los egresos de estos hogares.

- a) Para allegar fondos adicionales varias, son las medidas en consideración:
 - i) La política salarial debe mantener el nivel de los salarios reales. Además, para el grupo de menores ingresos, habría un ajuste salarial adicional, cuando el aumento del

índice general de precios resulte menor que el correspondiente al decil más pobre.

- ii) El programa Avancemos debe ampliarse en un doble sentido: mayor cobertura y mayor subsidio.
 - iii) Las pensiones no contributivas deberán continuar su ajuste ascendente, aun cuando llegue a representar, temporalmente, un mayor endeudamiento del Gobierno con la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).
 - iv) El programa de comedores escolares y el de “loncheras” de fin de semana, debe reforzarse.
 - v) Aumentar los préstamos del Consejo Nacional de Préstamos por la Educación (CONAPE), tanto en cuanto a su cobertura (más préstamos), como en relación con el monto de los créditos.
- b) Las medidas para disminuir, temporalmente, los egresos de la familia, contemplaría:
- i) La readecuación de los préstamos bancarios de las micro y pequeñas unidades familiares, ya sea para fines de producción o de consumo.
 - ii) La readecuación de los préstamos de CONAPE.
 - iii) La disminución temporal de los aportes a las asociaciones solidaristas.

Este conjunto de medidas, como se indica, aumentaría los recursos disponibles para las familias y de esta manera, se

haría menos penosa la situación, caso de quedar cesante alguno de los miembros del núcleo familiar.

C. Proteger los recursos humanos

Debe evitarse que el costo de la crisis actual recaiga sobre la nueva generación. Una de las peores consecuencias de la crisis de 1981-1982 fue la caída de la cobertura de la enseñanza media. Fueron muchos los niños y niñas que abandonaron o no ingresaron a los colegios de enseñanza media. En la crisis actual no debe cometerse, otra vez, el mismo error.

Algunas de las medidas ya comentadas cumplirían con este propósito:

- El programa de comedores escolares y “loncheras” de fin de semana (enseñanza primaria).
- El programa Avancemos (enseñanza secundaria).
- Préstamos de CONAPE y la ampliación de la matrícula por parte de las universidades estatales (enseñanza superior).
- Los programas del INA (capacitación técnica).

Estas medidas van todas orientadas en una misma dirección: preservar la formación de recursos humanos. No debe olvidarse que, en última instancia, un país es lo que su gente sea.

2. Los aportes institucionales

El éxito de la política económica en las tres áreas prioritarias señaladas depende, en gran medida, de las acciones concretas adoptadas por diferentes instituciones.

A. La Asamblea Legislativa

La Asamblea Legislativa tiene entre manos varios proyectos de ley de gran importancia, cuya aprobación ayudaría, significativamente, a administrar mejor la gripe y a evitar la pulmonía. Los siguientes deben mencionarse específicamente:

- las reformas a la ley de Zonas Francas,
- las reformas a la ley de concesión de obra pública, con el propósito de acelerar su aplicación,
- la legislación para impulsar la producción de energías limpias (agua, viento, sol, biomasa) por parte de empresarios privados,
- la aprobación de empréstitos para infraestructura (BID) y para apoyo presupuestario (Banco Mundial), y
- la autorización al Poder Ejecutivo (Ministerio de Hacienda) para financiar, por dos años, gastos corrientes del presupuesto con ingresos extraordinarios; es decir, con crédito interno o externo.

B. Ministerio de Hacienda

Las finanzas públicas, concretamente el presupuesto de la República, pasará de una situación superavitaria a una deficitaria. En condiciones de crisis esto es razonable, por dos o tres años, en tanto el déficit

fiscal, incluidas las pérdidas del Banco Central, se mantenga dentro de límites razonables (¿cuatro por ciento anual del PIB?). Esto para no imponer un ajuste fiscal demasiado grande, después de superada la crisis.

El énfasis se pondrá en el recorte de ciertos rubros del presupuesto, el mejoramiento de la recaudación y en la consecución de préstamos internos y externos, para así disponer de los fondos necesarios para financiar el gasto social y la inversión pública. De esta manera, se lograría mitigar el desempleo y ayudar a las familias de los desempleados.

C. Ministerios e instituciones públicas

Los ministerios de Trabajo y de Educación, así como el Instituto Nacional de Aprendizaje, la Caja Costarricense de Seguro Social y el Consejo Nacional de Salarios tendrán la responsabilidad de cumplir con no pocas de las tareas señaladas en la sección anterior. Dada la magnitud de la crisis, muy posiblemente será necesario establecer algo así como un “comité de crisis” a cargo de la coordinación de los diferentes programas que será necesario poner en marcha.

