

Reformas económicas en Costa Rica

EMILIO LÓPEZ VIÑUELA*

En este artículo se analizan los rasgos principales de la economía de Costa Rica y las reformas estructurales que se están tratando de poner en práctica. Se resume asimismo la situación económica costarricense y su evolución coyuntural reciente. Finalmente, se pasa revista al estado de las relaciones bilaterales a nivel económico y comercial entre España y Costa Rica.

Palabras clave: desarrollo económico y social, reforma estructural, comercio bilateral, exportaciones, Costa Rica.

Clasificación JEL: O50.

1. Las reformas estructurales

La orientación económica en Costa Rica se basó, desde hace décadas, en la empresa privada como motor de la economía con la intervención del Estado como instrumento de redistribución de renta y riqueza. Firmemente anclado en la tradición costarricense está el concebir el desarrollo nacional en términos de progreso para toda la población, una tradición que comenzó a mediados del siglo pasado con la universalización de la educación primaria y que continuó en el ámbito educativo superior, en la consolidación de una red de seguridad social, en programas intensivos de construcción de infraestructuras y en la extensa regulación de ciertas áreas, especialmente la agricultura y los precios de bienes de consumo básicos.

Este esquema de intervención moderada por una tradición liberal fue derivando lentamente hacia una cada vez mayor intervención estatal en la agricultura y en la industria. El agotamiento del modelo unido a la crisis de la deuda de los primeros 80 marcó el comienzo de un largo pro-

ceso de estabilización y reestructuración de la economía bajo los auspicios del FMI y del Banco Mundial, con la instrumentación de varios Programas de Ajuste Estructural (PAE), proceso caracterizado por la ausencia de grandes costes sociales, aunque dilatado largamente en el tiempo.

A la vez que tenían lugar estos ajustes, se puso en marcha un modelo de crecimiento basado en la diversificación de las exportaciones, introduciendo productos no tradicionales y creando zonas francas dedicadas a las máquinas y a actividades industriales de tecnología avanzada. Ello, unido al impulso del turismo, llevó a que los sectores industrial y de servicios hayan pasado a tomar el liderazgo, frente al sector agrícola tradicional, a diferencia de la mayoría de los países de la región centroamericana, en los que la agricultura aún domina la actividad productiva.

Problemas estructurales pendientes de atacar a fondo son el mejoramiento de la infraestructura, el tamaño de la deuda interna, la flexibilización de las regulaciones, la modernización del sector público y una reforma financiera que disminuya los costos de intermediación. Sólo mediante la eliminación de estos obstáculos podrá el país alcanzar en el futuro tasas de crecimiento sostenidas. La urgencia en hacer frente a estos proble-

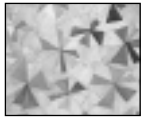


P A I S E S

* Técnico Comercial y Economista del Estado. Consejero Económico y Comercial. Oficina Comercial de España en Panamá y Costa Rica.

mas es tanto mayor cuanto más se adentre el país en un proceso acelerado de atracción de inversión extranjera, particularmente en industrias de alta tecnología que permitan aprovechar al máximo el potencial, creado a lo largo de muchos años, de una sociedad con niveles educativos elevados.

Una de las prioridades del Partido de Unidad Social Cristiana (PUSC), ganador de las elecciones de hace dos años, fue la de acabar con el cuello de botella que para el sector productivo representan los deficientes puertos, aeropuertos, carreteras y puentes donde habría de darse entrada a la iniciativa privada. Otra fue la de hacer frente a la grave dificultad que constituye el permanente desequilibrio fiscal cuyo origen hay que buscarlo en el aumento del gasto público previo a las elecciones de 1994 y en los costes provocados por la quiebra del Banco Anglo Costarricense. Un corolario del mismo, que presenta perfiles preocupantes, es el del gran crecimiento de la deuda interna que se ha venido paliando con el control del gasto y la conversión de parte de ella en deuda externa mediante la emisión de bonos en los mercados internacionales.



P A I S E S

El desbloqueo de las necesarias reformas económicas requiere de un consenso entre los dos grandes partidos (PUSC y Liberación Nacional) sobre el modelo de desarrollo futuro. Parece existir un acuerdo en que éste ha de estar dirigido a la exportación y en que la eficiencia del sector estatal debiera ser una primera prioridad. Sin embargo, ambos partidos se encuentran bajo la presión de fuertes grupos de interés que se oponen a la reestructuración del sector público y de áreas protegidas como es el mercado agrícola interno. A la vez, tanto los gobiernos extranjeros como los inversores demandan una mayor liberalización comercial y la privatización de servicios públicos. La cuestión estriba en cómo conjugar todos estos factores mientras se preserva la red de provisión social y mejora la competitividad internacional de la economía; muestra de que no es fácil de resolver son las dificultades con que se encuentra el proceso de reformas y la lentitud con que avanza.

