

ESTABILIDAD Y CRECIMIENTO EN LA COSTA RICA ACTUAL: ¿CICLO RECESIVO O CRISIS DEL DESARROLLO?

Henry M. Mora Jiménez
Catedrático, ESEUNA

RESUMEN

Con la finalidad de contribuir a precisar los términos del debate sobre el estado actual de la economía costarricense, así como de su comportamiento probable en el corto y mediano plazo, el presente trabajo enfatiza los siguientes elementos de análisis.

- 1. La estabilidad macroeconómica alcanzada: su importancia, su grado de fragilidad, y las políticas adecuadas para su sostenibilidad.*
- 2. El diagnóstico global de la economía en la actual coyuntura.*
- 3. La conformación de una agenda preliminar de discusión para emprender la reactivación y retomar el rumbo del desarrollo económico y social.*

De conformidad con el plan sugerido, el trabajo se divide en seis partes. En el primer apartado repasamos aspectos cruciales a tener en cuenta para un adecuado entendimiento de la relación entre las políticas de estabilización y las reformas estructurales en países de vías de desarrollo. En la parte II presentamos y comentamos el comportamiento de los principales indicadores de estabilidad macroeconómica, para luego (apartado III) analizar diversas presiones estructurales sobre la estabilidad que han venido atentando contra las metas propuestas por los últimos gobiernos. En el apartado IV se examina el carácter específico de la recesión económica de los últimos meses, y se critica el diagnóstico "oficial" que prevalece entre los economistas vinculados con los dos partidos políticos tradicionales. En el apartado siguiente se discute sobre lo que se considera el dilema principal de la política económica de los meses venideros: profundizar un ajuste de tipo neoliberal (concentrador y excluyente), o emprender un viraje estratégico hacia un desarrollo productivo y social ambientalmente sostenible. Finalmente, en el apartado VI se presenta una agenda preliminar de discusión para el logro de la anhelada estabilidad sin sacrificar el crecimiento económico ni la equidad social.

I. Estabilidad Macroeconómica y Reformas Estructurales

Uno de los problemas más serios que debemos enfrentar cuando se pretende estabilizar una economía como la costarricense, es el hecho de que por lo general somos presa de una forma de pensamiento que **plantea equivocadamente las condiciones del problema**, y por tanto, contribuye en muy poca medida a su solución.

El *mainstream* sobre estabilización económica, tal como lo encontramos en cualquier texto reciente de macroeconomía, parte del supuesto de que **la estructura microeconómica está dada**, y además, la misma permanece invariable ante la ocurrencia de fenómenos de desequilibrio macroeconómico. Invito al lector a consultar o repasar el capítulo sobre políticas de estabilización en cualquier texto de macroeconomía, para que se cerciore de esta afirmación. El problema allí planteado consiste en cómo regresar a una situación de equilibrio a una economía **relativamente estable** que ha sido sometida a un *shock* exógeno **temporal**, ya sea de oferta o de demanda; y el centro del debate en materia de política económica se ubica en determinar si es mejor trabajar con reglas estables (monetarismo, expectativas racionales), o proceder mediante el uso de políticas discrecionales adecuadas a cada tipo de desequilibrio (neo-keynesianos). Pero no es este el momento para resumir los resultados de dicho debate¹.

Más bien, lo que se desea resaltar es que **ese no es nuestro problema fundamental**. Durante los últimos quince años, la economía costarricense ha mostrado diversos signos de **inestabilidad estructural**, y las autoridades económicas se han

empeñado en tratar de estabilizar la economía en medio de un proceso de apertura y reformas estructurales, de modo que, **por definición**, la estructura productiva está siendo sometida a una serie de tensiones que necesariamente inciden de forma significativa en los principales balances macroeconómicos².

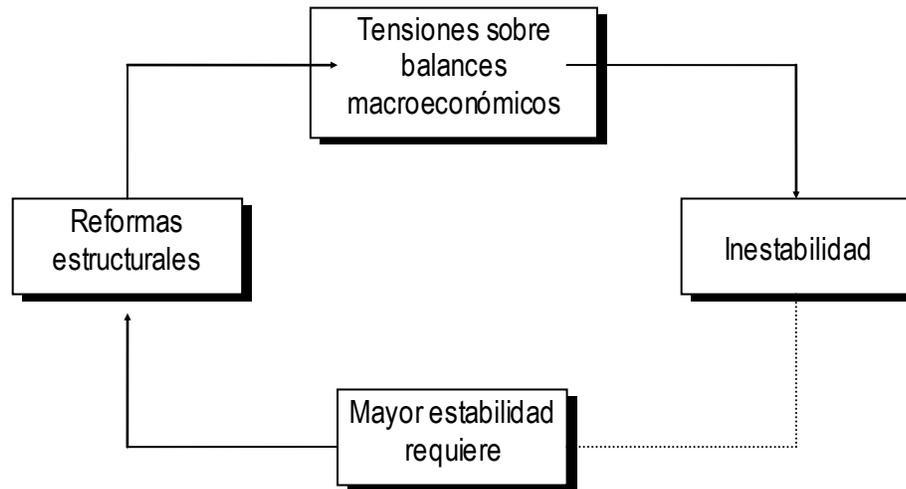
Si una economía como la costarricense muestra desde hace varios años una sistemática propensión a generar desequilibrios pronunciados y recurrentes (fiscales, monetarios, y en las cuentas externas), y si éstos tienden a convertirse en una característica inherente del contexto macroeconómico, el problema básico no consiste simplemente en implementar políticas que restablezcan los equilibrios macroeconómicos (lo que si sería valedero para una economía estable); sino en ejecutar políticas que **conviertan en estable a una economía inestable**³. Desde luego, estas no pueden ser más que políticas de reforma o cambio estructural que actúen sobre los mercados e instituciones y que persigan construir ésta anhelada estabilidad.

Estamos entonces frente a una aparente **contradicción**: Por un lado, las políticas de cambio (ajuste) estructural provocan tensiones sobre los balances macroeconómicos que causan inestabilidad (veremos algunos ejemplos más adelante); pero por otro, se requieren de reformas estructurales que generen mayor estabilidad. La siguiente figura ilustra esta idea:

¹ Cfr: Patricio Meller, "Keynesianismo y monetarismo: discrepancias metodológicas", 1988.

² Lo específico de la situación costarricense, es que aún siendo su economía estructuralmente dependiente y heterogénea, ha gozado durante casi 50 años de una gran estabilidad social y política, lo que ha contribuido de forma muy significativa a mantener la inestabilidad macroeconómica bajo control. Pero resulta claro que esta inestabilidad en el campo económico se ha recrudecido en los últimos 15 años, a pesar de que la estabilidad política continua siendo alta.

³ Cf.: Fanelli y Frenkel, "Estabilidad y estructura: interacciones en el crecimiento económico", 1995.

Figura 1: Contradicción entre Reformas Estructurales y Estabilidad Macroeconómica.

Pero lo cierto es que existe una estrecha relación entre estabilización y reformas estructurales, y que en Costa Rica (lo mismo que en muchos otros países latinoamericanos), las políticas de ajuste estructural **no han tomado debidamente en cuenta**. En nuestro medio, estas políticas de ajuste han enfatizado la ampliación de la “curva de posibilidades de producción”, o dicho de otra manera, la **extracción de mayores excedentes**; pero no han tenido entre sus objetivos inmediatos la estabilidad macroeconómica. Han descansado en una fe ciega de que “a la larga” la supuesta mayor eficiencia productiva generará *per se* una mayor estabilidad⁴. Así, al copiar acríticamente la división del trabajo impulsada por el FMI y el Banco Mundial (el primero enfatizando la estabilidad y el segundo el ajuste estructural), se ha creado una **falsa dicotomía** entre “políticas de estabilización” y “políticas de ajuste”, con el resultado de que la contradicción a la que hicimos referencia se ha convertido en un círculo vicioso que sesga y limita el alcance de las reformas estructurales y que crea constantes fuentes de inestabilidad macroeconómica.

Continuaremos con este tema en el apartado iii, por ahora sintetizamos diciendo que el reconocimiento de la estrecha vinculación existente entre estabilización y reformas estructurales obliga a plantear (y responder) la siguiente pregunta: *¿Cuáles*

son los parámetros estructurales que deben ser cambiados, qué características de la estructura productiva son las que generan la propensión a la inestabilidad, y cómo afectan esos cambios a la capacidad de crecimiento de la economía?

No se trata entonces, de ubicar solamente las restricciones al crecimiento y actuar a partir de ese diagnóstico, pues **simultáneamente** debe plantearse y resolverse el problema de las causas estructurales de la inestabilidad. Nuestra tesis es que en la agenda de la política económica que se ha venido practicando en los últimos 15 años, este problema no ha sido siquiera adecuadamente planteado⁵.

II. Los Indicadores Tradicionales de Estabilidad Macroeconómica

El problema de la estabilización consiste en el logro de un desempeño macroeconómico lo más uniforme y previsible que sea posible. Esto es importante porque si el comportamiento de las principales variables macroeconómicas muestran alta volatilidad, el grado de incertidumbre que rodeará el proceso de toma de decisiones (particularmente en el campo de las inversiones) tenderá a ser elevado y, en consecuencia, será mayor la probabilidad de que se tomen decisiones erróneas que conllevan a

⁴ No discutimos en este momento si las políticas de ajuste estructural de la última década efectivamente han promovido un crecimiento económico sostenido (y sostenible). Hacemos algunas declaraciones al respecto en el apartado iv.

⁵ Desde luego, este es solo un aspecto muy específico de la temática del desarrollo que ni de lejos agota la problemática tratada. Lo enfatizamos por la falta de claridad que sobre el mismo ha habido en la política económica de la última década.

situaciones de desequilibrio, o que prevalezca el cortoplacismo en tales decisiones.

El tratamiento tradicional a este problema suele ser especificado en términos de dos objetivos principales de la política macroeconómica de estabilización:

- El crecimiento del PIB real, y
- La tasa de Inflación

Cuando el PIB real crece menos rápido que la capacidad productiva de la economía, es obvio que se desperdician recursos; y cuando crece más rápido aparecen los conocidos cuellos de botella y crecen las dudas sobre la sostenibilidad del crecimiento o sobre el recrudecimiento de la inflación.

Cuando la inflación fluctúa en una forma imprevista, las funciones del dinero en cuanto unidad de cuenta y medio de circulación se vuelven menos claras, y se asumen riesgos adicionales en lo tocante a su función de reserva de valor, además de los consabidos y funestos efectos sobre el nivel de vida de la población por su impacto en los salarios reales. Pero también, y queremos enfatizar este aspecto, una tasa de inflación elevada y variable desvía los recursos de las actividades productivas hacia el pronóstico de la inflación. Se vuelve más rentable

pronosticar en forma acertada la inflación a efectos de realizar ganancias con inversiones financieras y especulativas, que desarrollar un nuevo producto o inventar un nuevo proceso productivo, con lo cual se contribuye a desviar importantes capitales hacia actividades improductivas.

En Costa Rica, la alta variabilidad de estas dos variables comentadas es un dato común en el comportamiento económico de los últimos años, tanto por razones de *shocks* externos (dependencia estructural), por el elevado carácter estacional de la actividad económica nacional, como también debido al ciclo económico político. Sobre este último punto, mencionemos por ahora que las políticas expansivas suelen sobrepasar las restricciones presupuestarias estructurales, lo que obliga posteriormente a realizar severos ajustes recesivos.