D. Banco Central

La tarea principal del Banco Central consiste en evitar que la gripe degenera en pulmonía. Para ello es indispensable tener un ojo avisor en varios puntos:

a) Mantener bajo control las principales variables macroeconómicas:

- (i) La tasa de interés real ha de ser positiva, a fin de promover el ahorro en colones, no incentivar el consumo ni las importaciones y, asimismo, disminuir la tendencia a la dolarización.
- (ii) Ante la difícil situación de la economía nacional, la política cambiaria debe ayudar a evitar la incertidumbre y la zozobra, por ello debe buscarse una relativa calma del mercado cambiario. Por consiguiente, las modificaciones del tipo de cambio nominal no han de ser bruscas. Además, el colón no debería apreciarse con respecto al dólar estadounidense.
- (iii) En épocas de crisis es conveniente tener el botiquín bien surtido. Para ello, el Banco Central debe realizar diversos esfuerzos para fortalecer su “blindaje”. En esencia, es indispensable obtener recursos financieros en el extranjero, como líneas de crédito de disponibilidad inmediata, o empréstitos los cuales permitan disponer de suficientes reservas monetarias internacionales y poder así hacer frente a la demanda de dólares que pudiera presentarse en el transcurso de la crisis. En marzo de este año se firmó un acuerdo con el FMI,

con este propósito. Sin duda, el Banco Central tocará otras puertas, como el BID y el FLAR.

- (iv) Mantener una adecuada liquidez en la economía nacional y en el sistema bancario y financiero en especial, es un punto muy importante de la política del Banco Central.

Debido a la crisis, la liquidez se ve afectada por varias razones:

- las líneas de crédito del exterior no se logran renovar o sólo se puede hacer de manera parcial,
- los bancos nacionales tratan de acumular recursos para hacer frente al período de las “vacas flacas” ,
- el mercado interbancario sufre, pues, los bancos desconocen, a ciencia cierta, la situación financiera de sus competidores.

En vista de lo anterior, el Banco Central tomó medidas de carácter preventivo:

- Obtuvo un préstamo del BID (US \$ 500 millones) para canalizarlo a los bancos comerciales, a fin de compensar la disminución de las líneas de crédito del extranjero en dólares y
- estableció una línea de liquidez de emergencia, para suplir de colones a los bancos comerciales

por si llegaran a necesitar recursos en esa moneda.

Sin embargo, los bancos comerciales no han mostrado interés en utilizar ninguna de estas dos fuentes de liquidez. Tanto es así que el Banco Central desistió del citado préstamo con el BID¹.

Siempre sobre este tema se ha insistido mucho, por parte de grupos interesados, en la necesidad de aumentar la liquidez por parte del Banco Central. Empero, el Ente Emisor debe actuar con prudencia. Ni mucho que queme al santo, ni tan poco que no lo alumbre. En efecto, el Banco Central debe hacer dos consideraciones antes de tomar una decisión sobre este asunto:

- (i) En primer lugar, observar el comportamiento de los bancos comerciales, con respecto a:
 - el monto del encaje excedente en el Banco Central,
 - la posición en cuanto a la tenencia propia de dólares,

¹ No queda claro la razón por la que no se optó por caminos diferentes para concretar este préstamo. Por ejemplo, el BID hubiera podido adquirir una emisión de bonos en US dólares del Banco Central y éste a la vez reducir el encaje mínimo legal de manera proporcional. O bien el BID hubiera concedido préstamos directamente o de forma indirecta a bancos comerciales ya sea comprándoles cartera o bien recibéndola en garantía. Además, el BID debería haber modificado las condiciones (tasa de interés y plazo) del préstamo en línea con las que había establecido en el caso de otros países latinoamericanos.

- el comportamiento de la tasa de interés interbancaria y la tasa de interés a la cual los bancos comerciales se prestan entre ellos,
- (ii) En segundo lugar, si el Banco Central resolviera aumentar la liquidez, deberá decidir cuál camino seguir con tal propósito, pues, las posibilidades son varias:
- facilitar el acceso a la línea de liquidez de emergencia,
 - expedir el acceso al redescuento tradicional,
 - disminuir el encaje mínimo legal, y
 - no emitir nuevos títulos conforme vayan venciendo los suyos.

Como puede apreciarse, el tema de la liquidez es importante y complejo. En su lucha por prevenir la pulmonía, uno de los peligros a los cuales el Banco Central presta más atención es a una posible escasez de liquidez. Ello pondría en graves aprietos a los bancos comerciales, con el consiguiente riesgo de desembocar en una crisis del sistema financiero.

