

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES

2

CONTRIBUCIONES

EL AGRO COSTARRICENSE Y EL
PROGRAMA DE AJUSTE ESTRUCTURAL

CISKA RAVENTOS V.

Consejo Editorial: Licda. Dina Krauskopf, Msc. Sui Moy Li, Dra. Cristina Equizábal, Dr. Héctor Pérez, Dr. Tomás Guerra.

Apoyo Administrativo: Coordinación, Lisbeth Vega; Secretaria, María Elena Quesada; Auxiliar de Imprenta, Jorge Oconitrillo.

Diseño de Portada: Sonia Calvo.

INDICE

SITUACION ACTUAL DEL AGRO	1
LA POLITICA DEL AJUSTE ESTRUCTURAL	2
LA POLITICA AGROPECUARIA EN PERSPECTIVA	10
PLANTEAMIENTO DE ALGUNAS INTERROGANTES	17
BIBLIOGRAFIA	24

PRESENTACION

Presentamos en este segundo número de Contribuciones bajo el título "El agro costarricense y el Programa de Ajuste Estructural" una perspectiva rica en fundamentadas inquietudes sobre nuestra realidad. La Master Ciska Raventós trata con particular interés este tema de gran relevancia para la situación económica y social en América Latina, analizándose en parte en Costa Rica.

La autora plantea, a partir de las características del desarrollo reciente, una serie de interrogantes sobre los efectos posibles del Programa de Ajuste Estructural en la sociedad costarricense, en particular los sectores vinculados a la agricultura. Consideramos oportuno publicar estas reflexiones en el contexto de un debate nacional en torno a la aprobación del segundo Programa de Ajuste Estructural.

Cumplimos así con el propósito que animó la creación de Contribuciones, esto es, abrir un espacio ágil a las producciones científicas de la Facultad de Ciencias Sociales para generar la discusión y avances de conocimientos sobre problemas que preocupan no solo a la Universidad sino a la comunidad toda.

DINA KRAUSKOPF

Directora

CISKA RAVENTOS V.

SITUACION ACTUAL DEL AGRO

El estancamiento del agro costarricense data de más de una década. No obstante, en los últimos años se ha acentuado su crisis, hasta presentar tasas de crecimiento negativo (-1.8% anual del Producto Interno Agropecuario entre 1984 y 1987) (INCAE, 1988). El deterioro más severo se registró en la producción de rubros de consumo interno, que sufrieron una disminución del 33.9% en el trienio (INCAE, 1988). Los principales productos de este renglón son los granos básicos. Las exportaciones tradicionales sufrieron una disminución menor, que se registra sobre todo en el sector pecuario -la exportación de carne de vacuno- y en la exportación de azúcar (por la contracción de las importaciones norteamericanas).

La producción de café, principal y más antiguo rubro de exportación, mantuvo su crecimiento, fundamentado sobre todo en el aumento de la productividad y los rendimientos. El banano, después de una crisis provocada por el abandono de fincas por parte de las compañías trasnacionales y por fenómenos naturales, tendió a recuperar su producción a través de la tecnificación, lo que está generando importantes incrementos en los rendimientos por unidad de superficie.

Cabe destacar que en conjunto el café y el banano representaba el 80% de las exportaciones de origen agropecuario en 1985 (Banco Central, 1985). Sin embargo, ambos productos encuentran en una relativa saturación de los mercados, el límite a sus posibilidades de expansión. En el caso del banano interviene además, la política de desplazamiento del cultivo entre países productores que practican las compañías trasnacionales en búsqueda de ganancias.

A pesar de no contar con datos estadísticos sobre el crecimiento de los productos de exportación no tradicionales, se puede afirmar que su importancia aún es restringida ya que éstos no representaban más del 4% de las exportaciones de origen agropecuario en 1985 (Banco Central, 1985). Como consecuencia, el impacto de un eventual crecimiento afectaría poco la situación general del sector agropecuario en la actualidad. Además, como se verá, el rasgo más notorio de los productos que componen las exportaciones no tradicionales es su alta inestabilidad, derivada sobre todo de problemas de comercialización internacional.