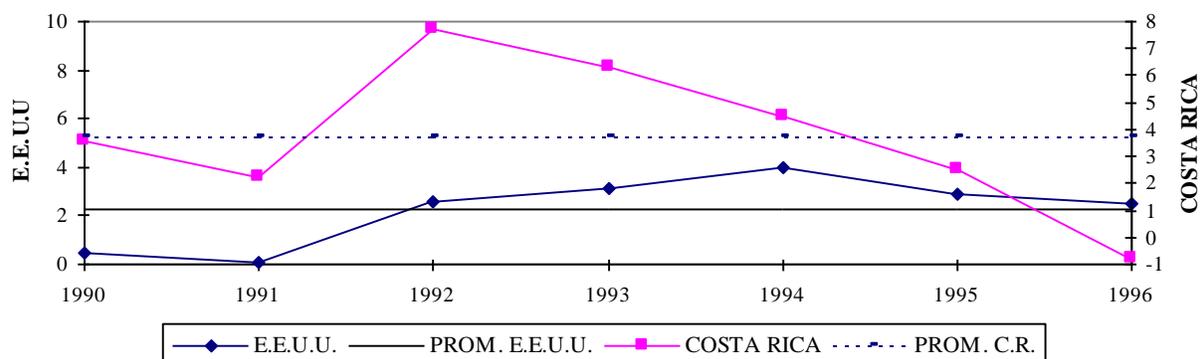
Los siguientes cuadros y gráficos dan cuenta de la alta variabilidad durante los últimos años en las variables que comentamos, y en ellos se compara -sin mayores pretensiones que la simple ilustración- datos sobre crecimiento del PIB e inflación en Estados Unidos y Costa Rica. Desde luego, en el caso costarricense también se observa una clara tendencia hacia el estancamiento en el crecimiento del producto y hacia el incremento de la tasa de inflación, aspectos que comentaremos posteriormente.

Cuadro No. 1
TASA DE CRECIMIENTO
DEL PIB REAL EN COSTA RICA Y EN LOS EEUU
(1990-1996)

AÑO	EEUU	Costa Rica
1990	0.5	3.6
1991	0.1	2.3
1992	2.6	7.7
1993	3.1	6.3
1994	4.0	4.5
1995	2.9	2.5
1996	2.5	-0.8
PROMEDIO	2.24	3.73
DESV. EST.	1.31	2.61

Fuente: B.C.C.R. y F.M.I.

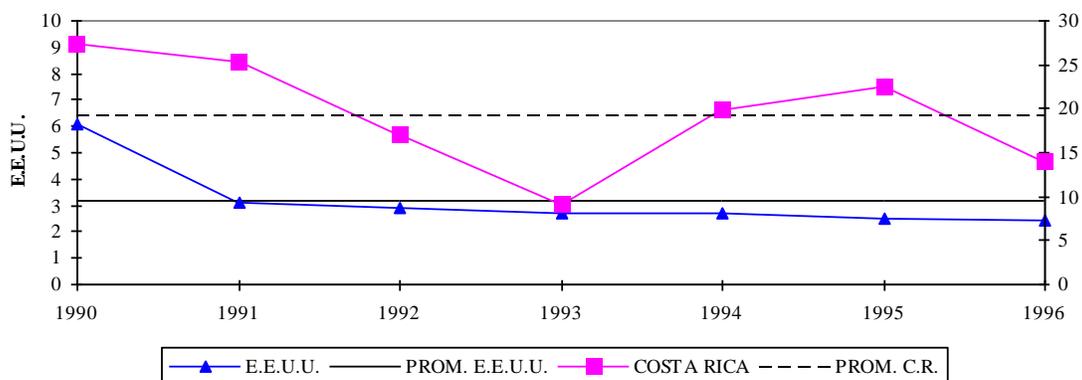
GRÁFICO No. 1

TASAS DE CRECIMIENTO DEL PIB REAL EN COSTA RICA Y EEUU.
TASAS DE VARIACIÓN ANUALCuadro No. 2
INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR
EN LOS EEUU Y EN COSTA RICA
(Tasas de variación anual)

AÑO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	PROMEDIO	DESV. EST.	COEF. VAR.
EEUU	6.1	3.1	2.9	2.7	2.7	2.5	2.4	3.2	1.20	2.66
C.R.	27.3	25.3	17.0	9.0	19.9	22.6	13.86	19.28	5.98	3.22

Fuente: B.C.C.R. y F.M.I.

GRÁFICO No. 2

INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR EN EEUU Y COSTA RICA
tasas de variación anual

La información anterior simplemente ilustra nuestra hipótesis de la existencia de una “inestabilidad estructural” en la economía costarricense (medida por la alta volatilidad de la tasa de crecimiento del PIB y de la tasa de inflación⁶), lo que la hace propensa a recurrentes coyunturas de graves desequilibrios macroeconómicos, y nos obliga a la búsqueda de políticas y reformas estructurales que ataquen la raíz de esta problemática. Pero además, surge el siguiente cuestionamiento:

*En los últimos 15 años la agenda de la política económica ha estado dominada por la estabilización y el ajuste estructural macroeconómico, pero los resultados han sido francamente magros. A pesar de todo el énfasis puesto en esta problemática, la inflación no se ha podido llevar a niveles de un dígito y el crecimiento del producto y de la productividad se encuentran estancados. ¿No es esto una clara señal de que quizás estemos equivocando el rumbo de las reformas estructurales?*⁷

III. Estabilidad Macroeconómica: Presiones Estructurales

Una cosa es pasar por una etapa de desequilibrio temporal, tal como supone que ocurre el *mainstream* macroeconómico, y otra es vivir en una economía propensa a generarlo de forma sistemática. En este último caso, a diferencia de lo que subraya el análisis macroeconómico convencional, y debido a que el desequilibrio macroeconómico se percibe como un fenómeno recurrente, aparecen como rentables y racionales conductas de adaptación microeconómica que no lo serían si el desequilibrio fuera un fenómeno esporádico y pasajero⁸. Es razonable pensar que en una economía

⁶ En el caso de la tasa de inflación, las diferencias en los promedios y en la desviación estándar es tan amplia, que hemos introducido el coeficiente de variación, el cual es una medida de la variabilidad relativa de un conjunto de datos. Pero aun así, la diferencia sigue siendo bastante significativa. Un marco teórico más amplio sobre esta problemática, lo mismo que una referencia empírica para toda la región latinoamericana se encuentra en Hausmann y Gavin, 1996.

⁷ Obsérvese que este tipo de cuestionamiento es del todo básico. No estamos cuestionando en este momento el curso de las reformas por sus consecuencias sociales, políticas o institucionales; sino precisamente en aquellos aspectos en que se supone radica la fortaleza de estas políticas: la estabilidad macroeconómica y el crecimiento económico (a secas).

⁸ Cfr: Fanelli y Frenkel, 1995, op. cit.

estructuralmente propensa a generar desequilibrios macroeconómicos, la influencia de lo macro sobre la estructura micro y viceversa, será mucho más permanente y visible; pero lo que ahora nos preocupa es sólo una pequeña parte de ésta problemática, que resumimos en los dos siguientes puntos:

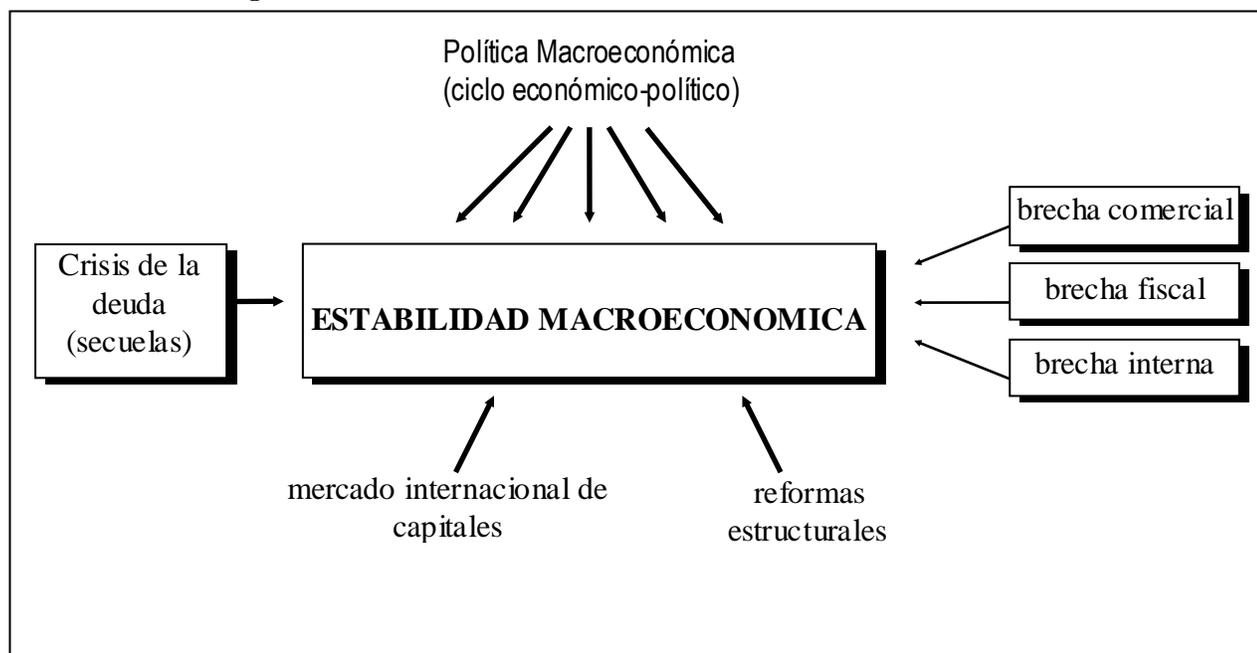
- La presencia de factores estructurales que obligan a ampliar el campo de análisis y los indicadores adecuados para diagnosticar y evaluar el tema de la estabilidad macroeconómica.
- La incidencia de las reformas estructurales en curso en las posibilidades de consecución de los objetivos de estabilidad tradicionalmente planteados.

Comencemos por el primer punto señalado. Es común en América Latina considerar el tema de la estabilización desde un punto de vista más amplio de como se lo indicó en el apartado anterior (variabilidad en el crecimiento de la producción y en la tasa de inflación). Al respecto, suelen considerarse cuatro grupos de factores claves que es necesario evaluar:

1. Las variables asociadas con la evolución del **sector externo** de la economía: la brecha comercial y de cuenta corriente; y muy especialmente, la evolución de los términos del intercambio.
2. Las variables asociadas con la evolución de las **cuentas fiscales**: el déficit fiscal y su forma de financiamiento, así como la magnitud y composición de la deuda pública.
3. Las variables asociadas con el **mercado internacional de capitales**: las tasas de interés en el mercado financiero internacional y los flujos de crédito y de capital.
4. Las variables asociadas con el **ciclo económico político**: la consistencia y credibilidad de las distintas políticas macroeconómicas: fiscal, monetaria, cambiaria y de ingresos.

El siguiente gráfico ilustra lo anterior, y agrega dos considerandos adicionales: las secuelas de la crisis de la deuda externa de la década de los 80, y los efectos de las políticas de ajuste estructural.

