

COSTA RICA

1. Rasgos generales de la evolución reciente

El producto interno bruto real de Costa Rica aumentó un 5,9%, superior al 4,1% de 2004, impulsado por la expansión de las exportaciones (12,6%) que respondió principalmente a la recuperación de las ventas externas de microprocesadores producidos por Intel, así como al dinamismo del turismo y de los servicios internacionales prestados a empresas. En términos por habitante, el PIB se elevó un 4,1%, mientras el ingreso nacional disponible aumentó un 1,9% debido a las pérdidas provocadas por el deterioro de los términos del intercambio.

Entre los factores externos que influyeron en este desempeño económico, destacan los elevados precios internacionales del petróleo y de algunas de las principales materias primas importadas, lo que contribuyó al mencionado deterioro de los términos del intercambio, la profundización de la brecha comercial y un alza de los precios internos. A ello se sumó la incertidumbre que provocó la falta de apoyo parlamentario a los proyectos del ejecutivo (principalmente la reforma fiscal y el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana) y el deterioro del clima político y social en una coyuntura dominada por las elecciones de febrero de 2006.

A pesar del elevado crecimiento económico, la tasa de desempleo abierto ascendió ligeramente, del 6,5% al 6,6%. Simultáneamente, los salarios medios reales del sector formal volvieron a reducirse (-1,9%), mientras que los salarios mínimos aumentaron solo un 0,3%, tras la reducción de un 1,6% registrada en 2004. El gobierno central logró mantener las finanzas bajo control gracias al aumento de los ingresos y a la contención del gasto. El déficit del sector público global reducido descendió del 3,6% al 2,3% del PIB. Ante las fuertes presiones inflacionarias (14,1%) y el aumento del desequilibrio del sector externo, en el segundo semestre del año se aplicó una tónica austera a la política monetaria. El déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos se elevó al 4,8% debido al marcado aumento del déficit comercial.

Para 2006, la CEPAL estima un crecimiento económico del 4,3%. Según el Programa Monetario 2006-2007 del banco central, la inflación bajará al 11%. Se estima que el déficit consolidado del sector público se elevará al 3,4% del PIB, mientras que el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, expresado como porcentaje del PIB, descenderá al 4,6%.

2. Política económica

En 2005 varios factores externos e internos dificultaron la conducción de la política económica y se tradujeron en el incumplimiento de algunas de las metas del programa monetario. Cabe mencionar que, debido al escaso margen de maniobra de la política fiscal, gran parte del peso del ajuste recayó en la política monetaria. En este contexto, la economía logró absorber en gran medida el efecto desestabilizador de esos factores.

Después de 20 años, el ex Presidente Oscar Arias Sánchez fue reelecto en febrero de 2006 y asumió la presidencia del país en mayo. La política económica del nuevo gobierno tiene como objetivos prioritarios el fortalecimiento de la integración en la economía mundial, la solución de los problemas fiscales y el combate efectivo de la pobreza y la desigualdad. Las políticas monetaria y cambiaria se ajustarán gradualmente a fin de que influyan más ampliamente en la reducción sustancial de la inflación; con tal objeto se planea capitalizar al banco central. Sin embargo, muchas de las propuestas pertinentes tendrán que someterse a la aprobación del Congreso, lo que, en una situación en que el gobierno no cuenta con la mayoría parlamentaria, significa buscar los acuerdos necesarios para que esta sea posible.

a) Política fiscal

Uno de los objetivos prioritarios del nuevo gobierno es sanear las finanzas públicas. El déficit fiscal es uno de los factores que incide en el nivel relativamente alto de las tasas de interés, en comparación con las internacionales, que por una parte incentivan el ingreso de capital especulativo y por otra aumentan el costo de las operaciones del mercado abierto, restando eficacia a la política monetaria. Además, el elevado endeudamiento constituye una pesada carga para las finanzas públicas.

Dados los planes del nuevo gobierno, que incluyen el compromiso de reducir el déficit fiscal, y aumentar el gasto en inversión y el destinado a la reducción de la pobreza, se necesitaría un incremento de la recaudación tributaria estimado en 4 puntos porcentuales del PIB. Se planea lograrlo a través de la transformación progresiva del sistema tributario, la lucha contra la evasión, y una reforma de la organización y del marco legal del sistema tributario. También se tomarán medidas para detener el aumento de la deuda pública, mejorar su perfil y reducir su costo, lo que permitirá elevar el gasto en inversión, especialmente en el ámbito social.