LA POLITICA DE AJUSTE ESTRUCTURAL

La situación crítica de los últimos años coincide con la aplicación del primer Programa de Ajuste Estructural negociado por el Gobierno de Costa Rica con el Banco Mundial en 1984, y con la presentación del segundo programa a partir

de 1987 (Este segundo Programa de Ajuste Estructural) entrará en vigencia plena en 1989). El objetivo central del programa en lo que se refiere al sector agropecuario es: "aumentar la eficiencia en la producción de bienes exportables -llamados aquí "agricultura de cambio"- y mejorar la productividad del sector en su conjunto, mediante la revisión de los esquemas de precios e incentivos y el apoyo directo a la transformación tecnológica". (II Programa de Ajuste Estructural).

El programa contempla utilizar instrumentos de política crediticia, tributaria y tecnológica para incentivar las exportaciones -fundamentalmente las no tradicionales, por la saturación de los mercados de las tradicionales-. Contempla: créditos subsidiados -con recursos provenientes del presupuesto nacional- para los pequeños productores que reorienten su producción hacia la "agricultura de cambio"; la reorientación de "la asistencia técnica y los programas de extensión agrícola estatales hacia la agricultura de cambio generadora de divisas", la reducción de impuestos a la importación de insumos y de los impuestos a la exportación de productos agropecuarios; y el mejoramiento de la red vial vinculada al sector agro-exportador. (II Programa de Ajuste Estructural).

En lo que respecta a la producción para el abastecimiento nacional de alimentos, particularmente los granos básicos, el azúcar y la leche fluida, se plantea "reducir

gradualmente la diferencia entre los precios nacionales y los internacionales,.. reduciendo así el margen de protección a la producción de origen nacional. Se continuará además disminuyendo las pérdidas de operación en el manejo de los granos básicos". (II Programa de Ajuste Estructural).

La política de ajuste incorpora además al sector privado en su ejecución. Se plantea la creación de un fondo de promoción para la diversificación agropecuaria en el Sistema Bancario Nacional "con participación tanto a los bancos estatales como los privados". En el caso de la asistencia técnica, se plantea "elaborar un programa para que parte de la asistencia técnica sea otorgada por el sector privado. Para tal fin se promoverá la formación de empresas de ingenieros agrónomos independientes de las empresas distribuidoras y productoras de insumos, que suministren servicios de asistencia técnica a los productores." (II Programa de Ajuste Estructural).

La crisis actual del sector, descrita en el apartado anterior, no es ajena a la aplicación del Programa de Ajuste Estructural. El aspecto más notorio es la situación de los productores de granos básicos -fundamentalmente pequeños y medianos agricultores en el caso del maíz y el frijol, y predominantemente grandes productores en el cultivo de arroz- que encuentran grandes limitaciones para producir en las condiciones actuales.

La política oficial señala como objetivos para el subsector que produce para el mercado interno el desarrollo de la eficiencia en la producción. Para lograr estas metas, se están reduciendo o eliminando progresivamente las medidas de protección al subsector que se dictaron en la década pasada para fomentar su desarrollo: crédito a tasas de interés subsidiadas, seguros de cosechas, y precios de sustentación subsidiados.

El gobierno plantea medir la eficiencia de la producción de granos en relación con los precios internacionales. Sin embargo, con este parámetro no es posible que subsista la producción actual de granos. Esto se debe en primer lugar a que la productividad mayor de algunos países (Estados Unidos o Argentina son ejemplos de lo anterior) no es alcanzable por nuestro país, aún en condiciones de una intensa modernización tecnológica. En segundo lugar, los gobiernos de todos los países capitalistas desarrollados (Estados Unidos, Europa Occidental y Japón) subsidian fuertemente su producción alimentaria, lo que incide en la reducción del precio internacional.

La reducción en la protección antes que lograr eficiencia, está generando una dramática caída de la producción en la actualidad. Como consecuencia, no se está abasteciendo el mercado nacional, sino que se está importando cantidades crecientes de granos.

