



UNDÉCIMO INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA NACION EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

Informe final

Balance general de la economía en el 2004¹

***Investigador:
Leiner Vargas Alfaro***



¹ Este documento se utilizó como base del Capítulo.

Introducción

La presente ponencia se realiza a solicitud del equipo del Estado de la Nación y con particular interés en lo relacionado al capítulo de Oportunidades, estabilidad y solvencia económica. El objetivo central del trabajo es pasar revista del comportamiento de los principales agregados macroeconómicos a saber, la producción, los macroprecios, el sector monetario, el sector externo y el sector fiscal, en tanto contribuyen a explicar la dinámica de crecimiento, las posibilidades de expansión de las oportunidades y la estructura distributiva de las mismas. Se hace énfasis en la situación de estabilidad y de solvencia de la economía costarricense durante el año 2004 y su referente a la década previa, base de los estudios del Estado de la Nación.

El trabajo intenta una descripción explicada de los indicadores, en tantos estos colaboran a completar la situación macroeconómica y a reflejar las oportunidades y la sustentabilidad del patrón o modelo de desarrollo existente. Si bien se profundiza en el año 2004, no se trata de una simple situación de la coyuntura económica, sino de un análisis de en que tanto la situación macroeconómica explica la creación de oportunidades, la estabilidad y la sostenibilidad de largo plazo de la economía costarricense.

La ponencia esta organizada de la siguiente manera; la primera parte describe el comportamiento de las oportunidades. Se hace particular énfasis en describir los patrones de crecimiento, las características del mismo y su composición sectorial. Se estudia con particular atención los componentes de la demanda agregada, con énfasis en la evolución de la demanda externa, que en un entorno de apertura como el costarricense es el factor de mayor dinamismo. Posteriormente, se estudia la situación de estabilidad, en tanto la evolución de los principales macro-precios se comporta consistentemente o reflejan algunas señales de desequilibrio. Se estudian las causas y las consecuencias del deterioro de la estabilidad de precios, particularmente de los componentes estructurales de dicha evolución. Adicionalmente, se estudia la situación del déficit fiscal y de balanza de pagos, tratando de identificar en que tanto dicha situación pone en peligro la estabilidad y sostenibilidad de la estrategia de crecimiento. Finalmente, se presentan algunas conclusiones a manera de resumen de los hallazgos principales del artículo.

El crecimiento se desacelera y cambian las fuentes que lo generan.

La economía costarricense en el 2004 muestra una evolución medianamente satisfactoria en relación con su evolución reciente (2001-2003) y comparado con el período de mediano plazo estudiado por los informes del Estado de la Nación (1993-2003). La producción nacional medida por el indicador de Producto Interno Bruto (PIB) creció en un 4.1% en el año 2004. Dicho crecimiento es inferior al 6.4% del año anterior y se encuentra en una tasa ligeramente inferior al promedio de 4.6% de la década precedente, base de los estudios e informes del Estado de la Nación.

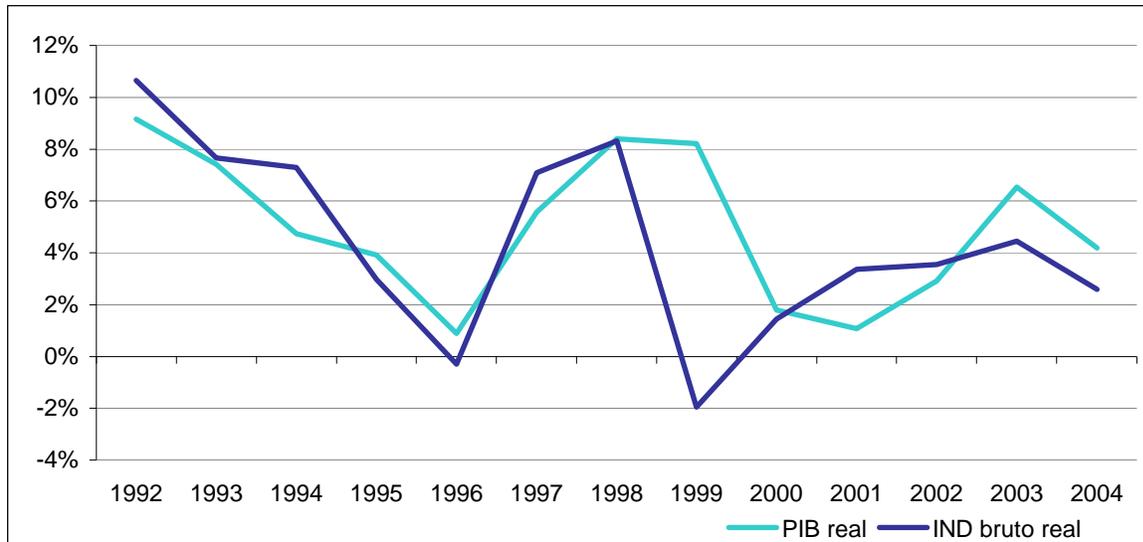
El ingreso nacional disponible revierte su tendencia de corto plazo de los últimos cuatro años, llegando a 2.6% en 2004. Tal como se ha descrito en informes anteriores, el indicador del Ingreso Nacional Disponible refleja en forma más adecuada las posibilidades de consumo y ahorro e inversión internos, dado que sustrae el pago recibido por los factores de propiedad no nacional. Esta disminución en el ritmo de crecimiento de la economía en el 2004 si bien no significa un deterioro de las posibilidades de consumo e inversión para el sistema económico y en general, para el bienestar de las familias, podemos inferir que se reduce, respecto al 2003 las posibilidades de mayor bienestar. Es claro que si el tamaño del pastel se reduce o crece a un menor ritmo, como sucede en el 2004, tenemos una clara disminución en las posibilidades de expandir el bienestar económico.

Otra característica del crecimiento de la década, que se profundiza en el 2004, es la volatilidad y variabilidad de la tasa de crecimiento. Si bien esto puede verse como resultado de la inestabilidad ocasionada por los factores de volatilidad de la demanda externa, es también notorio que otras economías, como por ejemplo, China Continental y más recientemente La India, han logrado generar menor vulnerabilidad al respecto y han alcanzado tasas altas y estables de crecimiento durante períodos largos, algo que no ha caracterizado nuestro crecimiento en Costa Rica. Una posible explicación de este particular comportamiento de la tasa de crecimiento económico en Costa Rica, es que si bien es cierto la economía se ha diversificado en bienes y servicios exportados, existe un patrón común donde el tipo de ventaja comparativa no garantiza un crecimiento estable, ya sea por las crisis de precios o de acceso a mercados, o motivada por acciones internas que profundizan el ciclo económico y el patrón de especialización productiva (Lindegaard y Vargas, 2003).

El argumento principal de los autores es que el patrón de especialización productiva genera un círculo vicioso que reproduce pobreza y escaso dinamismo en términos de generación de valor agregado y como tal, de creación de riqueza. La única forma de salirse de este patrón es la posibilidad de desarrollar un proceso claro de políticas productivas que beneficien la incorporación en la economía del aprendizaje y del conocimiento, buscando una transformación productiva que se sustente en creación de mayor valor y de apropiación de las rentas de la ciencia y la tecnología aplicadas a la producción.

GRAFICO 1

Costa Rica: Crecimiento del PIB real y el ingreso nacional disponible 1992-2004



Fuente: BCCR.

Como se observa, si bien la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) real no ha sido negativa en ninguno de los años precedentes, es claro que el Ingreso Nacional Disponible (IND) si muestra dos años donde claramente cruza el eje horizontal. El IND considera o incluye un filtro que elimina de la medición las rentas al exterior producto de el pago de los factores que no son propiedad de nacionales o residentes, por lo que mide el efecto interno neto del crecimiento de mejor forma que el PIB. Lo que se observa en el 2004 es que la brecha vuelve a mantenerse en el año en curso.

La creciente brecha entre ambos indicadores es una muestra clara de carácter macroeconómico de las escasas vinculaciones existentes y del patrón de crecimiento mismo, cuyo fundamento ha estado sustentado en el desarrollo de zonas francas y el fortalecimiento de la Inversión Extranjera Directa IED. Esto no necesariamente es algo único de la economía costarricense, en realidad es mucho más fuerte en otros de los países centroamericanos, tales como El Salvador y Honduras, pero si representa una precondition que limita el efecto derrame del crecimiento.

Esta preocupación por las vinculaciones productivas ha estado cada vez más clara en la discusión sobre desarrollo del propio informe del Estado de la Nación, sin embargo lo que pareciera que no se ha dicho es que el país requiere entonces una velocidad de crecimiento tres veces mayor, si aspira a que el arrastre de los encadenamientos productivos actuales muestre sus efectos en empleo, ingreso y sobre todo, en materia de disminución de la pobreza.

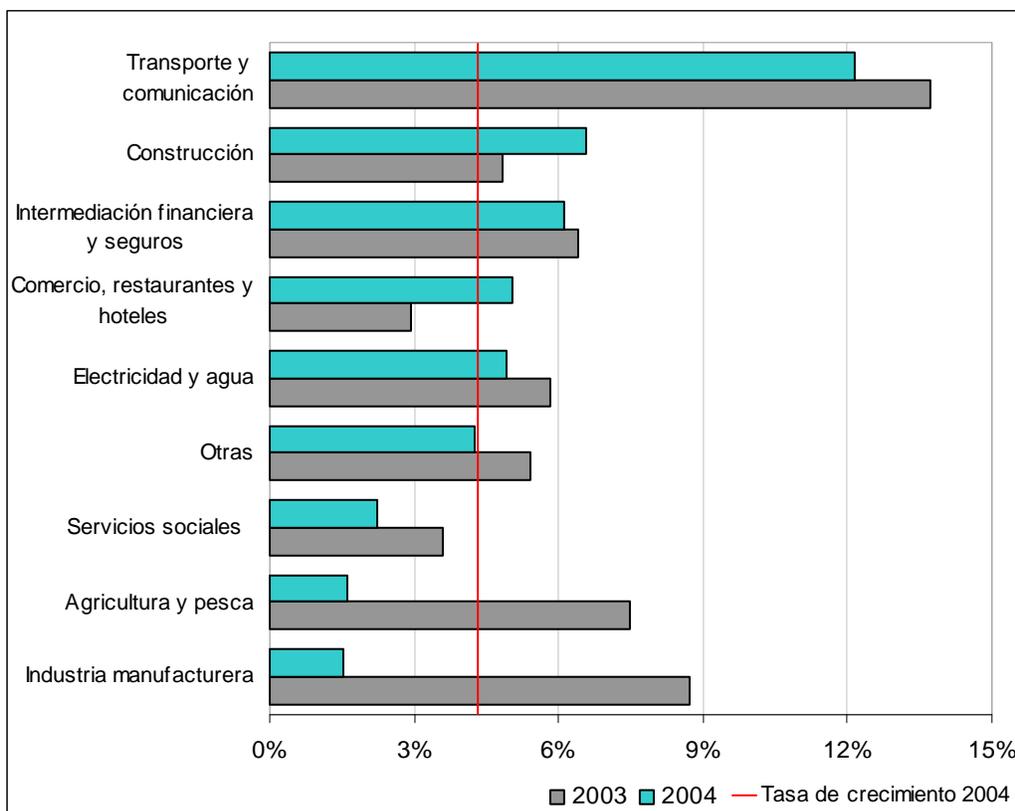
La industria y la agricultura se estancan y el sector servicios repunta

Una vez descrito el comportamiento agregado de la producción, pasamos ahora a explicar; ¿Qué factores contribuyeron a la disminución en el ritmo de crecimiento?, al respecto, el sector que contribuyó mayormente a dicha disminución en la tasa de expansión económica fue la industria manufacturera que disminuyó su dinamismo al pasar de 8,7% a 1.5% entre el 2003 y el 2004. Esto ha significado una disminución en su contribución al crecimiento² global, pasando de 1.9% a 0.3% en dichos años respectivamente. La agricultura, silvicultura y pesca también disminuye en su tasa de expansión de 7.5% a 1.6% entre el 2003 y el 2004. Esto se traduce en una disminución a su contribución al crecimiento pasando de 0.8% a 0.2% en dichos años.

GRAFICO 2

Costa Rica: tasa de crecimiento de los principales sectores económicos. 2003-2004

(porcentajes)



Fuente: elaboración propia con base en BCCR.

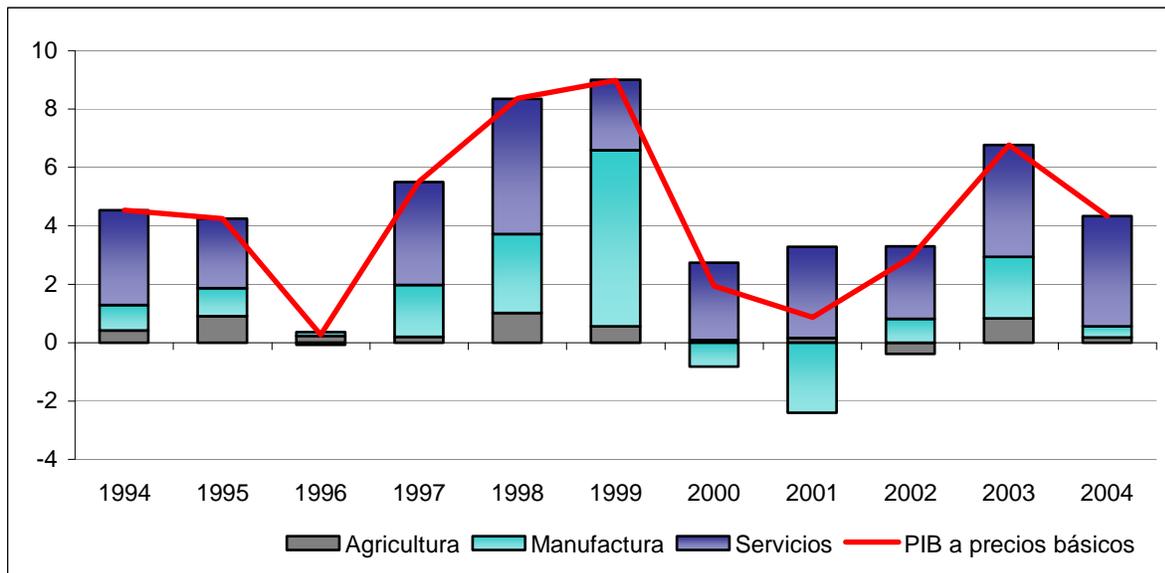
² La contribución al crecimiento es un indicador de crecimiento o decrecimiento ponderado de cada uno de los distintos sectores que comprenden el PIB, por lo que la suma de las contribuciones individuales debe de ser igual a la tasa de crecimiento del PIB en el agregado. Se puede obtener como unidad de referencia al PIB o como participación relativa si se asocia al porcentaje de crecimiento.

Para el 2004, estos dos sectores de agricultura e industria, explican la pérdida de dinamismo de la economía en su conjunto, misma que solo logró crecimientos adicionales en los sectores de servicios, particularmente en construcción, que creció en un 6.6% y el sector de comercio, restaurantes y hoteles; que creció en un 5% durante el 2004. En general, los demás sectores dentro del PIB disminuyeron sus tasas de expansión a tasas inferiores a las obtenidas en el 2003, sin caer en forma tan sustantiva como si lo hicieron la industria y la agricultura. Vale la pena destacar, que si bien se presenta una desaceleración en las tasas de crecimiento de buena parte de los sectores que componen el PIB, ninguno muestra una tendencia negativa. El siguiente gráfico, muestra la contribución al crecimiento de los tres sectores agregados, agricultura, industria y servicios y su evolución de los últimos años.

Como puede observarse, regresamos a una situación donde es el sector servicios el que está permitiendo el crecimiento, algo que se había atenuado en el 2003 y que pareciera volver a su patrón de los años 2001 y 2002.

GRAFICO 3

Costa Rica: contribución por sector al crecimiento del valor agregado. 1994-2004
(porcentajes)



Fuente: elaboración propia con base en BCCR.

Según lo reportado por el informe económico del segundo semestre del Banco Central, la situación del sector agrícola se debe a que: “se dio una caída en la producción de café en fruta, banano, papa, leche, frijoles, arroz y la extracción de ganado vacuno para la matanza. Café y banano, los más importantes, se vieron afectados, el primero, por el adelanto en la maduración de la cosecha 2003-2004 y el atraso en la maduración de la del 2004-2005, el segundo, principalmente por condiciones climáticas que afectaron la disponibilidad de racimos para la corta lo que ocasionó un estancamiento en el volumen

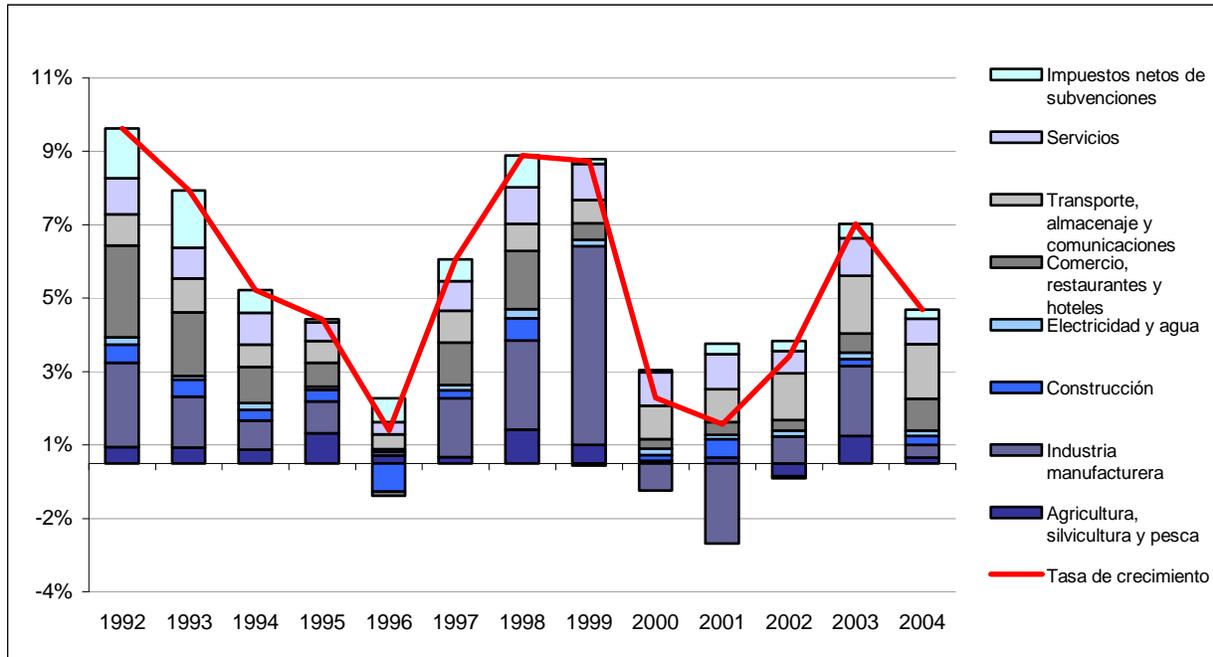
exportado. Por otra parte, otros productos registraron aumentos significativos como es el caso de la piña, caña de azúcar, pollo, cebolla, huevos y algunos productos no tradicionales de exportación como melón, flores y follajes y raíces y tubérculos. Cabe destacar que el dinamismo que han mostrado desde el 2003 las exportaciones de piña se debe primordialmente a las condiciones de demanda del mercado internacional; estas han incentivado a los productores locales a incrementar el área sembrada y a aplicar cambios tecnológicos y de formas de cultivo, que se han traducido en una mayor productividad.” (Banco Central 1, pag.43)

Este resultado de la actividad agrícola puede valorarse de doble forma, por una parte podríamos estar optimistas por el balance generado en términos de diversificación de la producción y exportaciones agrícolas, lo que se traduce en menor vulnerabilidad ante cambios en las condiciones de precios o oferta agrícola de uno o dos productos agrícolas, como si lo era en el pasado con el café o el banano. Sin embargo, es claro que la diversificación en este sector sigue mostrando un patrón de bajo dinamismo tecnológico e incorporación de valor agregado. Esto significa que si bien se ha dado una diversificación, la misma se mantiene en un patrón similar en términos de vulnerabilidad ante variaciones de oferta y sobre todo, en materia de posicionamiento en las cadenas productivas globales.

En el caso del sector industrial, el comportamiento medio de la industria fue hacia una desaceleración del crecimiento. Sin embargo, dicha desaceleración no fue similar en los tres componentes básicos del sector a saber; la industria local mostró una clara desaceleración, mientras que las actividades de zonas francas continuaron su dinamismo muy similar al año previo y las actividades del régimen de admisión temporal se recuperaron levemente.

GRAFICO 4

**Costa Rica: crecimiento del PIB según contribución de los distintos sectores.
1992-2004**
(porcentajes)



Fuente: elaboración propia con base en BCCR.