E. Sistema bancario

En tiempos de crisis, dos son los campos principales de acción de parte de los bancos comerciales:

- a. Más que aumentar sus carteras de préstamos, otorgando nuevos créditos, su preocupación central consiste en suministrar oxígeno a su clientela, para mantenerla con vida. Para lograr este objetivo, los bancos comerciales deben echar a andar un programa agresivo de readecuación de créditos.

Muchos de los préstamos concedidos cuando las condiciones eran normales, no podrán ser atendidos de acuerdo con las condiciones originales. Los supuestos (volumen de ventas, tasa de ocupación., etc.) bajo los cuales fueron otorgados esos créditos han variado de manera significativa. La medicina será preventiva (generalizada), en los casos de micro y pequeños empresarios, y curativa (caso por caso), en los de empresarios grandes. Pero de toda forma, la política debe ser activa por parte de los bancos comerciales. Queda por verse, claro está, si los clientes se acogen al respectivo programa.

- b. Repatriar una parte de sus recursos en el extranjero facilitaría a los bancos estatales participar, activamente, en el financiamiento de los fideicomisos para promover la inversión pública.

Los bancos comerciales, en especial los públicos, harían, así una contribución significativa para mantener la inversión y la producción y, por ende, mitigar el desempleo.

F. Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF)

En la prevención de la pulmonía, el CONASSIF ha de jugar un papel estelar. Redoblar el esfuerzo por mantener los ojos abiertos; por examinar detenidamente, muy de cerca, día y noche, la evolución de los intermediarios financieros, es tarea esencial del CONASSIF. Las autoridades encargadas de la regulación y supervisión deben asegurar un delicado equilibrio entre la flexibilidad y la prudencia. Obviamente, las normas y la manera de aplicarlas no pueden ser iguales en épocas de crisis que en tiempos normales.

Ni la flexibilidad, ni la prudencia deben ser excesivas. Tanto lo uno como lo otro, puede entorpecer el funcionamiento de los intermediarios financieros y ocasionar una crisis del sistema financiero. Esto, evidentemente, agravaría la situación de por sí ya difícil por la que atraviesa la economía del país.

Las medidas inmediatas más importantes son las siguientes:

- Facilitar la ejecución del programa de readecuación de préstamos,
- permitir a los bancos estatales la repatriación parcial de recursos del extranjero,
- suspender, temporalmente, el requisito de alcanzar una rentabilidad mínima aplicable a los bancos comerciales,

- fortalecer las cuentas patrimoniales de los bancos comerciales mediante la capitalización de sus utilidades de los años 2009 y 2010.

En conclusión, en el tanto La Asamblea Legislativa, Gobierno Central, Banco Central, Sistema Bancario y CONASSIF, adopten las medidas comentadas en los párrafos anteriores, será entonces posible alcanzar los objetivos de mitigar el desempleo, ayudar a las familias de los desempleados y proteger los recursos humanos. Por ende, la gripe sería bien administrada y la pulmonía se evitaría.

VI

Consideraciones Finales

Las crisis son tiempos de cambio. Las ideas y propuestas proliferan. Se desea modificar el *statu quo* por algo diferente. Unos tiran en una dirección, otros en otra.

En estas consideraciones finales se abordan cuatro temas, recurrentes en las discusiones sobre la crisis actual:

- las fallas de las políticas públicas en los EE.UU.,
- la política “anticíclica”,
- la ética y la crisis, y
- la lucha por la competitividad.

A. Las deficiencias de las políticas públicas en los EE.UU.

Las políticas públicas han fallado en al menos en tres ámbitos:

- (i) El Congreso otorgó garantía de pago a empresas, como *Fannie Mae* y *Fredie Mac* y aprobó subsidios y exenciones tributarias (intereses sobre hipotecas);
- (ii) El Banco Central mantuvo las tasas de interés demasiado bajas por un período muy largo.
- (iii) La regulación y supervisión del sistema financiero mostraron deficiencias importantes:
 - ciertos intermediarios financieros, para efectos prácticos, no fueron supervisados,
 - algunas operaciones financieras no estaban reguladas y otras se contabilizaron fuera del balance de los intermediarios financieros;
 - se sobrevaloró el poder auto regulatorio de los mercados;
 - hubo duplicación y superposición de los entes reguladores; además, la supervisión consolidada falló;
 - los supervisores no supieron determinar, de manera adecuada, ni el riesgo individual, ni el sistémico, en que incurrían los intermediarios financieros;
 - no se exigió suministrar al público la información necesaria para poder apreciar, a cabalidad, el riesgo que asumían quienes obtenían préstamos o adquirirían ciertos títulos financieros;
 - se sobrevaloró el poder autoregulatorio de los mercados;

- la coordinación internacional, para regular y supervisar a los intermediarios financieros con operaciones internacionales, brilló por su ausencia.