En materia de gasto público, las principales prioridades son la extensión de los servicios públicos con cobertura total, en especial en las áreas de la salud y la educación, en esta última con la meta de alcanzar un gasto sectorial correspondiente al 8% del PIB; la generación de empleos mediante el desarrollo de encadenamientos productivos y el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas; un estímulo de la inversión privada nacional y extranjera que contribuya al crecimiento económico sobre la base del conocimiento, y el desarrollo de la infraestructura.

En 2005 el déficit del sector público global reducido descendió de un 3,6% a un 2,3% del PIB. Con la excepción del banco central, a este resultado positivo contribuyeron todos sus componentes, tanto el gobierno central como el resto del sector público no financiero (SPNF).

El incremento de los ingresos y el control de los gastos condujeron a un menor desequilibrio financiero del gobierno central, que disminuyó del 2,7% al 2,1% del PIB. A diferencia de los años anteriores, en los que una parte importante del déficit fiscal se financió mediante la colocación de bonos en los mercados de capitales internacionales, en 2005 las necesidades de financiamiento se satisficieron mediante colocaciones de deuda en el mercado local.

Los ingresos corrientes se elevaron del 13,6% al 13,8% del PIB. Las recaudaciones que mostraron un mayor dinamismo fueron las correspondientes a impuestos aduaneros, el impuesto sobre la renta y el impuesto general sobre las ventas internas. Por otra parte, el gasto total disminuyó de un 16,4% a un 15,9% del PIB, lo que obedeció principalmente al manejo de los fondos del Estado mediante el principio de caja única y, en segundo lugar, al estancamiento en términos reales del rubro sueldos y salarios (30% del total de los gastos). En cambio, la elevación del pago por concepto de intereses (+4,5%) afectó negativamente los esfuerzos del gobierno por reducir sus gastos, si bien el pago de intereses de la deuda externa disminuyó ligeramente en términos reales.

El resultado neto del resto del SPNF también mejoró con respecto al año anterior. Su excedente (1,2% del PIB) obedece al mayor superávit del Instituto Costarricense de Electricidad y la Caja Costarricense de Seguro Social, derivado de los menores gastos de capital y la reducción de las compras de bienes y servicios. La mejora de la situación financiera de la Refinadora Costarricense de Petróleo se debió en gran parte al incremento de los ingresos por venta de combustible.

El déficit del banco central calculado en relación con el PIB (1,4%) mostró un leve incremento. En ausencia de capitalizaciones por parte del gobierno, este indicador refleja el costo financiero de una activa gestión monetaria ante importantes entradas de capital externo.

Por tercer año consecutivo se produjo una disminución en la relación entre la deuda pública total y el PIB, fundamentalmente debido al menor déficit del gobierno central y la estrategia de financiamiento aplicada. Pese a ello, la deuda sigue siendo uno de los problemas más serios que enfrenta la economía costarricense, pues representa alrededor de un 55% de la producción interna.

b) Política monetaria

A principios de 2005 el banco central siguió elevando las tasas de interés de las operaciones de mercado abierto y dio a conocer su intención de aplicar una política monetaria restrictiva, con el fin de contener la aceleración de la inflación. Además, mantuvo el nivel del encaje mínimo legal (12%) vigente desde octubre de 2004 y redujo el ritmo de depreciación de la moneda a 15 centavos diarios, en concordancia con la meta de inflación (10%). Sin embargo, el elevado nivel de las tasas de interés y la relativa estabilidad existente en el mercado cambiario, lograda mediante la política de minidevaluaciones, incrementaron la prima de la inversión en colones en relación con la ofrecida por otras opciones de inversión financiera en el mercado nacional e internacional. Ello estimuló la entrada de capital y dificultó la gestión monetaria, pues la participación del banco central como comprador neto de divisas tuvo un efecto monetario expansivo, que debió ser esterilizado para evitar las presiones sobre el gasto interno.

En este contexto, el banco central redujo paulatinamente sus tasas de captación, elevó el encaje mínimo legal del 12% al 15% e intensificó las operaciones de mercado abierto. Sin embargo, el aumento de los principales agregados monetarios superó el incremento del PIB nominal, y la expansión del crédito al sector privado fue mayor que en 2004, gracias al incentivo de la relativa estabilidad de las tasas de interés activas y las estrategias de los bancos para estimular la demanda de crédito. Las tasas pasivas reales se mantuvieron en promedio en un 1%, mientras que las activas bajaron del 8,7% al 8,2%.