Si comparamos los sectores de mayor participación en la explicación del crecimiento en el año 2003 y 2004, vemos que el único sector que mantiene su dinamismo es el transporte, almacenaje y comunicaciones que contribuye en un 1.6% y 1.5% en el 2003 y 2004 respectivamente. Para el año 2004 el crecimiento adicional de la economía se explica por la expansión del comercio, restaurantes y hoteles con 0.9% de contribución al crecimiento del PIB y el sector de servicios que contribuyó en 0.7%.

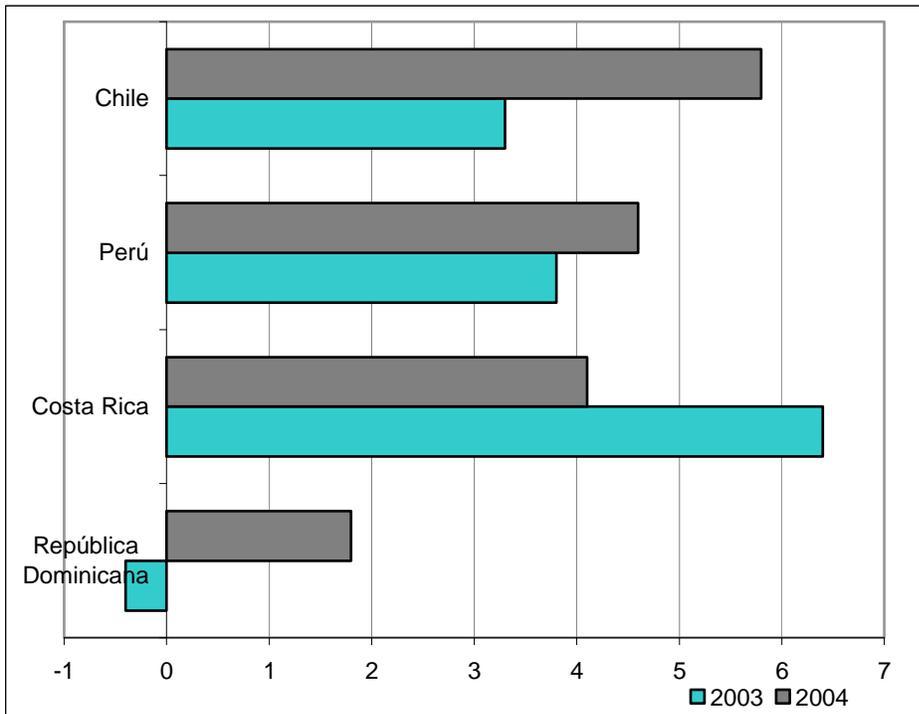
Como claramente se observa en el gráfico 4, tenemos dos claros resultados para el 2004, por una parte, un cambio en el ritmo de crecimiento económico, que claramente se desacelera, y por otra parte, un cambio en los factores explicativos de dicho crecimiento en términos de su composición sectorial. La disminución en el ritmo de expansión de la producción industrial y agrícola y la mejora relativa de los sectores de servicios, lo anterior profundiza la ya existente tendencia a la terciarización de la economía costarricense. Dicha tendencia del sector servicios ha marcado el devenir de la economía costarricense desde principios de los noventa y se muestra aún más fuerte en el presente (Estado de la Nación, 2000, 2001, 2002, 2003).

Si comparamos este crecimiento nacional con el comportamiento de América Latina, solamente cuatro países han logrado superar la tasa de expansión del 4% en promedio entre el 1993 y el 2003. Dichos países son República Dominicana (5.4%), Chile (4.6%),

Costa Rica (4.6%) y Perú (4.3%). De dichos países, solamente Chile y Perú han logrado crecer, en el 2004, por encima de su media histórica de la década. Costa Rica no mostró en el 2004 un crecimiento suficiente para alcanzar su promedio de la referencia del 4.6%.

GRAFICO 5

Tasa de crecimiento para países seleccionados de América Latina. 2003-2004
(porcentajes)



Nota: cifras preliminares para el 2004.

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales convertidas a dólares a precios constantes de 1995

Si bien los países que muestra el gráfico 5 tienen características diversas en términos de los factores que explican su dinamismo productivo, resulta importante destacar que Costa Rica ha tenido un comportamiento relativamente exitoso en materia de crecimiento comparado a la situación regional en América Latina. Sin embargo, la volatilidad del crecimiento y la tendencia a disminuir en el año 2004 son elementos que deberían llamar la atención en términos de la sostenibilidad futura del patrón de crecimiento.

Es importante contextualizar el año 2004 en términos de la situación externa de la economía. Si bien mejora la situación de precios del café y se cuenta con una situación regional en Centroamérica de mejoría en la mayoría de las economías, la situación de crecimiento de los precios del petróleo y la inestabilidad política asociada con el cambio

de gobierno en los Estados Unidos no generó un entorno de amplio crecimiento. China e India continuaron siendo los principales impulsores de la economía mundial las continuadas consecuencias de la guerra y los factores de deterioro de la economía norteamericana fueron claros aspectos que afectaron la evolución de la economía costarricense (CEPAL, 2005).

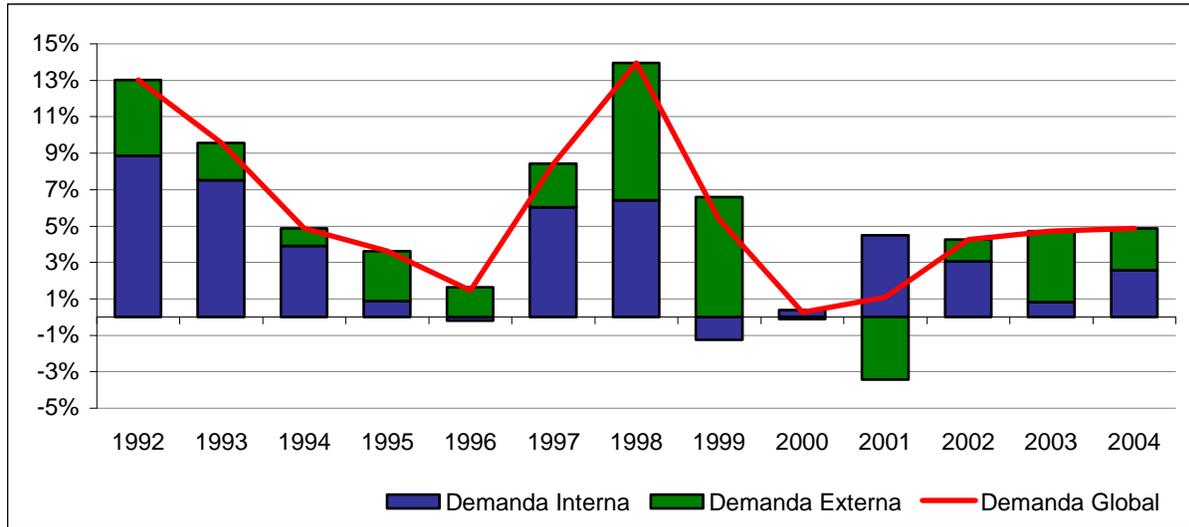
La economía costarricense presenta un mejor balance en términos sub-sectoriales, tanto en agricultura como en industria, se han ampliado los rangos de diversificación de las actividades productivas, la mayoría de las cuales están vinculadas a la demanda externa. De igual forma, tenemos una estructura productiva cada vez más diversificada en relación con el sector servicios, a la que ha contribuido significativamente el crecimiento del turismo y de las actividades financieras. A pesar de lo anterior, el crecimiento es claramente más volátil y existe un patrón cíclico que afecta los indicadores del mismo, pasemos a analizar las fuentes del crecimiento, esperando encontrar las motivaciones de dicho fenómeno.

La demanda externa se desacelera e incrementa marginalmente la demanda interna.

Tradicionalmente se espera que existan dos motores básicos del crecimiento económico en una economía abierta, el primero de ellos es la posible expansión de la demanda interna, que esta asociado básicamente al tamaño de su mercado interno y al papel del gobierno en el sistema económico y por otro, el dinamismo de la demanda externa, que se relaciona directamente con las ventas de bienes y servicios en el exterior. Al respecto, de la información precedente se determina que la demanda externa continúa siendo el factor más dinámico dentro de los propulsores que explican el crecimiento, como se observa en la gráfica 6. Sin embargo, la expansión de la demanda externa se desacelera, pasando de 12.33% en el 2003 a un 6.76% en el 2004. Dicha disminución en el ritmo de expansión de la demanda externa se ve atenuada en el efecto sobre la demanda global, producto del crecimiento de la demanda interna, que pasó de 1.21% en el 2003 a 3.89% en el 2004. Lo anterior nos llevaría a concluir que la disminución en el ritmo de crecimiento de la economía en el 2004 tiene claramente explicación en los factores externos relacionados con la disminución de la demanda externa y muy en particular, de las exportaciones de bienes.

GRAFICO 6

Costa Rica: contribución al crecimiento de la demanda global. 1992-2004



Fuente: elaboración propia con base en BCCR.

Si bien es cierto se ha dicho que la demanda externa es incontrolable por parte del país, es decir, se considera un dato o un elemento exógeno. Esto se refiere a la capacidad de crecimiento estático, asumiendo que la oferta costarricense se adapta pasivamente a la demanda internacional, es decir, no existe capacidad de innovar, cambiar, modificar o trasladarse hacia nuevos sectores. Por el contrario, tal como se ha mostrado en el caso del sector turismo, la capacidad del país puede expandirse en forma significativa si se realizan medidas internas tendientes a promocionar la oferta costarricense, lo que podría asociarse a una cierta capacidad de uso no utilizada. Un ejemplo al respecto es la diversificación de las áreas relacionadas a la actividad turística, con los nuevos enfoques de turismo rural, turismo de aventura y turismo académico, turismo ecológico, donde el país cada vez más ha venido posicionándose. Se trata claro de una ampliación de la frontera de posibilidades de producción que genera más turistas y alarga el tiempo de estadía de los ya existentes. De igual forma, la oferta industrial y agrícola, así como, las nuevas actividades de la industria de servicios se puede incrementar si el país realiza cambios importantes en su estrategia de venta, comercialización e innovación.

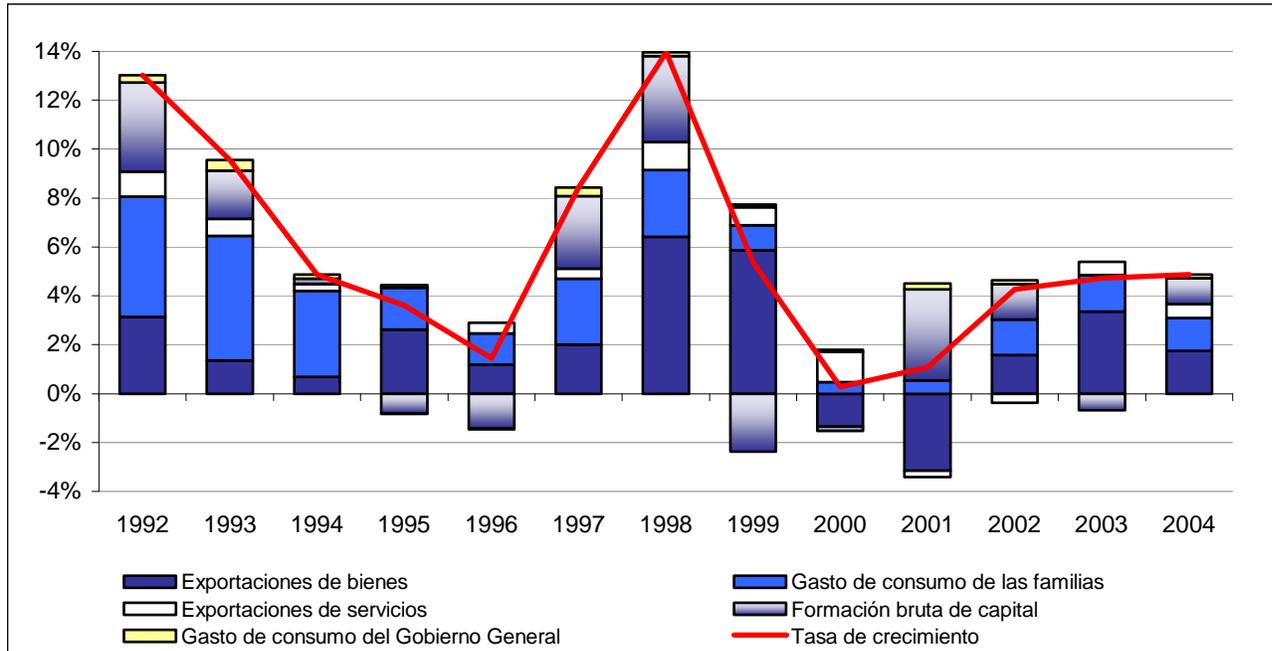
Realizando un ejercicio de simple aritmética, si asumimos todos los demás factores constantes, si la economía requiere mantener tasas de crecimiento estables entre 5% y 6% anual, es necesario que las exportaciones de Costa Rica hubiesen crecido entre un 15 y 20% anualmente en el período. Esto quiere decir, que si bien Costa Rica ha sido considerada como un éxito en exportaciones en América Latina, es necesario que dicho éxito hubiese sido más fuerte para hacer sostenible y estable un alto crecimiento económico a mediano y largo plazo.

Se requiere entonces hacer crecer las industrias jóvenes -de bienes y servicios- que apenas están despuntando en materia de exportaciones, esto no sólo por nuestra característica de economía pequeña que nos permite crecer en sectores sin crear grandes problemas para terceros países, sino también debido a que si somos capaces de crecer en un producto distinto, innovando o generando mayores vínculos en la cadena global, se colabora con el proceso de diversificación de las exportaciones y se reduce al mismo tiempo, la vulnerabilidad del país ante cambios en la demanda externa. Al mismo tiempo, se requiere profundizar en lo que se realiza, agregando mayor valor agregado a la producción existente, esto solo es posible si agregamos mayor conocimiento a lo que producimos y si efectivamente pasamos de ser exportadores a ser innovadores en lo que hacemos. Un ejemplo de este tipo de actividades de industria naciente es la ya conocida historia de la industria del software costarricense, que presenta una gran variedad de pequeñas y medianas actividades de software cuyo potencial de crecimiento es muy fuerte, sobre todo si se articulan alas cadenas de producción del mercado norteamericano. La promulgación de la estrategia empresarial y de políticas de Cámara Costarricense de Tecnologías de Información y Comunicación (CAMTIC), “Costa Rica: verde e inteligente” son los esfuerzos que podrían generar estos saltos cuantitativos y cualitativos del aparato productivo costarricense. (Vargas, y otros; 2003)

En fin, para lograr lo anterior se requiere de una clara política productiva y de articulación de los elementos asociados con el Sistema Nacional de Innovación. Es decir, articular las fuentes de conocimiento e innovación con las actividades productivas, generando un círculo virtuoso de expansión del conocimiento existente, la innovación y la productividad (SUDESCA, 2004).

GRAFICO 7

Costa Rica: crecimiento de la demanda global según sus componentes. 1992-2004



Fuente: elaboración propia con base en BCCR.

Siguiendo con la descripción de la demanda externa, en el 2004 las exportaciones de servicios y en particular el turismo, son la fuente de mayor crecimiento que experimentó la demanda externa de la economía costarricense, tal como se observa en el gráfico 6, mantienen su tasa de crecimiento de 8.1%. Este comportamiento del sector turismo no es algo nuevo, si bien se ha dicho en reportes anteriores que el turismo presenta variaciones cíclicas y resulta muy sensible ante pequeños cambios en la imagen país a nivel internacional, resulta claro que el esfuerzo acumulado de un par de décadas por posicionar a Costa Rica como un destino turístico alternativo para Norteamericanos y Europeos ha funcionado.

En particular, se destaca el crecimiento de turistas de origen norteamericano, seguidos por europeos, cuyo costo vacacional en destinos alternativos se encarece o se hace más peligroso. Si bien el país está llegando a una situación de alrededor de 1.5 millones de turistas al año, el crecimiento del sector impone enormes retos en distintos campos, seguridad del turista, calidad de los servicios y estabilidad de los mismos, calidad de la infraestructura de soporte y sobre todo, capacidad de carga de muchos de los atractivos naturales, que son en general la ventaja comparativa del país. Este es uno de los sectores productivos donde el empresarialismo costarricense aún refleja su dinamismo, sobre todo cuando miramos nuevas empresas cooperativas y el cambio o diversificación de algunas actividades agrícolas en zonas rurales.

Debemos de entender que a largo plazo la oferta turística se relaciona con la calidad de vida que como país le damos a nuestra propia gente, es decir, que la sostenibilidad de nuestros recursos naturales, la capacidad para vivir en paz y democracia, las posibilidades de tener educación y salud en nuestros ciudadanos son un círculo virtuoso que motiva y colabora con la expectativa del turista que nos visita. Si alguno de estos pilares se deteriora, resulta peligroso que la oferta turística pierda sentido para quienes nos visitan anualmente, lo que puede llevar a generar una crisis de alta proporción. La tranquilidad y la sostenibilidad de las condiciones ambientales, sociales y de estabilidad económica son vitales para mantener lo que en el presente es “la gallinita de los huevos de oro”.

Por su parte, las exportaciones de bienes, si bien continuaron creciendo, redujeron su participación en el crecimiento de la demanda global, su crecimiento pasó de 13.4% en el 2003 a 6.4% en el 2004. Este particular comportamiento de las exportaciones, tal como se verá más adelante en la sección externa, es el resultado de una reducción en el valor de las exportaciones de INTEL y de algunos productos, como los textiles y el banano.

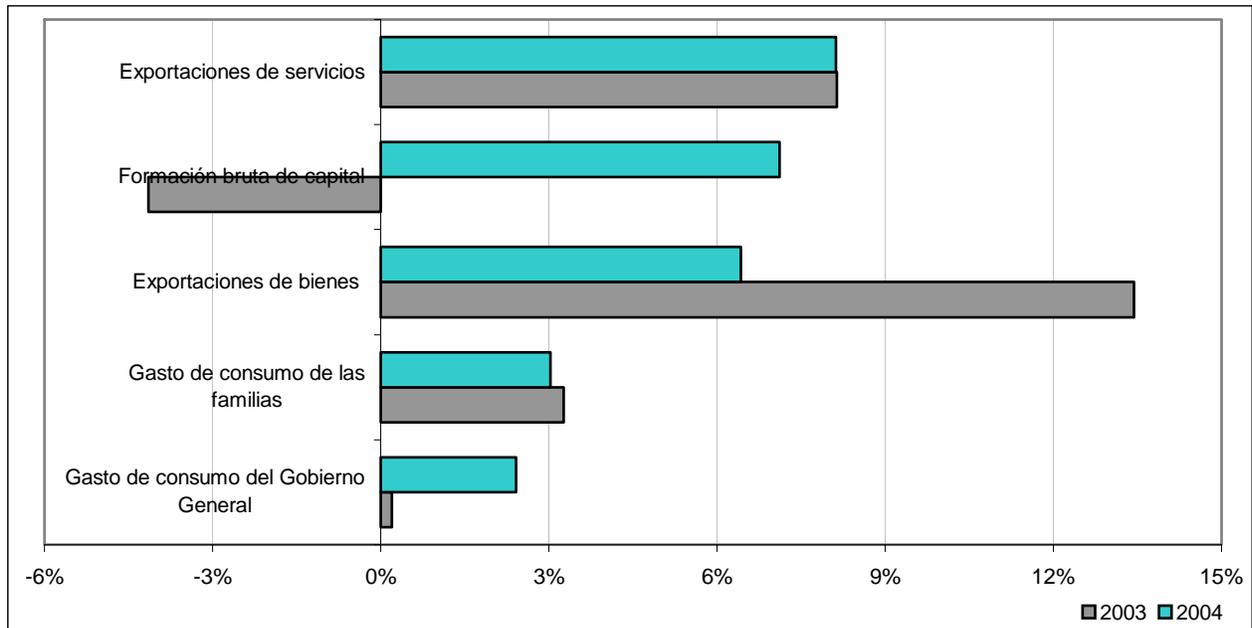
En lo que se refiere a la formación bruta de capital de la economía, debemos tener en cuenta dos elementos importantes. El primero se refiere a la doble consideración que la partida tiene y sus efectos y el segundo, está asociado con el efecto real que la nueva formación bruta de capital fijo, tanto en el sector público como en el privado tiene sobre la capacidad de producción futura del país. Si consideramos la evolución de la Formación Bruta de capital, tal como aparece en el gráfico 8 siguiente, se nota que se pasa de una tasa negativa de 7.1% a una tasa positiva de 4.1% entre el 2003 y el 2004 respectivamente. A primera vista esto podría estar reflejando una mejora en la capacidad de la economía. Sin embargo, lo que es claro es que por una parte se ha disminuido la formación bruta de capital fijo en el sector público, producto de la disminución en la ejecución de inversiones en dicho sector y en particular, la postergación de inversiones que realizó el ICE. A pesar de la mejora en los resultados de parte del sector privado, el indicador de inversión bruta de capital fijo muestra número negativo en el 2004. Entonces, la explicación del crecimiento en la inversión bruta de capital se asocia con el crecimiento en los inventarios o existencias y en particular, la acumulación de inventarios por parte de INTEL³.