Todo lo anterior ayudó a exacerbar la demanda de crédito y el nivel de endeudamiento del público y de las empresas, así como a aumentar el endeudamiento de los intermediarios financieros, impedir calcular debidamente el riesgo y su costo, y a no prestar debida atención a las “burbujas” en los mercados financieros. Estas fallas no son del mercado, sino del Estado. Ellas crearon un entorno sumamente propicio para el surgimiento de la crisis económica internacional, sea la Gran Recesión. Las fallas del Estado han sido numerosas y graves. La acción del Estado ha dejado mucho que desear. Es responsable, en buena medida, de la crisis².

No puede dejarse de mencionar un elemento de especial importancia cual es la presión e influencia ejercidas por el sector financiero privado. Este movió cielo y tierra a fin de reducir la regulación y la supervisión sobre todo en cuanto a los productos financieros nuevos (*derivatives*). Este hecho se apunta como una de las causas de la crisis. Claro está que este razonamiento no hace sino plantear la pregunta evidente ¿por qué reguladores y supervisores no cumplieron con su deber y cedieron ante tales presiones?³

² Así, Truman (2009) no titubea en afirmar “... *the major causes of the global financial crises of 2007-2009 were failures in macroeconomic policies and in financial supervision and regulation*”.

³ Cuando pase la tormenta, es decir cuando la crisis toque fondo y se inicie la recuperación, no cabe la menor duda de que el sector privado tratará de volver a la situación existente antes de la crisis. Es decir a hacer sus negocios como de costumbre (*business as usual*), sea socializar pérdidas y privatizar ganancias. Habrá entonces que ver si reguladores y supervisores, si políticos y funcionarios públicos

No es de extrañar, entonces, la insistencia en la urgente necesidad de modificar, profunda e integralmente, el sistema de regulación y de supervisión del sistema financiero; con el propósito de eliminar las deficiencias y llenar las lagunas ya apuntadas.

Las reformas son necesarias, sin la menor duda. Habrá más control, mayor capitalización y mejor coordinación. Sin embargo, la prudencia debe imperar. No es simplemente más y más regulación y supervisión lo que se necesita, sino, mejorar ambas. Debe mantenerse presente la gran importancia del sistema financiero, como elemento indispensable para el crecimiento económico. Un sector financiero dinámico es una condición *sine qua non* para salir de la crisis. Así, los elementos de seguridad y transparencia, de regulación y supervisión son indispensables, sin duda, pero no tienen por qué llegar a representar un obstáculo para promover la innovación y profundizar la competencia en el ámbito financiero. Se debe cuidar siempre de no matar la gallina de los huevos de oro.

B. La política “anticíclica”

Se ha puesto énfasis, de manera insistente, en la necesidad de modificar una de las características frecuentes de la política económica, cual es la de acentuar las tendencias del ciclo económico. Así, se indica que en la parte ascendente del ciclo las medidas de política económica refuerzan la tendencia y en la parte descendente la aceleran también. De ahí la

cederán una vez más ante los intereses particulares o sí, por el contrario, cumplirán con su responsabilidad. No sea que se llegue a creer que las instituciones del Estado han sido tomadas por asalto por los grupos de presión privados y los funcionarios públicos estén al servicio de empresas privadas, tan solo incluidos en la planilla del Estado.

necesidad de adoptar una política “anticíclica”, para moderar la fluctuaciones del ciclo.

Ahora bien, ¿qué quiere decirse, concretamente, cuando se hace referencia a una política económica “anticíclica”? Se trata de una cuyo propósito consiste en morigerar, tanto las tendencias ascendentes como las descendentes del ciclo. Es decir, las medidas de política económica buscarían contrarrestar la exhuberancia de ambas fases del ciclo: en el período de expansión se evitarían los *boom* y las “burbujas” y en la etapa descendente, las crisis. Estas últimas, se consideran consecuencia de las primeras: cuanto más pronunciados sean el *boom* y las “burbujas,” más profunda será la crisis.

¿Significaría entonces que, como resultado de la política económica “anticíclica”, los beneficios de la parte ascendente del ciclo serían menores y los costos de la parte descendente también?