Como contraparte a la eliminación del apoyo estatal y de la política de subsidios a los productos para abastecer el mercado interno, se ha establecido una serie de políticas de apoyo a la neo-exportación. Se han creado oficinas gubernamentales de asesoría para productores que se dediquen a la exportación de productos no tradicionales. Se han concedido exenciones de impuestos, programas crediticios y subsidios a través de exoneraciones al impuesto sobre la renta (con Certificados de Abono Tributario y Certificados de Incremento a las Exportaciones negociables en la Bolsa de Valores) para los productores que se dediquen a la neo-exportación.

A pesar del apoyo oficial, el desarrollo de los productos de exportación no tradicional, presenta problemas de una alta inestabilidad, fundamentalmente en lo que se refiere a su comercialización. Dificultades con los mecanismos de transporte en el caso de productos perecederos, inestabilidad del mercado, dificultades de comercialización interna en Estados Unidos, cuestionan la imagen de la propaganda oficial respecto del futuro halagador de la producción de estos rubros. Los productores de plantas ornamentales, producto que ha tenido gran dinamismo en esta década, enfrentan ahora problemas de saturación del mercado (INCAE, 1988). Los productores de flores tienen dificultades de comercialización en los Estados Unidos (primero hubo contra ellos una demanda por los subsidios que reciben, ahora tienen proble-

mas de comercialización interna en los Estados Unidos). En 1988 grupos de productores de tubérculos no pudieron vender sus productos -destinados al mercado externo- por una crisis de sobreproducción. El aceite de palma, fue producido inicialmente para el mercado nacional, luego el gobierno ha estado fomentando su expansión con el objetivo de exportar los excedentes. Ahora se presentan dificultades para su comercialización en los Estados Unidos por las demandas de protección de productores norteamericanos de aceite. Sólo la producción de algunas frutas (fresas, mangas, maracuyá, melón y piña), entre las que destaca el crecimiento sostenido de la producción de piña -cultivada y comercializada por PINDECO, subsidiaria de Del Monte-, presenta casos exitosos de la "agricultura de cambio".

Los defensores de la neo-exportación consideran que la inestabilidad en la comercialización es un rasgo inherente de la exportación. Sostienen que la protección para el país reside en una alta diversificación de la producción exportable y el desarrollo de una gran flexibilidad para cambiar de rubros productivos ante condiciones adversas del mercado internacional.

Las dificultades de mercadeo de los productores de neo-exportación han provocado protestas ante el Gobierno, por parte de los productores afectados, muchos de quienes reorientaron su producción debido al fomento estatal. En 1988 se registraron dos manifestaciones de este tipo. Productores

de flores regalaron en las calles de San José, las rosas que no podían vender, como forma de protesta. Productores de tubérculos lanzaron sus cultivos descompuestos a las puertas del Banco Central, al no poder venderlos por falta de mercado en Estados Unidos (Desde el Banco Central se han defendido y puesto en práctica una parte importante de las políticas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional). La respuesta oficial a manifestaciones de este tipo está orientada a convencer a los productores de que las dificultades son transitorias y que están asociadas a una primera fase de aprendizaje, de conocimiento de los mecanismos de comercialización y de la dinámica del mercado norteamericano.

Por otra parte, organizaciones de productores de bienes que abastecen el mercado nacional se han resistido a las presiones del Gobierno para que reorienten su actividad hacia los cultivos de neo-exportación. Sus principales argumentos son en términos de la importancia del abastecimiento nacional de alimentos para la soberanía del país, y la inseguridad de los nuevos productos de exportación, cuyos mercados no conocen y sobre los que no pueden ejercer ningún control (CENAP, 1988).

Estas organizaciones han defendido, a través de múltiples manifestaciones públicas, la necesidad de que el país siga produciendo los alimentos de consumo interno. Han estado dispuestos a aceptar una reducción progresiva de los subsidios a esta producción, siempre que el Estado desa-

rolle paralelamente políticas de desarrollo tecnológico para el sector. La respuesta oficial ha sido alternativamente represiva y de negociación. Sin embargo, la tónica dominante ha sido la reducción de la protección a este subsector, lo que incide sobre la actual reducción de la producción.