El gasto de consumo de las familias disminuye ligeramente su crecimiento, de 3.3% en 2003 a 3.0% en el 2004 y el gobierno central renueva su expansión de 0.2% el año 2003 a un ritmo de 2.4% en el 2004. Este tema se profundizará más adelante en relación con la situación de la hacienda pública.

³ Es importante resaltar el hecho de que en países donde existen empresas de tamaño tan significativo respecto al PIB como es el caso de INTEL en Costa Rica, se debe leer con mucho cuidado los ajustes que dichas empresas realizan año a año, en este caso acumulando existencias, que a pesar de no ser muy fuertes en volumen son muy importantes en valor, lo que alteran los indicadores macro en el agregado.

GRAFICO 8

Costa Rica: crecimiento de los componentes de la demanda agregada 2003-2004

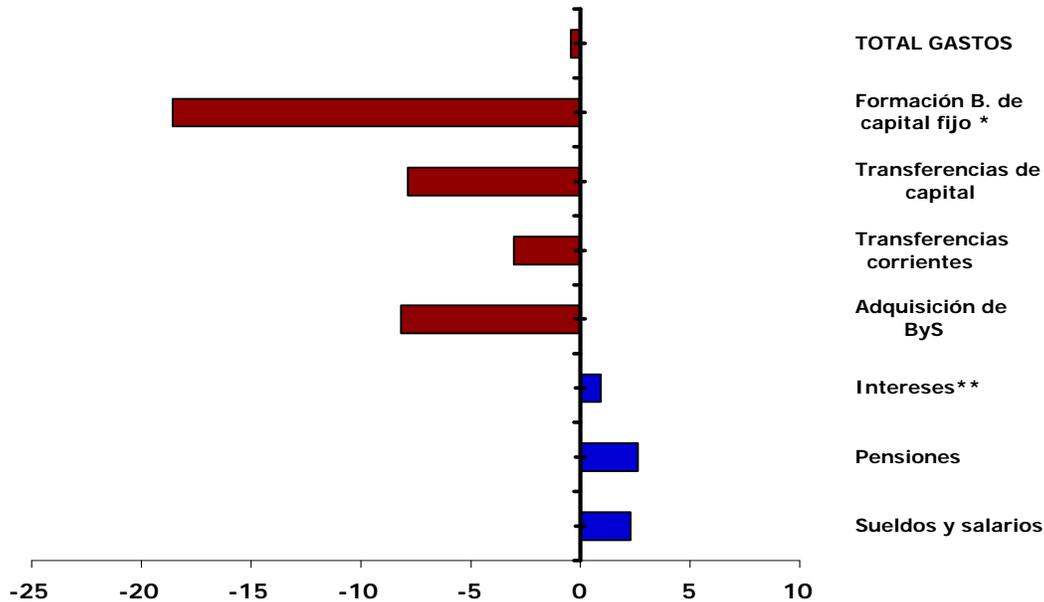


Fuente: BCCR

Esta tendencia de la inversión en capital fijo se ve claramente para el caso del sector público en la siguiente gráfica. La formación bruta de capital fijo en el Gobierno Central cae significativamente en 2004, producto de la disminución o restricciones a la inversión en CONAVI. Se destaca en este gráfico además, que en materia de gasto público del gobierno Central, la restricción o contención del gasto ha estado concentrada en los temas de inversión y transferencias, principalmente al programa de asignaciones familiares, lo que afectará la capacidad productiva y claramente aumentará la ya frágil vulnerabilidad de los sectores de menores ingresos en el país.

GRAFICO 9

Costa Rica: crecimiento real de los componentes del gasto público (tasa promedio del 2003 y 2004)



Fuente: Elaboración propia con cifras del gasto efectivo consolidado, según categoría de la clasificación económica, de la Contraloría General de la República

En general, si bien el deterioro del ritmo de crecimiento es notorio, resulta particularmente de destacar la importante la diversificación de la economía costarricense en los últimos años. La expansión del sector servicios y en particular, el proceso de expansión del turismo han permitido que la economía no caiga sistemáticamente ante una recesión en sus sectores de industria y de agricultura. Dicha diversificación disminuyó la vulnerabilidad en el 2004 sosteniendo la desaceleración en el crecimiento, en niveles razonables, a pesar de la fuerte depresión de la actividad manufacturera. La economía costarricense es en el 2004 entonces, una economía con mayor capacidad de enfrentar los efectos de deterioro de sus condiciones externas, en tanto presenta mayor diversificación en sus fuentes de crecimiento sectorial.

Es importante a esta altura del proceso de reestructuración del aparato productivo costarricense en el marco de la apertura, preguntarse acerca de la calidad de la inserción internacional a la que estamos llevando nuestra economía. Lo anterior, no sólo resulta relevante en tanto los ciclos de crecimiento y decrecimiento afectan sistemáticamente la calidad de vida de la población, sino que además, el estilo de economía en materia de su especialización productiva y tecnológica determina las capacidades estructurales que a largo plazo explican la tasa de expansión de la economía.

La profundización de nuestra diversificación productiva es vital si se quiere obtener tasas de expansión más altas de producción. Esto, no resulta tan fácil, en tanto se

requiere efectivamente de la incorporación de mucho más componente tecnológico y especializado, lo que no pareciera ser únicamente el resultado del accionar de los precios en el mercado, sino de una política productiva consciente que fomente dichos ajustes en el sistema productivo.

Contrario a lo anterior, tal como se ha descrito en años anteriores, la política productiva y de fomento ha la inversión extranjera ha sido bastante neutral y del tipo horizontal, sin premiar sectores por razones específicas. Los resultados en Costa Rica parecieran ser una profundización de los factores de ventaja comparativa y escasas vinculaciones tecnológicas.

Empleo mejora levemente y los salarios mínimos caen por tercer año consecutivo.

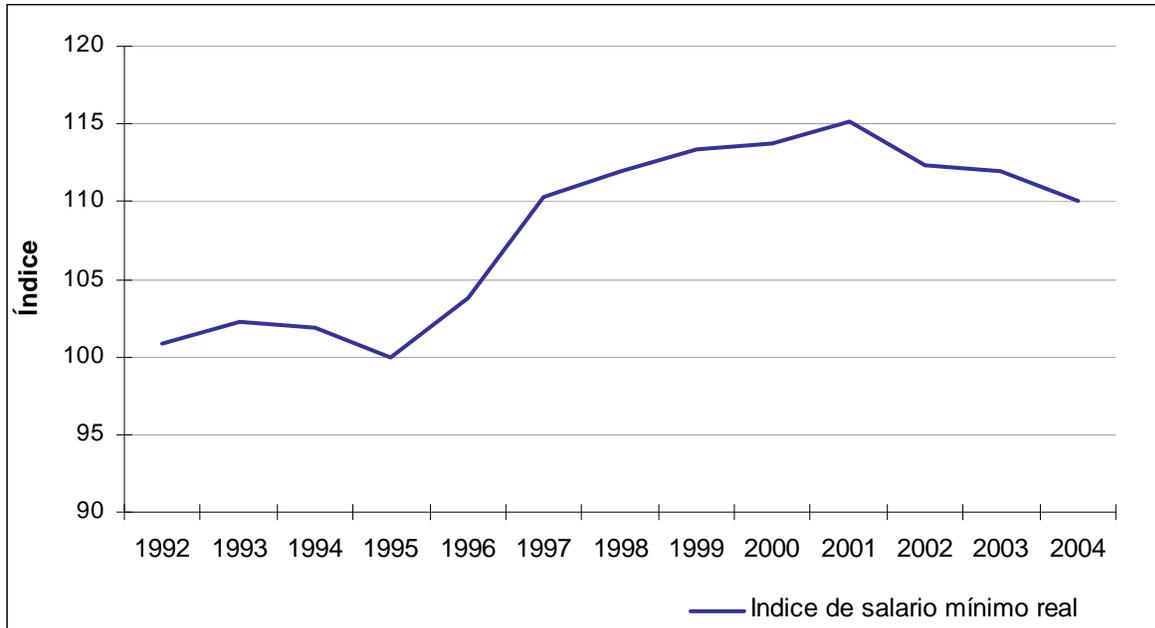
Uno de los aspectos más relevantes en materia de generación de oportunidades asociadas al crecimiento económico y su vinculación con la calidad de vida de la población es lo relacionado con la capacidad del aparato productivo para crear más y mejores empleos. Al respecto, si bien el crecimiento se desaceleró en el 2004, los indicadores de empleo apenas y lograron reflejar esta tendencia. La tasa de desempleo nivel abierto disminuyó marginalmente de 6.7% a 6.5% entre 2003 y 2004. En relación al género, la tasa de desempleo de los hombres mejoró pasando de 5.8% a 5.4%, mientras que el desempleo femenino empeoró al pasar de 8.2% a 8.5% en 2003 y 2004 respectivamente. Lo anterior se ha dado a pesar de un deterioro del salario real por tercer año consecutivo. El salario mínimo real cayó en 1.7% en el año 2004.

El segundo aspecto relevante en el mercado de trabajo es el comportamiento de los salarios, en términos reales, lo que nos muestra como esas mayores oportunidades se distribuyen entre los distintos segmentos de la población. La gráfica siguiente muestra la evolución a nivel de tendencia de dicha variable. Es notable en la caída significativa en el índice de salario mínimo real, por tercer año consecutivo. Esto claramente nos habla que los resultados en creación de oportunidades fueron negativas en el 2004, sobre todo para los trabajadores más vulnerables que reciben su retribución en los rangos de salario mínimo.

Es claro además que la inflación más alta, que se discute más adelante en el documento, generó un efecto de deterioro sobre estos salarios, dado que se encuentran rezagados por los términos de la negociación laboral. Un análisis más completo de este tema se presenta en el trabajo de (Sauma, 2005); para el informe 2004 del Estado de la Nación.

GRAFICO 10

Costa Rica: índice de salarios mínimos reales 1992-2004 (base 1984=100)



Nota: cifras a diciembre de cada año.

Fuente: BCCR

Una explicación agregada de lo anterior da cuenta que el menor dinamismo del sector agrícola afecta particularmente a las regiones rurales del país, afectando sobretodo a las familias campesinas que dependen de dicho sector. El empleo nuevo generado en el sistema económico pareciera vincularse a dos polos extremos a saber, lo relacionado a empleos de calidad baja principalmente en el sector servicios y un número reducido de ofertas de empleo en actividades de alta especialización tecnológica o de alta formación universitaria. Estos últimos con niveles salariales por encima del promedio. Existe un deterioro importante en materia de empleo en segmentos específicos y sobre todo, discriminación importante por sexo y edad. Es claro que los trabajadores de más de 40 años de edad sufren para conseguir empleo y que claramente el mercado discrimina a favor del hombre en materia de contratación formal a nivel laboral.

Un mercado financiero vulnerable e inestable.

En una economía con una alta propensión a la realización de transacciones en moneda extranjera –dolarización real- es claro que la capacidad del Banco Central (BC) para manejar su política monetaria se ve reducida significativamente. Recordemos que el BC tiene como objetivo central mantener los equilibrios internos y externos de la economía y que el balance entre su comportamiento en el mercado monetario y su acumulación de reservas determina la evolución de la tasa de interés local y la sostenibilidad de la política cambiaria. Primeramente quisiera describir dos hechos relevantes del 2004,

respecto al mercado monetario. Luego se pasa revista a la evolución de los precios –tasas de interés- y composición del crédito.

El año 2004 muestra dos elementos nuevos muy particulares. El primero, es el ajuste del mercado de títulos asociado con la “burbuja especulativa”⁴ que terminó con una crisis en los fondos de inversión. El segundo, lo relacionado con las expectativas bancarias relacionadas con la posible quiebra del Banco BAC San José. Ambos fenómenos que se dieron en el 2004 son una clara evidencia de la alta vulnerabilidad del sistema financiero costarricense. Si bien los ajustes en el mercado financiero tienden a generar efectos en uno o dos períodos hacia adelante, la inestabilidad del sistema juega como un factor negativo en el entorno macroeconómico y puede alterar las expectativas de los agentes, familias y empresas, en el sistema.

La crisis de los Fondos de Inversión (FI) pareciera ser una crónica anunciada. El mercado financiero costarricense carece de profundidad y de diversidad en materia de opciones de inversión a largo plazo. Asimismo, existen importantes fallas institucionales en materia de regulación preventiva, información al inversionista y en general comportamiento estratégico de los actores. La crisis del BAC San José, si bien es un fenómeno de carácter bastante espontáneo y parcial, puede ser un síntoma de comportamiento estratégico de grupos, que si bien en este caso no culminó en quiebra, se evidencia que existe el riesgo sistémico en un mercado tan pequeño como el costarricense.

La tasa básica de interés toca fondo en el 2004 y revierte su tendencia

Hasta mediados del año 2004, el comportamiento de la tasa básica pasiva indicaba una tendencia a la disminución en las tasas de interés, algo que ya se había convertido en tradición en el marco de los últimos tres años. El buen comportamiento de la tasa de interés internacional toca fondo en el 2004 he inicia una leve pero permanente subida en la tasa de referencia internacional. En el marco de una economía abierta y pequeña como la costarricense, la tendencia no tarda en afectar el comportamiento de las tasas locales que inician un ligero incremento a partir del segundo semestre del año 2004, y que se acentuará en el 2005, tal como se observa en la siguiente graficas.

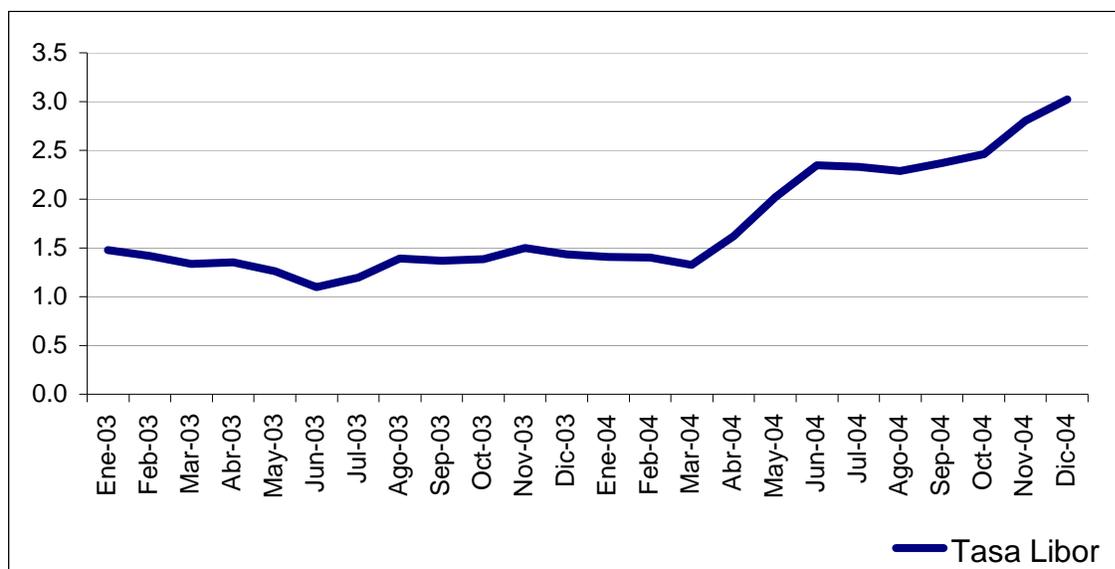
Si bien en el 2004 no pareciera reflejarse un efecto importante sobre la composición de los activos de deuda del sector público –por el contrario, la caída en los intereses es lo

⁴ Sobre este tema Jose Luis Arce realiza una extensa explicación de lo sucedido en el mercado en los meses de Abril y Mayo del 2004. En términos generales se trata de una sobrevaloración de los bonos del Estado Costarricense que conduce, con la nivelación de precios producto del ajuste de la burbuja, pérdidas significativas de los activos existentes en los Fondos de Inversión y posteriormente de los fondos de pensiones. Si bien las pérdidas son significativas –los activos de netos administrados por los Fondos de Inversión se redujeron en \$ 1,222 millones entre el 1 de abril y el 28 de junio del año 2004, mientras que los activos administrados por los fondos de pensiones complementarias se redujeron en un 55% entre diciembre y junio del 2004- se destaca la capacidad del mercado financiero costarricense de reaccionar ante la crisis, no permitir que dicha crisis se extendiera al mercado bancario y por supuesto, controlar la situación externa, para que no se presentará un ataque especulativo al tipo de cambio. Se destaca también por el autor, la reacción positiva y el desarrollo de nuevas reglas que permitan reducir la vulnerabilidad del sistema, como resultado de la crisis (Arce, 2004).

que ha prevalecido en el año- es claro que la evolución de la tasa de interés en el segundo semestre del 2004 y en especial en el 2005 afectará las condiciones de sostenibilidad o estabilidad de mediano plazo.

GRAFICO 11

Promedio mensual de la Tasa Libor a 12 meses. 2003-2004
(porcentajes)

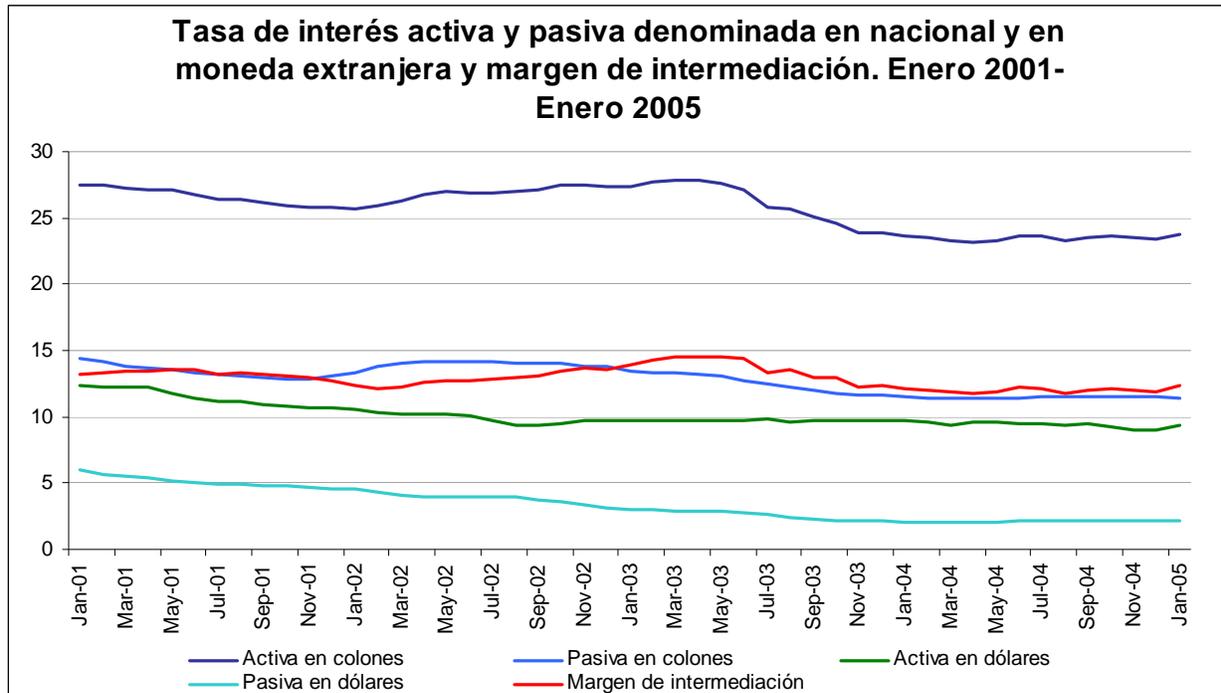


Fuente: BCCR

La grafica siguiente muestra la evolución de las tasas de interés pasivas, activas y el margen de intermediación financiera. Tal como se observa, existe un ligero repunte al final del año 2004, a pesar de que los márgenes de intermediación siguen siendo muy amplios y evidencian un problema estructural del sistema financiero, tal como se ha mencionado en otros informes del estado de la nación (Agosín, 2002). Esta tendencia a que permanezcan altos márgenes de intermediación financiera llevó a muchos costarricenses a dolarizar sus créditos, lo que claramente refleja un incremento de la vulnerabilidad del sistema financiero ante ataques especulativos al tipo de cambio. De igual forma, lo anterior restringe aún más la capacidad del BC para accionar sobre su política monetaria.