2. Situación política

En la Asamblea Legislativa se encuentran varios proyectos de ley con los que se pretenden

las reformas necesarias para la reestructuración económica del país. Durante el año pasado, el gobierno puso todo su empeño en la concertación y durante las sesiones extraordinarias en el primer trimestre de 1999 logró un pacto con los diputados del partido Liberación Nacional para modificar la Constitución en lo que se refiere al monopolio de las telecomunicaciones, electricidad y seguros. Pero ocurre que, por primera vez en la historia del país, la Asamblea Nacional está tan fraccionada que la aprobación de proyectos de ley requiere el pacto entre diputados de varios partidos. Y los diputados de los partidos minoritarios boicotearon las modificaciones presentadas por el poder ejecutivo, al punto de que no fue posible concluir la reforma en el período previsto. Esta actitud y la amenaza de huelga de algunos sindicatos profesionales ha obligado al gobierno a negociar fórmulas acordes al pensamiento de los opositores al cambio para lograr su apoyo a las modificaciones de la Constitución que permitan la participación de la empresa privada en los sectores antes citados. Se comenta que las fracciones mayoritarias han encontrado la pauta para lograr este objetivo y que en poco tiempo se aprobarán dichos proyectos de ley.

En el ámbito regional, Costa Rica forma parte del Mercado Común Centroamericano (MCC) aunque no apoya la agenda de integración política y no tiene representantes en el PARLACEN (Parlamento Centroamericano); es el único país del área que no está representado en él, porque a su criterio no están dadas las condiciones para que funcione adecuadamente. Mantiene el plan de potenciar el MCC, negociando conjuntamente convenios comerciales con Mercosur, el Pacto Andino y con Estados Unidos, para solicitarse a éste la equiparación del Plan de Ayuda de la Cuenca del Caribe al TLC que firmó con México y Canadá. Impulsa la negociación de acuerdos de libre comercio del MCC con Panamá, República Dominicana, Chile y Trinidad y Tobago y ha sido el promotor de la iniciativa de llevar a cabo una estrategia regional de desarrollo sostenible y de definir una política común para incrementar la competitividad internacional de la región. Pero su posición en la integración cen-

troamericana se limita al plano comercial y económico porque condiciona la unión política a que los demás países de Centroamérica eliminen los ejércitos.

3. Evolución económica reciente

La evolución económica reciente de Costa Rica ha estado enmarcada dentro de las orientaciones de los programas de estabilización económica e influida por las políticas de ajuste estructural que han aplicado los sucesivos gobiernos. Sin embargo, la orientación de la política económica cambió en 1997 ya que el énfasis en la estabilización se complementó con la necesidad de apoyar la reactivación, lo que continuó durante 1998.

En dicho año, la evolución económica de Costa Rica se caracterizó por una consolidación de la reactivación de las actividades productivas, en línea con lo ocurrido durante el año anterior. El crecimiento del PIB fue del 62 por 100 (segundo país con mayor crecimiento de toda la región después de la República Dominicana), ayudado por el proceso de inversión extranjera en sectores de alta tecnología, que se ha convertido en un elemento dinamizador del crecimiento económico del país; el PIB per cápita alcanzó los 2.814 dólares. La inflación mostró un ligero aumento, situándose en el 12,6 por 100 (11,2 por 100 en 1997), interrumpiéndose así su tendencia descendente mientras que la tasa de desempleo, tradicionalmente baja en Costa Rica, fue del 5,6 por 100 desde el 5,7 por 100 del año anterior.

La política fiscal de los últimos ejercicios está poniendo énfasis en tratar de evitar que aumente el stock de deuda interna fijando como objetivos déficit financieros que permitan mantener sin variaciones o disminuir el saldo real. La deuda interna documentada a 31 de diciembre de 1998 se cifra en 1,2 billones de colones (alrededor de 4.300 millones de dólares) de los cuales el 62,0 por 100 es deuda a seis meses y el resto es a medio y largo plazo. Su estructura y los altos tipos de interés reales hacen que el servicio de la deuda interna genere una gran presión sobre el presupuesto nacional, al representar la cuarta parte de los ingresos corrientes, y plantee dificultades a la

hora de reducir el déficit público constituyendo así un elemento muy distorsionador y tema pendiente en la agenda de la política económica.

