

liberalización, desigualdad y pobreza : América Latina y el Caribe en los 90

Enrique Ganuza, Ricardo Paes de Barros,
Lance Taylor, Rob Vos (editores)



pnud

NACIONES UNIDAS

CEPAL



Eudeba
Universidad de Buenos Aires

PNUD
Programa de Naciones Unidas
para el Desarrollo

1ª edición: junio de 2001

© 2001

Editorial Universitaria de Buenos Aires
Sociedad de Economía Mixta
Av. Rivadavia 1571/73 (1033) Ciudad de Buenos Aires
Tel: 4383-8025 / Fax: 4383-2202
www.eudeba.com.ar

Diseño de tapa: Silvina Simondet
Corrección y composición general: Eudeba

ISBN 950-23-1170-1
Impreso en Argentina.
Hecho el depósito que establece la ley 11.723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

ÍNDICE

PRÓLOGO

Enrique Ganuza - Ricardo Paes de Barros - Lance Taylor - Rob Vos 7

LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS EN AMÉRICA LATINA.

EFFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO, LA DISTRIBUCIÓN Y LA POBREZA

Lance Taylor - Rob Vos 13

EFFECTOS DE LA LIBERALIZACIÓN SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD

Enrique Ganuza - Ricardo Paes de Barros - Rob Vos 77

POBREZA, DESIGUALDAD Y LIBERALIZACIÓN COMERCIAL

Y FINANCIERA EN AMÉRICA LATINA

Jere R. Behrman - Nancy Birdsall - Miguel Székely 117

COMPORTAMIENTO MACROECONÓMICO, EMPLEO Y DISTRIBUCIÓN

DE INGRESOS. ARGENTINA EN LOS AÑOS NOVENTA

Roberto Frenkel - Martín González Rozada 151

BOLIVIA: EFFECTOS DE LA LIBERALIZACIÓN SOBRE EL CRECIMIENTO,

EMPLEO, DISTRIBUCIÓN Y POBREZA

Werner Hernany - Wilson Jiménez - Rodney Pereira 201

APERTURA ECONÓMICA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN BRASIL

Ricardo Paes de Barros - Carlos Henrique Corseuil 255

CAMBIO ESTRUCTURAL, MERCADO LABORAL Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO:

COLOMBIA EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

José Antonio Ocampo - Fabio Sánchez - Camilo Ernesto Tovar 305

LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS EN COSTA RICA: EFECTOS EN EL MERCADO DE TRABAJO, LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA <i>Pablo Sauma - Juan Rafael Vargas</i>	353
LIBERALIZACIÓN COMERCIAL, EMPLEO Y DESIGUALDAD EN CHILE <i>José de Gregorio - Dante Contreras - David Bravo - Tomás Rau - Sergio Urzúa</i>	425
LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA, AJUSTE, DISTRIBUCIÓN Y POBREZA EN ECUADOR, 1988-1999 <i>Rob Vós</i>	489
EL SALVADOR: LA LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS Y SUS EFECTOS EN EL CRECIMIENTO, EL EMPLEO, LA POBREZA Y LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO <i>Alexander Segovia - Jeannette Larde</i>	563
APERTURA, POBREZA Y DESIGUALDAD: GUATEMALA <i>Juan Alberto Fuentes</i>	605
LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS, POBREZA Y DISTRIBUCIÓN EN JAMAICA <i>Damien King - Sudhanshu Handa</i>	675
LA LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS EN MÉXICO: EFECTOS EN EL CRECIMIENTO, LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA <i>Jaime Ros - César Bouillon</i>	713
REFORMAS ECONÓMICAS Y LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN PANAMÁ <i>Niek de Jong - Rob Vós</i>	765
LIBERALIZACIÓN DEL SECTOR EXTERNO EN PARAGUAY. EFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO, LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y LA POBREZA <i>Bill Gibson - José Molinas - Margarita Moli</i>	815
LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS. EFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO, EL EMPLEO Y DESIGUALDAD Y POBREZA. EL CASO DE PERÚ <i>Juan José Díaz - Jaime Saavedra - Máximo Torero</i>	877
LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS: EFECTOS SOBRE EL CRECIMIENTO, EL EMPLEO Y EL BIENESTAR. EL CASO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA <i>Jaime Aristy Escuder</i>	939
URUGUAY: EQUIDAD Y POBREZA ANTE LA APERTURA COMERCIAL DE LOS NOVENTA. UN ENFOQUE A TRAVÉS DE MICROSIMULACIONES <i>Marisa Bucheli - Rafael Díez de Medina - Carlos Mendive</i>	993

LIBERALIZACIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS EN COSTA RICA: EFECTOS
EN EL MERCADO DE TRABAJO, LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA

Pablo Sauma
Juan Rafael Vargas

Introducción

A partir de la década de los años ochenta la mayoría de los países latinoamericanos iniciaron procesos de liberalización de la balanza de pagos; tanto de la cuenta corriente como de la cuenta de capital, las cuales han tenido un importante impacto en su situación económica y social. Para conocer el impacto de esa liberalización en el mercado de trabajo, la distribución del ingreso y la pobreza, el PNUD, el BID y la CEPAL han promovido la realización de un estudio comparativo de países, del cual forma parte el presente.

La investigación realizada parte de un análisis de las políticas de liberalización de la balanza de pagos y su impacto sobre la economía en general, pero con énfasis en el mercado de trabajo, para posteriormente estudiar la forma como los cambios en ese mercado, a su vez, han impactado en los ingresos de las familias, en lo referente a su distribución y la incidencia de la pobreza. Ahora bien, dado que no todos los cambios ocurridos en el mercado de trabajo son resultado del proceso de liberalización en marcha, así como tampoco se pueden achacar al mercado de trabajo todos los cambios en la distribución del ingreso familiar y la pobreza, se utilizan a lo largo del estudio un conjunto de metodologías específicas que pretenden aislar los vínculos y la causalidad entre esos ámbitos, garantizando la fortaleza de las conclusiones.

En el caso costarricense, a diferencia de otros países, en los que existían fuertes restricciones comerciales y financieras en sus relaciones con el extranjero, la reciente liberalización de la balanza de pagos no es más que una intensificación de la apertura que ya se daba, en el marco de la implementación de un nuevo modelo o estilo de desarrollo económico, que se inicia a mediados de los años ochenta y que continúa hasta la actualidad, basado en la expansión de las exportaciones, con una liberalización de las políticas comerciales, una mayor apertura de la cuenta de capitales y, complementariamente, reformas del sistema financiero y del aparato estatal. Si bien no hay fechas que marquen certeramente el inicio de ese proceso de ampliación de la liberalización de la balanza de pagos, para efectos del presente se establece 1985, año en que, una vez lograda la estabilización económica luego de la crisis de principios de la década, se asigna mayor prioridad al objetivo de reactivación económica. El último año considerado en el estudio es 1998, y han sido definidos, con fines analíticos, dos subperíodos: el primero, de 1985 a 1991, cuando se amplía la apertura comercial; y el segundo, de 1992 a 1998, en que la combinación de varios aspectos caracterizan una nueva etapa de mayor apertura comercial y financiera: la eliminación de restricciones a los movimientos de capital, la reactivación del proceso de desgravación arancelaria, el cambio en algunas reglas sobre incentivos a las exportaciones y atracción de inversión extranjera directa, y una situación sostenida de mayor estabilidad del tipo de cambio real.

En términos generales, los resultados obtenidos arrojan un balance positivo del proceso de liberalización de la balanza de pagos seguido hasta el momento, ya que el mismo incidió, en buena medida, en la reducción de la pobreza que se dio en el período, sin aumentos significativos en la desigualdad de la distribución del ingreso. Adicionalmente, esos mismos resultados permiten resaltar los aspectos que deben ser considerados en la formulación y ejecución de la política económica a futuro, para evitar retrocesos en la reducción de la pobreza y mayores aumentos en la desigualdad.