GRAFICO 12

Costa Rica: Tasa de interés activa y pasiva denominada en moneda nacional y extranjera y margen de intermediación financiera desde Enero 2001 a Enero 2005. (porcentajes)

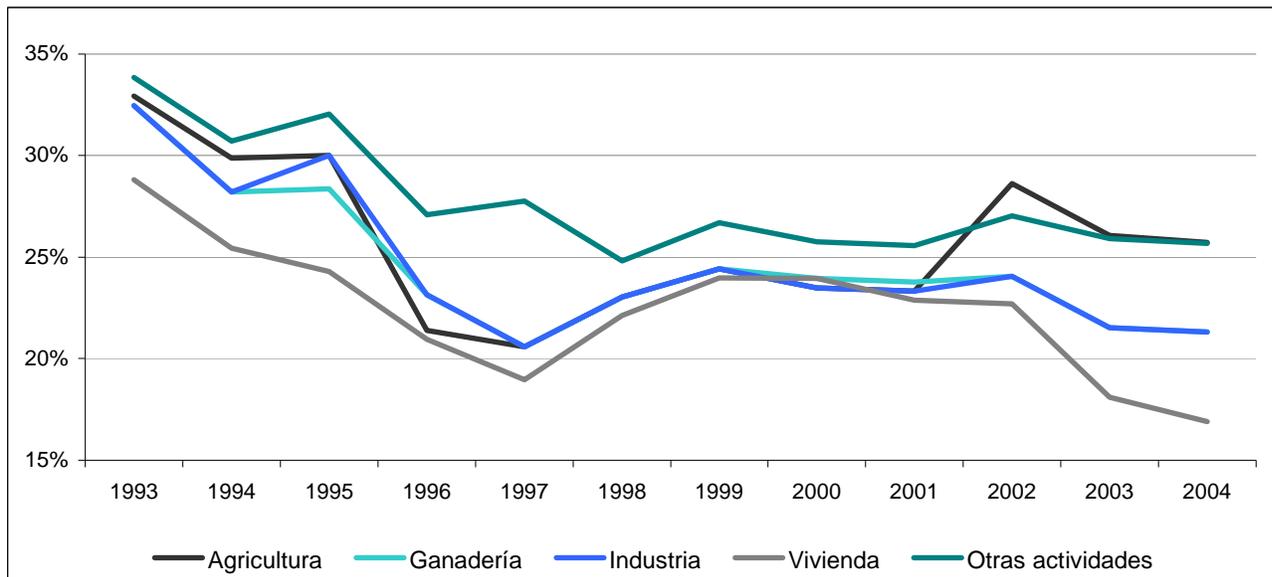


Fuente: elaboración propia con base en BCCR.

Este particular fenómeno en el año 2004 en materia de tasas de interés, se explica de la siguiente forma, si bien las tasas han tocado fondo en la mitad de período de 2004, el promedio anual del año 2004 es aún inferior al existente en años previos, por lo que se observa en la tendencia anual una caída en la mayoría de las tasas. Lo que pareciera más grave es la permanencia de márgenes altos, dado que el financiamiento de nueva producción y actividades sobre todo para el mercado interno dependen directamente de una intermediación local. Es claro que en las nuevas condiciones que impone el CAFTA y la apertura, los sectores productivos requieren tener un mercado financiero más eficiente, cercano a los niveles de los competidores costarricenses en los mercados internacionales.

GRAFICO 13

Costa Rica: evolución de las tasas de interés activas reales en el sector estatal, por sector de actividad. 1993-2004
(en moneda nacional)



Fuente: elaboración propia con base en BCCR.

Resulta particularmente importante, la reducción de las tasas en el sector de vivienda, lo que puede estar explicando el creciente y marcado dinamismo de las actividades de construcción. En segundo lugar, se encuentra la industria y un poco por encima de ello las actividades agrícolas y otros como el comercio.

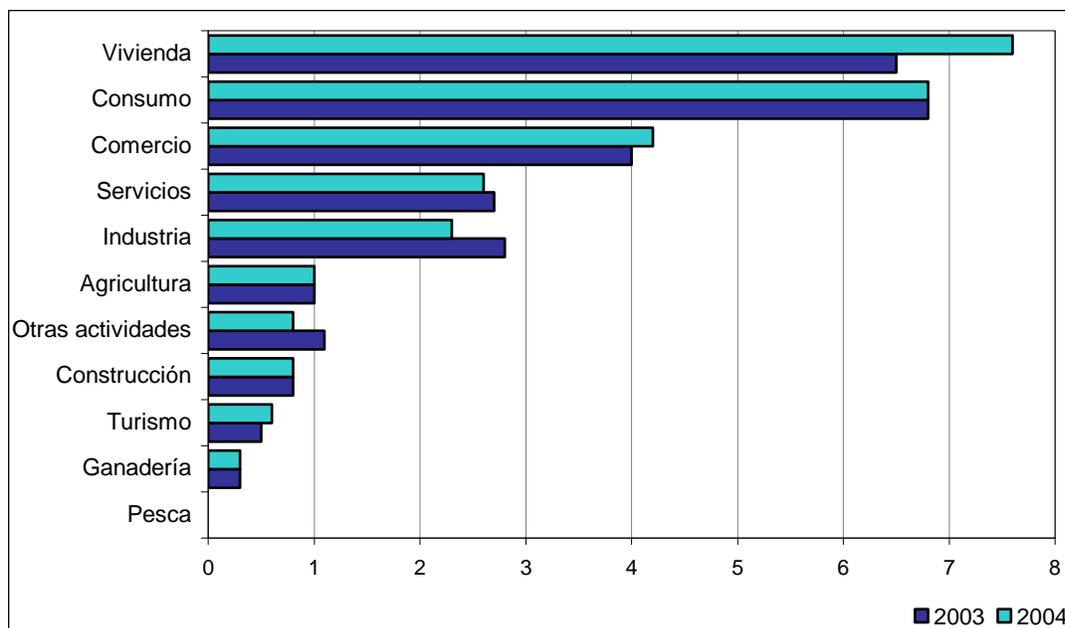
La expansión del crédito total del año 2004 alcanzó un 26.2%, ligeramente superior al año 2003 que apenas llegó a un 23.0%. Lo anterior se explica por un crecimiento sustantivo nuevamente del crédito al sector público, dicho crédito creció a una tasa del 59,9%, comparado con un 33.9 del año 2003. Esto fue producto de la tenencia de títulos fiscales por parte de los bancos comerciales. Tal como se observa en el informe del Banco Central del segundo semestre de 2004, “El saldo de los títulos fiscales en poder de los bancos se incrementó en el segundo semestre del 2004 en alrededor de ¢76.000 millones, de los cuales cerca de ¢17.400 millones se explican por el efecto de la variación del tipo de cambio sobre la valoración de los títulos en moneda extranjera, ¢11.500 correspondieron a nuevas inversiones en colones y ¢47.130 millones se originaron en la compra de títulos denominados en dólares. De estos últimos ¢31.800 millones (\$70 millones) fueron adquiridos mediante una compra directa de títulos efectuada por un banco estatal con fondos provenientes del exterior y ¢11.900 millones se originaron en compras de títulos de deuda externa en el mercado secundario, las cuales no implicaron un financiamiento efectivo al gobierno.” (Banco Central 2, pag10)

Asimismo, se destaca que el balance del crédito del Banco Central al gobierno se redujo, producto de: “Durante el segundo semestre del 2004, el crédito neto del BCCR al Gobierno disminuyó en 21,8% en contraposición al marcado aumento observado en igual período del 2003 (168%), situación explicada por el aumento en los depósitos del Gobierno en esta Institución, la cual a su vez se originó en las siguientes operaciones: El depósito efectuado por el Gobierno de los \$70 millones, provenientes del financiamiento otorgado por la banca estatal antes referido. La compra de títulos fiscales efectuada a finales de año por algunas entidades públicas no financieras, en cumplimiento de los lineamientos estipulados en la Ley 8299, “Ley de reestructuración de la deuda pública”, aprobada en agosto del 2002, recursos que fueron depositados por el gobierno en el BCCR⁵. La mayor recaudación de impuestos como el de renta, ventas y propiedad de vehículos, que propició mayores depósitos del gobierno en el BCCR a finales de año.” (Banco Central 2, pag, 16)

El crédito al sector privado creció a una tasa inferior en el 2004 de apenas un 18% comparado con el 20.6 % del año 2003. Tal como se muestra en la gráfica siguiente, Vivienda, consumo, comercio y servicios son los más relevantes, seguidos por industria y agricultura.

GRAFICO 14

Costa Rica: crédito interno al sector privado, por actividad, en relación con el PIB. 2003-2004



Fuente: BCCR

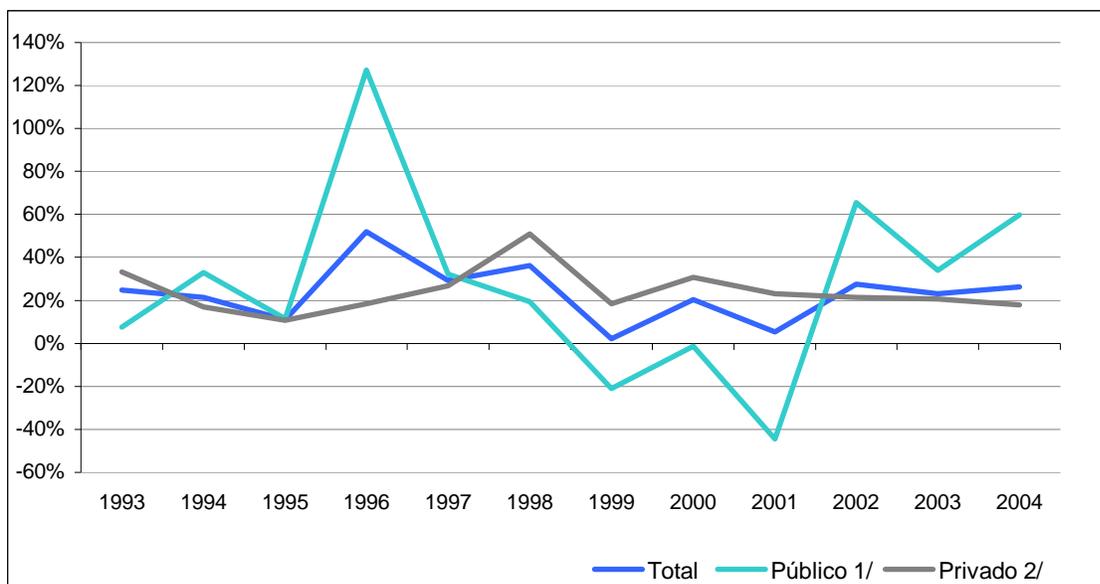
⁵ Para adquirir estos títulos, las entidades públicas no financieras redujeron sus disponibilidades e inversiones en los bancos estatales.

En términos de vulnerabilidad, es importante destacar que en el 2004 se continuó la tendencia a revertir la existencia de una alta parte de la cartera del crédito en denominación de moneda extranjera. Tal como ya se ha mencionado en informes anteriores, este factor es muy delicado en tanto las personas u empresas tengan flujos de caja cuyo origen es moneda local.

Los componentes de mayor importancia relativa en relación al crédito del sector público son el crédito al sector público no financiero con un 74% y el crédito al gobierno que representa un 23,6% del total. Para el año 2004 la mayor expansión fue producto del crecimiento en el crédito al gobierno que aumentó en un 65% respecto al 2003. El componente relacionado al crédito público del sector público no financiero aumentó en un 17% respecto al año anterior. En relación con el financiamiento del sector no financiero se trata básicamente de inversiones realizadas por el ICE.

GRAFICO 15

Costa Rica: crecimiento del crédito interno neto total, público y privado, del sistema bancario nacional. 1993-2004



1/ Incluye el crédito al gobierno y al resto del sector público.

2/ Incluye el crédito al sector privado no financiero y al sector privado financiero no bancario.

Fuente: elaboración propia con base en datos del BCCR

A manera de conclusión podríamos decir que el mercado financiero logró pasar la prueba que representó a principios del año la crisis de los FI y la inestabilidad provocada por el rumor de la quiebra del Banco BACSanJosé. Como resultado de estos fenómenos se dio una recomposición importante de los activos financieros en el sistema y a pesar de lo anterior, el Banco Central logró sortear la crisis sin que esta se extendiera al resto del sistema bancario nacional. Las lecciones aprendidas dan cuenta de importantes fallas institucionales y regulatorias y la escasa profundidad del mercado financiero costarricense.

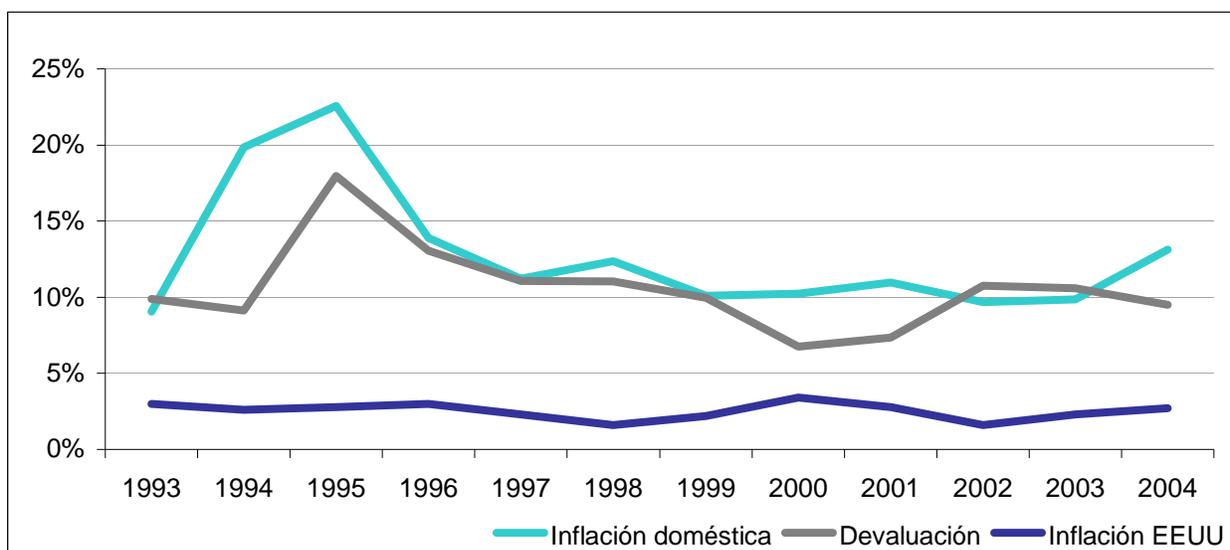
La inflación repunta en el 2004

Existen factores estructurales en el sistema monetario costarricense que no han permitido llevar los indicadores inflacionarios a niveles inferiores a las tasas de 9 por ciento durante los últimos 15 años. A pesar de las constantes y muy conocidas medidas de parte del Banco Central y de la política monetaria del mismo, la inflación para el 2004 presentó un repunte no anticipado de un 30 por ciento, respecto a la meta de inflación inicialmente anunciada por el Banco Central.

En este sentido, el país enfrenta en el 2004 un regresar a condiciones similares a las que tenía años atrás en relación con la estabilidad. En tanto se venía generando mayor confianza en la evolución de los indicadores macroeconómicos y en particular, gracias a la existencia de una tasa de interés internacional a la baja, el Banco Central pudo estabilizar la política cambiaria con niveles razonables que garantizaban un adecuado premio en moneda local a los inversionistas y un cierto control de efecto precios internos generado por la política cambiaria. La compra de parte de la deuda del gobierno con el Banco Central y el control de las expectativas de ajuste de salarios con negociaciones a la baja en la aspiración salarial, generaban presiones menores a los precios internos, llevando hasta 2003 a un círculo virtuoso de disminución en la inflación local. Sin embargo, dicha tendencia se revierte para el año 2004, producto de la aceleración en factores de costos externos, principalmente materias primas y combustibles y a un ajuste de precios de bienes regulados que supera claramente las proporciones inflacionarias esperadas a principio de año.

GRAFICO 16

Evolución de la tasa de devaluación, la inflación doméstica y la inflación de Estados Unidos.



Fuente: BCCR y U.S. Department of Labor: Bureau of Labor Statistics

Lo anterior, ha hecho que la tasa de variación en el índice de precios al consumidor, usualmente utilizada para medir la inflación, llegase al final del año al 13.1%. Este crecimiento adicional no solamente ha implicado un retroceso en el proceso de control inflacionario, sino también, considerando las negociaciones contractuales existentes, genera un nuevo piso para la expectativa inflacionaria futura, muy difícil de renegociar por parte de las autoridades monetarias. En materia de expectativas inflacionarias se conoce ampliamente el comportamiento o resultados de no cooperación⁶, donde los actores son incapaces de crear una meta inflacionaria baja a menos de que exista consistencia permanente de parte de las políticas y resultados a lo largo del tiempo. Por el contrario, los actores podrían inclusive castigar a la autoridad monetaria con expectativas inflacionarias de hasta un 15% para el 2005, de no considerarse razonable el paquete de medidas de parte de dichas autoridades.

En materia de componente monetario de la inflación, pareciera que el país esta llegando a condiciones de alta vulnerabilidad, por una parte, es claro que la autoridad monetaria esta perdiendo grados de libertad e instrumentos para actuar en el mercado (incluso en los meses recientes no ha sido posible aplicar medidas producto de la no ratificación de la Junta Directiva en pleno del Banco Central), por otro lado, el componente inercial pareciera que ha llevado la inflación a límites más altos que los que intenta anticipar y pronosticar la autoridad monetaria. Desde esta perspectiva, el piso inflacionario de 10 por ciento pareciera estar moviéndose hacia arriba y la volatilidad o dispersión de las expectativas inflacionarias también. Una reciente publicación del Jorge Guardia para la Nación establece:

“La inflación responde a varios factores, pero es la política monetaria la que interesa destacar. El Banco ha perdido, o dejado ir, importantes grados de libertad. Hoy está virtualmente atado en el uso de los instrumentos convencionales para controlar la emisión, como encajes bancarios, operaciones de mercado abierto y el cuestionado régimen cambiario” (La Nación, 1 de marzo 2005).

Al parecer y en tanto no se tenga una disciplina fiscal mucho mayor y se logre resolver el tema estructural de la deuda interna, el país esta pagando con tener una inflación mayor. Se trata entonces que en cierta forma la existencia de un sistema cambiario de mini-devaluaciones anticipadas crea condiciones para un cierto piso inflacionario que resulta muy difícil de disminuir. Si bien este sistema ha creado dudas entre varios economistas, en cuenta el mencionado en el párrafo anterior, no es claro que sin disciplina fiscal y con la cuenta de capital abierta, la liberalización cambiaria pueda tener efectos positivos sobre la condición de la inflación interna.

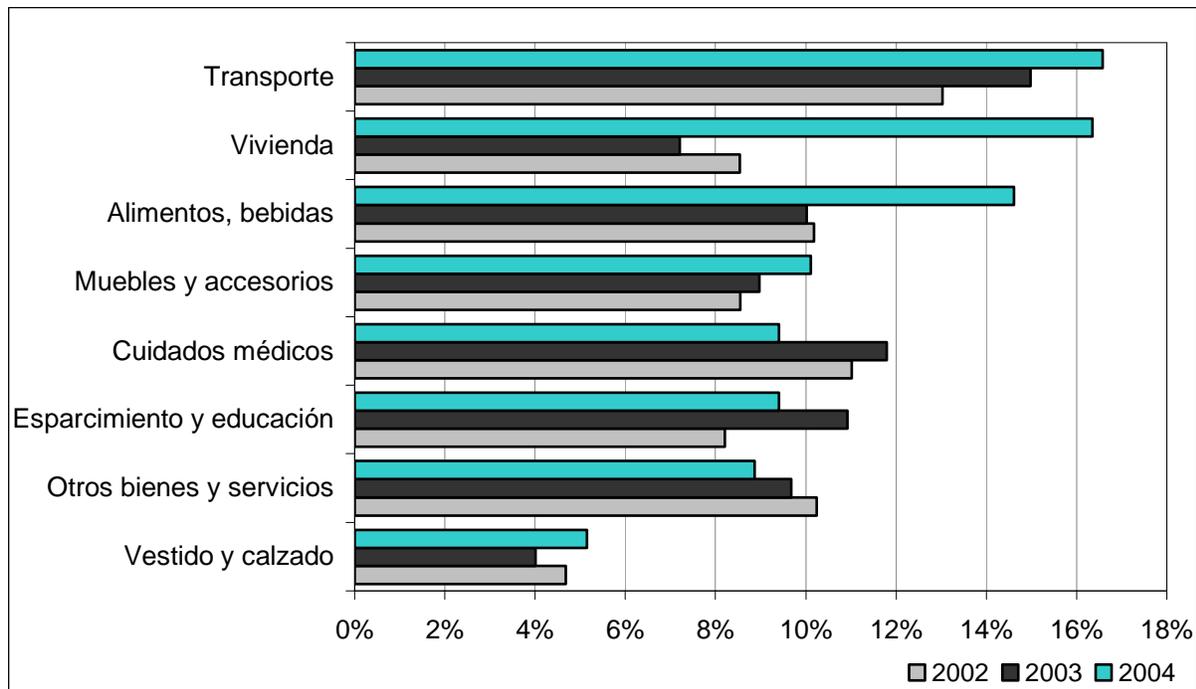
En relación con los sub-componentes del índice de precios que explican el efecto inflacionario adicional del 2004 podemos afirmar que, se trata del transporte, la

⁶ La teoría de juegos nos habla de resultados cooperativos, donde existe acuerdo de las partes, llegándose a la mejor de las alternativas y resultados no cooperativos, donde las partes actúan con desconfianza mutua, por lo que el resultado es el menos bueno para el colectivo. Lo más importante para evitar resultados no cooperativos es la credibilidad de una de las partes (el gobierno) que esta basada en la reputación sobre sus acciones pasadas y futuras. La hipótesis sobre el nuevo piso inflacionario es que en el 2005 para poder reducir la inflación al sendero original del 10% se requerirá un esfuerzo mucho mayor producto de la pérdida de credibilidad de los actores económicos durante el 2004.

vivienda, los alimentos y bebidas y en menor medida, los muebles y accesorios. Como se puede observar en la gráfica, las demás actividades que componen el índice muestran crecimientos inferiores al 10%, lo que coincide con la meta inflacionaria del programa monetario del año⁷.