Finalmente, también los productores vinculados a los rubros tradicionales de exportación han demandado ante el Estado apoyo para enfrentar la crisis. Han negociado la readecuación de deudas en el caso de los ganaderos (a través de la Ley FODEA),¹ reducción de impuestos de exportación en el caso del café y el banano, y reducción de impuestos a los fertilizantes.

Los productores agropecuarios, (campesinos y empresarios, con destino al mercado nacional y para la exportación; de las exportaciones tradicionales y no tradicionales), han sido el sector más activo en cuanto a movilización y protesta ante el Gobierno, en los últimos tres años. Sin embargo sus necesidades y demandas, así como su posibilidad de incorporarse y beneficiarse de las nuevas políticas son absolutamente diferentes y a veces incluso divergentes.

¹ Inicialmente, la ley FODEA pretendía readecuar las deudas pequeños y medianos productores para que pudieran nuevamente ser sujetos de crédito. Por presión de los ganaderos fueron incorporados a los beneficios de la Ley FODEA los grandes productores agropecuarios, particularmente los ganaderos.

El Gobierno -por lo menos en lo que se refiere al Ejecutivo- actualmente presenta una posición relativamente unificada de apoyo al Programa de Ajuste Estructural. Al principio de la actual administración (1986) el Ministro de Agricultura -en parte por presiones de organizaciones de productores- defendió la producción para el mercado interno, en oposición a los planteamientos de los organismos financieros internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario). Su posición provocó un enfrentamiento con el Presidente Ejecutivo del Banco Central, defensor de las políticas neoliberales. El conflicto provocó la renuncia del Ministro de Agricultura y su sustitución por un funcionario partidario de la política de ajuste estructural.

LA POLITICA AGROPECUARIA EN PERSPECTIVA

La exportación ha sido, desde el siglo pasado, la prioridad de producción agropecuaria en Costa Rica. El Estado, a través de distintas formas de intervención, ha acentuado esta orientación. El mercado interno y el centroamericano no se han visto históricamente como mercados de destino preferencial para la producción agropecuaria sino que siempre subordinados a un polo dinámico: la exportación a "terceros mercados" -básicamente Estados Unidos o Europa Occidental-. El único período para el que habría que relativizar esta afirmación fue entre 1975 y 1978, en que hubo una

política de fomento de la producción de granos básicos para el consumo nacional.

La orientación exportadora del agro, ha sido ampliamente estudiada para el siglo pasado y la primera mitad de éste. A través de la exportación de café, Costa Rica se vinculó tempranamente al mercado mundial, a mediados del siglo pasado. A fines de ese siglo, se sumó al café la exportación de banano producido por la United Fruit Company. La producción de alimentos básicos para el consumo nacional fue desplazada de las tierras del Valle Central por la expansión cafetalera, y relegada a zonas periféricas. Se asoció la producción de granos con un patrón de colonización primaria, previo al cultivo de productos de mayor rentabilidad (Hall, 1976).

El Estado fomentó, a fines del siglo pasado y durante las primeras décadas de éste, la producción de los bienes exportables, a través de la concesión de tierras. Construyó vías de comunicación para facilitar el transporte.

La escasez de granos básicos para el consumo nacional se enfrentaba con importaciones y no presentaba problema salvo en momentos cuando caía la agro-exportación, durante los cuales, la escasez de divisas conducía a crisis de subsistencias. En esos momentos, y en forma muy limitada, el Estado intervenía, sobre todo en la regulación de precios, para evitar la especulación. (Cartín, Piszcz, 1981).

En la segunda posguerra hubo un importante viraje en cuanto al papel del Estado en el desarrollo. Frente al Estado liberal -cuya intervención se orientaba sobre todo a la creación de las condiciones generales para la producción, nuevos grupos sociales en ascenso impulsaron una forma de Estado fuertemente intervencionista en lo económico y social. La medida de mayor importancia para posibilitar la mayor ingerencia económica fue la nacionalización bancaria de 1948, a través de la cual el crédito se convirtió en el principal instrumento de política económica.