1. Reformas, dinámica macroeconómica y balanza de pagos

La historia económica de Costa Rica a partir de mediados del siglo XX se caracteriza por un estilo de desarrollo basado primero en la industria sustitutiva de importaciones (y el modelo agroexportador-comercial que

prevalece desde los años previos), y luego en la diversificación de las exportaciones y la creciente expansión del sector servicios, en un marco de amplia participación del Estado en las actividades económicas y sociales, así como estabilidad política. Si bien en los primeros treinta años de este proceso, entre 1948 y 1978, se dio un crecimiento económico acompañado de progreso social, a inicios de la década de los años ochenta (1979-1982) el país se sumergió en una crisis sin precedentes desde la gran depresión de los años treinta, producto de una serie de desequilibrios internos, agravados por el impacto de variaciones en el entorno internacional. Luego de un período en el que se realizaron una serie de esfuerzos por estabilizar la economía a través de un ajuste macroeconómico con características expansivas, hacia mediados de la década de los años ochenta se puso énfasis en la definición e implementación de un nuevo modelo económico, caracterizado por la liberalización de las políticas comerciales, y en particular en la promoción del sector exportador, la liberalización del sistema financiero, y la reforma del Estado, en un contexto en el que las crisis fiscales recurrentes, agravadas en los últimos años por el problema de la deuda interna, plantean limitaciones adicionales.

1.1. Antecedentes

La crisis económica que se tornó visible a partir de 1979 y que alcanzó su mayor intensidad en 1982, fue resultado de distintos factores internos y externos. Entre los factores internos resaltan los desbalances fiscal y de comercio exterior, generados por un esquema de desarrollo en el que el gasto fiscal y las importaciones (como resultado de un elevado consumo interno), superaban sistemáticamente los ingresos fiscales y la capacidad exportadora. Entre los factores externos sobresalen el deterioro de los términos de intercambio, que luego de un lento proceso de deterioro (período 1950-1979), cayeron abruptamente en dos años; la recesión internacional que estancó las exportaciones en 1981 y las redujo significativamente en 1982; el comportamiento del sistema financiero internacional que, luego de una disposición para asumir riesgos crecientes en Costa Rica, redujo la disponibilidad de recursos y elevó las tasas de interés,¹ lo que desembocó en la crisis de la deuda; y la crisis económica y política centroamericana, por su parte y de manera importante, que

1. El incremento en las tasas de interés corresponde al ajuste recesivo en las principales economías industriales, luego del capítulo de inflación con recesión que siguió al "choque" petrolero.

comprimió el comercio y la inversión extranjera y local. En el ámbito nacional, la difícil situación externa no tuvo como contrapartida una política económica oportuna y coherente, lo que aceleró la crisis y amplificó sus consecuencias. Se buscó evadir el ajuste a través del financiamiento externo e interno cada vez más oneroso, con lo que se aceleró la inflación y se perdió el control sobre instrumentos de política claves como el tipo de cambio y la tasa de interés.

En mayo de 1982 se produjo un cambio de gobierno, y la nueva administración tuvo como prioridad restablecer la estabilidad económica e iniciar el proceso de recuperación de la actividad económica. Para ello ejecutó un programa de estabilización caracterizado por un ajuste expansivo de tipo heterodoxo; con el que buscaba reducir los desequilibrios financieros sin contraer más la demanda interna y establecer mecanismos de compensación social para aliviar los costos de la crisis y del ajuste posterior. El desequilibrio interno se enfrentó con una política fiscal y monetaria restrictiva. El déficit fiscal se atacó fundamentalmente aumentando los ingresos fiscales, inicialmente incrementando las tarifas de los bienes y servicios públicos y ciertos impuestos indirectos y a partir de 1983 con la aprobación de una reforma tributaria que aumentaba, entre otros, algunos impuestos directos. El incremento de los ingresos permitió reducir el déficit consolidado del sector público y reorientar el crédito hacia el sector privado para estimular la reactivación. Simultáneamente se controló la tasa de interés y se llevó paulatinamente hacia un valor real positivo. En el ámbito de desequilibrio externo, los problemas giraban en torno al control del tipo de cambio y al enfrentamiento de la deuda externa. El mercado cambiario, fuente importante de inestabilidad económica por los movimientos especulativos y la fuga de capital, fue controlado durante la segunda mitad de 1982 con el otorgamiento legal del monopolio de las transacciones en dólares al Banco Central. A partir de ahí se inició un proceso de unificación y estabilización del mercado cambiario, logrando esto último mediante la institucionalización de una política de minidevaluaciones orientada a mantener la paridad del poder de compra del colón y a acumular divisas.