GRAFICO 17

Costa Rica: tasa de inflación por componentes del IPC. 2002-2004



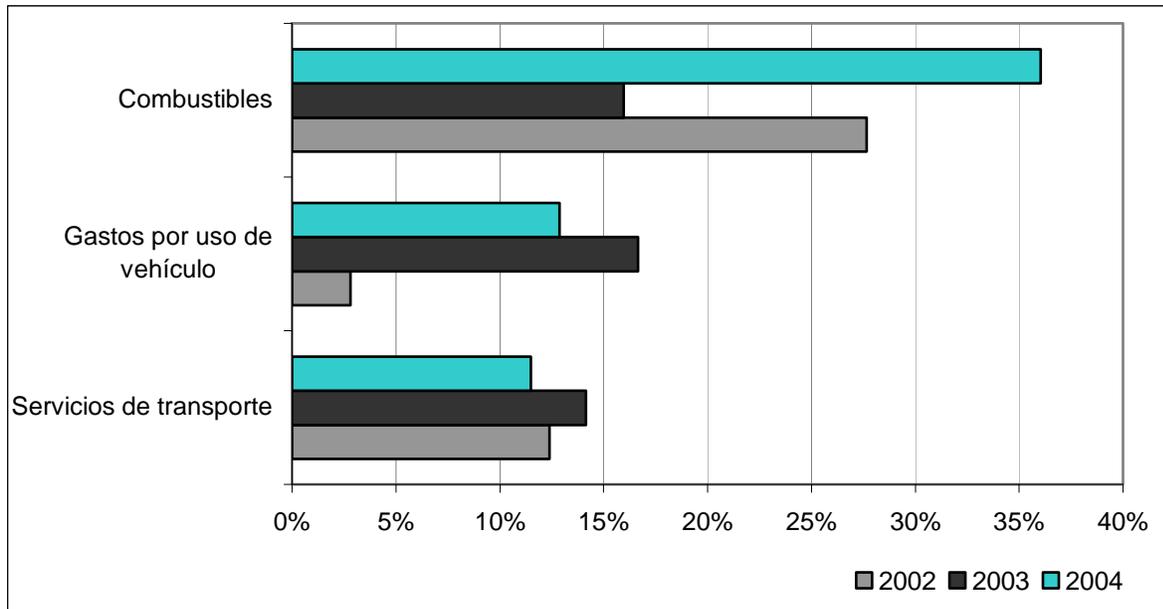
Fuente: INEC.

Es claro que la inflación del 2004 muestra un comportamiento diferente asociado con la mayor integración al mundo de la economía costarricense. Tanto lo referente a transporte como parcialmente el efecto en los costos de la vivienda se pueden asociar con el crecimiento en los precios internacionales del crudo, que efectivamente ha golpeado en el lado de la oferta la economía mundial y que se traduce en una clara presión a la alza en los precios locales. Como se observa en la gráfica siguiente, los combustibles tienen un crecimiento de alrededor de 36% en el año 2004, lo que motiva un impulso claro a los costos de la economía local.

⁷ Citar el programa monetario 2004 y sus versiones revisadas.

GRAFICO 18

Costa Rica: tasa de inflación del componente de transporte del IPC. 2002-2004

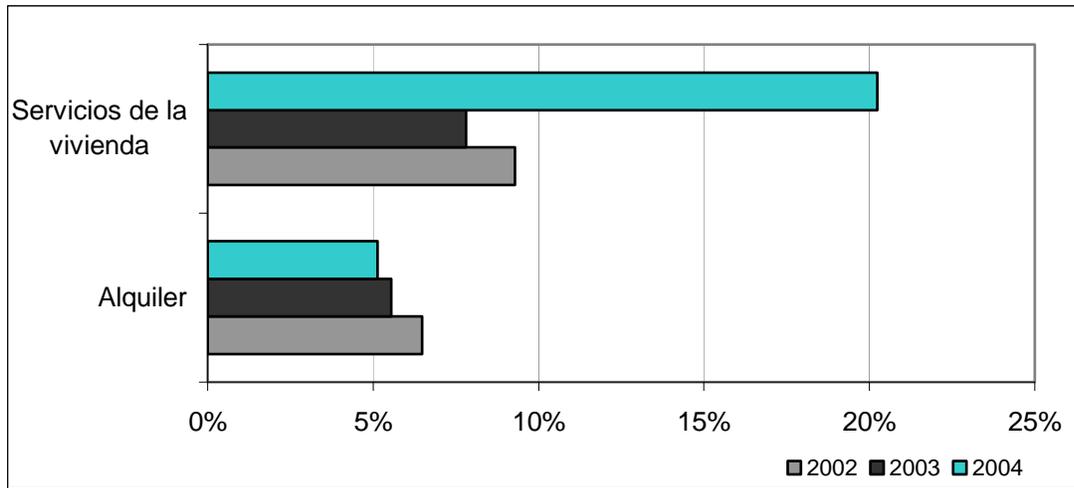


Fuente: INEC.

El otro factor importante está relacionado con las presiones externas en la demanda de ciertos productos industriales, tales como el acero y los materiales de construcción. En particular se pueden marcar efectos de costos de importación de dichos bienes producto del crecimiento de la economía China. Como puede verse los componentes del índice de vivienda que han crecido por encima del promedio inflacionario son principalmente los servicios de la vivienda. La totalidad de los precios regulados han subido de precio durante el año 2004 por encima del promedio de la inflación, destacan así el agua con un aumento de 30.5 %, la energía eléctrica con un 17%. Tanto el teléfono como los servicios municipales crecieron a tasas inferiores a la inflación. Como se nota en la grafica la inflación promedio de los servicios de la vivienda creció cerca de 20.2 %.

GRAFICO 19

Costa Rica: tasa de inflación del componente de vivienda. 2002-2004



Fuente: INEC.

Un segunda factor relacionado con este comportamiento atípico de la inflación es el manejo de la política monetaria y cambiaria de los últimos años. En el ciclo de corto plazo de los últimos tres años, existe un marcado crecimiento de la tasa de devaluación del colón respecto a otras monedas. Este ajuste en el comportamiento del tipo de cambio que se sustenta en la necesidad de mantener la competitividad relativa de los exportadores locales (ver sección del sector externo) lo que afecta claramente a aquellas actividades internas cuyos componentes importados son importantes, caso claro del transporte, la vivienda y en menor grado los alimentos y bebidas. Este segundo componente, más asociado a la política cambiaria doméstica representa una presión adicional para el crecimiento de los precios del 2004.

A pesar de que los factores de crecimiento de la tasa inflacionaria tienen un componente asociado con la tendencia estructural de la inflación costarricense y otro relacionado a factores exógenos del año 2004, las motivaciones contractuales se vieron claramente afectadas, en particular la negociación salarial, cuyo índice refleja una pérdida neta de poder adquisitivo de los salarios mínimos. Debemos recordar que la inflación, la devaluación y las tasas de interés están estrechamente vinculadas entre si como variables o macro-precios del sistema económico, por lo que los esfuerzos por sostener una sin verdaderas condiciones estructurales, podrían generar un efecto sistémico.

Concluimos entonces que la inflación más alta he inestable en el 2004 refleja una situación externa desfavorable, cuyas consecuencias no parecen resolverse en el 2005, debido a que los hidrocarburos se han movido a la alza y esto pareciera ser sostenible en el tiempo. Por otro lado, las condiciones estructurales que establece el régimen cambiario y la política monetaria no permiten bajar el piso inflacionario y por último, las alzas de los precios de bienes regulados por encima de la meta inflacionaria no

permitieron al Banco Central sostener en el 2004 su pronóstico inflacionario y es poco probable que lo logre mantener en el 2005. Estamos entonces ante un nuevo techo inflacionario que se acerca más al 14 o 15 por ciento y que se aleja de las esperadas inflaciones de un dígito.

Balanza de pagos, comercio exterior, inversión externa directa y política cambiaria.

Como economía pequeña, abierta y en desarrollo, la Balanza de Pagos refleja el comportamiento del sistema económico, tanto en sus relaciones comerciales y de servicios como en términos financieros. La persistencia de déficit en la cuenta comercial y en general en la cuenta corriente, ha venido siendo compensada por superávit en la cuenta de capitales. El comportamiento de estas brechas nos da una idea de la sostenibilidad de los desequilibrios existentes y nos permite decir si efectivamente en el 2004 mejoró o empeoró las condiciones de sostenibilidad externas de la economía costarricense. Vamos a presentar a continuación, el comportamiento de las cuentas externas a saber; exportaciones e importaciones, servicios, inversión y la situación de las reservas monetarias internacionales. Al mismo tiempo, se tratará de establecer un vínculo de lo anterior con el macro-precio tipo de cambio y como afecta el comportamiento de estos otros indicadores.

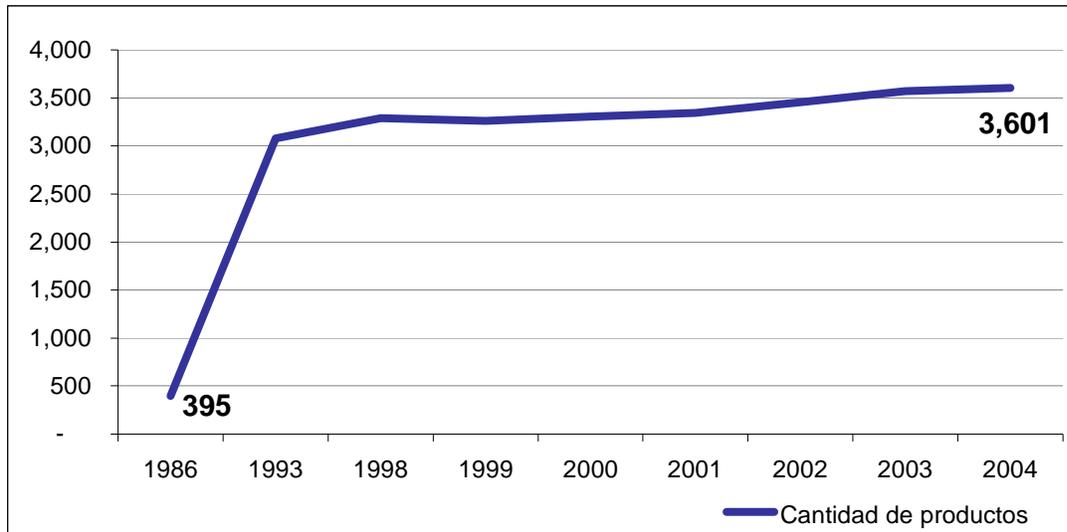
Las exportaciones totales se desaceleran y mientras que las exportaciones de zona franca caen en términos absolutos.

La dinámica de la economía costarricense continuó basándose en su componente externo. Sin embargo, el 2004 muestra un cambio en la tendencia de las exportaciones en relación con el comportamiento de corto plazo de los años recientes. El sector de mayor dinamismo pasó a ser las exportaciones de fuera de zonas francas, con un contribución al crecimiento positivo de 4.4%, mientras que las exportaciones dentro de zonas francas disminuyeron en términos absolutos, generando una contribución negativa al crecimiento de -1.2%. En su conjunto las exportaciones totales apenas y lograron una expansión adicional de 3.2% en el año 2004.

En materia de productos, si bien Costa Rica ha logrado un éxito importante en el número de partidas exportadas, pareciera existir un agotamiento en este particular en los últimos años. Podríamos decir que la etapa siguiente en este campo es hacer crecer estos grupos de actividades que han nacido en este período, de tal forma que se conviertan en las oportunidades del futuro.

GRAFICO 20

Costa Rica: cantidad anual de productos exportados. 1986-2004

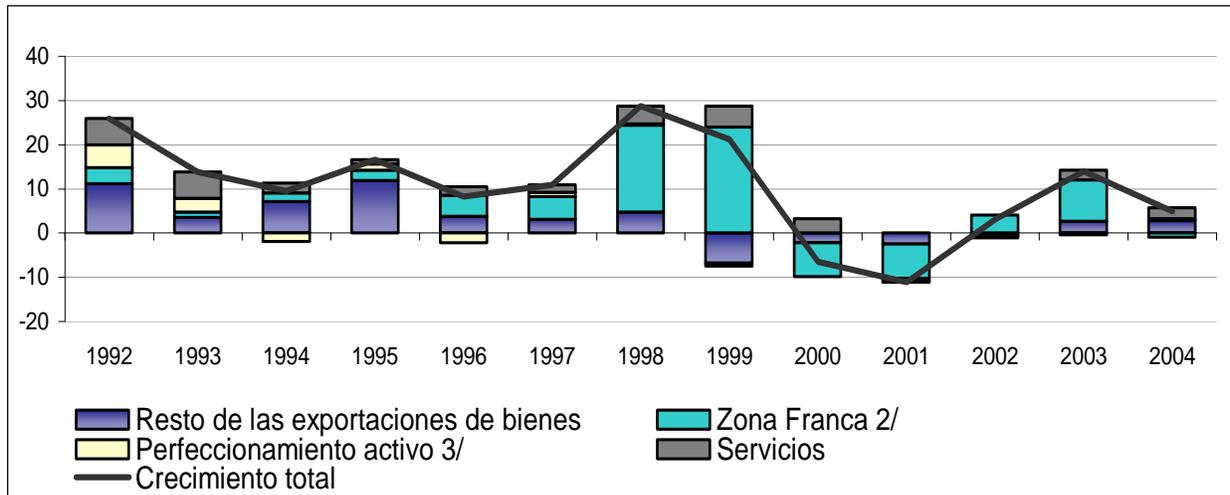


Fuente: PROCOMER.

La disminución del dinamismo de las zonas francas, explicado por una reducción sustantiva en las exportaciones de productos de la industria de la tecnológica basados en INTEL, condujo a una disminución en el ritmo de crecimiento de las exportaciones globales lo que resultó en un aumento en la brecha comercial. Esto queda muy claro en la siguiente gráfica donde vemos como el componente de Zonas francas se vuelve negativo inclusive en términos de su contribución al crecimiento.

GRAFICO 21

Costa Rica: contribución al crecimiento de las exportaciones totales^{1/}. 1992-2004



1/ Corresponde a la suma de las exportaciones totales de bienes y los ingresos por concepto de servicios.

2/ Incluye las exportaciones de bienes bajo el régimen de zona franca.

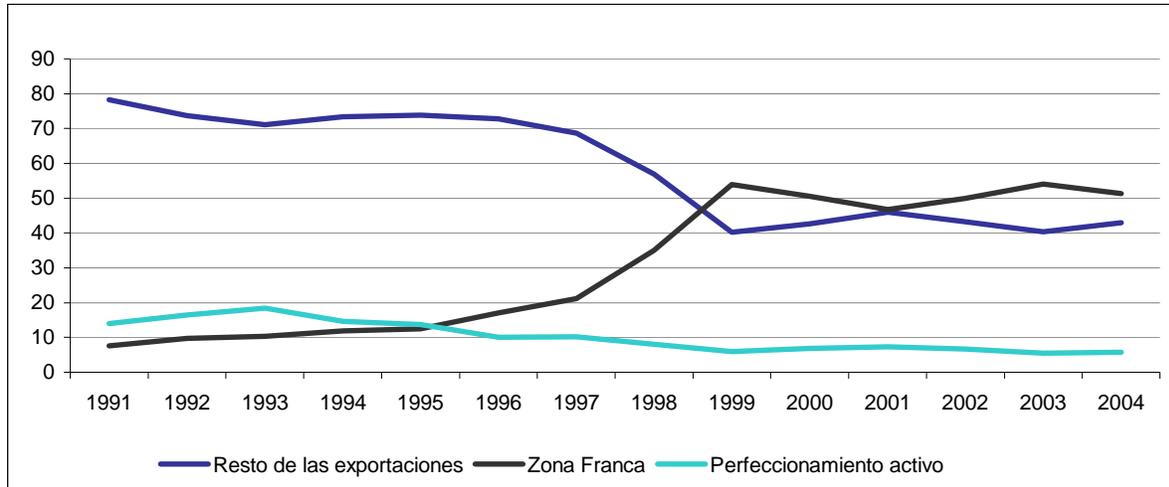
3/ Incluye las exportaciones de bienes bajo el régimen de perfeccionamiento activo.

Fuente: elaboración propia con base en BCCR.

El sector de Zonas francas vive claramente una reestructuración interna, los servicios han venido creciendo en relación a los sectores industriales que han perdido dinamismo. Ahora, esto no necesariamente es igual en todos los sub-sectores y se ve particularmente influenciado por el tamaño relativo de INTEL, cuyo comportamiento particular en materia de ciclo tecnológico de la industria nos debe llamar la atención a no sobrevalorar el efecto en el sector. Dado el alto grado de dinamismo del mercado de las exportaciones tecnológicas, los ciclos de un nuevo producto son cada vez más cortos, por lo que el tema de exportaciones de volumen y de valor puede confundirse muy fácilmente, es decir, la disminución en el valor total exportado no necesariamente significa una caída del volumen exportador.

GRAFICO 22

Costa Rica: participación de las exportaciones por categoría. 1991-2004 (porcentajes)



Fuente: BCCR.

En específico y como se observa en el cuadro siguiente, existe un comportamiento muy desigual dentro de los sectores productivos, lo que indica una alta movilidad interna. Llama la atención la disminución del rubro de otras partes para circuitos modulares, cuyo valor cae en 473 millones de dólares. Los circuitos integrados y microestructuras electrónicas crecen en 171 millones de dólares y el más sorprendente de todos es la partida de partes para emisores y receptores de televisión, radio y similares que pasó de 23 mil dólares en 2003 a 110 millones de dólares en el 2004, ubicándose en el octavo lugar en materia de importancia en el total de las exportaciones.

Esta situación de dinamismo y movilidad es común en un país donde la capacidad adicional de exportación esta asociada con la nueva inversión en zonas francas. Muchas de las empresas que ingresan lo hacen con escalas o tamaños de planta relevantes para la competencia global, por lo que pueden cambiar el patrón de exportaciones del país con elementos de relativo mediano tamaño si consideramos la composición geográfica de las compañías multinacionales. Tal es el caso de la industria de medicamentos y de aparatos y equipo médico que ha logrado un crecimiento sustantivo en su accionar en los últimos años.