En 2006 el principal objetivo de la política monetaria del banco central es la reducción de la inflación a alrededor de un 10% en el próximo bienio. Con este propósito seguirá aplicando una política monetaria restrictiva, basada en las operaciones de mercado abierto.

Con el fin de mejorar el mecanismo de transmisión de la política monetaria y la eficiencia de los instrumentos utilizados, el banco central tiene previsto introducir cambios en sus mecanismos de captación, entre otros la subasta de títulos, y utilizará nuevos instrumentos de absorción monetaria. Estas mejoras están destinadas a realzar la eficacia de la absorción monetaria, sin que el banco central aumente considerablemente las tasas de interés de sus instrumentos. En este contexto, se espera que sus medidas ejerzan una mayor influencia en las decisiones de ahorro e inversión de los agentes económicos, en detrimento del consumo presente, reduciendo por lo tanto las presiones inflacionarias.

Asimismo, para la colocación de Bonos de Estabilización Monetaria se abrirá una “ventanilla electrónica de captación”, que permitirá al banco poner a disposición de los agentes económicos un instrumento que podría sustituir los certificados de depósito a plazo que ofrecen los intermediarios financieros. Se espera que este mecanismo mejore la transmisión de la política monetaria mediante la tasa de interés, promueva una mayor competencia en el mercado financiero e incremente la rentabilidad real para los ahorrantes.

c) Política cambiaria

En promedio, en 2005, el tipo de cambio real efectivo registró una depreciación del 1,5%. En 2006 el banco central seguirá aplicando el sistema de ajustes diarios o minidevaluaciones. Para lograr una mayor consistencia entre el objetivo de inflación y la política cambiaria, el tipo de cambio nominal será ajustado tomando en cuenta, fundamentalmente, la meta de inflación y el crecimiento de los precios estimado de los principales socios comerciales, en lugar de la inflación pasada.

Considerando las expectativas sobre el diferencial entre la inflación interna y externa, así como sobre la evolución del dólar estadounidense con respecto a las monedas del resto de los socios comerciales, en 2006 el banco central decidió modificar la pauta diaria de ajuste del tipo de cambio y orientarlo a una variación anual del precio en colones del dólar estadounidense de un 6,6% (8,3% en 2005).

Entre los planes del nuevo gobierno figura la adopción de un régimen cambiario más flexible. Teniendo en cuenta el elevado nivel de dolarización financiera, eso podría ocasionar problemas si no se complementa con medidas para fortalecer el sistema financiero.

d) Política comercial

En el mes de octubre de 2005 el ejecutivo envió a la Asamblea Legislativa el texto del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana. Es importante mencionar también que en 2005 entró en vigencia el TLC con los países integrantes de la Comunidad del Caribe (CARICOM).

En el ámbito comercial, el nuevo gobierno expresó su determinación de fortalecer la orientación de la economía hacia la exportación. Por consiguiente, una de sus principales prioridades es la ratificación del TLC entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana. Al mismo tiempo, como complemento de este tratado se prevé suscribir uno similar con la Unión Europea, que constituye el principal mercado de muchas de las exportaciones más exitosas del país, e iniciar negociaciones que acerquen a Costa Rica a la región de Asia y el Pacífico.

3. Evolución de las principales variables

a) La actividad económica

En 2005 el crecimiento fue de un 5,9% y superó la tasa del año anterior (4,1%). En los primeros cinco meses, la actividad económica se desaceleró debido al deterioro de los términos del intercambio, de la política fiscal austera y de las perspectivas de incremento de las tasas de interés sobre el gasto interno. Además, influyeron en esta situación algunos factores climáticos coyunturales, que afectaron principalmente la producción de banano y de caña de azúcar. Sin embargo, en el resto del año el ritmo de actividad económica repuntó, como consecuencia del mayor dinamismo de las actividades de exportación, sobre todo del sector de tecnología avanzada.

Desde el punto de vista de la demanda, la expansión de la actividad económica se sustentó en el dinamismo de la demanda externa. Las exportaciones de bienes y servicios mostraron un crecimiento del 12,6%, superior al observado en el año anterior (8,2%). En contraste, la demanda interna se desaceleró como consecuencia del menor aumento del consumo, que moderó las repercusiones del repunte de la inversión en el gasto interno.