Como resultado de las políticas ejecutadas, entre 1983 y 1985 el aparato productivo se reactivó creciendo a una tasa promedio cercana al 4%, se aceleró la generación de empleo y se logró una fuerte recuperación del poder adquisitivo de los salarios. Esto permitió que la demanda interna jugara un papel importante en la expansión de la producción y en el alivio de los costos de ajuste, sin dar al traste con los esfuerzos estabilizadores. Varias razones explican estos resultados. En primer lugar, durante la crisis ya se habían producido ajustes significativos; en segundo lugar, se contó con amplio apoyo político interno; y en tercer lugar, la situación política y

económica centroamericana posibilitó un amplio apoyo externo, especialmente del gobierno norteamericano, que fue canalizado como ayuda financiera más que militar. Sin embargo, esta estrategia, exitosa en el corto plazo, no era sostenible.

Lograda la estabilidad, se empezó a enfatizar en el objetivo de reactivación, aunque sin la existencia de consenso sobre cuál debía ser su dirección. Por una parte, la condicionalidad cruzada entre la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos (USAID), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial buscaba una aceleración del proceso de ajuste y una orientación más liberal, mientras por otra aumentaban las presiones sociales en contra de un ajuste de este tipo. A pesar de las dificultades para conciliar el mantenimiento de la estabilidad con la reactivación económica, se tomaron entre 1984 y 1985 importantes medidas de política económica con orientación de mediano plazo, que marcan el inicio de un nuevo modelo de crecimiento, que continúa hasta la actualidad, basado en la expansión de las exportaciones, con una liberalización de las políticas comerciales (requisito de congruencia de ese modelo), y reformas del sistema financiero y del aparato estatal.

1.2. Las reformas

A continuación se describen las principales reformas realizadas en el período 1985-1998, clasificadas según resulten directamente en un aumento en la liberalización de la balanza de pagos, o porque coadyuvan o son complementarias a esa liberalización en el marco del modelo global. Sin embargo, antes de entrar en su detalle, vale destacar dos aspectos. En primer lugar que, en términos generales, Costa Rica no ha implementado las reformas de un solo golpe (*shock*), ni tampoco las ha aplicado en su formulación más ortodoxa, sino que ha optado por discutir las con amplia participación social hasta lograr consensos, introduciéndole modificaciones a las propuestas más ortodoxas y aplicándolas gradualmente para reducir su costo social, en lo que algunos han llamado el heterodoxo modelo "a la tica".² En segundo lugar, que el proceso de reforma no está concluido; pues hay muchos asuntos aún en discusión (por definir) o en proceso de implementación.

2. El conjunto de esos aspectos, pero especialmente el referente a la gradualidad, ha dado pie para que en muchos estudios comparativos sobre el avance de las reformas económicas, Costa Rica aparezca como reformador "lento" o "moderado", entre otros calificativos.

1.2.1. *Liberalización de la balanza de pagos*

a) *El tipo de cambio*

Para lograr la estabilización económica en el período de crisis, como se ha señalado, durante la segunda mitad de 1982 se otorgó el monopolio de las transacciones en dólares al Banco Central, buscando unificar y estabilizar el mercado cambiario, que había sido fuente importante de inestabilidad económica durante el mismo, por los movimientos especulativos y la fuga de capital. Para actualizar el tipo de cambio se institucionalizó una política de devaluaciones pequeñas y periódicas (minidevaluaciones), orientada a mantener la paridad del poder de compra del colón y a acumular divisas.

Desde mediados de la década de los años ochenta y hasta 1992, el Banco Central mantuvo el monopolio de la compra de divisas, actuando los bancos comerciales como sus únicos agentes autorizados, y determinando periódicamente el tipo de cambio (minidevaluaciones) en función del diferencial entre la inflación interna y la externa,³ las reducciones en la protección efectiva, la oferta y demanda de divisas, y las perspectivas de la balanza de pagos. En 1992, con el objetivo de arribar a un tipo de cambio real neutral para el comercio externo, se liberalizó el tipo de cambio; sin embargo, poco tiempo después, el Banco Central comenzó a intervenir en el mercado de divisas, estableciéndose un régimen de flotación administrada o "sucua" que prevalece hasta hoy. Este régimen fue acompañado por una ampliación en el número de agentes que podían intervenir en el mercado cambiario.⁴ A finales de 1995 se reformó la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, incorporando modificaciones relevantes en materia cambiaria, como la libre convertibilidad de la moneda nacional, y otorgando una mayor discrecionalidad al Banco Central en la determinación del régimen cambiario; así como autorizando el funcionamiento de casas de cambio.