Figura No. 2 Condicionantes Estructurales de la Estabilidad Macroeconómica



El siguiente cuadro resume el comportamiento de algunas de estas variables en los últimos años, y sobresale la tendencia al alza en la brecha comercial, así como la gran volatilidad en la

tasa de interés real y en el déficit fiscal como proporción del PIB.

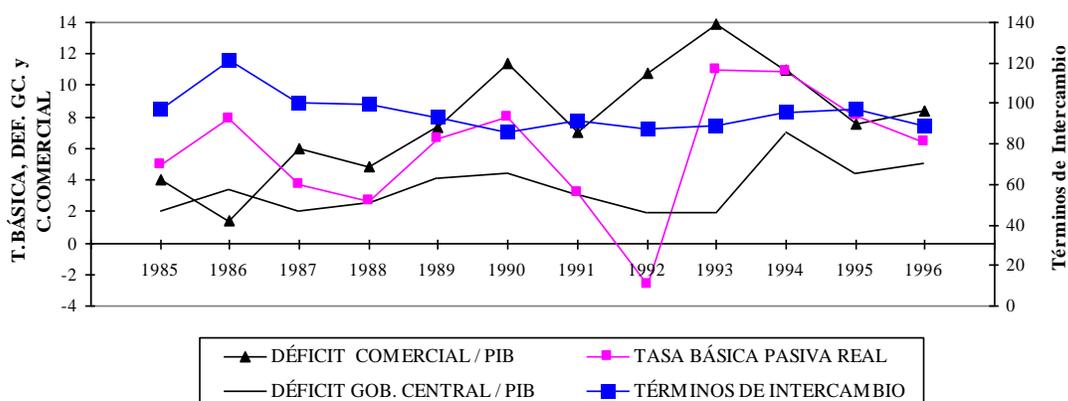
Cuadro No. 3

AÑO	DÉFICIT COMERCIAL/PIB (%)	TASA BÁSICA DE INTERÉS REAL (%)	TÉRMINOS DE INTERCAMBIO (1987 = 100)	DÉFICIT DEL GOBIERNO CENTRAL/PIB
1988	4.9	2.7	99.8	2.5
1989	7.3	6.6	93.0	4.1
1990	11.4	7.9	85.6	4.4
1991	7.0	3.2	91.3	3.1
1992	10.8	-2.6	87.6	1.9
1993	13.9	10.9	89.2	1.9
1994	10.9	10.9	95.3	7.0
1995	7.5	8.1	97.1	4.4
1996	8.4	6.4	89.4	5.1

FUENTE: Banco Central de Costa Rica

GRÁFICO No. 3

TÉRMINOS DE INTERCAMBIO, TASA BÁSICA, DÉFICIT EN CUENTA COMERCIAL Y GOBIERNO CENTRAL COMO PROPORCIÓN DEL PIB



El comportamiento extremadamente errático de variables asociadas a la brecha externa, a la brecha fiscal y al mercado financiero, evidencian la relevancia de la hipótesis que venimos señalando: la existencia de **factores estructurales** que están en la base de la propensión de la economía costarricense a generar fuertes desequilibrios. Analizamos algunos de éstos factores a continuación, especialmente aquellos que a diferencia de las tasas de interés internacionales y los términos del intercambio, son sujeto de un grado no despreciable de control por parte de las autoridades económicas.

A) El Ciclo Económico-Político de la Política Macroeconómica.

Con la intención de aclarar en forma gráfica y resumida esta problemática, se presenta el siguiente cuadro, del que podemos deducir que el comportamiento de ciertas variables macroeconómicas claves muestra patrones distintos según que se trate de años "normales" (desde el punto de vista político-electoral) y años preelectorales (último año calendario completo de cada administración).

Cuadro No. 4

COMPORTAMIENTO EN AÑOS "NORMALES" Y PREELECTORALES DE ALGUNAS VARIABLES ECONÓMICAS SELECCIONADAS

INDICADOR	PROM. 1982-1984	1985	PROM. 1986-1988	1989	PROM. 1990-92	1993	PROM. 1994-96
Tasa de crecimiento del PIB	1.20%	0.70%	4.50%	5.70%	4.50%	6.40%	20.97%
Inflación (IPC)	36.60%	10.90%	19.00%	10.00%	23.20%	9.00%	18.77%
Tasa de desempleo abierto	8.00%	6.80%	5.80%	3.80%	4.70%	4.10%	5.2%
Var. anual en la inv. pública	-2.50%	21.50%	-10.30%	14.00%	3.70%	28.30%	12.59%
Var. anual en la liquidez total	35.60%	14.50%	25.50%	23.80%	26.10%	16.2	18.35%
Var. anual en el tipo de cambio	30.00%	13.60%	14.60%	7.50%	18.50%	5.9	13.49%
Índice de salarios mínimos reales a diciembre (1984= 100)	92.8	104.1	96.8	98.8	96.9	102.2	101.9

Fuente: Con base en datos de MIDEPLAN

Con ésta información se pretende evidenciar cómo, efectivamente, los gobiernos tienen cierto margen para manipular los resultados de la **coyuntura macroeconómica** (el corto plazo), lo que sin embargo, en el mediano y largo plazos seguramente contribuye a generar mayores problemas y profundiza los ya existentes. Pero debe quedar claro que este **no es un problema exclusivo de la política fiscal** (gasto público especialmente), pues aunque se observa una tendencia alcista en la inversión pública en años preelectorales, también se descubre una tendencia a la baja en la tasa de inflación, en la tasa de variación de la liquidez total, y en el ritmo de la devaluación del colón; lo mismo que una manipulación de la política salarial con fines electorales. Como vemos, en realidad **toda la política macroeconómica** (fiscal, monetaria, cambiaria y salarial) se "acomoda" a ciertos resultados de corto plazo buscados por las autoridades del Gobierno (o a las presiones que éste recibe de los distintos sectores sociales y políticos)⁹.

Entonces, este "ciclo económico-político" de la economía no se corrige simplemente imponiendo restricciones al nivel y a la orientación del gasto público (en caso de que fuera posible cumplir con tales restricciones, dadas la estructura de gasto y de impuestos actualmente vigente). Más aún, incluso podría agravarlo si no se resuelven simultáneamente otras fuentes de manipulación política de la coyuntura económica, o si no se ofrecen "soluciones" que vayan más allá de un simple mandato legislativo. Ciertamente, el pueblo costarricense requiere de "Garantías Económicas" que impidan o minimicen este tipo de acciones, lo mismo que el saqueo de las instituciones públicas, o el tráfico de influencias en favor de poderosos intereses, o la defensa efectiva del consumidor, pero esto va mucho más allá de la obsesión fiscalista de imponer por decreto límites constitucionales -por lo demás arbitrarios- al gasto público.

B) La Incidencia de las Reformas Estructurales en Curso y los Objetivos de Estabilidad

Nos interesa repasar aquí algunos de los principales factores estructurales de inestabilidad macroeconómica que han incidido en los últimos años en los objetivos de estabilización, aunque en éste intento dejaremos por fuera lo relativo a las secuelas de la crisis de la deuda y a la volatilidad de las

variables externas¹⁰, para concentrarnos en las tensiones macro producto de la aceleración del ritmo de implementación de las reformas estructurales practicadas en la última década. Analizaremos cuatro de estos factores.

B.1 Presiones Estructurales sobre las Metas de Estabilidad en el Nivel de Precios: ¿Hacia Una Inflación Crónica?

Así como el exceso de demanda agregada es considerada como la causa primaria de los procesos de inflación moderada, los intentos de extraer de la sociedad un **excedente superior a la tasa de ahorro voluntaria**, está en la base de los procesos inflacionarios crónicos. Entre las causas de esta búsqueda de generación extraordinaria de excedentes podemos incluir, entre los más importantes, los siguientes:

- Los programas de industrialización tardía acelerada,
- La movilización de recursos productivos en situaciones de guerra;
- Los esfuerzos por obtener grandes superávits comerciales externos,
- Los esfuerzos deliberados por transformar la estructura productiva de un país, con el objeto de desarrollar de forma acelerada su potencial exportador, como ha acontecido en Costa Rica desde mediados de la pasada década.

Los procesos inflacionarios en las economías latinoamericanas de las décadas de los años 50 y 60 son ejemplos de las presiones ocasionadas por el esfuerzo de industrialización tardía acelerada. El agravamiento de los procesos inflacionarios crónicos de los grandes países deudores, a partir del choque petrolero y de la subsecuente crisis del mercado internacional de crédito, es un ejemplo de las presiones resultantes del gran esfuerzo para generar superávits comerciales, exigido por la reversión ocurrida en los flujos internacionales de capital y la obligación de cancelar las deudas contraídas durante los años 80.

Tanto una industrialización acelerada como la generación de superávits comerciales extraordinarios, requieren la movilización de importantes excedentes económicos, solo alcanzables -dada la estructura socioeconómica subdesarrollada y estructuralmente dependiente imperante en América Latina- a partir de una determinada **configuración de**

⁹ Una exposición más amplia de esta problemática se encuentra en Mora, 1996.

¹⁰ Para este último punto puede consultarse el trabajo de Hausmann y Gavin, ya citado, 1996.

precios relativos, en particular de un **salario real inferior** y un **tipo de cambio real superior**, a aquella que prevalecería alternativamente si tal presión sobre el excedente económico no estuviera presente¹¹. Pero si existe una importante rigidez a la baja de los precios y los salarios nominales, esto conlleva a la generación de un impacto inflacionario inicial que permita **reajustar -vía inflación- los precios relativos** en el sentido apuntado. En principio, tal proceso se podría limitar al aumento de una sola vez en el nivel general de precios, en caso de que el mismo no fuese sancionado por una política monetaria pasiva o "acomodativa", es decir, una que "se acomode" a los aumentos posteriores de salarios y precios, en búsqueda de restablecer -o al menos aproximar- la configuración previa de los precios relativos¹².

Así como un proceso de inflación moderada causado por el sobrecalentamiento de la demanda puede ser evitado o revertido por una política monetaria restrictiva, también las presiones inflacionarias que ocurren simultáneamente con los ajustes estructurales que comentamos podrían ser contenidas por una política monetaria inflexible. Sin embargo, hasta aquí llega el paralelo entre ambos casos. El reajuste de los precios relativos no se da necesariamente en condiciones de exceso de demanda y de sobrecalentamiento, pues incluso puede suceder en condiciones de demanda interna deprimida. La inflexibilidad de la política monetaria no se encamina en este caso, a contener el sobrecalentamiento, sino que más bien, provocaría una recesión para forzar a la baja los salarios y la desvalorización del tipo de cambio. Las dificultades políticas para justificar y sustentar tal opción son, como es obvio, muy grandes, por lo que una política monetaria acomodaticia termina imponiéndose en mayor o menor grado, por lo que el impacto inicial en los precios puede conducir a una espiral inflacionaria que aumenta los costos recesivos de la política de estabilización¹³.

¹¹ En términos de la economía política, diríamos que los métodos de producción de plusvalía absoluta prevalecen sobre los métodos de producción de plusvalía relativa. Los primeros se asocian fundamentalmente -en lo que respecta al tema de marras- a los cambios en la distribución del ingreso, mientras que los segundos dependen del incremento en la productividad del trabajo.