La contención del gasto, la reestructuración de la deuda a plazos más largos y la conversión de deuda interna en deuda externa mediante emisiones de bonos se hallan entre las medidas tomadas para hacer frente al problema. Pero también ayudaría a ello la privatización de monopolios públicos en diferentes sectores; se habla incluso de la privatización parcial del emblemático Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), habiéndose procedido en una primera fase a su segregación en dos entidades diferentes, una para energía y otra para telecomunicaciones. Adicionalmente a estas medidas dirigidas a consolidar las cuentas públicas y reducir el tamaño del Estado, cabría mencionar otro conjunto de posibles medidas dirigidas a mejorar la eficiencia de la economía con la liberalización del sector financiero, tanto del mercado de seguros como del bancario.

Durante el primer semestre de 1999 la economía costarricense se desaceleró, la construcción, las exportaciones y el sector financiero son los más afectados con la contracción originada por las medidas de política monetaria restrictiva tomadas por el Banco Central en septiembre de 1998, con el fin de bajar las presiones inflacionarias. Como resultado de esa medida, la tasa de crecimiento anualizada del PIB durante el primer semestre se situó en algo más del 5,5 por 100, comparado con niveles superiores al 6 por 100 durante este mismo período de 1998. El sector externo sigue siendo el principal elemento motor de la economía costarricense, debido a los continuados crecimientos de las exportaciones, principalmente de productos industriales fabricados en las zonas francas.

4. Las relaciones económicas bilaterales España-Costa Rica

Los intercambios comerciales entre España y Costa Rica en 1998 alcanzaron los 172 millones de dólares, por encima del volumen de intercambios del año anterior (150 millones). Aunque la tasa de cobertura con Costa Rica viene mejorando en los últimos años (61,4 por 100 en 1997 y 89,1



P A I S E S

por 100 en 1989), existe un tradicional déficit comercial cuyo origen se encuentra en las exportaciones de plátano y de café del país centroamericano hacia el nuestro (Cuadro 1).

Años	1994	1995	1996	1997	1998
Exportaciones FOB	36,23	39,09	44,71	57,29	81,65
Importaciones CIF	78,78	99,22	100,36	92,89	90,80
Saldo Comercial	-42,55	-60,13	-55,66	-35,6	-9,15
Tasa de Cobertura (%)	45,9	39,39	44,6	61,7	89,9

Fuente: Dirección General de Aduanas.

Las exportaciones españolas a Costa Rica alcanzaron en 1998 los 81,6 millones de dólares frente a los 57,2 millones en 1997 (70,0 por 100 de incremento). Al analizar la composición de nuestras principales exportaciones a Costa Rica debemos destacar el continuo crecimiento de los bienes de equipo (especialmente calderas, maquinaria y material eléctrico) así como las manufacturas y los productos de fundición de hierro y acero. Hay que notar asimismo la favorable evolución de la exportación de productos cerámicos. El resto de los rubros importantes de nuestra exportación como son los productos editoriales, farmacéuticos, químicos, materias plásticas y preparaciones de carne y pescados también experimentaron avances. Sectores también de interés para la exportación española son juegos, juguetes, máquinas-herramienta, herramientas de mano, conservas (frutas, legumbres y hortalizas, pescado, marisco, etcétera), papel, cartón, maquinaria agrícola y maquinaria de envase y embalaje.

Todo apunta a que la tendencia creciente actual se mantendrá en los próximos años dadas las expectativas de crecimiento de la economía de Costa Rica y las rebajas arancelarias que están teniendo lugar. No obstante, la posible cristalización de convenios comerciales del área centroamericana con Mercosur y el Pacto Andino afectaría a las ventas de productos españoles en la región por lo que podría ser de interés un tratado comercial UE-Centroamérica.

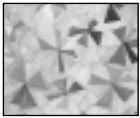
En el Cuadro 2 se puede observar la composición por capítulos de las principales exportaciones españolas a Costa Rica y su evolución en los últimos cuatro años.

Cap	Descripción	1995	1996	1997	1998
1 84	Calderas y maquinarias	5,76	7,18	8,26	18,24
2 69	Productos cerámicos	4,05	4,22	11,0	13,24
3 85	Maquinaria, aparatos y material eléctrico	2,45	2,07	7,26	6,88
4 87	Vehículos automóviles	0,80	1,93	0,87	4,57
5 49	Libros	4,30	3,62	2,19	3,40
6 39	Materias plásticas y sus manufacturas	1,74	2,98	2,19	3,40
7 73	Manufacturas de fundición, de hierro o acero	1,01	0,94	5,05	3,32
8 30	Productos farmacéuticos	1,77	2,35	2,11	2,62
9 72	Fundición, hierro y acero			0,85	1,31
10 83	Manufacturas diversas	1,05	1,44	0,72	1,30
11 16	Preparaciones de carne y pescado		1,25	1,06	1,18
12 22	Bebidas, líquidos alcohólicos	2,21	1,03	0,79	1,15
13 94		0,65	1,07	
14 29	Productos químicos orgánicos	1,28	0,89	1,40	1,05
	Total 14 principales exportaciones	25,62	30,9	43,8	67,0
	Total exportación	39,09	44,71	57,29	81,65
	% 14 principales export. s/total	65,64	69,28	76,45	82,0

Fuente: Dirección General de Aduanas.