La tasa de devaluación nominal promedio del colón fue de 14,2% anual para el período 1985-1998, aunque con importantes fluctuaciones (un máximo de 31,7% en 1991 y un mínimo de 1,3% en 1992, cuadro 1). Por su parte, el índice de tipo de cambio efectivo real multilateral (gráfico 1)⁵ muestra

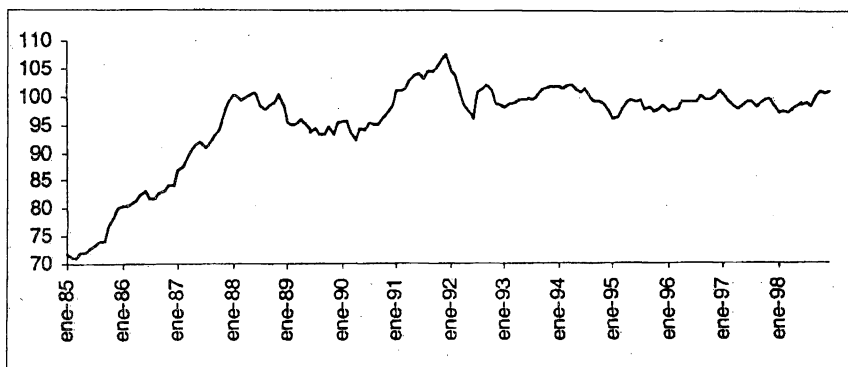
3. Se refiere a la tasa de inflación de los países con los cuales Costa Rica realiza la mayor parte de su comercio, para garantizar la competitividad de sus exportaciones.

4. Además del sistema bancario nacional, se autorizó la participación de las entidades financieras no bancarias reguladas por la Auditoría General de Entidades Financieras y de los puestos activos de la Bolsa Nacional de Valores sujetos al control de la Comisión Nacional de Valores.

5. Año base 1992.

que, con excepción de 1985-1986 y en menor grado en 1987, en el mismo período no se presentaron importantes sobre o subvaluaciones del colón respecto al dólar. Entre 1985 y 1987 se dio una significativa sobrevaluación del colón (más de 20% como promedio entre 1985 y 1986), pero una sostenida devaluación del tipo de cambio real la redujo, al punto que desapareció en los primeros meses de 1988. Luego, desde finales de 1988 y hasta finales de 1989 se dio una nueva revaluación del tipo de cambio real, con la consecuente sobrevaluación del colón; motivo por el cual, desde inicios de 1990 y hasta mediados de 1991 el Banco Central, en el marco de una situación macroeconómica recesiva, devaluó sostenidamente el tipo de cambio, llegando inclusive a una subvaluación del mismo. Esta fuerte devaluación (nominal y real), acompañada de altas tasas de interés en moneda nacional, y en el marco internacional de un importante flujo de capitales hacia las denominadas economías emergentes, provocó un incremento en el ingreso de capital privado de corto plazo ("capital golondrina"). Ante esa fuerte entrada de capitales, y la posterior liberalización del tipo de cambio, se produjo una revaluación del tipo de cambio, la cual, acompañada de un cambio en las condiciones internas, incluyendo la reducción en las tasas de interés, provocó por una parte la salida de los capitales de corto plazo que ingresaron previamente, y por otra una mayor participación del Banco Central en el mercado cambiario (flotación administrada). En los años siguientes a 1992 este régimen administrado ha logrado estabilidad en el tipo de cambio real, aunque con algunas pequeñas tendencias a la sobrevaluación del colón (gráfico 1 y cuadro 1), pero de manera consistente con el proceso de liberalización comercial y financiera en marcha, según se detalla a continuación.