¹² Cfr: Andre Lara Resende, "Da inflação crônica à hiperinflação: observações sobre o quadro atual", 1989.

¹³ En la Costa Rica de la era del ajuste estructural, esta política monetaria "acomodaticia" se explica solo parcialmente por los intentos de reactivar la demanda interna mediante el estímulo del crédito, pues debe tenerse muy presente que buena parte de los últimos desórdenes monetarios se explican más bien por actividades

B.2 Los Costos Fiscales del Ajuste.

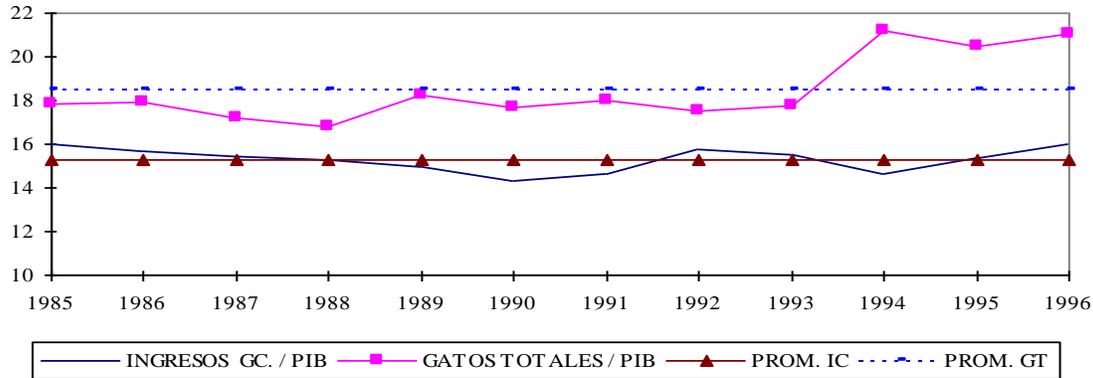
Este es un tema que no hay que soslayar, ni menos aún, colocar al Estado como chivo expiatorio de las dificultades económicas que sufre el país. El ajuste estructural ha tenido en el Estado a uno de sus principales sostenedores, lo que ha implicado para éste políticas insostenibles, tanto en el lado del gasto como por la vía de los ingresos. En el último sentido han incidido tanto el proceso de desgravación arancelaria como la práctica desaparición de los impuestos a las exportaciones, sin ignorar los incentivos por exoneraciones tributarias que han recibido los nuevos sectores que se pretenden impulsar. Por el lado del gasto, éste se ha visto incrementado por la política de transferencias hacia las empresas exportadoras, amén de que le ha correspondido al Estado paliar los costos sociales del ajuste.

Pero la reforma tributaria no ha marchado de la mano con este proceso de ajuste, por lo que los ingresos han tendido a quedarse rezagados con respecto a las necesidades de gasto, y ante la incapacidad de realizar transformaciones profundas en la estructura tributaria que otorgue al Estado al menos parte de los ingresos disminuidos; los últimos gobiernos han optado por la vía relativamente más fácil de incrementar periódicamente las tasas impositivas, particularmente de los impuestos indirectos¹⁴. El siguiente gráfico ilustra lo comentado.

parafiscales del sistema bancario nacional (bancos del Estado, Banco Central), como ocurrió en el caso de los subsidios cambiarios a inicios de los 80, la llamada Ley FODEA a finales de esa década, y más recientemente, las cuantiosas pérdidas ocasionadas por el colapso y posterior cierre del Banco Anglo Costarricense.

¹⁴ En los últimos cuatro o cinco años ni siquiera esto ha dado resultados satisfactorios, por lo que se ha recurrido al endeudamiento masivo mediante la colocación de deuda pública interna.

GRÁFICO No. 4

GOBIERNO CENTRAL: INGRESOS CORRIENTES Y GASTOS TOTALES
COMO PROPORCIÓN DEL PIB

Mientras que hasta 1993 el indicador Gasto Total/PIB muestra una relativa estabilidad (aunque con una leve tendencia a la baja); la carga tributaria muestra un comportamiento cíclico ("a saltos") declinante, lo que además oculta la transformación regresiva de la estructura tributaria costarricense en los últimos años. Lo anterior es un ejemplo de cómo una política de ajuste estructural que pretenda incrementar las exportaciones a toda costa, le hace un flaco favor a los objetivos de estabilización económica, dadas las tensiones que provoca sobre la estructura de gastos e ingresos del Estado.

B.3 Control de las Expectativas

Cuando las expectativas inflacionarias son algo rígidas, la mera reducción o desaceleración de la demanda agregada nominal conducirá seguramente a una recesión, a menos que vaya acompañada de una política que guíe las expectativas hacia la tasa de

inflación fijada como meta. Esto significa que los valores nominales de las variables críticas -salarios, tipo de cambio, tasas de interés, precios de productos claves como la energía y los combustibles- deben desacelerarse en forma pareja y simultánea, de acuerdo al porcentaje de inflación previsto por el programa de estabilización¹⁵.

Desde luego, no basta con fijar una meta de inflación arbitrariamente, sino que la misma debe ser **creída y creíble**, lo mismo que el conjunto de políticas que la soporta. En Costa Rica ha tendido a ocurrir todo lo contrario, al grado de que las "correcciones" que suele realizar el gobierno en las metas originales de inflación, hacen que estas metas no sean tomadas en serio, ni por los empresarios ni por los trabajadores, en sus cálculos sobre ajuste de precios y salarios. El siguiente cuadro ilustra esta situación:

¹⁵ Cfr: CEPAL, 1992, cap. 3.

CUADRO No. 5
TASA DE INFLACIÓN EN 1994, 1995 Y 1996: PROYECCIONES OFICIALES Y REALIDAD

	Proyecciones en enero BCCR	Revisión en julio	Realidad
Inflación 1996	10%	12%	13.86%
Inflación 1995	10-12%	15-16%	22.56%
Inflación 1994	12%	n.d.	19.9%

Fuente: con base en datos del BCCR

Pero no parece que el problema se reduzca a que el gobierno no cuenta con técnicas adecuadas para el pronóstico económico, pues en los tres años considerados, diversas proyecciones no gubernamentales acertaron con bastante exactitud la inflación anual real. El problema parece ser más bien, un **inadecuado manejo de las expectativas** por parte de las autoridades económicas. En realidad, el control de las expectativas ha sido uno de los aspectos de peor manejo por parte de la políticas de estabilización practicadas en los últimos años.

B.4 Indización de Variables Claves: En el Límite de una Inflación Crónica.

Cuando la inflación es persistente pero moderada, las expectativas inflacionarias generan mecanismos de Indización que en parte eliminan los costos de la inflación, esto es, la hacen más tolerable; pero al mismo tiempo, éstos mecanismos **rigidizan los precios** frente a una desaceleración en la demanda agregada, con lo que aumenta el riesgo recesivo de un programa de estabilización, pues los efectos de la desaceleración de la demanda agregada recaen principalmente sobre la producción, y no solo sobre los precios. De ahí la importancia ya mencionada de controlar las expectativas en función de la meta de reducción de la inflación en un escenario de alta credibilidad en el alcance y fortaleza de las políticas¹⁶.

La **inflación crónica** es un proceso de alza generalizada de los precios, a un ritmo tal de aceleración y por un período de tiempo suficientemente largo, como para que sean generados

¹⁶ En un escenario de credibilidad reducida, como ha ocurrido en Costa Rica durante 1995 y 1996, el sector privado supone que la inflación se reducirá menos que lo previsto por las autoridades fiscales y monetarias, contribuyendo así a provocar una recesión.

mecanismos generalizados de **Indización retroactiva de los contratos**. La exposición prolongada a una alza significativa del nivel general de precios **crystaliza las expectativas de alzas futuras** y provoca la adaptación de los arreglos institucionales y contractuales a la nueva realidad. Por un lado, tal adaptación hace que el alza de precios sea menos perturbador para la actividad económica; pero por otro lado, introduce un elemento nuevo que la hace esencialmente distinta de la inflación moderada.

La sociedad aprende a convivir con el alza del nivel general de precios, por lo que un proceso inflacionario crónico adquiere cierto grado de **automatismo**, esto es, se independiza de las presiones provocadas por la demanda agregada. Surge entonces un **componente inercial de la inflación**, que exige una revisión del análisis de sus causas y de las políticas que permiten enfrentarla. La razón básica de esto es la siguiente: un peso importante de los elementos inerciales en el proceso inflacionario aumenta el riesgo recesivo de las políticas de estabilización, y hacen que la recesión sea inminente cuando se ataca la inflación solamente con medidas convencionales de reducción de la demanda agregada¹⁷.

Mercados imperfectos y segmentados, así como estructuras industriales oligopólicas (como en Costa Rica), suelen crear condiciones de rigidez en la formación de los precios, incluso cuando la inflación

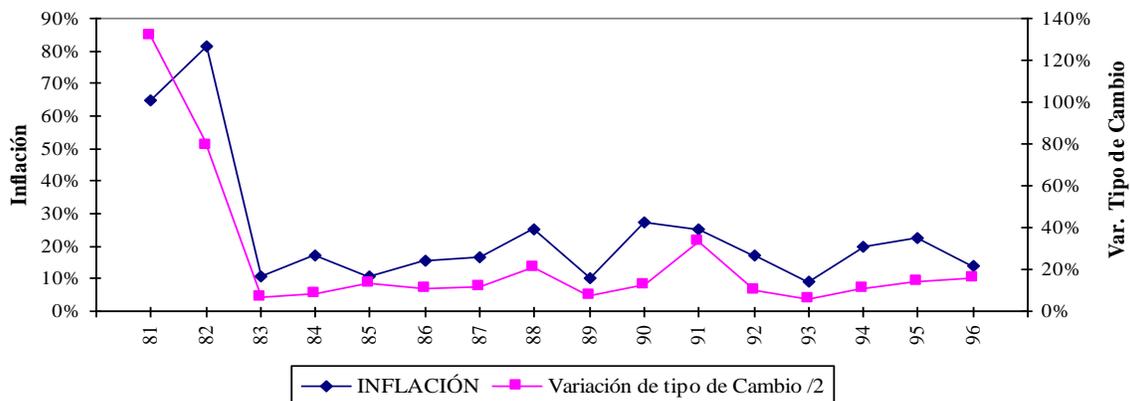
¹⁷ En un estudio reciente de la CEPAL (Inflación y estabilización en Centroamérica, México 1995), se reconoce que el componente inercial de la inflación centroamericana es significativo, aunque este no se explica fundamentalmente (como en Sudamérica) debido a la existencia de sistemas de indización de contratos, sino a imperfecciones y segmentación de mercados que han dado lugar a prácticas oligopólicas y rigideces en la formación de precios.

es moderada y no existe una Indización generalizada de los contratos. Esto hace necesario que los programas de estabilización incluyan mecanismos explícitos de coordinación de precios y salarios, capaces de reemplazar los mecanismos automáticos del mercado a fin de lograr un descenso rápido en la tasa de inflación.