Los principales objetivos del desarrollo económico fueron la diversificación de la producción agropecuaria, la industrialización sustitutiva de importaciones y el abastecimiento nacional de alimentos. A pesar de que estos objetivos se formularon en la década de los cuarenta, antes que estos grupos accedieran al poder, fue hasta la década de los sesenta cuando se concretaron sus planteamientos. El auge cafetalero de la década de los cincuenta acentuó el monocultivo, al permitirle a los sectores de burguesía vinculados a esta actividad, obstaculizar los esfuerzos de diversificación productiva, en particular la industrialización.

En la década de los sesenta cristalizó lo que se ha dado en llamar el modelo liberacionista, aunque no responde en sentido estricto a los objetivos trazados en los años cuarenta. En lo que respecta a la agricultura, se acentuó

su carácter exportador. A pesar de que las políticas globales condujeron a una significativa expansión del mercado interno, la política productiva no se orientó a estimular la agricultura con destino al mercado nacional.

Durante este período, la industria fue el eje del desarrollo económico y el sentido de las más importantes políticas públicas. No obstante, la agricultura no se reorientó en función de la industrialización. Al modelo agro-exportador se superpuso el desarrollo industrial. No se impulsó la producción nacional de materias primas industriales. Al contrario, se desestimuló la producción nacional con la exención de impuestos a insumos importados. Como consecuencia, se produjeron dos procesos paralelos: la agricultura, orientada a la exportación, y la industria de ensamblaje de productos finales para el mercado nacional y centroamericano.

Por otra parte, pese a la retórica de la importancia que se le concede al abastecimiento de alimentos no se desarrollaron medidas específicas para el fomento de la producción de granos básicos. El Estado asumió fundamentalmente la regulación de precios y la comercialización, pero no existieron en la práctica medidas para la tecnificación de los cultivos, (a pesar de que se formularon los programas), se redujo la importancia del crédito a las actividades destinadas al mercado nacional, en favor de la exportación. (Cartín, Piszcz, 1981).

El mayor dinamismo de la producción para exportación frente a la que se orienta al mercado nacional, se observa en las tasas de crecimiento. Entre 1962 y 1972 el crecimiento del sector agropecuario fue de 7.8% anual. El subsector de exportación creció en un 10% en tanto que el subsector orientado al mercado nacional lo hizo en un 5.6% (Solís, 1981).

Durante los años sesenta se registraron dos procesos de importancia en el sub-sector agro-exportación. En primer lugar, se diversificó la producción por el desarrollo de la caña de azúcar y la ganadería de carne. En ambos casos los productos surgieron para la exportación como consecuencia directa de la apertura del mercado norteamericano: en el primero por la redistribución de la cuota cubana, en el segundo, por la expansión del consumo interno en los Estados Unidos.

En segundo lugar, se modernizó la producción. En los cultivos de café, caña y banano se incorporaron nuevas variedades, agroquímicos, nuevas prácticas de cultivo que condujeron a aumentar los rendimientos por hectárea y la productividad del trabajo. El cambio tecnológico permitió reiniciar la producción de banano en la Zona Atlántica; anteriormente había sido abandonada por enfermedades en el cultivo. El desarrollo tecnológico no fue sin embargo, homogéneo, ni cubrió a todos los productos. La ganadería, cuya base social está constituida por grandes terratenien-

tes, se desarrolló en un esquema muy extensivo de muy baja tecnificación. (Aguilar, 1985).

Tanto en la diversificación como la modernización de la producción agropecuaria, el Estado cumplió un papel determinante. El principal instrumento de política económica, el crédito, se orientó a estimular el desarrollo de los nuevos productos de exportación -caña de azúcar y la ganadería- y al desarrollo tecnológico del café. En el caso de la producción bananera fue más restringida la participación estatal en su tecnificación, ya que ésta está en manos de las compañías trasnacionales.

El ejemplo más exitoso de la participación estatal en el fomento de la producción exportable fue el desarrollo cafetalero. La política tecnológica asumió la investigación en nuevas variedades y prácticas de cultivo; la extensión agrícola se realizó a través de agencias permanentes en todas las zonas cafetaleras. La incorporación de un importante sector de los pequeños y medianos productores al proceso de capitalización se logró a través del fomento a cooperativas de caficultores. Como consecuencia, Costa Rica tiene actualmente los rendimientos por hectárea más altos del mundo, y aún en períodos de precios deprimidos, la actividad cafetalera es rentable.