CUADRO 1

Costa Rica: evolución de los principales productos exportados en el 2004.
(millones de US\$)

Producto	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	% del total	2004	% del total
Otras partes para circuitos modulares	0.5	0.5	550.0	2,484.1	1,627.1	788.6	897.6	1,371.8	22.5	897.8	14.3
Textiles	302.8	401.9	688.4	690.7	737.6	677.5	689.9	586.1	9.6	546.7	8.7
Banano	578.5	560.0	628.4	632.2	531.5	502.5	469.1	548.3	9.0	532.7	8.5
Equipos de infusión y transfusión de sueros	43.5	52.2	64.8	79.6	170.5	257.8	334.8	436.9	7.2	439.7	7.0
Piña	69.1	100.6	112.5	133.1	121.1	142.2	159.0	207.6	3.4	256.1	4.1
Circuitos integrados y microestructuras electrónicas	11.5	7.7	440.9	65.9	38.2	45.7	43.7	82.2	1.3	253.3	4.0
Medicamentos	65.2	72.3	83.7	98.9	143.5	173.1	177.1	202.9	3.3	227.4	3.6
Café oro	378.8	391.3	409.4	289.5	277.7	162.5	165.3	190.7	3.1	199.6	3.2
Otras preparaciones alimenticias	24.9	33.9	45.2	62.3	63.6	70.6	111.1	133.1	2.2	140.5	2.2
Partes para emisores y receptores de televisión, radio, y similares	0.1	0.3	0.1	0.1	0.1	0.5	0.2	0.2	0.0	110.6	1.8
Aceite de palma	31.0	34.0	31.1	45.2	35.9	22.9	34.6	54.8	0.9	90.7	1.4
Llantas	20.7	22.2	23.9	31.8	33.0	31.6	39.9	45.6	0.7	75.2	1.2
Materiales eléctricos	30.9	38.0	41.6	36.1	54.9	53.4	55.6	68.3	1.1	74.9	1.2
Plantas ornamentales	48.1	48.7	50.4	55.5	54.6	53.8	59.3	66.3	1.1	70.8	1.1
Melón	44.4	56.9	60.9	66.5	62.8	59.7	55.3	66.5	1.1	70.1	1.1
Jugos y concentrados de frutas	27.0	32.0	41.3	36.5	62.3	46.5	57.0	55.7	0.9	69.9	1.1
Artículos para el envasado de plástico	23.1	15.4	17.4	24.4	34.6	43.2	51.7	59.7	1.0	65.7	1.0
Follajes, hojas y demás	59.0	52.9	55.2	58.8	62.5	59.0	59.5	55.3	0.9	61.5	1.0
Empaquetaduras de caucho	29.1	34.2	35.8	39.9	40.8	43.4	45.2	51.7	0.8	61.3	1.0
Las demás manufacturas de cuero	0.6	0.8	1.5	1.7	0.2	0.2	0.1	30.4	0.5	58.5	0.9
Sub total	1,788.7	1,955.6	3,382.6	4,932.8	4,152.4	3,234.6	3,506.1	4,314.0	70.7	4,302.8	68.3
Resto de las exportaciones de bienes	1,969.7	2,249.9	2,143.0	1,729.6	1,697.3	1,786.8	1,757.4	1,788.1	29.3	1,994.2	31.7
Exportaciones totales de bienes	3,758.4	4,205.5	5,525.6	6,662.4	5,849.7	5,021.4	5,263.5	6,102.1	100.0	6,297.0	100.0
Exportaciones de servicios	1,053.5	1,128.6	1,343.4	1,666.1	1,936.3	1,900.5	1,869.9	2,027.0		2,227.5	

Fuente: PROCOMER

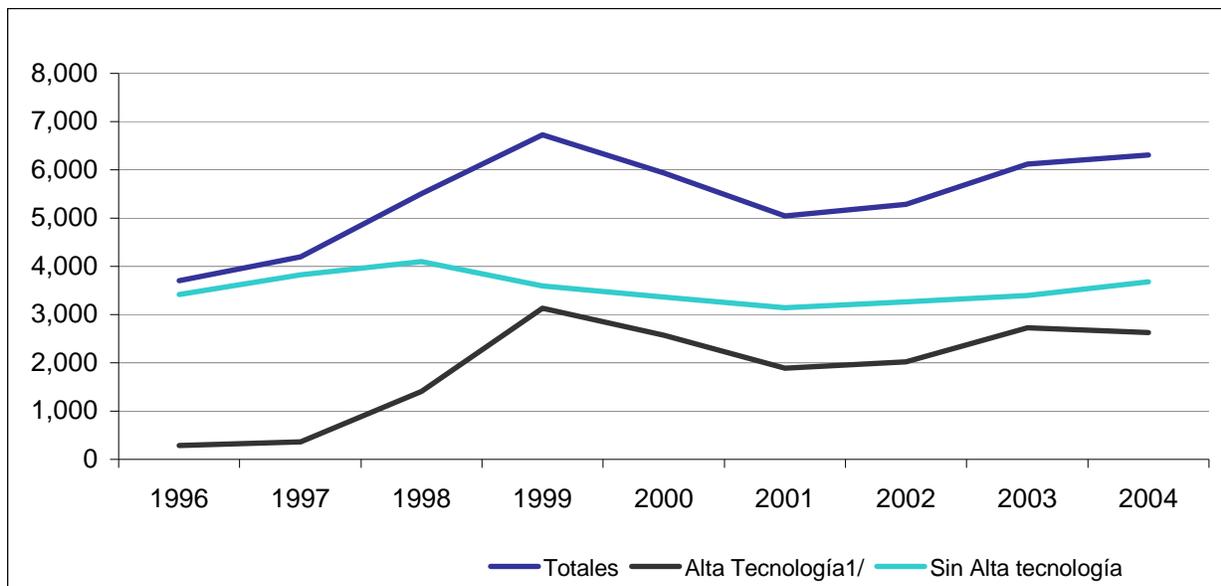
El comportamiento de las exportaciones fuera de zona franca es lo que ha permitido mantener una tendencia creciente en el componente agregado de exportaciones, aunque moderada, si comparamos con el resultado del año 2003. Es claro que este crecimiento ha estado motivado en la mejora de los resultados de las actividades primarias de exportación, aceite de palma, café, melón y piña principalmente. Esta mejora es producto en el caso del café del crecimiento o mejora en los precios internacionales, mientras que para la piña, el melón y las plantas está motivada en un aumento de la oferta exportable.

Los componentes electrónicos y en general las exportaciones de INTEL sufrieron una sensible baja en el 2004 producto del ciclo de evolución de la industria. Las exportaciones de la industria de productos farmacéuticos continuó su tendencia positiva, siendo el sector de mayor dinamismo dentro de las zonas francas, mientras que el comportamiento de los productos de la industria de la confección presenta una clara disminución.

A pesar del crecimiento de las exportaciones sin considerar la actividad de alta tecnología en el país, aún no se alcanza el record histórico de las mismas. Para el año 2004 el total de exportaciones sin considerar la industria de alta tecnología fueron de 3679,3 millones de dólares, mientras que su histórico más alto fue en 1998 con un total de 4098,4 millones de dólares.

GRAFICO 23

Costa Rica: evolución de las exportaciones totales y de alta tecnología.
(millones de dólares)



Fuente: PROCOMER.

El marco institucional relacionado con el fomento a las políticas de promoción de exportaciones y de inversión extranjera muestra un cierto agotamiento en su dinámica en años recientes. El sistema de incentivos y reformas de mitad de la década de los ochentas se ha venido agotando, estableciéndose el régimen de zona franca como el último bastión de importancia significativa, parece ser que los resultados del sector exportador en el 2004 ya son una llamada de atención importante al respecto.

La institucionalidad del sector se ha visto afectada por una reducción sustantiva de los esfuerzos paralelos de CINDE por atraer inversiones, debido a la disminución de su presupuesto. Por otra parte, el Estado costarricense no ha reaccionado ante esto y se mantiene una inversión muy baja en este campo. De igual forma se carece de una política en materia de incentivos de tercera generación, es decir, una vez agotados los esquemas tradicionales y con la existencia de una muerte anunciada para el esquema de zonas francas, debido a los acuerdos de la OMC. Entonces, se requiere de diseño de un nuevo conjunto de políticas en este campo y de una renovación urgente de la institucionalidad, de nada vale un excelente acuerdo comercial por ejemplo, sino se cuenta con el recurso suficiente para aprovechar las nuevas oportunidades.

Esto debe de ser sujeto a una preocupación importante en materia de política comercial y de desarrollo, debido a que la evolución del sector exportador no está garantizando la creación de vinculaciones en materia de valor agregado y empleo que permitan un crecimiento sostenible a mediano plazo. La demanda externa es crucial para un desarrollo balanceado de nuestra economía, la generación de vinculaciones productivas se ha mencionado en varias ocasiones como una debilidad estructural del sistema exportador, sin embargo, considerando el tamaño y las características globales de las cadenas productivas de hoy en día, resulta de mayor relevancia la presencia de acciones públicas de fomento, de articulación, de fortalecimiento y promoción de vinculaciones.

El ritmo nuevamente deprimido de crecimiento de las exportaciones en el 2004, de alrededor de 3.2%, no garantiza una senda de crecimiento sostenible de largo plazo y por el contrario, tiende a comprometer los resultados globales de la economía, en tanto el empleo y las demás variables y equilibrios macroeconómicos se ven afectados por este inestable desempeño del sector externo.

El sector de zonas francas presenta un fenómeno especial, por un lado disminuyen sus exportaciones en términos absolutos, pasando de 3303,3 a 3230,0 millones de US\$ entre el 2003 y el 2004. Al mismo tiempo se incrementan sus importaciones de 1990,6 a 2171,2 millones de US\$ entre el 2003 y el 2004. Lo anterior genera que el superavit comercial de zonas franca se reduzca en términos absolutos. Dicho superavit se redujo de 1312,7 a 1058,8 millones de US\$ en el 2004.

En relación con las exportaciones, la importancia relativa del mercado de Estados Unidos aumenta levemente su participación, lo que no parece ser muy lejano a la tendencia de largo plazo. La importancia de Centroamérica dentro de las exportaciones costarricenses es clara, lo que podría estar sujeto a discusión en el marco de la

apertura y del CAFTA, que sin duda significará mayor competencia en el ámbito regional en los sectores donde se está exportando en la actualidad.

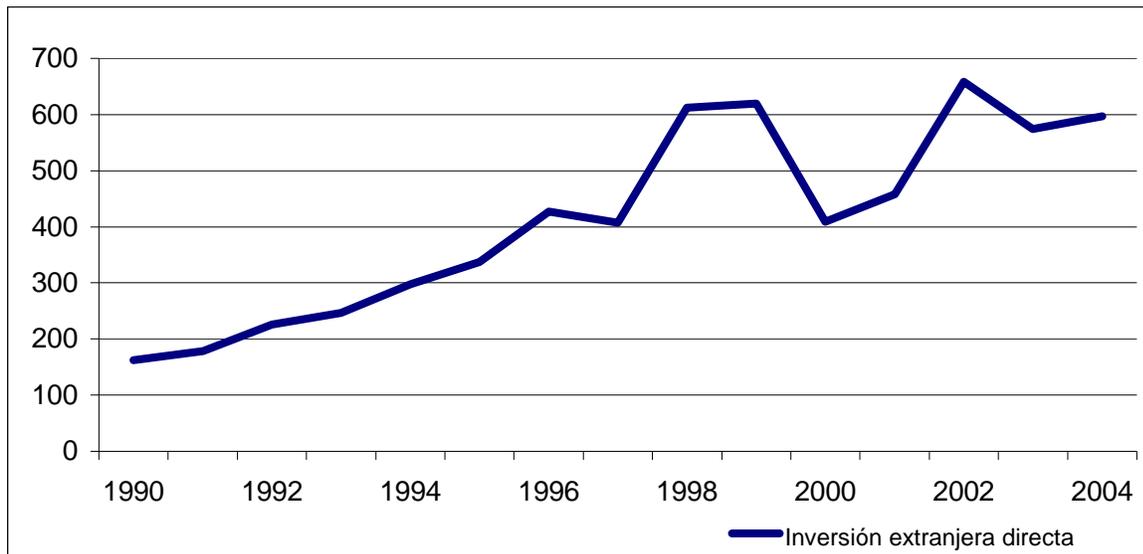
Es importante preguntarse al respecto, si la economía costarricense será capaz de mantener un superávit razonable en zonas francas para sostener su deficitaria cuenta corriente de balanza de pagos. Será posible sostener la inversión extranjera directa y el ingreso de capitales tal que se pueda sostener dicha tendencia.

La inversión extranjera crece nuevamente y continúa profundizándose la tendencia hacia el sector servicios

La dinámica de la inversión extranjera muestra que la economía costarricense continúa siendo atractiva como destino de las inversiones de la región. Es claro que los sectores más dinámicos siguen siendo la industria, la industria y los servicios al amparo del régimen de zona franca y el turismo.

GRAFICO 24

Costa Rica: evolución de la inversión extranjera directa. 1990-2004 (millones de US\$)



Fuente: COMEX con base en cifras de BCCR

Una de las preguntas relevantes en este tema es si la inversión extranjera directa continuará llegando al país a pesar del deterioro de muchos indicadores, sobre todo en materia de institucionalidad. ¿Es sostenible o no una estrategia de apertura basada en este alto componente de participación de la inversión externa?, ¿hasta cuando es posible esperar este comportamiento a la alza en la IED?. Hasta la fecha la sostenibilidad de los déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se ha garantizado por un superávit de la balanza de capital, donde la deuda y la IED han jugado un papel central. Los sectores más dinámicos en el país se han movido hacia la

industria de servicios en el caso de zonas francas, el sector turismo y un pequeño o selecto grupo de nichos industriales. La inexistencia de una política nueva clara en el área de atracción de inversiones por un lado y la deteriorada imagen del país producto de la creciente ingobernabilidad hacen de Costa Rica un país con pocas oportunidades de continuar atrayendo los flujos de inversión necesarios para el balance de la balanza de pagos. Entonces, en el 2004 la economía costarricense es mucho más vulnerable a tener insostenibilidad de la balanza de pagos.

Las importaciones siguen su ritmo acelerado durante el 2004

En el campo de las importaciones, que representan la otra cara de la moneda del sector externo, el comportamiento del 2004 se ve afectado particularmente por el crecimiento de las materias primas y los bienes intermedios que contribuyeron en un 6.6% del crecimiento total. La industria dentro y fuera de las zonas francas es quién explica este importante crecimiento de las importaciones.

Resulta particularmente destacable el crecimiento de otras empresas no en zonas francas que crecieron en alrededor de 300 millones de dólares. Los bienes de consumo volvieron a crecer en forma importante, luego de haber decrecido en el 2003 y por supuesto, el rubro de combustibles y lubricantes que pasó de 446,0 a 582,2 de dólares. Resulta particularmente alarmante este rubro, que por segundo año consecutivo se incrementa en más de 100 millones de dólares. Dicha factura petrolera es una clara muestra de los factores externos que han afectado la economía costarricense en el 2004 y que representan un costo de producción importante para la economía costarricense.

Este comportamiento del sector externo en materia de exportaciones e importaciones da claramente un panorama de aumento en el déficit comercial del país durante el año 2004. La situación deficitaria no es nada novedoso para el país. Lo más relevante es si efectivamente dicho déficit es sostenible y si esta compuesto por factores que permitan contribuir al crecimiento de la economía a mediano y largo plazo. Con la mayor volatilidad de la situación de zonas francas y una clara influencia de las importaciones de consumo y de combustibles por otro, resulta bastante arriesgado apostar por una estabilidad de mediano y largo plazo.

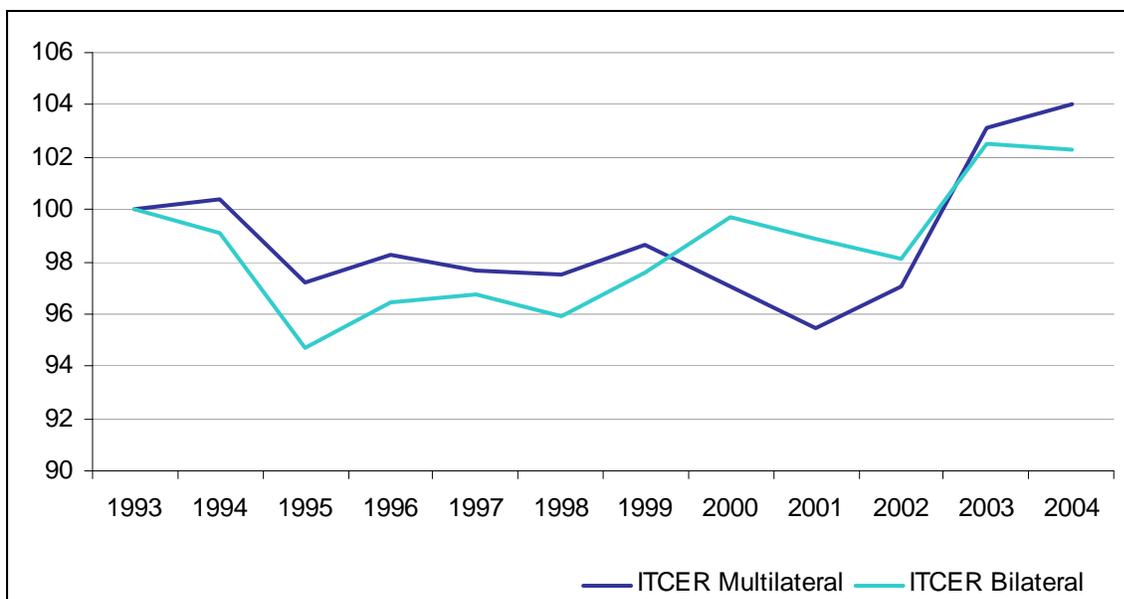
Mayor volatilidad del tipo de cambio real

En particular, el comportamiento del macro-precio de relevancia para el sector externo, a saber, el tipo de cambio real, puede ayudarnos a comprender este comportamiento del sector externo. El tipo de cambio real bilateral con Estados Unidos y multilateral, con nuestros socios comerciales relevantes ha venido siendo aceptado en el medio como el precio relevante que permite generar una tendencia de equilibrio en el sector externo. Se trata básicamente de un indicador de competitividad relativa de las exportaciones del país versus la situación de sus socios comerciales. Se utilizan los dos indicadores dado nuestro grado alto de integración con la economía norteamericana.

Dada las diferencias de base y los problemas de interpretación resultantes, hemos querido iniciar la base en 1993, año de partida del Estado de la Nación. Se muestra en el 2004 una clara tendencia a la devaluación del tipo de cambio real en ambas versiones del mismo. Dicha tendencia es aún más fuerte en el caso del tipo de cambio real multilateral. Esto significa que la devaluación de nuestra moneda local ha estado favoreciendo levemente a nuestros exportadores en los últimos dos años, tomando como base 1993.

GRAFICO 25

Costa Rica: valor del índice de tipo de cambio efectivo real bilateral y multilateral
(base 1993=100)



Fuente: BCCR.

Este es un factor que podría afectar en particular a los exportadores hacia Europa, que miran como los costos en colones se han incrementado en menor proporción que sus ingresos en moneda dura, por lo que podría existir un ligero incremento en su competitividad relativa hacia dicho mercado. Este efecto relativo podría ser mayor para aquellas industrias intensivas en mano de obra donde el factor de costos relativos es más claro. Por el contrario, industrias en las que el componente importado es alto se ven claramente compensadas al tener que adquirir a mayor costo las materias primas y los bienes intermedios.

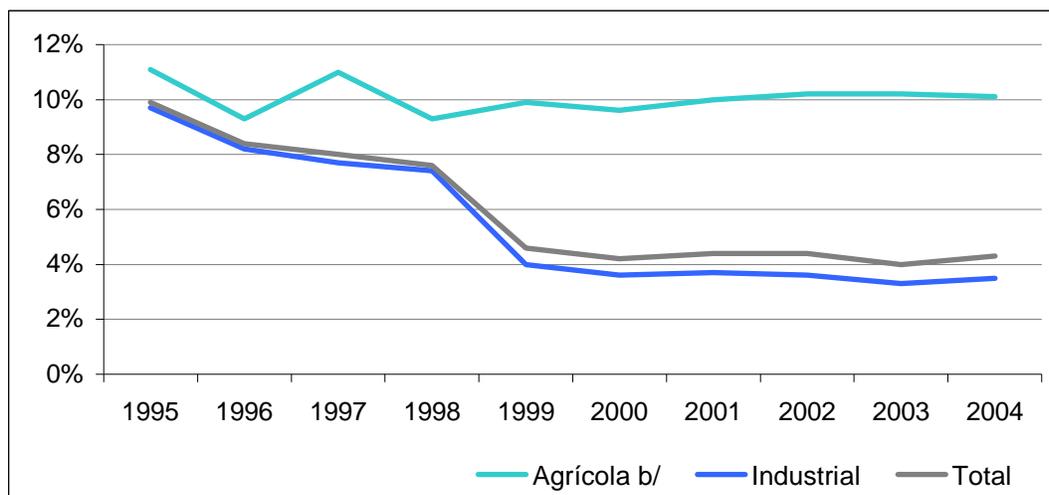
Este instrumento de tipo de cambio también puede ocasionar una inestabilidad de precios debido a la indexación de costos asociada a la importación. Se puede considerar que parte del crecimiento de los precios del 2004 puede asociarse a un cierto efecto rezago de costos producto del crecimiento en el ritmo de devaluación de

los años 2002 y 2003. Este tema se retomará en la sección de precios internos, pero resulta un costo de oportunidad claro del uso activo del tipo de cambio como instrumento de fomento comercial.

Los restantes instrumentos de precio del sector externo son los relacionados con la barrera comercial media o el arancel promedio del sector y su estructura relativa. En este particular el 2004 no pareciera un año distinto a la tendencia, a pesar de que el anuncio de la firma del tratado de libre comercio con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana puede tener un efecto anticipado de disminución en el arancel. Esto quiere decir que si bien la reducción efectiva no se ha dado por la no ratificación del acuerdo aun, pero si dicha ratificación es creible por el promedio de los agentes económicos, entonces el comportamiento de los mismos se ajustará ante tal situación. El promedio global y por sectores permaneció cercano al 4.3%, manteniéndose una significativa diferencia entre agricultura 10,1% e industria 3,5%.