Por ello, no es conveniente insistir sólo en los costos de la desregulación financiera en la parte descendente del ciclo, sin hacer referencia a los beneficios de la parte ascendente. Algo parecido debe mencionarse cuando se analiza la parte real de la economía. De hecho, cuanto mayor sea la apertura de la cuenta de capital y la inserción en la economía internacional, mayores serán los efectos – positivos y negativos - de los vaivenes y vicisitudes de los mercados mundiales. Las posibilidades de ganar aumentan y los riesgos de perder también se acrecientan. Sucede así que la mayor inserción ocasiona beneficios y costos elevados y la menor inserción, beneficios y costo menores. El camino a escoger entre la política “procíclica” y la “anticíclica”, dependerá, en última instancia, de

realizar el “neteo” de los beneficios y de los costos de cada una de las dos opciones. En efecto, se compararían los beneficios y costos de los años de la Gran Moderación, con los del período de la Gran Recesión (crisis actual).

C. La ética y la crisis

Hoy, una y otra vez, se insiste machaconamente en considerar que el origen de la crisis es la falta de moral de parte de los agentes económicos. El dedo acusador señala, sin ambages, a los banqueros, inversionistas y deudores como responsables de la crisis. Se les endilga un comportamiento reiteradamente, reñido con los más elementales principios de la moral. Esto independientemente de si se hace referencia a la ética “natural”, “católica”, “islámica”, “judía” o de alguna otra denominación. Así, la avaricia, el egoísmo y la envidia habrían transformado Wall Street en la antesala del averno.

No obstante, este punto de vista no permite avanzar muy lejos. De hecho, todas las crisis y demás acontecimientos lamentables, como guerras, convulsiones sociales, persecuciones, discriminaciones, etc., se han debido a decisiones y actuaciones humanas contrarias a los principios éticos. Esto, históricamente, es así. En cuanto a los católicos desde que hombre y mujer fueron expulsados del paraíso, precisamente por su comportamiento violatorio de los principios éticos.

Dos observaciones vienen al caso:

- (i) El problema no reside en una pretendida separación de la economía y la ética. Esto de por sí es imposible, debido a que todo acto humano – económico o no – es un acto ético. Debe pasarse por la criba del código de normas morales; ajustarse a los principios de la ética.
- (ii) El verdadero problema radica en la actuación frecuente del hombre, contraria a la moral.

En vista de lo anterior, el responsable de formular la política económica ha de evitar dos errores:

De una parte, considerar que la reacción de los agentes económicos (consumidores, productores, ahorrantes, inversionistas), ante las medidas de política económica, será siempre apegada a los principios éticos. Que los intereses generales – el bien común y el amor al prójimo – prevalecerán sobre los intereses particulares. La realidad, empero, es muy distinta. El hombre actúa de una manera inconsistente: en algunas ocasiones “bien” (medio “ángel”), en otras “mal” (medio “demonio”). Para quien tiene la responsabilidad de formular la política económica, aunque parezca de perogrullo, lo anterior es un dato de la máxima importancia. Dejarla de lado conduciría a graves equivocaciones al decidir acerca de las medidas de política económica.

De otra parte, quedarse de brazos cruzados y posponer las medidas a la espera de la gran transformación del hombre, la cual, de llegar a ocurrir, conduciría siempre a actuar apegado a los principios morales.

Así, quien formula la política económica se encuentra ante varias encrucijadas:

- (i) Actuar y, en consecuencia, asumir el riesgo de equivocarse. Los peligros de no actuar oportunamente acarrearán riesgos más elevados que si se toman las medidas pertinentes. Los estragos de la indecisión, con frecuencia, son peores que los tropiezos de la acción. No es posible esperar a que los hombres – agentes económicos – lleguen a ser “buenos” para luego proceder a la acción.
- (ii) Reconocer la naturaleza ambivalente característica del comportamiento moral de los agentes económicos.
- (iii) Tomar sus decisiones, a sabiendas que el conocimiento es limitado, la información insuficiente e inadecuada y la incertidumbre mucha. No puede aprehender la realidad en su totalidad, ni comprenderla e interpretarla de manera satisfactoria.
- (iv) Aceptar que toda política económica, inevitablemente, genera “perdedores”. Aspirar a tomar medidas de política económica que sólo generen “ganadores” es una ilusión vana. Es más, con mucha frecuencia, no puede precisarse

por anticipado quiénes serán, en definitiva, los perdedores. Así, escoger el mal menor entre varios males, no es la excepción, sino el pan cotidiano para quien formula la política económica. Desde el punto de vista ético, la intencionalidad es el elemento primordial⁴, desde el técnico, el factor importante es el resultado, es decir, el “consecuencialismo”.