Existen grandes variantes en las políticas públicas orientadas a los diversos productos de exportación durante la década del sesenta y setenta. Mientras que en la produc-

ción de café las cooperativas consolidaron pequeños y sobre todo medianos productores; en la ganadería, el crédito estatal contribuyó a fortalecer a un pequeño y poderoso grupo terrateniente. La constante es la fuerte participación estatal.

Finalmente, en la década de los setenta, en el contexto de una fuerte crisis de la agro-exportación, el Estado desarrolló una amplia política de fomento a la producción de granos básicos, sin precedentes en la historia del país. Desarrolló un programa crediticio, de desarrollo tecnológico, precios de sustentación y seguros de cosechas. Los principales beneficiarios de este programa fueron los productores de arroz, rubro con mayor desarrollo capitalista dentro del sub-sector de granos básicos. Sin embargo, el mínimo apoyo que recibió la producción de maíz y frijol contribuyó a su mantenimiento. En el caso del arroz la protección trajo consigo el inconveniente de la producción de excedentes que luego fueron comercializados por el Estado con pérdidas.

En síntesis, el desarrollo agropecuario de las últimas décadas está marcado por una fuerte y creciente intervención estatal en el sector. Mantiene además, la tendencia histórica a la producción de bienes exportables.

PLANTEAMIENTO DE ALGUNAS INTERROGANTES

Los Programas de Ajuste Estructural (I y II), redefinen la relación del Estado con el sector agropecuario. El crédito agrario hasta recientemente fue una atribución exclusiva del Estado. En esta década, en el contexto de las políticas de privatización, se han operado importantes modificaciones en el sector financiero que le otorgan una importancia creciente a la banca privada. Esta, por su mayor agilidad, tiende a financiar a los sectores de mayores ganancias y que requieren préstamos a plazos menores, mientras que los sectores donde se presentan mayores problemas de recuperación, o cuyo desarrollo requiere plazos mayores se mantienen vinculados a la banca estatal. La legislación bancaria promulgada en los últimos años, -cambios a la Ley de la Moneda de 1984 y la Ley de Modernización Bancaria de 1988- asignan a la banca privada y estatal papeles equivalentes en el desarrollo del país, y les conceden condiciones de operación paritarias. Dada la desigualdad en las orientaciones y prioridades de ambos tipos de banca, es previsible que aumenten las dificultades financieras de los bancos estatales y se produzca una transferencia real de recursos hacia el sector privado.

También el programa contempla el fomento al desarrollo de organizaciones privadas de asistencia técnica de forma paralela a la estatal. En este caso pueden surgir problemas

de una duplicación de esfuerzos, dado que no se prevén instancias de coordinación.

Paralelamente, se opera una expansión en las instituciones públicas orientadas al fomento de las exportaciones.

Otro cambio significativo se presenta en términos fiscales. El Programa de Ajuste Estructural establece exención de impuestos para las exportaciones agropecuarias y para los insumos importados. Además de los anteriores establece mayores exenciones para los exportadores de productos nuevos (Certificados de Abono Tributario y Certificados de Incremento de las Exportaciones). Esto reduce la capacidad del Estado de captar recursos, en condiciones de un agudo déficit fiscal y una inmanejable deuda externa.

El hecho de que el Gobierno de la República firme el Programa de Ajuste Estructural con el Banco Mundial, convierte a éste en una instancia determinante de definición de política económica de nuestro país.

Los cambios enunciados, independientemente de la obvia restricción de la capacidad soberana del Estado costarricense, son cuestionables desde el punto de vista de su viabilidad y abren interrogantes respecto al tipo de desarrollo que puedan generar:

1. Las formas de intervención estatal de las últimas décadas están fuertemente arraigadas en la sociedad. Es dudoso que vayan a cambiar en el futuro inmediato, lo que en el contexto de las políticas actuales puede generar incoherencias y contradicciones.