En la política económica practicada en Costa Rica durante los últimos años, uno de los principales mecanismos utilizados para estimular el crecimiento

del sector exportador ha sido el régimen de minidevaluaciones, el cual, aunque puede lograr dicho propósito como mecanismo de incentivo, también impone un **piso a la inflación**, pues genera una Indización generalizada de todos los bienes importados (muchos de los cuales son materia prima para otros producidos internamente) con respecto al ritmo de devaluación. De aquí que no resulte extraño la estrecha vinculación existente entre la inflación anual y la tasa de devaluación, tal como lo muestra el siguiente gráfico:

GRÁFICO No. 5
VARIACIÓN EN EL TIPO DE CAMBIO PROMEDIO ANUAL E INFLACIÓN



Otro ejemplo de cómo la política económica está contribuyendo a generar una inercia inflacionaria, se da en el mercado financiero. Desde 1990 la tesorería ha tratado de alargar el plazo de vencimiento de los bonos que ofrece en venta, con el propósito de disminuir las presiones de caja que implica para el gobierno la fuerte concentración de la deuda bonificada en el corto plazo, y se han creado una serie de nuevos títulos indizados: TIAB, TASA BÁSICA, TINDEX, TUDES, DOLEC, EN DÓLARES. Pero como en el país no termina de arrancar el anhelado mercado de capitales, el gobierno se ve obligado a ofrecer premios muy atractivos para atraer a los inversionistas, con lo cual indiza las tasas de interés y contribuye a generar una inflación inercial. Es decir, fuerza a un mercado de crédito a comportarse como un mercado de capitales. El recientemente creado "bono tasa real" del BANHVI, que ofrece una "tasa de interés real

asegurada" de hasta un 9% es otro ejemplo que ilustra esta problemática¹⁸.

IV. La Reciente Recesión: ¿Ciclo Recesivo o Crisis del Desarrollo?

IV.1 La Especificidad de la Última Recesión

Aunque como sería de esperar la actividad económica medida por el IMAE ha mostrado un comportamiento cíclico a lo largo de los últimos 20 años (desde que existe información al respecto se pueden observar cinco ciclos coyunturales completos), es significativo que la coyuntura recién pasada estuvo marcada por seis meses consecutivos de tasas de **crecimiento negativo** de este indicador.

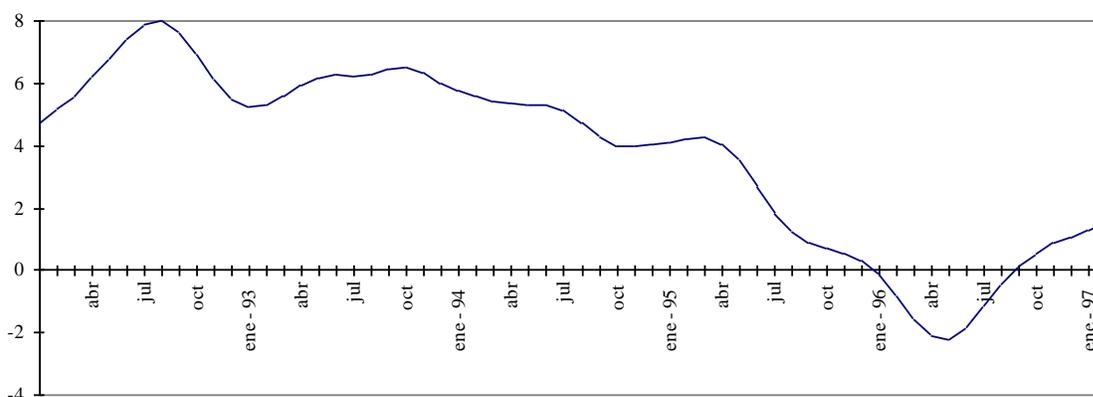
¹⁸ En la publicidad que el BANHVI hace de estos bonos, invita al público a "olvidarse de la inflación", pero ese tipo de indización de contratos es uno de los principales causantes de la inflación crónica que han padecido muchos países de América Latina.

Este hecho, por sí solo, llama a reflexionar sobre la especificidad de tal recesión, dado que no implica una simple desaceleración, sino una verdadera paralización del ritmo reproductivo de la economía (¿crisis del patrón de acumulación?). Los datos sobre el PIB trimestral también dan cuenta del progresivo estancamiento de la economía costarricense en los últimos años, y similar evidencia aporta los resultados de la Encuesta de Coyuntura Industrial de los tres últimos años. Esto nos debe llevar a plantear, al menos como plausible la siguiente hipótesis: más

que una simple fase recesiva coyuntural, la recesión de 1996 expresa una crisis del desarrollo, el final de los escuetos resultados positivos conseguidos con las políticas de ajuste, o el reconocimiento de que éstas políticas no lograron enfrentar adecuadamente las causas estructurales que llevaron al país a la grave crisis del período 1980-1982, las cuales aun esperan una verdadera solución. Ampliaremos este punto en los siguientes apartados.

GRÁFICO No. 6
INDICADOR MENSUAL DE ACTIVIDAD ECONÓMICA
TASAS MENSUALES DE CRECIMIENTO

- con base en la serie Tendencia Ciclo -



Fuente: Elaborado con base en Información del Banco Central.

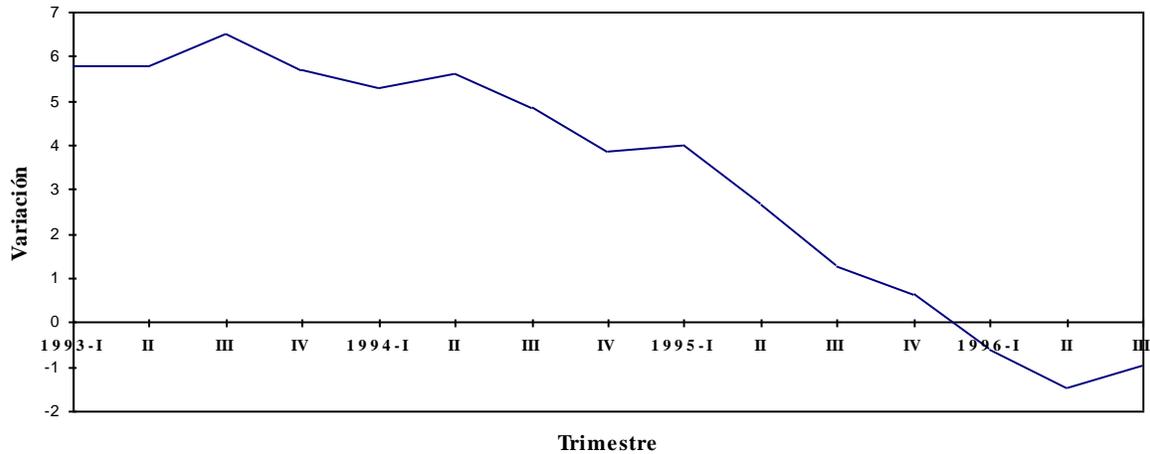
CUADRO No. 6
TASAS DE VARIACIÓN DEL PIB TRIMESTRALIZADO
con base en cifras en millones de colones de 1996

TRIMESTRE	VARIACIÓN ANUAL TENDENCIA-CICLO ^{1/}
1993-I	5.77
1993-II	5.77
1993-III	6.51
1993-IV	5.70
1994-I	5.29
1994-II	5.62
1994-III	4.85
1994-IV	3.88
1995-I	4.01
1995-II	2.64
1995-III	1.25
1995-IV	0.64
1996-I	-0.62
1996-II	-1.47
1996-III	-0.96

1/ Variación porcentual del nivel del PIB de cada trimestre entre el nivel correspondiente al mismo trimestre del año anterior

Fuente: Banco Central de Costa Rica

GRÁFICO No. 7

TASAS DE VARIACIÓN DEL PIB TRIMESTRALIZADO
- con base en cifras en millones de colones de 1996 -IV.2 Las Causas de la Recesión: El Diagnóstico
"Oficial".

Con base en los editoriales de **El Financiero**, números del 26 de agosto al 1 de

septiembre y del 23 al 29 de septiembre de 1996, presentamos de manera esquemática lo que consideramos se ha constituido en la versión "oficial" del diagnóstico de la crisis¹⁹.

¹⁹ "Oficial" no en el sentido de que corresponda a la tesis del Gobierno, sino que proviniendo de un medio periodístico de tanta influencia y prestigio, expresa en buena medida la visión dominante sobre el tema.

¿QUE SEÑALAN LOS ANÁLISIS?

RESULTADOS INSATISFACTORIOS Y PERSPECTIVAS POCO HALAGÜEÑAS	
DOS ÁREAS CRÍTICAS	
1) FINANZAS PÚBLICAS: DÉFICIT RONDARA EL 3% (NO EL 0.5% DE META INICIAL) RAZONES: <ul style="list-style-type: none"> • GASTOS ADICIONALES POR PAGO DE INTERESES SOBRE LA DEUDA INTERNA • REDUCCIÓN DE LOS INGRESOS PROYECTADOS AL INICIO DEL AÑO 	2) LENTO CRECIMIENTO GLOBAL: 1% O MENOS EN 1996 CONSECUENCIAS: <ul style="list-style-type: none"> • INCREMENTO EN EL DESEMPLEO (CERCA DEL 6%)

¿QUE HA SUCEDIDO?

LAS PROYECCIONES FISCALES Y DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA (FALSEADAS) PARTÍAN DE DOS SUPUESTOS BÁSICOS	
1) EL PROGRAMA DE ESTABILIZACIÓN (CONTROL DE LA INFLACIÓN MEDIANTE POLÍTICAS FISCAL Y MONETARIA RESTRICTIVAS) TRAERÍA INEVITABLEMENTE UNA REDUCCIÓN DE LA DEMANDA INTERNA (GASTAMOS MAS DE LA CUENTA. AHORA HA Y QUE PAGAR LA FACTURA, NO HA Y OTRA SALIDA)	2) LAS EXPECTATIVAS NEGATIVAS CAUSADAS POR LO ANTERIOR SERIAN COMPENSADAS GRACIAS A TRES FACTORES: <ul style="list-style-type: none"> • LA ESTABILIDAD MACROECONÓMICA LOGRADA • EL CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES Y DEL TURISMO • LA CONTINUACIÓN SISTEMÁTICA DEL AJUSTE ESTRUCTURAL (EN EL SECTOR PUBLICO ESPECIALMENTE)
ESTE SUPUESTO SE DIO	ESTE SUPUESTO NO SE DIO



ESTA ES LA QUINTA ESENCIA DEL PROBLEMA RECESIVO
--

¿POR QUE NO SE DIO EL SEGUNDO SUPUESTO?