- (v) Finalmente, el hacedor de política debe reconocer sus propias limitaciones y fallas. Como hombre que es, está sujeto a la tentación y las caídas. A veces es presa de intereses particulares o es esclavo de su propia agenda, lo cual no rima con los principios morales.

En conclusión, deben resaltarse dos puntos:

- (i) Reconocer que no se ha dado una separación entre la economía y la ética. Más bien, el problema reside en la conducta del hombre reñida con sus principios éticos.
- (ii) Aceptar la fragilidad humana, tanto de quienes formulan la política económica, como de los agentes económicos que reaccionan ante ella.

Por lo tanto, la posibilidad de que la política económica cumpla su cometido y objetivos, no depende del supuesto de que el hombre actuará “bien”, sino más bien del hecho de que los

⁴ Claro está la intencionalidad no basta por cuanto no está permitido hacer el mal para lograr un bien.

costos de comportarse “mal” (contravenir las normas morales) sobrepasen con creces los beneficios de portarse de esa manera. Es decir, el hombre se comporta “bien” no porque sea “bueno”, sino porque le conviene. Esta realidad no es óbice, evidentemente, para no reconocer la urgente necesidad de perfeccionar el comportamiento ético de las personas, como una tarea de carácter permanente.

Por lo tanto, a quien tiene la responsabilidad de formular la política económica no le queda más remedio que tomar las medidas del caso, a sabiendas de que, desde el punto de vista de los principios morales, algunos agentes económicos actuarán “bien” y otros “mal”.

D. La recuperación después de la crisis

El proceso de recuperación será lento y costoso, difícil y azaroso. A la inversión y al consumo en EE.UU. y la UE, les tomará varios años para alcanzar de nuevo sus niveles normales. En consecuencia, la producción y el empleo crecerán lentamente. Para un país como Costa Rica, esto significa que las exportaciones, el turismo y la inversión extranjera y, por lo tanto, la producción y el empleo, aumentarán *pari passu* con las economías estadounidense y europea. El mercado mundial, principalmente el de los países más desarrollados, quizás muestre una mejoría, en todo caso, leve. En consecuencia, la competencia en los mercados mundiales será muy intensa, pues, son numerosos los países que se los disputarán. Sólo las empresas de los

países más competitivos lograrán salir adelante, las de los demás enfrentarán serias dificultades.

Lo anterior pone al rojo vivo la necesidad de redoblar el esfuerzo y poner gran empeño en el programa nacional de competitividad. Es imperativo aumentar la productividad de los factores de producción, a fin de reducir los costos unitarios de producción y mejorar la calidad de los bienes y de los servicios. Por consiguiente, sería un grave error tomar la crisis actual como excusa, para posponer el programa de mejoramiento de la competitividad de la economía nacional. Se debe poner énfasis en este programa, pues, representa un requisito indispensable para acelerar el proceso de recuperación, una vez que la crisis haya tocado fondo.

La lucha por mejorar la competitividad es una tarea indispensable, sobre todo si se tiene en cuenta el tamaño de la economía costarricense. En efecto, países relativamente “grandes”, como los BRIC, tienen la ventaja de poder compensar, en buena medida, la caída de la demanda externa mediante la expansión del mercado interno. Su tamaño facilita lograr un volumen de producción que permita alcanzar las economías de escala y así competir, exitosamente, con los bienes y servicios importados. Por el contrario, una “mini-economía” como Costa Rica si pretendiera expandir la demanda interna enfrentaría, rápidamente, problemas de balanza de pagos, debido al aumento de las importaciones. Por eso mismo, economías más pequeñas, necesariamente, deben exportar para sobrevivir y más aun para asegurar un crecimiento económico sostenido. En otras palabras, debe especializar su producción, lograr acceso a

mercados externos y hacer frente a la competencia en los países a los cuales desea exportar.

Por consiguiente, aumentar la productividad de los factores de la producción, es una condición necesaria para la recuperación satisfactoria de la economía nacional, una vez que se haya tocado fondo. Al respecto, debe recordarse, como ya se señaló anteriormente, que la reducción de la jornada laboral durante la crisis puede aprovecharse para mejorar la “empleabilidad” de la mano de obra, gracias a programas de educación y entrenamiento.

A la vez, debe apuntarse también una ventaja de las economías pequeñas, a saber: pueden aumentar sus exportaciones, de una manera significativa, sin causar perturbaciones y ajustes en la economía internacional, los cuales desencadenan, frecuentemente, reacciones proteccionistas en los países importadores.