Un claro ejemplo de lo anterior es la situación de la banca estatal. Los sectores empresariales han defendido vehementemente la legislación favorable al desarrollo de la banca privada paralelamente, en el caso particular de los ganaderos, muchos se habrían visto obligados a vender tierras si no fuera por la readecuación por miles de millones de colones que les ha hecho la banca estatal en los últimos años a sus deudas.

Opera así una doble lógica. El mismo empresario que defiende la banca privada, y que puede ser un cliente solvente de ésta, es moroso y demanda la readecuación de sus deudas en el banco estatal.

Durante las últimas cuatro décadas, los empresarios agropecuarios han tenido vínculos muy estrechos con el Estado. Muchos trabajos de investigación (Achío, Escalante, 1979, Buarque de Hollanda, s.f.), han demostrado que el desarrollo de los ganaderos, nuevos azucareros, bananeros nacionales, están estrechamente asociados al apoyo preferencial de parte del Estado, donde tienen significativo poder político. ¿Estarán dispuestos estos sectores a correr los riesgos del mercado "libre"? ¿O seguirán operando (por lo menos algunos sectores) con la doble racionalidad anteriormente descrita, drenando del país importantes recursos?.

2. El Programa de Ajuste Estructural pretende eliminar las "distorsiones" que -según sus defensores- favorecieron

el desarrollo de actividades ineficientes en las décadas pasadas (industria de sustitución de importaciones, granos básicos). Sin embargo, simultáneamente crea un sistema de estímulos para los empresarios que reorienten su producción a la neo-exportación) sobre todo los incentivos fiscales mencionados anteriormente). En un artículo reciente se cita la opinión de empresarios nacionales y extranjeros al respecto: "los estímulos económicos, como los Certificados de Ahorro Tributario o deducciones de impuestos sobre la renta, permiten que ciertos productos de exportación que ya son de alta rentabilidad, como los de flores o plantas ornamentales, alcancen niveles de recuperación de inversión que los empresarios califican de irresistibles" (Colburn, Saballos, 1988).

¿En qué se diferencian los estímulos que recibieron los industriales al principio de la década del sesenta, de los que actualmente reciben los exportadores? ¿Qué hace que uno sea "distorsionante" y el otro no?.

3. Los pequeños productores se encuentran en clara desventaja para incorporarse a la agricultura de cambio. La "flexibilidad" en la producción, la alta diversificación requeridas para hacer frente a la inestabilidad de los mercados internacionales; así como el salto tecnológico necesario para hacer rentable la producción destinada al mercado nacional; están fuera del acceso de

estos productores. Su precariedad frente al nuevo modelo es mucho mayor que la de los empresarios. Por otra parte, no gozan del acceso privilegiado a los centros de toma de decisiones que sí tienen los agricultores empresariales. El actual programa de ajuste no ofrece alternativas productivas viables a este sector social, a pesar de que en su declaración de intenciones se señala que se "presta particular atención a la distribución de los costos del ajuste: los pequeños productores cuya producción es insuficiente recibirán particular apoyo por parte del Estado". (II Programa de Ajuste Estructural).

4. Las actividades de neo-exportación tienen una fuerte participación de capital extranjero (40% de la producción de macadamia, 80% de los cítricos y plantas ornamentales, 50% de la producción de flores y piña), (CEPAS, 1988). A esto se suma el creciente control transnacional de la comercialización de los productos de exportación. Aún el café, producto que durante más de medio siglo fue exportado por empresas nacionales, hoy es comercializado por empresas transnacionales.
5. Paralelamente a la creciente inversión extranjera y "los niveles de recuperación irresistibles" (Colburn, Saballos, 1988) de los empresarios, los trabajadores asalariados aún no recuperan los niveles de ingresos reales de hace una década. Varios factores atentan

contra el mejoramiento de las condiciones de vida de estos trabajadores, que constituyen la mayoría de la población económica activa del agro. En primer lugar, la total ausencia de libertades y garantías sindicales impide que puedan luchar por mejores condiciones a través de la organización. La destrucción de los sindicatos bananeros a través de una política empresarial y gubernamental fuertemente represiva, combinada con la promoción de una organización alternativa, acabó con la principal tradición organizativa de los trabajadores agrícolas costarricenses. Por otra parte, el inmediato despido de quien intente organizar un sindicato en el sector privado, impide que puedan surgir organizaciones reivindicativas de estos trabajadores. En segundo lugar, existen otros sectores empobrecidos, como los pequeños productores y los refugiados centroamericanos, que se incorporan temporal o permanentemente a la fuerza de trabajo que busca asalariarse, contribuyendo a deprimir los salarios. Finalmente, la reducción de los programas sociales, particularmente los de salud y nutrición, afecta negativamente el salario social de este sector. Extrañamente, el Programa de Ajuste Estructural no hace mención siquiera a estos problemas.