Por su parte, las importaciones españolas procedentes de Costa Rica durante 1998 fueron de 90,8 millones de dólares, registrando una ligera disminución en relación con el año anterior (Cuadro 3). Si en el caso de las exportaciones se podía hablar de cierta concentración en pocos productos, en el caso de las importaciones, el fenómeno es especialmente destacable.

Nuestras importaciones son principalmente de plátano (banano), café, mariscos, plantas y frutas. El capítulo por excelencia de nuestras importaciones es el plátano que supone aproximadamente el 70 por 100 del total de las importaciones procedentes de este país. Tras la creación de la Organización Común de Mercado (OCM) del plátano por parte de la Unión Europea, se estableció un contingente global para países no ACP, que a su vez se distribuyó entre los principales productores mediante cuotas. Esta apertura y ulterior aplicación de cuotas ha beneficiado significativamente a Costa Rica, que ha visto multiplicado por ocho sus exportaciones de este producto a España. La segunda partida de nuestras importaciones la constituye el café con un 10 por 100 del total importado. Mariscos y pescados, preparados de legumbres y frutas, junto con plantas vivas, representan los otros tres rubros de mayor importancia.



P A I S E S

CUADRO 3
PRINCIPALES CAPITULOS DE IMPORTACION DE COSTA RICA
(Datos en millones de dólares)

Cap	Descripción	1995	1996	1997	1998
1 08	Bananos.....	72,73	68,85	65,80	60,16
2 09	Café.....	9,40	16,35	12,76	9,43
3 20	Preparados de legumbres y frutas.....	2,04	3,64	3,68	6,82
4 03	Mariscos y pescado.....	7,38	4,68	4,48	5,55
5 06	Plantas vivas.....	2,28	3,04	2,99	3,64
6 85	Máquinas y material eléctrico...		0,93	1,57	1,99
	Total 6 principales importaciones	93,83	97,44	98,6	87,59
	Total importaciones.....	99,22	100,4	92,89	90,81
	% 6 principales import. s/total....	94,57	96,01	98,6	96,45

Fuente: Dirección General de Aduanas.

La inversión española en Costa Rica, muy limitada, se viene dirigiendo hacia el sector turismo, construcción y hostelería, y en menor medida hacia la industria manufacturera. El proceso de cambios en Costa Rica y la previsible apertura de diversos sectores tales como el sector bancario, seguros, telefonía, telecomunicaciones, electricidad y fabricación de alcohol y la concesión de obra pública en carreteras, puentes, puertos y aeropuertos puede dar origen a posibilidades para los inversores españoles. Un significativo grupo de empresas españolas acumulan una gran experiencia en distintos sectores con gran potencial de desarrollo en Costa Rica y ya han participado con éxito en procesos privatizadores similares en otras partes del continente americano.

Durante 1999 entró en vigor el Acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, APPRI, entre España y Costa Rica que intensificará la cooperación económica en beneficio recíproco de ambos países, creando un marco favorable para las inversiones realizadas por inversores de cada uno de los dos países en el territorio de la otra parte.

La cooperación financiera entre España y Panamá ha tenido lugar a través del llamado Programa Global de Cooperación Económica y Financiera que, por un importe de diez mil millones de pesetas, se firmó en 1993 con una vigencia de tres años (1993-1996). Con cargo a créditos mixtos se financiaron el proyecto de modernización de la refinería de Moín y el suministro de equipamiento médico hospitalario a la Caja Costarricense de Seguro Social. En estos momentos se está viendo la posibilidad de que se firme un nuevo Programa Global.

Lo que sí se ha firmado recientemente es un Convenio de Conversión de Deuda en proyectos medioambientales. El volumen de deuda objeto de conversión es de 5,34 millones de dólares, cuantía que se utilizará para financiar los gastos locales de proyectos de inversión medioambiental que impliquen la participación de empresas españolas así como la importación de bienes y servicios españoles.

5. Conclusión

A reserva de acontecimientos inesperados, la economía costarricense muestra buenas perspectivas, e igualmente las relaciones bilaterales. Existen oportunidades de comercio, de inversión, de ejecución de proyectos que sin duda habrán de ser aprovechadas por las empresas españolas. El empresariado de Costa Rica también debería aprovechar las ventajas que les puede ofrecer España, país cuya particularidad dentro de la comunidad iberoamericana radica en constituir una excelente entrada, comercial y como portavoz de intereses e inquietudes al mercado único de quince países que representa la Unión Europea.