Gráfico 1: Costa Rica: Índice de tipo de cambio efectivo real multilateral mensual (1992 = 100%). 1985-1998



b) La apertura comercial

Los modelos económicos que han marcado el desarrollo de la economía costarricense desde mediados de siglo y hasta el inicio del período de estudio, o sea, el modelo agroexportador-comercial y el de sustitución de exportaciones, provocaron una gran apertura comercial. Prueba de ello es que en 1985 esta apertura, medida como la suma de las exportaciones e importaciones respecto al PIB, era de 52,9%. El aumento de la apertura comercial a partir de mediados de la década de los años ochenta tiene tres componentes principales: la desgravación arancelaria, la promoción de exportaciones, y la profundización de acuerdos comerciales.⁶

Desgravación arancelaria

Hasta 1985 la estructura arancelaria costarricense correspondía a la del Arancel Uniforme Centroamericano, diseñada entre 1954 y 1960 como parte del inicio de proceso de sustitución de importaciones y conformación del mercado común centroamericano.⁷ Luego de un largo proceso de discusión y negociaciones, se aprobó en 1985 un nuevo régimen arancelario y aduanero centroamericano, que entró en vigencia en enero de 1986, y cuyas principales características fueron: la conversión de todos los aranceles específicos a las importaciones a un único arancel *ad valorem*;⁸ la sustitución de la nomenclatura para la clasificación de mercancías; y el ajuste de los niveles de techo y piso arancelarios para disminuir la dispersión y eliminar los aranceles más altos. En términos nominales, la tasa *ad valorem* establecida para la mayoría de los productos oscilaba entre 40%

6. Otros componentes menos importantes no son explícitamente considerados aquí, como la reducción de las sobretasas a las importaciones y otros impuestos, el uso de instrumentos no arancelarios (depósitos previos, licencias, y otros), la reducción de los impuestos a las exportaciones de productos tradicionales, la simplificación de trámites (ventanilla única) y las restricciones a las exportaciones (libre venta de divisas, etc.).

7. En realidad Costa Rica se incorpora a ese proceso hasta 1962, al adherirse al Convenio Centroamericano de Integración Económica. Este arancel proteccionista establecía tasas muy altas y muy variables para la importación de bienes finales procedentes de terceros países, al tiempo que eran bajas para las de maquinaria y equipos, materias primas, productos semielaborados, envases y combustibles, y otros necesarios para el proceso industrial. Además del arancel común centroamericano, que incluía impuestos específicos y *ad valorem*, existieron otros instrumentos arancelarios, aplicados en diferentes momentos en el tiempo (algunos inclusive con carácter temporal) y sobre diferentes bienes, como el impuesto de estabilización económica, los impuestos consular y hospitalario, y las sobretasas temporales. También se utilizaron otros instrumentos no arancelarios, principalmente los depósitos previos a las importaciones.

8. Excepto las sobretasas y un impuesto específico.

y 70% para los bienes de consumo, entre 20% y 40% para los bienes de capital, y entre 10% y 20% para insumos.⁹

En octubre de 1987 y setiembre de 1988 se realizaron sendas reducciones del 10 puntos porcentuales sobre un importante número de partidas arancelarias, con el objetivo de que, en un lapso no mayor de tres años, los topes arancelarios fueran de 40% para los bienes de consumo, y entre 5% y 20% para los bienes intermedios y de capital, dependiendo de si éstos se producían internamente o no.

En 1989 y 1990 se dieron nuevas reducciones arancelarias en algunas partidas, y al final del último año se alcanzó un piso arancelario de 10% y un arancel máximo sobre los bienes finales del 40%, excepto en el caso de los textiles, confección y calzado, en que se tenía previsto alcanzar el techo en 1992.

En 1990 la Asamblea Legislativa ratificó el ingreso de Costa Rica al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), y el país se comprometió a una reducción paulatina de su estructura arancelaria, hasta alcanzar un piso arancelario del 1% en 1996.