1) ¿QUE PASO CON LA DEMANDA EXTERNA? <ul style="list-style-type: none"> • CAÍDA EN PRECIOS DEL CAFÉ • INUNDACIONES EN ZONA ATLÁNTICA (BANANO) • CONFLICTO COMERCIAL CON EEUU (TEXTILES) • TURISMO NO CRECIÓ LO SUFICIENTE • EXPORTACIONES TRADICIONALES MENOR CRECIMIENTO 	2) LA POLÍTICA ECONÓMICA HA SIDO: <ul style="list-style-type: none"> • INCONGRUENTE • POCO CONVINCENTE • CON INCUMPLIMIENTOS • OCURRENCIAS Y TITUBEOS • MENSAJE POCO CLARO Y CONVINCENTE <p style="text-align: center;">⇓</p> <p style="text-align: center;">INCERTIDUMBRE</p>	3) HA SIDO NECESARIO (PARA NO ATIZAR AUN MAS LA RECESIÓN) AFLOJAR LA RESTRICCIÓN FISCAL Y DE LA POLÍTICA MONETARIA
---	--	--

¿QUE HACER?	
<p>EN EL CORTO PLAZO LO MAS IMPORTANTE ES ENDEREZAR LOS YERROS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA, PROFUNDIZANDO EL AJUSTE, PRINCIPALMENTE EN DOS GRANDES CAMPOS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • PRIVATIZACIONES DE EMPRESAS PÚBLICAS • APERTURA DEL COMERCIO EXTERIOR DE BIENES, SERVICIOS Y CAPITALS. 	<p>UN "PACTO SOCIAL"</p> <ul style="list-style-type: none"> • LOGRAR ACUERDO ENTRE LOS PRINCIPALES AGENTES SOCIALES (GOBIERNO, PARTIDOS POLÍTICOS, EMPRESARIOS, TRABAJADORES) • PACTAR UNA AGENDA DE CONSENSO DE POCOS TEMAS, PERO DE MARCADO SIGNIFICADO (SEGURIDAD SOCIAL, DEUDA INTERNA) • QUE HAYA UNA DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA DE COSTOS Y BENEFICIOS.

IV.3 Principales Limitaciones del Diagnóstico "Oficial"

Queremos resaltar dos importantes limitaciones de este tipo de diagnóstico:

- 1) Supone que el problema recesivo es básicamente coyuntural. Se afirma por ejemplo que:
 - El sector exportador ha mostrado problemas en banano, café y textiles (factores exógenos y coyunturales)
 - La demanda interna se ha reducido como consecuencia del ajuste antiinflacionario (quizás excesivo)

2) Carga todo el peso de la culpa en la falta de probidad de la política económica aplicada: no ha habido una política económica realista, consistente y coherente.

Pero el primer punto señalado ignora que la restricción en la demanda interna es un resultado de mediano plazo que ha propiciado el propio modelo de ajuste, obsesionado en el crecimiento (cuantitativo) de las exportaciones. Lo anterior se ilustra en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 7
COSTA RICA: OFERTA Y DEMANDA AGREGADAS
promedio de tasas de variación en base a colones de 1966

	1970-1979	1980-1982	1983-1993	1985-1994	1990-1995
PIB	6.2	-4.8	4.8	4.5	4.4
Importaciones	7.3	-22.3	11.3	11.1	9.0
OFERTA GLOBAL	6.5	-9.6	6.7	6.4	5.9
Consumo Total	5.4	-8.2	4.2	4.2	4.09
Privado	5.0	-9.1	4.5	4.4	4.76
Público	7.4	-4.1	2.5	2.5	2.0
Formación bruta de capital	10.6	-26.4	10.7	8.3	5.56
Privada	10.6	-22.5	13.4	9.7	6.57
Pública	15.7	-16.9	4.1	3.21	1.54
DEMANDA INTERNA	6.3	-13.9	5.1	4.9	3.9
Exportaciones	7.2	2.5	9.8	9.4	9.2
DEMANDA GLOBAL	6.5	-7.1	6.7	6.4	5.9

Fuente: BCCR, MIDEPLAN

Del cuadro anterior podemos hacer los siguientes comentarios generales:

- La Oferta Global crece en promedio a tasas similares durante los períodos 70-79 y 83-94. Pero hay una clara tendencia a la baja en el último lustro
- En la última década, el PIB y la Demanda Interna crecen a un ritmo menor, con tasas de importación significativamente mayores. En el caso de la Demanda Interna, la reducción de su dinamismo es muy significativa.
- El sector exportador mejora su desempeño en el último período, es decir, en los años del ajuste, pero no de forma espectacular, y hay una leve tendencia a la baja en el último lustro (¿techo de crecimiento?)
- El consumo público da muestras del severo ajuste fiscal que han representado las políticas de ajuste.
- El consumo privado crece de forma similar al PIB durante el último período (incluso ligeramente superior en el último lustro), es decir, se prosigue alentando el alto consumismo prevaleciente, en detrimento de la inversión (mayores importaciones, desgravación arancelaria).
- La inversión pública pierde radicalmente su dinamismo, mostrando un verdadero colapso, afectando significativamente la creación y el adecuado mantenimiento de la infraestructura física, así como la prestación y calidad de los servicios sociales que brinda el Estado.
- La inversión privada se recuperó rápidamente de los efectos de la crisis de inicios de los ochenta, pero vuelve a perder dinamismo, especialmente en el último lustro.

El **principal interrogante** que expresan éstas cifras es que los magros resultados macroeconómicos obtenidos durante los últimos diez años de ajuste no parecen justificar los enormes sacrificios a que ha sido sometido el pueblo costarricense bajo la promesa de que el futuro sería mejor. Además, esos magros resultados se encuentran actualmente en franco entredicho.

Además, el “diagnóstico oficial” también ignora o subestima, que los problemas en el sector turismo obedecen a fallas en la estrategia misma del sector (“crecimiento desordenado” y actualmente agotado), tal como lo reconocen los propios empresarios del sector. Algo similar puede decirse en el caso de la crisis del sector textil y del esquema maquilador que lo sustenta.

Con respecto al segundo punto arriba indicado, el mismo carga toda la responsabilidad de la crisis en las decisiones de los funcionarios públicos encargados de diseñar y poner en práctica la política económica (incluso, para los representantes del PUSC éste es el origen exclusivo de la crisis), y no considera la hipótesis de que el propio “modelo de ajuste” esté propiciando problemas tanto en el sector empresarial (demanda interna) como en las posibilidades reales de ejecutar una política económica adecuada (debilitamiento institucional del Estado y presiones desestabilizantes)

IV.4 ¿Ciclo Recesivo o Crisis del Desarrollo?

¿Cuál es la herencia en materia macroeconómica de la pasada década de ajuste? Para los propósitos de éste trabajo (un documento de discusión), podemos llamar la atención sobre los siguientes aspectos que repasamos rápidamente:

1) Un sector exportador ciertamente renovado (diversificación de la oferta exportable y de los mercados de destino) pero de escaso dinamismo **en términos de valor**:

- No se ha mejorado la articulación intersectorial al interior de la economía (efectos multiplicadores)
- Productividad de valor poco dinámica (continúan los problemas por el escaso valor agregado, especialmente de las nuevas exportaciones)
- Ausencia de una incorporación innovadora de las nuevas tecnologías

El sector exportador es, sin duda, un vagón más del tren del crecimiento, pero no es la locomotora en que pretendió convertirse. Además, recordemos que en el comercio internacional no gana quien más venda, sino quien genere y se apropie de mayor “valor agregado”.

2) Un Estado debilitado: institucionalmente, financieramente, políticamente. Un claro ejemplo de esto se refleja en la estructura tributaria del país, cada día más regresiva e inviable; así como en la ausencia casi total de un verdadero sistema de programación del gasto y de asignación eficaz y eficiente de los recursos públicos. La siguiente cita da cuenta de lo primero.

“El problema fundamental de las finanzas públicas costarricenses consiste en la desvinculación entre la estructura de

la economía y la estructura de los ingresos públicos. Nuestro país inició hace algunos años un ambicioso programa de transformación estructural.(...) El turismo y las exportaciones no tradicionales son los más claros ejemplos de esta transformación. El problema, desde el punto de vista fiscal, es que para promover el desarrollo de los nuevos sectores se recurrió a un sistema de incentivos fiscales sumamente costoso. Si bien éstos incentivos cumplieron un papel positivo en su momento, en la actualidad nos ponen en una situación en que el éxito de la estrategia económica, desde el punto de vista sectorial, lleva a una crisis desde el punto de vista fiscal, ya que la contribución fiscal de los nuevos sectores

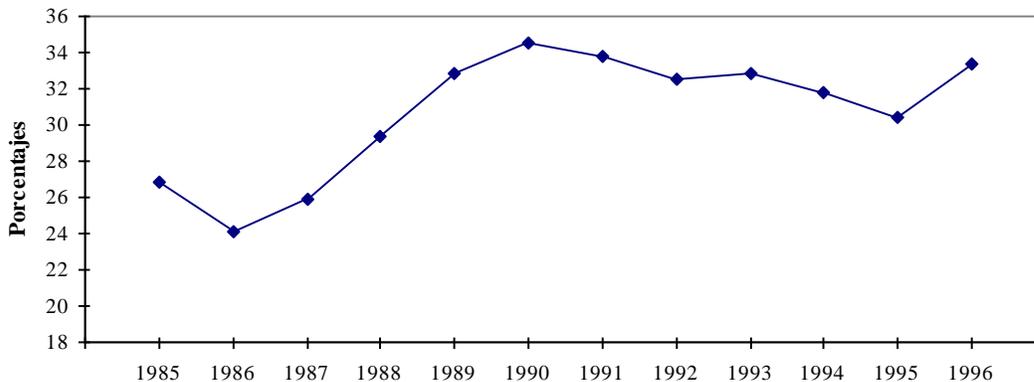
es casi nula" (Proyecto de Ley de Ajuste tributario, exposición de motivos, 1995)

3) Un segmento de capital especulativo en el sector financiero de grandes proporciones. Más del 5% del PIB se utiliza para el pago de intereses de la deuda interna, la mitad de los cuales se dirigen a inversionistas privados que prefieren o son estimulados a invertir en bolsa que realizar inversiones productivas.

En la economía ha surgido un segmento especulativo de grandes proporciones en el sector financiero, que amenaza con consolidar a una nueva fracción autónoma del capital: el capital rentista. El crecimiento del cuasidinerero como proporción del PIB en los últimos diez años (sin una reactivación de la inversión productiva) ilustra esta hipótesis.

GRÁFICO No. 8

CUASI-DINERO COMO PROPORCIÓN DEL PIB

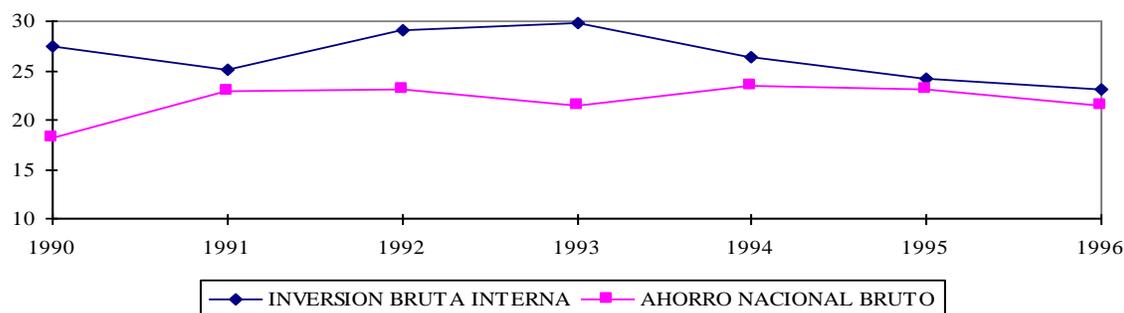


Otro indicador en este mismo sentido es el crecimiento del porcentaje de la deuda pública interna en manos de inversionistas privados, tal como lo señalamos anteriormente (30% en 1990, 43% en 1996). Esto parece indicar que capitales de una cuantía significativa fueron retirados de los sectores productivos en crisis, y trasladados al sector financiero, atraídos por la alta rentabilidad relativa de la inversión puramente financiera. Pero para el Banco Central se trata simplemente de un fenómeno de mayor riqueza financiera, que incluso en el corto plazo le favorece, pues la alta demanda de títulos

(gran oferta de fondos) presiona a la baja -o al menos no permite que se disparen- las tasas de interés.