La formación bruta de capital fijo mostró una marcada recuperación (7,3%) estimulada por la inversión en bienes de capital, sobre todo la realizada por las empresas amparadas por el régimen de zona franca. Por el contrario, la inversión en nuevas construcciones perdió dinamismo, en gran medida a raíz de la reducción de las obras públicas. El consumo privado (3,9%) se vio afectado por el menor ingreso nacional disponible, pero se benefició del aumento del empleo y del incremento observado en el financiamiento para consumo y vivienda por parte del sistema bancario. El consumo público creció solo levemente como consecuencia de las medidas de contención del gasto público.

En el plano sectorial, destacó el dinamismo de la producción de bienes (8,2%) derivado del aumento del valor agregado en la industria manufacturera (11,8%), ocasionado especialmente por la producción de las empresas que operan en las zonas francas, así como por las empresas que exportan fundamentalmente a Centroamérica. A ello se sumó el repunte del sector agropecuario (3,3%).

Por otra parte, los servicios mostraron un alza del 4,9%, que corresponde fundamentalmente a transporte, telecomunicaciones (telefonía celular y servicio de Internet), actividad hotelera, servicios financieros y servicios internacionales prestados a empresas (producción de programas computarizados y centros de llamadas y de asistencia a las empresas).

b) Los precios, las remuneraciones y el empleo

La inflación, calculada sobre la base de la variación anual del índice de precios al consumidor, fue de un 14,1%, porcentaje que no solo superó en más de cuatro puntos porcentuales el objetivo fijado por el banco central a comienzos de 2005, sino también fue el nivel más alto observado en los últimos diez años.

Esta evolución respondió en gran medida a turbulencias de origen externo que se tradujeron en una aceleración de los precios de bienes transables. El índice de precios de estos bienes mostró una variación anual del 18%, que refleja principalmente el alza de las cotizaciones internacionales de los hidrocarburos, del café y de la carne de res, cuyo efecto se trasladó en una medida importante a los precios internos. Sin embargo, aún considerando la naturaleza transitoria de las turbulencias de origen externo, al parecer su magnitud y duración provocó el deterioro de las expectativas de inflación.

Además, el control de los precios se dificultó debido a la elevada inercia inflacionaria existente en la economía costarricense.

El crecimiento económico produjo un importante aumento del nivel de empleo, especialmente empleo formal. Sin embargo, el incremento de la oferta laboral provocó un leve ascenso, del 6,5% al 6,6%, de la tasa de desempleo abierto a nivel nacional. Por otra parte, el salario medio real del sector formal disminuyó un 1,9%, mientras que los ajustes de los salarios mínimos nominales apenas compensaron el incremento de los precios.

c) El sector externo

La cuenta corriente de la balanza de pagos arrojó un déficit equivalente al 4,8% del PIB, porcentaje superior al registrado en 2004 (4,3%). El menor déficit de la cuenta de renta, derivado de la reducción de las repatriaciones de utilidades y dividendos asociadas a la inversión extranjera directa, fue superado por la marcada profundización del déficit comercial, que pasó del 3,0% al 5,0% del PIB. El ingreso de capitales financieros externos determinó un aumento de los activos internacionales de 391 millones de dólares.

En 2005 las corrientes de inversión extranjera directa (IED) ascendieron a 653,2 millones de dólares, monto equivalente al 3,3% del PIB y al 68,1% del déficit de la cuenta corriente. Entre las inversiones más importantes destacaron las vinculadas a la expansión de algunas empresas ubicadas en las zonas francas, Intel entre otras, así como a la instalación de nuevas empresas de servicios e industriales. También fueron relevantes las nuevas adquisiciones y las reinversiones de grandes empresas de comercio al por menor.

Las exportaciones de bienes aumentaron un 11,4%. Los productos que mostraron un notable crecimiento fueron el café (debido a la recuperación de los precios internacionales) y los productos agropecuarios no tradicionales (piña, melón, flores, follajes y plantas ornamentales). Entre los bienes industriales exportados que se distinguieron por su expansión figuran los microprocesadores, equipos electrónicos para la amplificación de sonido, aparatos de odontología, circuitos integrados, conductores eléctricos, refrigeradores y medicamentos. Por otra parte, la expansión de las importaciones (18,6%) se concentró en materias primas y bienes intermedios, especialmente debido a la mayor factura petrolera y a las compras externas de las empresas ubicadas en las zonas francas.