Estos planteamientos no son más que preguntas en este momento. Sin embargo, si no se toman medidas compensatorias por parte del Estado, el riesgo es que se con-

vierten en tendencias del desarrollo para los próximos años. El debilitamiento de la capacidad de gestión del Estado, la concentración de la riqueza en pocas manos - con el apoyo de las políticas públicas -, el empobrecimiento de vastos sectores sociales rurales, el control de importantes actividades económicas por parte de empresas trasnacionales; son todos rasgos posibles del desarrollo de los próximos años. ¿Es éste el llamado "costo social del ajuste"? ¿Y es éste el perfil de la sociedad que queremos?

BIBLIORAFIA

- Achío, M., Escalante, A. C. La industria azucarera a partir de 1960: un sector capitalista desarrollado. Tesis para optar al grado de licenciadas en sociología. U.C.R. 1979.
- Aguilar, I., Una caracterización del sector ganadero-exportador 1960-80. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 1985.
- Banco Central de Costa Rica, Balanza de pagos 1985. San José, Costa Rica.
- Buarque de Hollanda, T. Producción bananera, empresas transnacionales y productores locales. Trabajo inédito efectuado en el Programa Centroamericano de Ciencias Sociales. CSUCA. Sin fecha.
- Colburn, F., Saballos, I. "Promoción de exportaciones: El impulso a las ventas externas no tradicionales de Costa Rica". En: Comercio Exterior. Vol. 38. Núm. 11. México. Nov, 1988, pp. 1027-1032.
- Cartín, S., Piszcz, I. Producción de granos básicos en Costa Rica: evolución histórica y participación del Estado en su desarrollo. Tesis de grado en Sociología, Universidad de Costa Rica, 1981.
- CENAP, CEPAS y otros, No hay paz sin alimentos: los pequeños agricultores por el derecho a producir. San José, Costa Rica, CENAP, 1988.

CEPAS. Costa Rica: Balance de la situación. No. 28. San José, Nov.-dic., 1988.

Gobierno de Costa Rica, Carta de intenciones al Fondo Monetario Internacional. Publicado en el diario "La Nación", 27 de abril de 1987.

Gobierno de Costa Rica, Programa de ajuste estructural. Presentado por el Gobierno al Banco Mundial. Publicado en el diario "La Nación", 5 y 6 de mayo de 1987.

Hall, C. El café y el desarrollo histórico-geográfico de Costa Rica. San José, Costa Rica. Editorial Costa Rica y Universidad Nacional, 1976.

Herrero y Rodríguez, La construcción del futuro a partir de la crisis. San José, Costa Rica, Alternativas de Desarrollo, 1987.

INCAE, Costa Rica: el sector agropecuario ante el ajuste estructural. Caso presentado por Esteban Brenes con fines docentes. Alajuela, Costa Rica, 1988.

INCAE, Costa Rica: la actividad arrocera ante el ajuste estructural. Caso presentado por Esteban Brenes con fines docentes. Alajuela, Costa Rica, 1988.

INCAE, Costa Rica: la actividad bananera ante el ajuste estructural. Caso presentado por Esteban Brenes con fines docentes. Alajuela, Costa Rica, 1988.

INCAE, Costa Rica: la producción de plantas ornamentales ante el ajuste estructural. Caso presentado por María Joaquina Larray con fines docentes. Alajuela, Costa Rica, 1988.

Raventós, C., El café en Costa Rica: desarrollo capitalista y diferenciación social de los productores. San José, Costa Rica, CSUCA, 1985.

Solís, M., Desarrollo Rural. San José, Costa Rica, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1981.