Un indicador adicional de gran importancia que atestigua lo comentado, es que mientras el ahorro nacional ha venido creciendo en los últimos años (como proporción del PIB), no ocurre lo mismo con la inversión, es decir, una parte significativa del ahorro interno no se ha transformado en inversión, y dado el fuerte proceso de dolarización de la economía, no parece que ello esté implicando una salida de capitales. El siguiente gráfico ilustra esta situación.

GRÁFICO No. 9

AHORRO NACIONAL E INVERSIÓN BRUTA INTERNA
COMO PROPORCIÓN DEL PIB

Lo anterior resulta claro si reconocemos que un mercado financiero de corto plazo, como el que prevalece en Costa Rica, no puede contribuir significativamente a financiar la inversión de largo plazo; y su papel se limita a compensar las faltas transitorias de liquidez (capital de trabajo)

apertura que se acelera, tal como lo atestigua el último informe del Estado de la Nación: Costa Rica tiene un grado de preparación bajo en los indicadores de elegibilidad macroeconómica, estructura económica y sectorial, y políticas con miras a su ingreso al ALCA. El siguiente cuadro detalla esta información:

4) Un mercado interno debilitado y no adecuadamente preparado para el proceso de

COSTA RICA FRENTE AL ALCA SEGÚN EL ESTADO DE LA NACIÓN 1995
RESUMEN DE LOS PRINCIPALES INDICADORES CONSIDERADOS^{1/}

	A	B	C
Elegibilidad			
Inflación (IPC)			X
Saldo Fiscal			X
Estabilidad tipo de cambio			X
Saldo en cuenta corriente		X	
Estructural			
PIB por habitante			X
Profundidad financiera			X
Índice de logro educativo		X	
Crecimiento exportaciones (88-93)	X		
Kms de carretera pavimentada por millón de hab.			X
Políticas			
Crédito al sector privado/crédito interno			X
Tasas de interés real		X	
Media del arancel		X	
Gasto público en educación (% del PIB)			X
Crecimiento líneas telefónicas (88-92)			X
Concentración de export. a EEUU en 1994		X	
Competitividad tipo de cambio real	X		
Ahorro dom./PIB			X

1/ El estudio presenta un total de 37 indicadores. A = muy satisfactorio, B = Medianamente satisfactorio, C = No satisfactorio.

Fuente: Estado de la Nación 1995

En efecto, el énfasis exportador de la estrategia económica reciente ha pasado por alto la práctica desaparición de la dicotomía "mercado interno- mercado externo", dado que la competencia internacional también se da ahora con mucha mayor fuerza en nuestras propias fronteras.

5) Una marcada tendencia al estancamiento económico, medida por el decrecimiento progresivo del Producto Interno Bruto, especialmente a partir de 1994.

CUADRO No. 8
PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL
(variaciones promedio anual)

Período	PIB real
1960-64	3.2
1965-69	5.5
1970-74	5.6
1975-79	5.1
1980-84	0.1
1985-89	3.9
1990-94	4.9
1992-96	4.0
1994-96	2.1

Al respecto, queremos llamar la atención sobre el comportamiento reciente de dos variables que sintetizan esta problemática: la productividad global de la fuerza de trabajo y el crecimiento de la inversión. Ambas dan cuenta del "atolladero" en que se encuentra la economía costarricense²⁰.

CUADRO No. 9
FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO Y PRODUCTIVIDAD
tasas anuales de crecimiento real

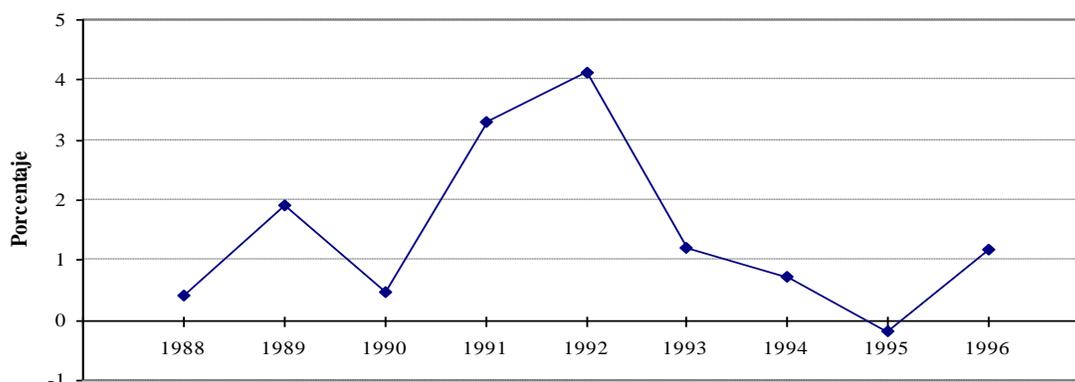
	FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL	PRODUCTIVIDAD
1990	14.5	0.5
1991	-12.8	3.3
1992	21.7	4.1
1993	22.8	1.2
1994	-8.0	0.7
1995	-2.8	-0.2
1996	-5.7	1.2

Fuente: BCCR y DGES.

²⁰ Según el segundo informe del Estado de la Nación, "...si se observa el comportamiento de la productividad en los últimos cuatro años (1992-1995), se puede concluir que cada año la mano de obra costarricense es menos productiva", 1996, p. 87 (la productividad se ha medido como la diferencia entre el crecimiento del PIB real y el crecimiento de la población ocupada).

GRÁFICO No. 10

**CRECIMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD
DE LA MANO DE OBRA 1988 - 1996**



**V. Las Perspectivas Económicas para 1997:
¿Recientes Indicios de Reactivación?**

pregunta planteada, al menos como una primera aproximación al problema.

Los dos siguientes cuadros nos ayudan a responder la

**CUADRO No. 10
TASA DE VARIACIÓN MENSUAL INTERANUAL DE ALGUNAS VARIABLES
ECONÓMICAS SELECCIONADAS. ENERO 96- ABRIL 97**

	Exportaciones	Importaciones	Saldo Crédito al Sector Privado	Ingresos Corrientes del Gobierno	IMAE
ENERO 96	24.9	-1.3	9.9	4.7	-0.2
FEBRERO	10.0	1.5	8.0	22.6	-0.9
MARZO	3.5	-3.2	9.2	22.4	-1.6
ABRIL	3.4	1.1	11.4	22.9	-2.1
MAYO	2.5	3.0	12.3	2.5	-2.2
JUNIO	1.6	1.9	13.3	25.2	-1.8
JULIO	2.6	1.5	13.5	22.0	-1.1
AGOSTO	2.9	0.9	14.9	18.9	-0.4
SETIEMBRE	2.3	2.6	17.4	35.9	0.1
OCTUBRE	2.1	4.3	19.8	36.6	0.5
NOVIEMBRE	2.7	5.3	20.0	20.6	0.9
DICIEMBRE	3.6	5.7	18.5	9.2	1.0
ENERO 97	-12.3	17.4	19.1	23.2	1.0
FEBRERO	-3.8	8.1	21.2	16.6	1.0
MARZO	-2.4	10.8	19.5	17.0	1.1
ABRIL	3.8	18.0	18.9	22.6	--

CUADRO N° 11
VALORES MENSUALES DE CUATRO VARIABLES ECONÓMICAS SELECCIONADAS
ENERO 96-MARZO 97

	Tasa Básica Pasiva (vigentes a fin de mes)	Reservas Netas del BCCR (millones US\$)	Tasa mensual de devaluación (%)	Variación en el IPC al respectivo mes (%)
ENERO 96	27.25	935.7	1.19	1.27
FEBRERO	26.50	1016.7	1.15	1.02
MARZO	24.30	1000.0	1.06	0.56
ABRIL	22.90	993.4	0.93	0.76
MAYO	22.30	960.5	1.00	1.67
JUNIO	21.90	1048.4	1.00	1.36
JULIO	22.50	996.2	1.04	1.17
AGOSTO	23.30	929.0	0.95	0.96
SETIEMBRE	24.10	887.5	1.02	0.91
OCTUBRE	23.70	863.4	1.02	1.30
NOVIEMBRE	24.20	920.9	1.02	1.02
DICIEMBRE	24.60	924.7	0.99	1.08
ENERO 97	24.60	886.1	1.37	2.06
FEBRERO	24.25	888.7	0.93	0.63
MARZO	21.50	970.6	0.90	1.09

Fuente: BCCR

De lo anterior podemos hacer los siguientes comentarios generales:

1. No existen señales de una franca reactivación. El comportamiento aun es errático en exportaciones y en el IMAE. Si hay una significativa recuperación (pero con dudosa sostenibilidad) en los ingresos del gobierno central. Con respecto al crédito al sector privado, debe tenerse en cuenta que durante 1995 (año de comparación) se mantuvo una política monetaria bastante restrictiva.
2. El problema no es básicamente de indicadores, sino de decisiones y acciones que reactiven la confianza en empresarios y trabajadores-consumidores. (al menos en el corto plazo)
3. Si parece que la economía tocó fondo a mediados del año pasado, pero aun existe el peligro de una estabilización "de fondo del pozo" (estabilidad sin crecimiento, y por tanto, estabilidad precaria).
4. Actualmente, la tasa de crecimiento inercial del IMAE es de 1.5%, menor al crecimiento de la población²¹.
5. La inflación tiende a bajar (con un alto precio recesivo en 1996), pero sin que parezca posible llevarla a niveles de un dígito en los próximos años.

6. La tasa básica pasiva comenzó a subir a partir del mes de julio, pero sin llegar al límite del 25%. Para 1997 se preveen tasas cercanas al 21-23%, como parte de la política de reactivación económica que impulsa el Gobierno.
7. El ritmo de devaluación se mantiene bajo y estable (piso a la inflación)
8. Las RIN siguen siendo altas, pero se cuestiona el costo financiero de las mismas para el Banco Central.

Según diversos estudios realizados recientemente sobre la economía costarricense²², podemos resumir que en el corto plazo, son seis las principales variables que afectan el comportamiento de la producción y el empleo (modelo de demanda-oferta agregadas para una economía abierta):

1. El Gasto Público: muestra un crecimiento real nulo en los últimos 24 meses
2. Las Exportaciones: crecieron levemente en 1996
3. Las Importaciones: moderado repunte en el último trimestre de 1996
4. El Crédito al Sector Privado: (crecimiento levemente superior a la inflación anualizada al finalizar el año 1996

²¹ Cf. Blanco, 1997, p. 9.

²² Gaba y otros, 1993; Herrera y otros, 1994.

5. Las entradas de Capital Extranjero: significativa reducción durante 1996. Se espera un repunte para 1997
6. El consumo privado y los ingresos: contracción en la demanda interna, salarios reales estancados.

Así, en 1996, ninguna de las típicas variables de la demanda agregada logró dinamizar la actividad económica sin amenazar a la vez la estabilidad macroeconómica. Tampoco podemos esperar que 1997 sea un año de alto crecimiento.

Además:

- Los empresarios no realizaron importantes inversiones en 1996 (Encuestas UCCAEP)
- 1997 es un año electoral, con poco margen para realizar transformaciones sustanciales y con las consabidas presiones sobre las finanzas públicas.