VII

Después de la crisis ¿qué?

Para concluir, es pertinente una reflexión sobre el período de la post crisis.

Gracias a un delicado equilibrio entre flexibilidad (la política económica en tiempos de crisis es diferente a la de tiempos normales) y prudencia (la medicina no debe ser peor que la enfermedad), el país puede salir de la crisis sin una economía muy maltrecha y sin consecuencias sociales

demasiado penosas. El país superará las incomodidades propias de la gripe, pero evitará los efectos gravísimos de la pulmonía. Es más, en un estudio comparativo, publicado recientemente (marzo, 2009) por *The Economist Intelligent Unit*, en el cual se calcula el índice de Inestabilidad Política (*Political Instability Index*) para 165 países (desarrollados, emergentes y pobres), Costa Rica se ubica en el grupo de los 10 países con mejores perspectivas de enfrentar la crisis actual, sin experimentar perturbaciones políticas y sociales serias. Hecho este, sin duda, muy meritorio. Pero las campanas no pueden echarse al vuelo. En efecto, salir mejor librado que otros países, no significa que los costos de la crisis sean leves. De hecho, los efectos económicos y sociales de la crisis serán considerables y visibles.

Ahora bien, si, como se indicó anteriormente, las condiciones iniciales permiten al país evitar la pulmonía, debe señalarse que aquellas para promover la recuperación son poco propicias. El proceso de recuperación encontrará, a no dudarlo, serias restricciones y limitaciones. Entre ellas las principales son las siguientes:

- las condiciones políticas, debido a la polarización, no son adecuadas para tomar, de manera decisiva, las medidas necesarias para echar hacia adelante la carreta del desarrollo nacional;
- la falta de seguridad de personas y bienes crea un entorno muy poco adecuado para el crecimiento económico;
- la situación fiscal es de cuidado, debido al posible déficit fiscal acumulado de los próximos años (2009-2011);

- las deficiencias notorias del Estado (ineficiencia e ineficacia) dificultan, de manera significativa, poder asignar más y más tareas a las entidades públicas, ya se trate del Gobierno Central o de los gobiernos locales, así como de las instituciones y empresas públicas.
- el lento crecimiento de las exportaciones nacionales, del turismo y de las inversiones extranjeras directas, como consecuencia de la recuperación muy despaciosa de la economía estadounidense y europea, además de un recrudecimiento del proteccionismo en el ámbito internacional.
- el impacto político y económico de la evolución general de Centroamérica y, específicamente, de Nicaragua.

En una perspectiva de largo plazo, debe señalarse que el país no ha logrado un desarrollo económico y social satisfactorio. En efecto, países que hace algunas décadas mostraban un crecimiento económico muy inferior al de Costa Rica, hoy han alcanzado un ingreso por habitante varias veces superior al de Costa Rica. Además, el país no ha podido enfrentar, adecuadamente, los problemas de la pobreza y de las desigualdades.

Por otra parte, el país ha alcanzado, sin duda, logros, nada desdeñables. Esto en varios ámbitos, tales como: la mortalidad infantil, la cobertura de enseñanza primaria, el desarrollo institucional (EARTH, CINDE, INBIO, INCAE). Además, es importante, de otro lado, tener presente que "... donde aparecen peligros surgen también oportunidades" (Govaere) y, como se señala en Foreign Policy (mayo-junio 2009), "... *bad times lead to great ideas*".

Ciertamente, las posibilidades existen y las oportunidades pueden crearse, sin embargo el país no ha tomado en serio la tarea de salir del subdesarrollo. No muestra capacidad para pensar en lo impensable; en dar un salto cualitativo hacia adelante (*leap frog*); en fin, en tomar el toro por los cuernos y emprender el camino hacia el despegue a la Rostow. La voluntad y la disciplina, la visión y el empeño, simplemente, no están ahí.

Por ello, las perspectivas de concretar "... un acuerdo político de carácter multipartidario y multisocial "(Vargas Cullell, p. 40) no son satisfactorias. Tampoco las condiciones para lograr "... una transformación de los poderes hacia la búsqueda de una democracia parlamentaria y menos hacia un centralismo presidencialista"(Leiner Vargas, p.13). Las posibilidades de un acuerdo nacional son muy escasas.

Todo lo anterior sugiere que buena parte de la próxima administración abarcará el período en el cual la crisis tocará fondo y otra parte, el proceso de recuperación, bajo condiciones adversas, como se apuntó. Así como durante la crisis el esfuerzo primordial consiste en evitar la pulmonía, en el proceso de recuperación la tarea más importante es evitar seguir engripado.