A partir de 1992 y hasta 1997 se reinició el proceso de desgravación arancelaria, reduciéndose paulatinamente el techo al 27%, al 20%, al 19% y al 15% en el caso de los bienes finales. El piso para estos mismos se mantuvo en 10% hasta 1994, cuando se redujo al 5%, y posteriormente, al 1%. En el caso de las materias primas y bienes de capital se avanzó paulatinamente, para finalizar el período con un techo de 1% sobre materias primas y 3% sobre los bienes de capital. Vale destacar que en 1995 se dio un incremento temporal de 8 puntos porcentuales en los aranceles como medida para solucionar el problema fiscal, pero posteriormente se volvió al nivel original y se prosiguió el proceso de reducción.

Como resultado, las importaciones de bienes aumentaron de US\$ 1.098,2 millones en 1985 a US\$ 4.345,7 millones en 1998.¹⁰ En el mismo período, las importaciones de bienes de consumo (duradero y no duradero) pasaron de representar un 18,4% de las importaciones totales, a un 26,2%.

Promoción de exportaciones

Aún inmersos en el proceso de sustitución de importaciones, las autoridades costarricenses iniciaron un proceso de fomento y diversificación

9. Hay excepciones, o sea, productos con aranceles bastante más altos, como por ejemplo la leche y la carne de pollo (algunas partes), que aún a la fecha de este estudio mantenían aranceles por encima del 100%.

10. Los datos corresponden a las importaciones CIF, y no incluyen las importaciones en los regímenes de zonas francas y perfeccionamiento activo (maquila).

de las exportaciones (exportaciones no tradicionales a terceros mercados). Así, en 1968 se estableció el Centro para la Promoción de Exportaciones e Inversiones (CENPRO), y en 1973 se dictó una ley para la promoción de las exportaciones, que además de fortalecer las funciones del CENPRO, creó los Certificados de Abono Tributario (CAT), dio facilidades para la importación de materias primas, creó los Certificados de Incremento de las Exportaciones (CIEX), y la exención de derechos arancelarios y de impuestos locales. Posteriormente, en 1983 se creó el Ministerio de Exportaciones (MINEX) y en 1984 se promulgaron por ley una serie de incentivos a las exportaciones no tradicionales, entre los que destacan: la exoneración de impuestos a las utilidades por exportaciones de este tipo, deducciones fiscales por la compra de acciones de empresas que exportan el 100% de la producción, exoneraciones a la importación de insumos requeridos para la producción de estos bienes, suspensión de tributos a la maquila (mediante un régimen de admisión temporal dentro del territorio aduanero), y la creación del contrato de exportación como un instrumento para coordinar los beneficios de la ley (tarifas portuarias especiales, simplificación de trámites, crédito bancario con tasas de interés preferenciales, beneficios fiscales, CAT y CIEX).

A partir de 1984 los Certificados de Abono Tributario (CAT), cuyo objetivo es compensar las distorsiones que enfrentan los productores nacionales, se convirtieron en el principal incentivo a las exportaciones no tradicionales. Mediante ese certificado, comerciable, se entrega a los exportadores un 15% del valor FOB de sus exportaciones para que sean utilizados en el pago de impuestos. Cuantificar el valor total de los incentivos otorgados no es fácil (exoneraciones fiscales, tarifas especiales, etc.), sin embargo, en lo que se refiere específicamente al monto pagado por CAT, ha mostrado importantes incrementos en los últimos años, y hacia 1997 rondaba el 1% del PIB,¹¹ con el consecuente impacto fiscal al que se hará referencia más adelante.

Como resultado, entre 1985 y 1997 las exportaciones de bienes aumentaron de US\$ 939,1 millones a US\$ 2.953,8 millones sin incluir el valor agregado en las exportaciones generadas en los regímenes de maquila (perfeccionamiento activo) y de zonas francas, y de US\$ 975,9 a US\$ 3.280,5 respectivamente cuando se considera el valor agregado en esas exportaciones (a US\$ 3.805,6 en 1998). Esta evolución se explica en buena

11. Esto ha llevado primero a racionalizar (mediante una modificación en la fórmula de cálculo) y luego a eliminar el incentivo, inicialmente suprimiendo paulatinamente el otorgamiento de nuevos contratos de exportación y reduciendo el monto del beneficio, y finalmente suprimiendo la entrega de Certificados (en 1999 se entregaron los últimos).