GRAFICO 26

Costa Rica: evolución del arancel promedio ponderado por las importaciones^{a/}. 1995-2004



a/ Excluye importaciones de zona franca y perfeccionamiento activo.

b/ Las mercancías agrícolas se definen de acuerdo con el Anexo 1 del Acuerdo sobre agricultura de la OMC.

Fuente: COMEX, con base en cifras de BCCR y DGA

Esta situación se mantiene desde finales de los noventa, por lo que no pareciera existir desde el punto de vista de la apertura comercial una significativa diferencia a lo que teníamos antes. La economía costarricense pareciera encontrarse en un umbral arancelario en el cual el posible efecto de la apertura adicional afecta particularmente a sectores muy específicos a saber, leche y derivados, partes de pollo, azúcar, papa y cebolla entre otros.

De igual forma, la mayor apertura económica en el CAFTA se encuentra en la integración al tratado de las telecomunicaciones y los seguros, que efectivamente si tienen un efecto importante en los marcos de competencia y de participación de actores nuevos (Alonso, 2004).

Balanza de pagos, una economía más vulnerable en su sector externo.

Como es conocido el comportamiento de la balanza de pagos determina el balance de las relaciones económicas y financieras del país con el resto del mundo. Si bien hasta este apartado hemos enfatizado en el comportamiento de las exportaciones y de las importaciones de bienes y marginalmente de servicios, los saldos al final del año determinan la evolución en déficit o superávit de la cuenta comercial, la cuenta corriente y la balanza o cuenta de capital, que sierran en el sistema de partida doble del instrumento balanza de pagos, mediante el uso de la cuenta stock o reservas monetarias internacionales.

Dos hechos relevantes se pueden destacar del comportamiento de las cuentas de balanza de pagos durante el año 2004. El primero de ellos se refiere al crecimiento importante del déficit comercial en términos absolutos de 390 millones de dólares y en términos relativos al PIB, pasando de 6.5% a 8.3% entre el 2003 y el 2004 respectivamente. Este fenómeno se fundamenta como ya mencione en una disminución en el ritmo de crecimiento de las exportaciones y en un aumento importante de las importaciones, donde destaca las materias primas y el rubro de lubricantes y combustibles.

El componente de servicios vuelve a mejorar, aumentando su superávit en 68 millones de dólares respecto al 2003. Esto claramente es el resultado de un mayor dinamismo del turismo y de las industrias de servicios en el país. De igual forma se presenta una disminución en términos de las transferencias de rentas al exterior de aproximadamente 332 millones de dólares respecto al año 2003. Con lo anterior, se presenta una mejora leve en términos de cuenta corriente que se expresa en un déficit de 891 millones de dólares. Esta razón en términos de PIB pasó entre 2003 y 2004 de 5.3% a 4.8%.

Si bien la relación de déficit en cuenta corriente a PIB ha disminuido en el año 2004, el componente estructural asociado con la balanza comercial se ha deteriorado significativamente, producto del deterioro de los términos de intercambio y la disminución de las exportaciones desde las zonas francas. Podríamos decir entonces que los resultados muestran mayor vulnerabilidad en el sector externo real.

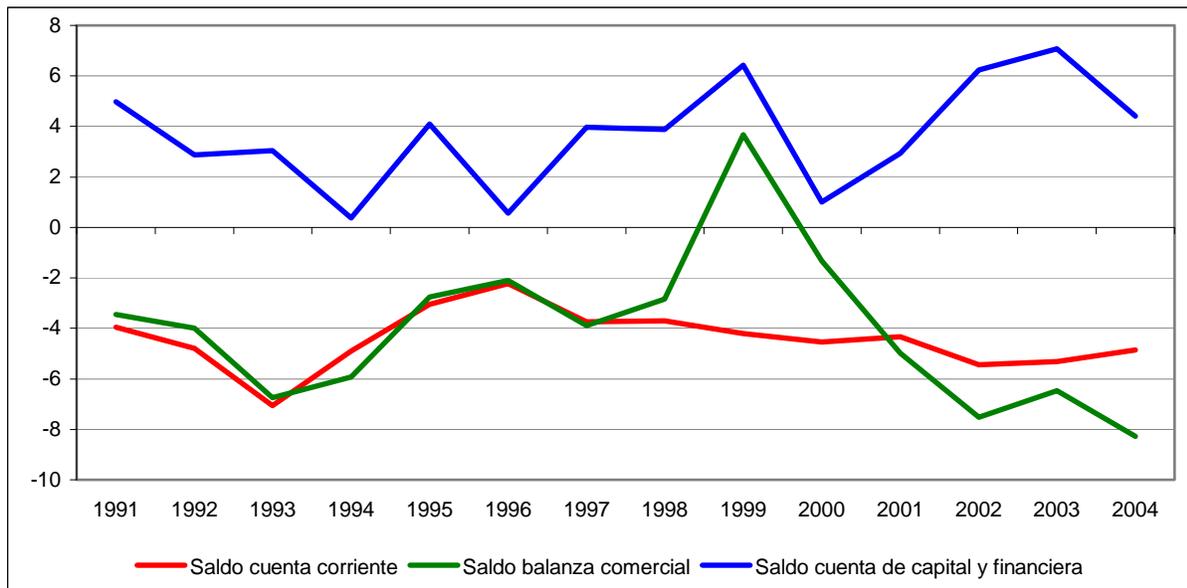
Ahora, este déficit en cuenta corriente fue compensado con un superávit de cuenta de capital y financiera de 811 millones de dólares, ingresos no bien determinados de capital de cerca de 162 millones de dólares y un aumento en reservas monetarias netas de 82 millones de dólares. Vale la pena destacar el crecimiento de la partida de errores y omisiones de alrededor de 132 millones de dólares.

Estas relaciones respecto al PIB se presentan en el siguiente gráfico. Como puede observarse existe una tendencia al ensanchamiento de la brecha de balanza comercial que nuevamente se fortalece en el 2004; al mismo tiempo una recuperación por dos años seguidos de la cuenta corriente, debido a la mejora en la partida de servicios y un cambio de tendencia en materia de la cuenta de capitales que vuelve a disminuir su superávit.

Gráfico 27

Costa Rica: Saldo de la cuenta financiera y de capital, de la cuenta corriente y de la balanza de comercial respecto al PIB. 1991-2004

(porcentajes)



Fuente: BCCR

La balanza de pagos costarricense del 2004 muestra una clara debilidad, el déficit comercial y de cuenta corriente, a pesar de mantenerse en términos de su porcentaje del PIB, sigue siendo alto y representa una alta vulnerabilidad para el manejo del sector externo, es decir la política cambiaria y la capacidad de sostener el monto de la Reservas Monetarias Internacionales RMI con condiciones razonables.

Cuentas de la hacienda pública: déficit y deuda.

El tema fiscal costarricense se ha vuelto cada vez más complejo, por una parte las reformas institucionales en materia de hacienda pública avanzan muy despacio –las reformas de aduanas, los avances en materia de tributación directa y los procesos de modernización de la administración tributaria, incluyendo el tema de gobierno en línea– y por otra, no existe un consenso político claro sobre si la reducción y control de déficit debe de venir por un ajuste de los gastos o por un crecimiento de los ingresos –es claro que el paquete fiscal aún en debate no ha sido fácil de negociar y que aún presenta

limitaciones estructurales en sus reformas para atender los desequilibrios del sistema fiscal-.

El Balance fiscal se agrava producto de la existencia de una deuda interna de gran magnitud, así como, disparadores del gasto en materia de salarios, pensiones e intereses que hacen casi inmanejable las políticas de contención de gasto. Del lado de los ingresos, las altas tasas de evasión fiscal y en particular de los impuestos sobre las ventas, así como la resistencia a nuevas o más altas tasas impositivas hacen que la mayor recaudación no sea una salida de corto plazo.

En este panorama, las soluciones menos alentadoras son las que predominan, este es el caso del 2004, donde la política de contención de gasto terminó por romperse en el hilo más delgado a saber la inversión social (FODESAF) y la infraestructura (CONAVI). Asimismo, las políticas de recaudación mejoraron a pesar de haber salido de efecto el plan de contención fiscal. Al parecer la cierta amenaza que los recientes escándalos de corrupción provocan sobre grupos empresariales, pudo haber significado una positiva reacción a pagar más impuestos con el fin de someterse a situaciones similares, sin embargo a esta altura esto es solo una especulación. Pasamos a continuación revista a estos temas estructurales de las finanzas públicas, la deuda pública interna y externa, los desequilibrios coyunturales del balance fiscal y la sostenibilidad del déficit público. Al mismo tiempo, se concluye con los efectos que esta situación ocasiona sobre las potencialidades del crecimiento y del desarrollo humano.

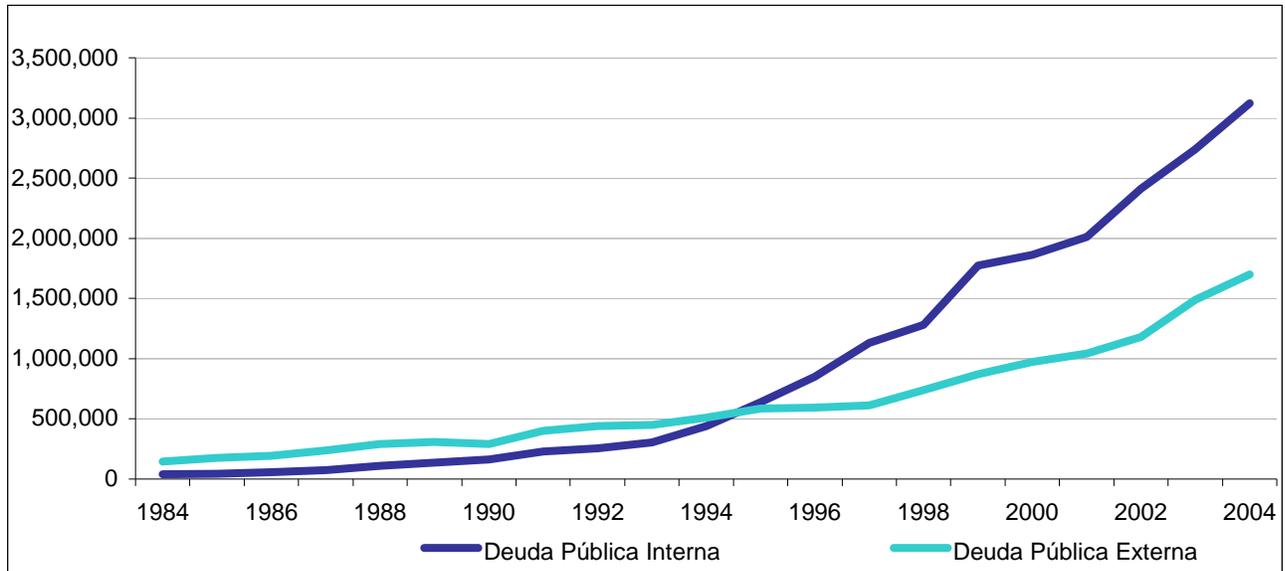
Aumenta la vulnerabilidad interna, un año más sin soluciones estructurales al problema de la deuda.

El 2004 la deuda pública total alcanza el 59,9% del PIB, apenas y logra disminuir del 60,6% del año 2003. La deuda pública interna representó un 38,8% del PIB, mientras que la deuda pública externa tiene un tamaño relativo de 21,1% del PIB. La deuda interna llegó a finales del 2004 a 3.1 billones de colones. Dado que la capacidad de pago de la deuda requiere de cobros en colones, es decir, el pago de impuestos; el crecimiento de la deuda tanto interna como externa es un claro reflejo de la insolvencia del Estado costarricense par enfrentar sus compromisos de pagos a corto y mediano plazo⁸.

⁸ No se trata entonces de que un país tenga deuda cero o cercana a cero, en realidad se trata de tener una razón de deuda que permita garantizar su pago y que no comprometa los gastos básicos del Estado costarricense.

GRAFICO 28

Costa Rica: Deuda Pública Interna y Externa. 1984-2004 (en millones de colones)



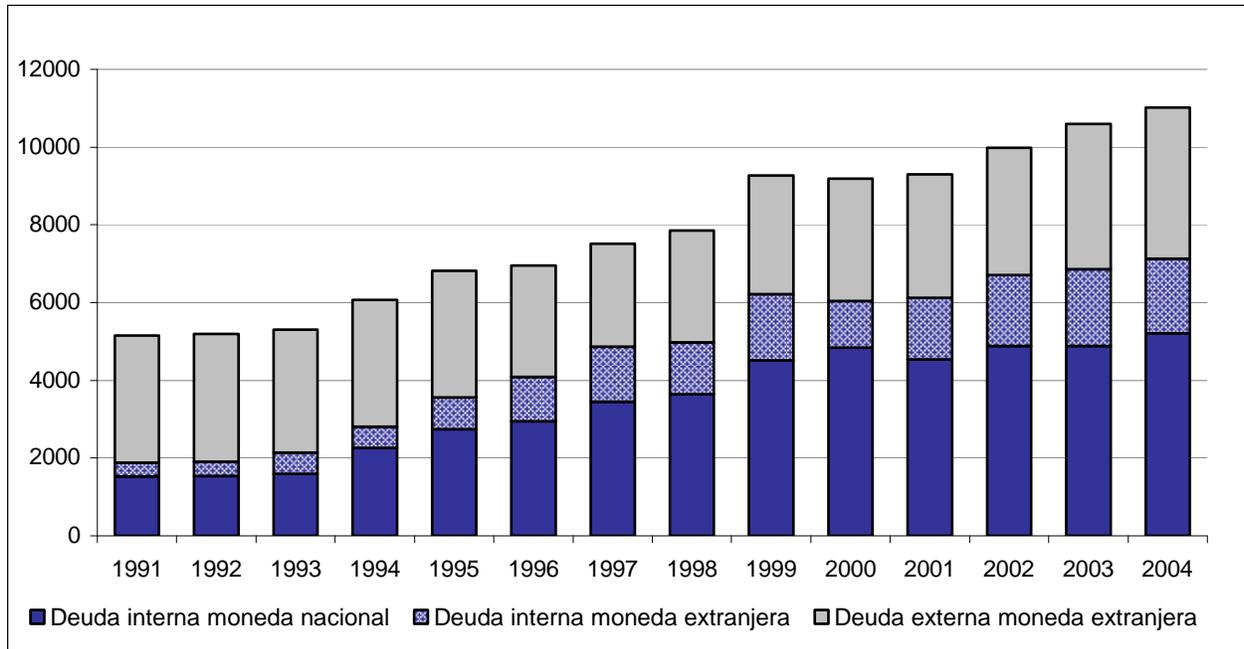
Fuente: BCCR y Ministerio de Hacienda.

En materia de deuda existe una clara relación entre el crecimiento de la economía y de su tamaño en términos de exportaciones en relación con su capacidad de pago. En el tanto la tasa de expansión de la deuda sea inferior a la tasa de crecimiento de la economía, el tamaño de la deuda como proporción al PIB decrece y como tal la capacidad de pago esta garantizada. Por el contrario, situaciones en que la deuda crece por encima de la tasa de crecimiento de la economía genera condiciones viciosas donde la razón deuda a PIB se hace mayor y como tal puede llegarse a una situación de insolvencia. Por supuesto, todos estos factores asumen que existe un nivel de partida de endeudamiento, así como condiciones de negociación de la deuda, tasas fijas o flexibles, plazos y capacidad de enfrentar el servicio.

Como se mencionó en el informe del año anterior, el crecimiento de la deuda continúa mostrando su tendencia a pesar de los esfuerzos por contener el gasto. La tendencia de corto plazo parece indicar una cierta estabilización en términos de la razón deuda a PIB y deuda a exportaciones, tal como se muestra en la gráfica siguiente. Este control de la razón deuda a PIB pareciera ha sido una conducta sistemática de la pasada década, considerando que los efectos han sido más una sustitución de deuda interna por externa en los últimos años, luego de haber tenido un crecimiento vertiginoso de la deuda interna en la pasada década.

GRAFICO 29

Costa Rica: deuda pública total, interna y externa según denominación. 1991-2004 (millones de US\$)

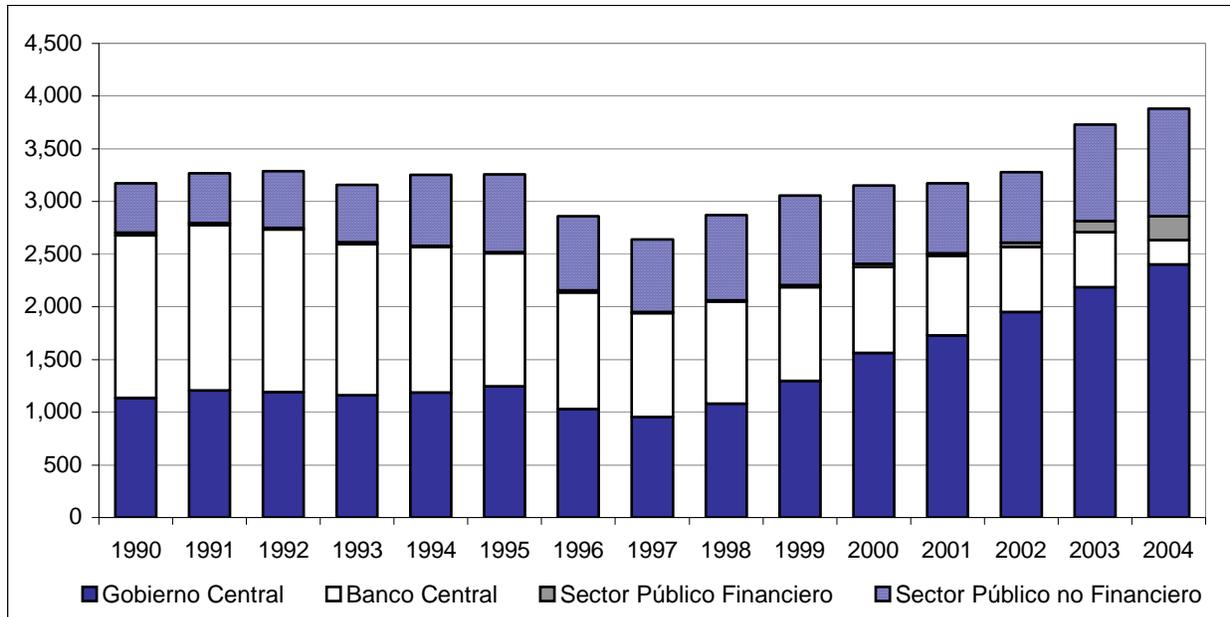


Fuente: BCCR.

Una práctica relativamente reciente ha sido el uso de moneda extranjera para efectos de adquirir deuda interna, tal como se observa en la gráfica anterior. Este proceso continúa y se acentúa durante el 2004. Otro elemento de relevancia es la ya continuada tendencia a la disminución de la participación de la deuda del Banco Central y el crecimiento de la deuda del gobierno central y del sector público no financiero, tal como se observa en la siguiente gráfica.

GRAFICO 30

Costa Rica: saldo de la deuda pública externa por tipo de deudor. 1990-2004 (millones de US\$)



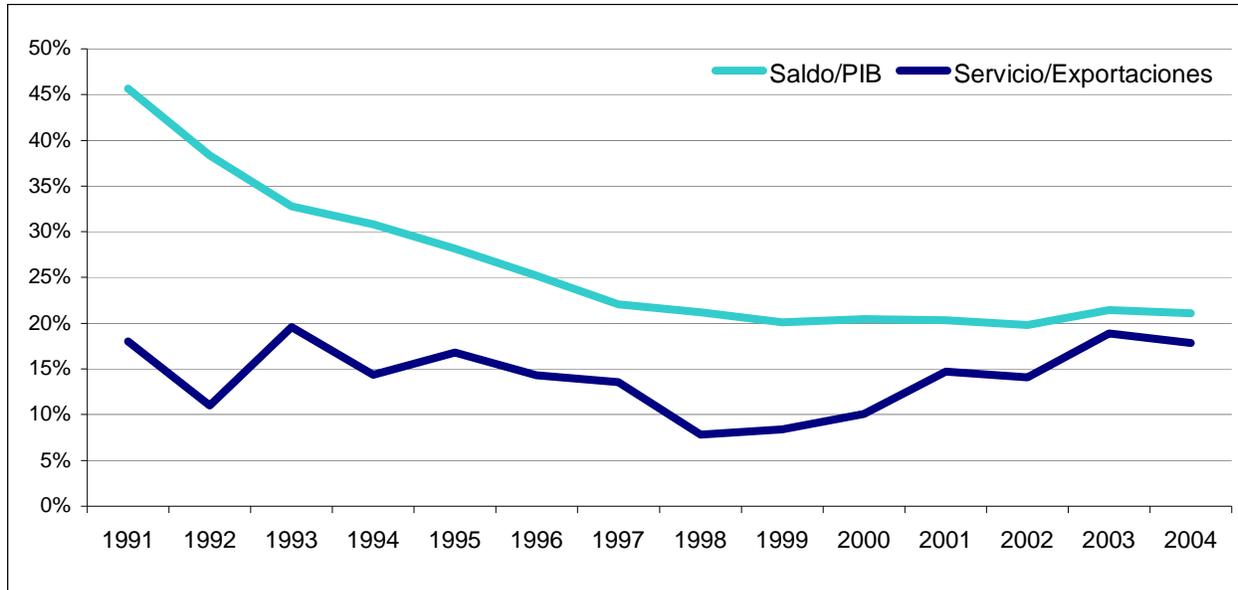
Nota: Los datos del 2004, están ajustados por TP\$BCIE.