Sí este fuera el caso, ¿será entonces posible, ante las restricciones y circunstancias mencionadas de corto y mediano plazo, pretender realizar cambios significativos, ya sea para subsanar las deficiencias del actual modelo de desarrollo o bien para sustituirlo por otro? ¿O acaso será necesario darse por satisfecho, tan sólo con hacer más de lo mismo, quizás de mejor manera? ¿Será otro ejemplo del "nadadito de perro" a la tica? Esto sería mejor que nada; sin embargo, estaría lejos, muy lejos, de lo que el país puede y debe lograr. No obstante, debe reconocerse que el cambio de administración en el

año 2010, abre la posibilidad de plantear “ajustes” importantes al modelo de desarrollo vigente. Qué irá a suceder en definitiva no puede saberse de antemano. Basta recordar que ser optimista es una obligación; ser realista lo es aún más.

Bibliografía

Leopoldo Abadía (2009), La crisis Ninja, versión actualizada,
7 de enero.

Franklin Allen, Ana Babus, Elena Carletti (2009), Financial Crises: Theory and
Evidence, mim.

Bank of International Settlements (2008), BIS 78 th. Annual Report.

Oliver Blanchard (2009), (Nearly) nothing to fear but fear itself, The Economist,
guest article, January 31 th.

Ana Carvajal et al (2009), The Perimeter of Financial Regulation, IMF Staff
Position Note, SPN/09/07.

Douglas W. Diamond and Raghuran G. Rajan (2009), The Credit Crisis:
Conjectures about Causes and Remedies, American Economic
Review, Papers and Proceedings, May, p. 606-610.

Diez medidas para enfrentar la crisis económica con inclusión social (2009),
mim.

Jamie Dimon (2009), Chairman and CEO, JP Morgan Chase, Shareholder's
letter, March 23.

Michael Dooley and Peter Garber (2009), Global Imbalances and the crisis: A solution in search of a problem, min.

Steven Dunaway (2009), Global Imbalance and the Financial Crisis, Council on Foreign Relations, Center for Geoeconomic Studies, Council Special Report N° 44, March.

Economist Intelligent Unit (2009), Manning the barricades, Special Report, March.

European Economic Advisory Group (EEAG), (2009), The EEAG Report on the European Economy, Chap, 2, The Financial Crisis.

Martin Feldstein (2009), Rethinking the Role of Fiscal Policy, American Economic Review, Papers and Proceedings, May, p. 556-559.

Atish R. Ghosh et al. (2009), Coping with the Crisis: Policy Options for Emerging Market Countries, IMF Staff Position Note, SPN /09/08.

Velia Govaere (2009), Entre tigres y dragones, La Nación, 29 de abril del 2009.

Simon Johnson (2009), The Science of Insolvency, Testimony before the US House of Representatives, Peterson Institute of International Economics, May 19 th.

Eduardo Lizano (2009), Ante la crisis, Actualidad Económica, mayo, p. 38-39.

Federic S. Mishkin (2009), Is Monetary Policy Effective During Financial Crises, American Economic Review, Papers and Proceedings, May, p. 573-577.

Mary Anastasia O'Grady (2009), No es el momento para darles la espalda a los mercados, El Financiero N° 712, 30 de marzo-12 de abril, p. 48.

Charles I. Plosser (2009), Ensuring Sound Monetary Policy in the Aftermath of the Crisis, Federal Reserve Bank of Philadelphia.

Raghuran Rajan (2009), Cycle – proof regulation, The Economist, April 11, 2009, p. 79

Benn Steil (2009), Lessons of Financial Crisis, Council on Foreign Relations, Center for Geoeconomic Studies, Council Special Report N° 45, March.

Arvid Subramanian and John Williamson (2009), The World Crisis: Reforming the International Financial System, Peterson Institute for International Economics, Washington.

Edwin M. Truman (2009), The Global Financial Crises: Lessons Learned and Challenges for Developing Countries, Cycle of Economics Lectures, Banco de Guatemala.

Leiner Vargas Alfaro, (2007), Reforma económica, instituciones y democracia ¡Un debate inconcluso!, CIMPE, mim.

Jorge Vargas Cullell (2005), Del estacionamiento económico al desarrollo acelerado, Tribuna Pública, El Financiero.

William R. White (2006), Procyclicality in the financial system: do we need a new macrofinancial stabilisation frame work?, BIS Working Papers Nº. 193.