- Los salarios reales de la clase trabajadora se mantienen estancados

A manera de resumen puede afirmarse que la economía ha entrado en una crisis de estancamiento (lo que no excluye un comportamiento cíclico en el corto plazo, sobre todo siendo 1997 un año electoral), es de esperar varios años de *lento crecimiento* (similar o menor al crecimiento de la población), a menos que haya un *viraje estratégico en el modelo de desarrollo*. La profundidad de la última recesión tiene seguramente rasgos coyunturales, pero el decaimiento progresivo de la actividad económica en los últimos años parece indicar la existencia de serias limitaciones estructurales en el “modelo de desarrollo” seguido, el cual rápidamente ha entrado en una fase de agotamiento. Los dos siguientes cuadros resumen los resultados macroeconómicos de 1996 y las expectativas oficiales para 1997.

**CUADRO N° 12
LOS PRINCIPALES RESULTADOS EN 1996**

	1996 Gobierno-Original^a	1996 Gobierno-Ultima revisión
PRODUCCIÓN		
PIB Real (% de crecimiento)	3%	-0.9%/ -0.6%
PIB real por habitante (% de crecimiento)	--	-3.0%/ -2.7%
Tasa de desempleo abierto		6.2
CUENTAS FISCALES		
Déficit fiscal consolidado (% del PIB)	0.5%	5.5%
INFLACIÓN/DEVALUACIÓN		
Inflación (IPC)	10.0%	13.86%
Porcentaje de devaluación	--	12.77%
AGREGADOS MONETARIOS		
Medio circulante	14.6%	5.83%
Crédito al sector privado	18.9%	17.9%
TASA DE INTERÉS		
Tasa básica pasiva (BCCR)	20%	24.6%
SECTOR EXTERNO		
Déficit cuenta corriente (% del PIB)	-2.0%	-1.7%
Reservas Internacionales Netas (saldo en mills. de \$)	1 137	925
Cuenta de capital sector público (millones de US\$) ^b	-87.3	-160.6
Cuenta de capital sector privado (millones de US\$)	481.8	220.8

a/ Según carta de intenciones firmada con el F.M.I.

b/Preliminar

CUADRO NO. 13
PROYECCIONES PARA 1997
ALGUNOS INDICADORES BÁSICOS
SEGÚN EL PROGRAMA MONETARIO DEL BANCO CENTRAL

CRECIMIENTO DEL PIB	2.5% - 3.5%
INFLACIÓN	11.5% - 12.5%
DÉFICIT CUENTA CORRIENTE	-2.8
SALDO RESERVAS NETAS (mills. De \$)	965 - 1025
DÉFICIT FISCAL COMBINADO (% PIB)	3.5
DÉFICIT GOBIERNO CENTRAL (% PIB)	2.7
DEMANDA DE CRÉDITO DEL SECTOR PRIVADO	18%
INGRESOS DE CAPITAL AL SECTOR PRIVADO (mills. De \$)	401.4

Mientras tanto, la estrategia de reactivación del gobierno parece basarse en tres grandes ejes:

1. **Transmitir confianza al sector empresarial** para impulsar la reactivación. (quebrar el ciclo electoral del gasto, nuevo convenio con el FMI, reactivar el sector construcción, insistir en la estabilidad lograda, "jugar" con los indicadores, pactar con los empresarios y agricultores algunas decisiones en materia de apertura)

2. **Intentar reactivar la demanda interna** en el corto plazo aprovechando las holguras en inflación, devaluación, tasas de interés y déficit externo (crédito al sector privado, desgravación arancelaria, captación del BCCR, disminución de encajes, aflojar restricción fiscal)

3. Promover la **inversión extranjera** de alta tecnología (INTEL, MICROSOFT) y las alianzas comerciales multilaterales (MCCA, ALCA)

VI. El Dilema Actual de la Economía Costarricense: ¿El Ajuste Estructural debe Continuar, o El Desarrollo Productivo y Social debe Comenzar?

Hemos querido en este trabajo avanzar información y análisis que pretende aportar evidencia en favor de la siguiente hipótesis: Las reformas estructurales en curso no nos están sacando de la crisis, y no representan la mejor ruta para retomar el

crecimiento, estabilizar los precios y mejorar el nivel de vida de la población.

El país necesita un **viraje estratégico**²³ en su patrón de desarrollo económico, que encare de raíz los problemas de la economía que ocasionan recurrentes desequilibrios macroeconómicos y que imponen serios obstáculos al crecimiento: la baja productividad, los fuertes rezagos productivos, el alto nivel de endeudamiento, el contexto de economía abierta con inserción pasiva en el mercado mundial, las grandes desigualdades regionales y sociales, la necesaria regulación económica eficaz para retomar el crecimiento, el vínculo entre la esfera financiera y la productiva, entre otros. Si continuamos con la misma política económica que ha contribuido a configurar la actual recesión, el futuro será un espejo del presente.

Una agenda de temas-problema orientada al logro de las transformaciones económicas y sociales requeridas puede incluir (sin pretender ser exhaustivo) los puntos siguientes:

- Ante la globalización: ¿cuál(es) polo(s) de desarrollo deben priorizarse?: proponemos como primera prioridad la transformación del sistema educativo y de los recursos humanos como eje de la transformación productiva y social²⁴

²³ El término es empleado por Ramos, 1993.

²⁴ Si se entiende correctamente el hilo conductor profundo del actual proceso de reestructuración de la economía mundial (La globalización), y en especial, de la tercera revolución científico tecnológica, ésta, a diferencia de la revolución industrial de finales del siglo XVIII no tiene su centro en el objeto de trabajo ni en el medio de trabajo, sino fundamentalmente, en la fuerza de trabajo: el capital humano como soporte de un salto cualitativo en las condiciones de valorización del capital, la ciencia integrada totalmente dentro de los requerimientos del desarrollo productivo. Por tanto, si en el pasado la educación se

- El papel del estado y de las políticas económicas: un estado activo, concertador, eficaz, y solidario. Simbiosis de acción estatal, la empresa privada y el sector académico en los esfuerzos por el desarrollo productivo.
- Pluralismo de las formas productivas (capitalistas tradicionales, cooperativas, estatales, etc.)
- Repensar el papel de la inversión extranjera y el tipo de reinserción en los mercados mundiales: peligro de pasar de maquilar textiles a maquilar microprocesadores.
- Reconocer el énfasis en la competitividad internacional, pero sin descuidar el mercado nacional (la competitividad internacional comienza por casa)
- Propiciar el protagonismo de la sociedad civil, especialmente en aquellas áreas en que ni el Estado ni el mercado funcionan adecuadamente.
- Impulsar una drástica reducción de las enormes diferencias regionales que aun subsisten en el país (descentralización del poder económico y político, reforma agraria, fomento de la infraestructura turística en pequeña escala)
- Erradicación total de la pobreza extrema (rural y urbano marginal)
- Democratización de la propiedad y de la gestión productiva (iniciando y dando el ejemplo en las empresas públicas)

Una Agenda para la Estabilización con Crecimiento:

Con respecto al tema de la estabilización, los puntos siguientes pueden servir de guía.

1. Reconocer la prioridad de la estabilización como una condición necesaria para la recuperación del crecimiento, dado su efecto positivo sobre la producción, la inversión (nacional y extranjera) y el empleo.
2. Rechazar la falsa dicotomía entre estabilización y el crecimiento (punto de vista convencional): Admitir que no es posible controlar los desequilibrios con las medidas tradicionales, para lo cual se requiere la eliminación de las brechas

fiscal y externa, lo que a su vez demanda reformas estructurales que condicionan la posibilidad de estabilización.

3. ¿Qué debe lograr una política de estabilización?. El cierre sustentable de las brechas externa y fiscal (atacando sus causas estructurales); una reducción significativa de la tasa de inflación (actuando sobre las presiones básicas y sobre los mecanismos de propagación); estabilidad en los precios relativos claves y desindexación de los mismos; un adecuado control de las expectativas, especialmente a través de políticas económicas consistentes y creíbles; evitar la fuga al exterior de activos internos y regular la entrada de capitales, especialmente los de corto plazo; y un acuerdo sólido (concertado y viable) respecto al servicio y magnitud de la deuda pública interna.
4. Además, para que la estabilización sea duradera se requiere: Señales positivas para el sector real de la economía (empresarios, agricultores, trabajadores): atacar las causas estructurales de los principales desequilibrios macroeconómicos, impulsar prontamente la concesión de obra pública, reactivación de la inversión pública en infraestructura y gasto social, promover el empleo productivo de calidad que haga posible el crecimiento de los salarios reales, acuerdos con acreedores internacionales. Asimismo: Reconstruir la capacidad del Estado para desarrollar funciones de coordinación y promoción; reformas institucionales y estructurales en relación con los sistemas de gasto y de ingresos públicos; y una gestión macroeconómica alternativa que ponga límites al cortoplacismo y a la manipulación de la política macroeconómica con fines electorales: “Garantías Económicas” para el pueblo, no (o no solo al menos) para los inversionistas financieros.

consideraba un medio privilegiado de movilidad social y un pilar importante del desarrollo cultural en general; hoy se ha convertido en la condición *sine qua non* de todo posible desarrollo.

Referencias bibliográficas

Blanco, Carlos Manuel (1997); "Indicadores de corto plazo: extracción de señales en el apoyo y control de la política económica", II Congreso de Estadísticos Fernando Zumbado Beri, San José.

CEPAL (1992); **Equidad y Transformación Productiva: Un Enfoque Integrado**, Naciones Unidas.

Escalth, Hubert y Claudia Schatan (1996); "Centroamérica: inflación y estabilización en la crisis y poscrisis", **Revista de la CEPAL** 58, abril.

Fanelli, José María y Roberto Frenkel (1996); "Estabilidad y estructura: interacciones en el crecimiento económico", **Revista de la CEPAL** 56, agosto.

Gaba, Ernesto y otros (1993); **Entendiendo el ciclo económico de Costa Rica**, Banco Central de Costa Rica.

Hausmann, Ricardo y Helmut Reisen, editores (1996); **Hacia la estabilidad y el Crecimiento en América Latina. Cuestiones políticas y perspectivas de las economías vulnerables**, OCDE.

Herrera, Paulina y otros (1994), **Uso del IMAE en el análisis coyuntural y estructural de la actividad económica costarricense**, Banco Central de Costa Rica.

Meller, Patricio (1988); "Keynesianismo y monetarismo: discrepancias metodológicas", en René Cortázar (editor), **Políticas Macroeconómicas. Una perspectiva latinoamericana**. CIEPLAN/GEL; Santiago de Chile.

Mora Jiménez, Henry Ml. (1996); "Garantías Económicas: ¿Hacia una política económica neutral?", **Economía y Sociedad** No. 1, ESEUNA, mayo-agosto, Heredia.

Proyecto Estado de la Nación (Costa Rica) (1996); **Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible**, San José.

Ramos, Joseph (1993); "Crecimiento, crisis y viraje estratégico", **Revista de la CEPAL** 50, agosto.

Lara Resende, André (1989); "Da inflacao crónica à hiperinflacao: observacoes sobre o quadro atual", **Revista de Economía Política**, vol. 9, No. 1, Janeiro-março.