Fuente: División Financiera, BCCR.

El otro factor de importancia al analizar la deuda es su servicio y la capacidad de pago asociada. El servicio depende inversamente del plazo, a mayor plazo menor el componente del principal, al que ha sido pactada la deuda y directamente de la tasa de interés, es decir a mayor tasa de interés, mayor el tamaño del servicio en intereses. Ambos, intereses y principal conforman el servicio total a pagar. La evolución reciente se muestra en la siguiente gráfica.

GRAFICO 31

Costa Rica: saldo y servicio^{1/} de la deuda pública externa en relación con el PIB y las exportaciones^{2/}. 1991-2004.



1/ El servicio de la deuda incluye corto plazo.

2/ Exportaciones de bienes y servicios con aporte neto de Zonas Francas y de Perfeccionamiento Activo

3/ Cifras preliminares para el año 2004.

Fuente: BCCR.

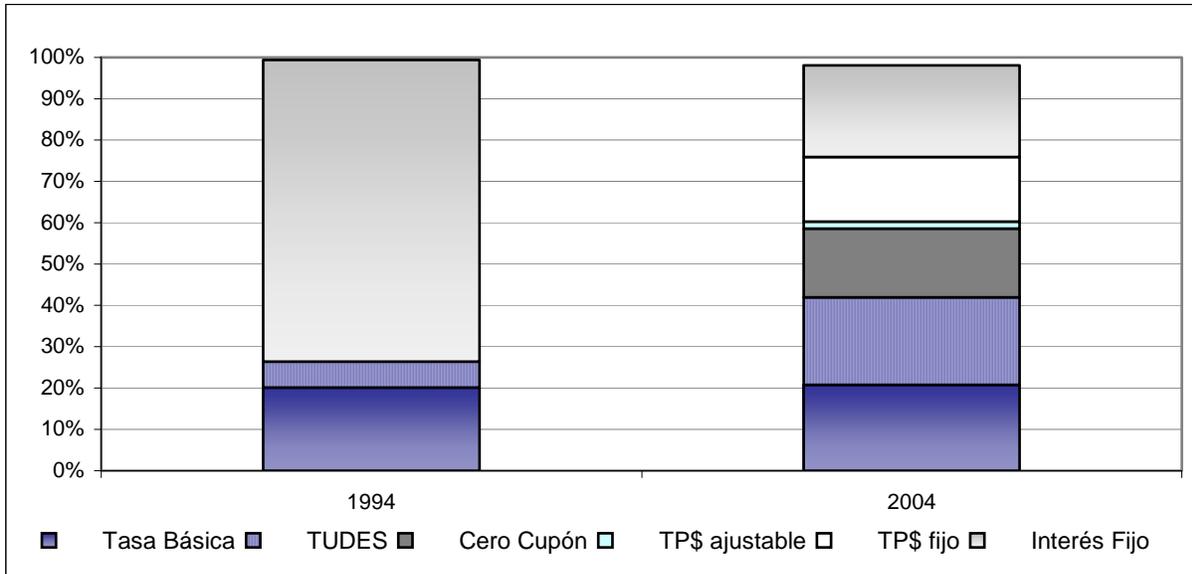
Si bien vemos que la deuda no asume las magnitudes de los principios de la década de los noventa, el servicio efectivamente pagado, amortización al principal más intereses, se encuentra muy cercano a su máximo histórico. Esto puede deberse a la forma en como se ha venido negociando la deuda, con plazos más cortos y en tasas variables. Un factor adicional de riesgo es la posibilidad de tener un aumento sustantivo en la tasa de interés internacional, lo que podría provocar un incremento en el servicio, producto del crecimiento en el pago de intereses.

A como se observa en la anterior, el componente más alto en el pago o servicio de la deuda ha venido siendo el principal efectivamente pagado, producto entre otros factores de la bonanza provocada por la disminución de las tasas de interés.

Finalmente, encontramos que como se ha dicho en el anterior informe del estado de la nación, la forma de contratación de la deuda ha variado sustantivamente, al 2004 se observa claramente que la composición de la deuda por instrumentos es claramente más diversificada que lo que fue una década atrás.

GRAFICO 32

Deuda interna Gobierno Central por tipo de instrumento. Al 31 de Diciembre 1994 y 2004.



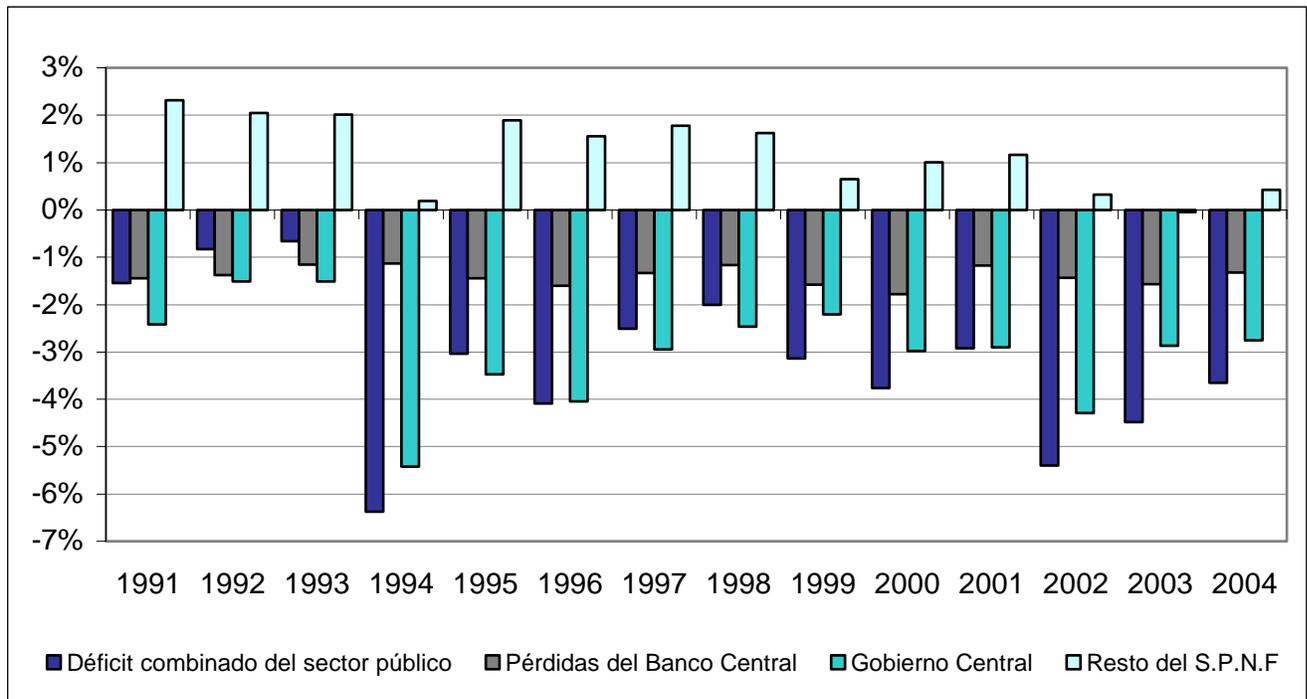
Fuente: Ministerio de Hacienda.

Continúa el desequilibrio estructural de las finanzas públicas

El déficit combinado del sector público en el año 2004 fue de 3.7% del PIB, el más bajo de los últimos tres años. Esta disminución del déficit combinado o total se produjo producto de la disminución en las pérdidas del Banco Central que representaron el 1.3% del PIB y de la disminución en el déficit del gobierno central al 2.8% del PIB, combinado con un superávit de alrededor de 0.4% del PIB por parte del sector público no financiero.

GRAFICO 33

Costa Rica: déficit combinado del sector público por componente, como porcentaje del PIB. 1991-2004



Nota: cifras preliminares para el 2004
 Fuente: STAP, Ministerio de Hacienda

¿Cómo se explica esta situación fiscal en un entorno claramente negativo para las finanzas públicas? Esta es una situación que Julio rosales⁹ ha trabajado para el informe del Estado de la Nación y que paso a resumir a continuación.

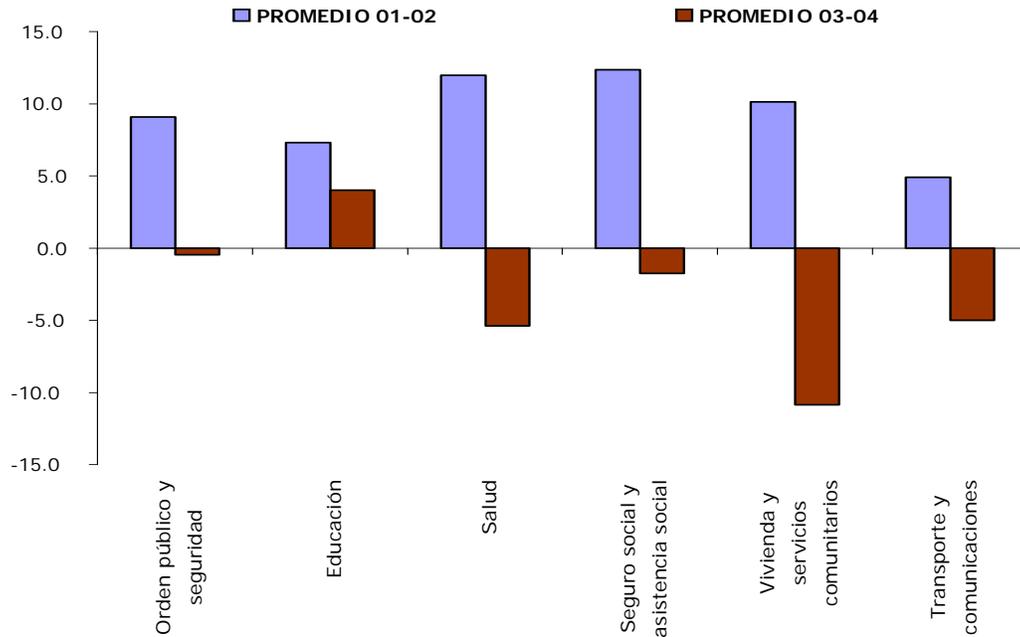
La explicación resulta bastante coherente, ante una clara insostenibilidad en materia de gasto público, el Gobierno costarricense decide una política de contención de gasto público sustentada en dos pilares fundamentales; por un lado una reducción de la inversión social y en particular, la relacionada con el programa de desarrollo social FODESAF y por otra, mediante la disminución de las transferencias a CONAVI par ala inversión en infraestructura vial. Tal como se observa en la siguiente gráfica, la disminución relativa de estos dos rubros en relación al presupuesto global del sector público es muy significativa en el año 2004 y explica en un "" el ahorro o disminución en el gasto del sector público. Solamente el sector educación tiene un crecimiento real en materia de gasto público durante el período 2003 y 2004.

⁹ Véase; rosales Julio (2005) “Los impactos macroeconómicos, Fiscales y Sociales de las Medidas de Contención del Gasto Público 2003- 2004”, ponencia para Estado de la Nación.

GRAFICO 34

Costa Rica: crecimiento real de los gastos orientados al área social e inversión pública.

(promedio 2001-2002 y 2003-2004)



Fuente: Elaboración propia con cifras del gasto efectivo consolidado, según categoría de la clasificación económica, de la Contraloría General de la República

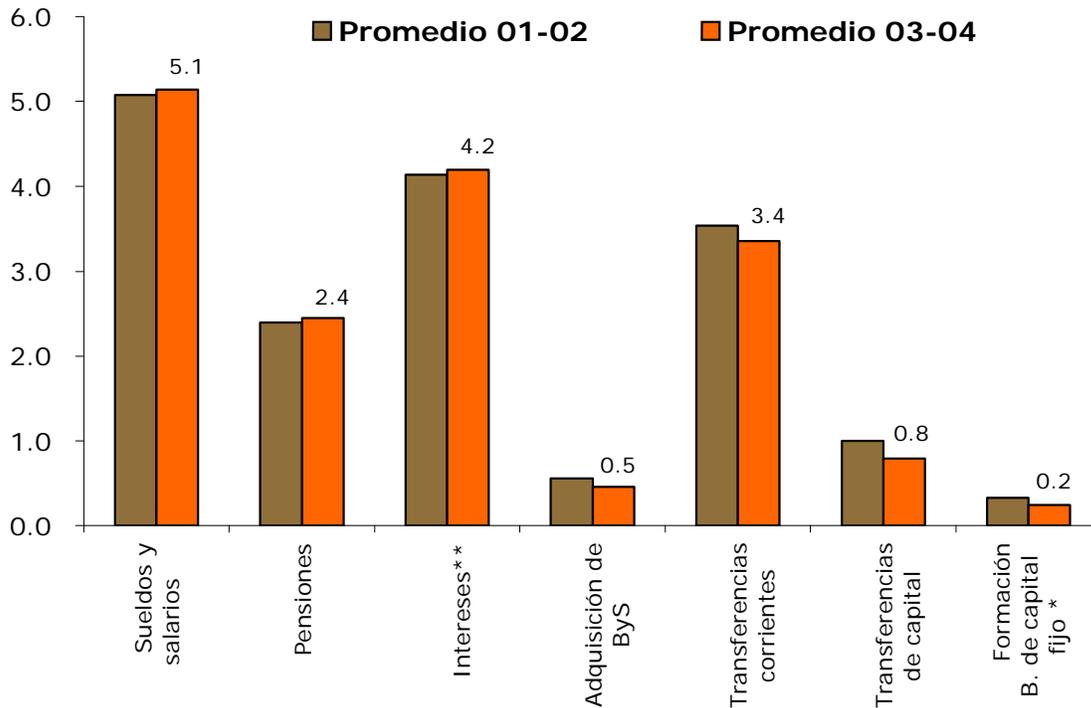
Una curiosidad del caso de Costa Rica es el hecho de que la mayoría de las veces en que se intenta reducir el déficit se logra mediante una generación de ahorro en el sector público no financiero, lo que muchas veces se encuentra asociado con la postergación de inversiones o con efectos en la calidad de los servicios que prestan dichas entidades. Al final de cuentas, el déficit no se evidencia en la macroeconomía de corto plazo, pero se expresa en condiciones, de mediano y largo plazo, de rezago y de calidad de los bienes y servicios que presta el Estado.

En relación con los tradicionales disparadores del gasto a saber, salarios intereses y pensiones, el 2004 no pareciera haber sido un año particularmente restrictivo. Tal como se muestra en la gráfica siguiente.

GRAFICO 35

Costa Rica: participación de los componentes del gasto público con respecto al PIB.

(promedio 2001-2002 y 2003-2004)



* Incluye construcciones, maquinaria y equipo, así como de terrenos.

** Incluye las comisiones de deuda pública.

Fuente: Elaboración propia con cifras del gasto efectivo consolidado, según categoría de la clasificación económica, de la Contraloría General de la República

La situación del gasto público entonces, si bien permitió los grados de libertad para ajustar el año a resultados razonables en materia de déficit fiscal, pone en peligro las inversiones de mediano y largo plazo, por una parte en capital humano –reducción de la pobreza y vulnerabilidad social- y por otra, la inversión en infraestructura; mismas que son vitales para un sano desarrollo y bienestar humano.

Esta situación deficitaria del Estado costarricense tiene una doble dimensión. Por una parte existe una muy baja recaudación de impuestos como porcentaje del PIB. Para el año 2004 los ingresos representaron un 13.4% del PIB, apenas un 0.1% superior al resultado del año 2003. La composición de dichos impuestos muestra una clara situación regresiva, dado que el porcentaje recaudado por impuesto indirecto es mucho mayor a lo que se recauda por la vía de impuestos directos. El impuesto sobre la renta es apenas un 3.2% del PIB en el año 2004, ligeramente superior al 3.1% que representó dicho impuesto en el 2003.

Los gastos fueron ligeramente inferiores a los del año 2003. El gasto del gobierno llegó a representar un 15.9 % del PIB, respecto al 16.4% del año 2003. Claramente los gastos se han concentrado en tres partidas básicas a saber, salarios, intereses de la deuda y transferencias. Estas últimas se realizan dentro del sector público y comprenden los gastos en materia de pensiones y los aportes al Fondo de la Educación Superior o FES.

Se mantienen los ingresos como proporción al PIB a pesar de la salida de la ley de contingencia fiscal.

El segundo hecho relevante asociado con el comportamiento fiscal del año 2004 es la permanencia de una relación de ingresos a PIB muy cercana a la existente en el año 2003 a pesar de haber salido de vigencia la ley de contingencia fiscal. Veamos en detalle los rubros para identificar a que se debe esta mejoría.

Los ingresos totales respecto al PIB crecen marginalmente en el 2004, pasando a representar un 13.4% del PIB. Esta razón que es claramente muy baja considerando las demandas y características del Estado costarricense se logró mantener a pesar de la caída de los ingresos del impuesto selectivo de consumo y una desaceleración del crecimiento de los impuestos de ventas, rentas y otros. En realidad la sustantiva mejora en la recaudación del impuesto de aduanas y de ventas es lo que mantiene el equilibrio en materia de ingresos, tal como se mira en el cuadro siguiente.

Cuadro 2

Costa Rica: Ingresos Tributarios del Gobierno Central, como porcentaje del PIB y tasa de crecimiento. 2003-2004

Ingresos Tributarios del Gobierno Central		
	2003	2004
Porcentaje del PIB		
Ingresos Totales	13.3%	13.4%
Aduanas	4.8%	4.8%
Renta	3.1%	3.2%
Ventas	2.2%	2.5%
Consumo	0.2%	0.2%
Otros	2.9%	2.8%
Crecimiento Anual		
Ingresos Totales	18.4%	16.7%
Aduanas	-7.1%	15.9%
Renta	28.0%	17.0%
Ventas	6.9%	29.0%
Consumo	9.5%	-3.6%
Otros	117.6%	9.5%

Fuente: en base al Flujo de Caja, STAP, Ministerio de Hacienda

Este fenómeno de mejora de recaudación en ventas puede asociarse a factores coyunturales como los efectos de las detenciones de importantes figuras políticas y el impacto de eso en la actitud de evasores, que pueden estar observando un aumento en las posibilidades de ser efectivamente castigados por la ley. Además, existe un efecto de crecimiento en el valor de las ventas de combustibles y lubricantes que automáticamente generan aumentos del impuesto sobre ventas en este rubro, dado que son un porcentaje del total gastado por los consumidores que seguramente creció más que proporcional (ver listado para verificarlo).

A pesar de los mejores resultados fiscales de corto plazo, la sostenibilidad de la situación fiscal se ha puesto en peligro en el 2004. Es claro que es insostenible las restricciones al gasto a menos que se quiera pagar la consecuencia de un deterioro social mayor –pobreza extrema, desintegración o desestabilización social-. Por otro lado, las reformas en materia de nuevas opciones de ingresos no terminan de aprobarse y no parecieran tener un futuro muy halagüeño en el 2005, por lo que la esperanza de avanzar hacía una situación más razonable de ingresos a PIB se diluye en el horizonte de mediano plazo. En conjunto, la situación de la deuda si bien no empeora significativamente, se vuelve cada vez más vulnerable la economía, al generarse un año más sin una solución estructural al problema.

Para concluir es importante dejar notar que si bien el 2004 permitió al gobierno márgenes importantes para mantener su equilibrio de finanzas públicas, es prácticamente imposible sostener los factores de la coyuntura que permitieron dicho equilibrio y por el contrario, la solución estructural asociada con una mejora en la relación ingresos a PIB no parece estar cercana. En concreto, el sector fiscal es el principal “talón de Aquiles” de la macroeconomía costarricense.

Referencias

Alonso, E. (2004)

Agosín, M. R. (2002) Las economías de los países centroamericanos y República Dominicana: evolución y desafíos de largo plazo. Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.

BCCR (2004) Informe del segundo semestre del 2004.

CEPAL (2005) Evolución económica y social de América Latina en el 2004.

Proyecto Estado de la Nación. 2001. Octavo informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, proyecto Estado de la Nación.

----- . 2002. Noveno informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, proyecto Estado de la Nación.

----- . 2003. Décimo informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, proyecto Estado de la Nación.

La nación, (1 de marzo 2005).

Lindegard, K y Vargas, L. (2003) Persistencia de los patrones de especialización comercial en Centroamérica. Revista de la CEPAL 79.

Vargas, L y Miranda, D. (2003) Patrón de Especialización tecnológica en Centroamérica, más allá de los mitos. Documento de trabajo, CINPE, Heredia, Costa Rica.