medida por el notable crecimiento de las exportaciones no tradicionales (incluyendo el valor agregado en zonas francas y maquila), que entre 1985 y 1997 pasaron de representar un 38,4% de las exportaciones totales, a un 68,1% respectivamente.¹²

Dentro de las exportaciones no tradicionales, las industriales, incluyendo el valor agregado en maquila y zonas francas, son las más importantes en términos relativos, representando más de un 70% del total de exportaciones de este tipo a lo largo del período. Otro aspecto importante es el cambio en la composición de las exportaciones no tradicionales industriales, con un paulatino incremento de la importancia relativa de los productos de alta tecnología, en detrimento de la maquila textil y otros productos que requieren empleo menos calificado.

Acuerdos comerciales

Como se ha señalado, en 1990 la Asamblea Legislativa ratificó el ingreso de Costa Rica al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT). En enero de 1995 comenzó a regir un Tratado de Libre Comercio con México, que implicó una reducción rápida, asimétrica y escalonada del arancel para la casi totalidad de los bienes producidos en los dos países. En 1998 se firmó, a nivel centroamericano, un tratado de este tipo con la República Dominicana, el cual fue ratificado por Costa Rica en 1999, aunque en ese mismo año aún no había sido ratificado por el otro país.

Por otra parte, con la estabilización política de la región centroamericana desde finales de los años ochenta, se ha renovado la importancia del mercado regional. Hay que resaltar también que el país ha sido beneficiario de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (CBI, por sus siglas en inglés) y del Sistema Generalizado de Preferencias (GSP, por sus siglas en inglés), que le ha permitido acceder al mercado de los Estados Unidos en condiciones muy favorables para un conjunto de productos. También que Costa Rica es beneficiario del sistema generalizado de preferencias de la Unión Europea y, al igual que los demás países centroamericanos, desde 1998 cuenta con un régimen especial dentro de ese sistema.

Las importaciones provenientes de los países que conforman Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (México, Estados Unidos y Canadá) pasaron de un 39% en 1985, a un 50,8% en 1997; mientras que las exportaciones a la misma región pasaron de un 38,2% del total, a un 48,8% respectivamente.

12. Entre 1985 y 1997 las exportaciones no tradicionales, incluyendo el valor agregado en maquila y zonas francas, crecieron prácticamente un 600%, respecto a un 74% de las tradicionales.

c) Liberalización de la cuenta de capitales

La cuenta de capitales costarricense ha estado abierta desde hace muchos años, y constitucionalmente los inversionistas extranjeros gozan del mismo trato y de la misma protección que los inversionistas nacionales.¹³ La libre repatriación de capitales ha sido una constante, incluyendo los períodos en que el Banco Central monopolizó la comercialización de divisas.

La conformación del mercado común centroamericano requirió de importantes flujos de inversión extranjera directa, para lo cual se generó legislación específica, especialmente para su atracción. El proceso de ampliación de la apertura comercial ha generado la necesidad de aumentar aún más la atracción de este tipo de inversión, motivo por el cual se ha modificado y aprobado nueva legislación en la materia, especialmente en lo referente a maquila y zonas francas. Además, a lo largo de todo el período se han suscrito tratados bilaterales y multilaterales de protección de inversiones.

La profundización de la liberalización de la cuenta de capitales se ha visto favorecida con la eliminación de restricciones a los movimientos de capital en 1992 (que incluye la eliminación del registro de capitales), y posteriormente, en 1995, con las reformas a la Ley Orgánica del Banco Central, que fortalecen esta liberalización, especialmente con la prohibición para establecer restricciones a la compra y venta de divisas.

Esta liberalización, como elemento necesario mas no suficiente, ha facilitado la entrada de inversión extranjera directa, la cual, en términos netos, pasó de representar un 1,7% del PIB en 1985, a un 5% en 1998. El valor agregado en zonas francas y maquila dentro de las exportaciones totales aumentó de un 3,6% en 1985, a un 10% en 1998. Vale destacar también cambios en esa inversión, tomando cada vez más importancia la inversión en empresas de alta tecnología (el caso más relevante es el de la empresa INTEL) y en turismo, y menos en las de maquila textil.

13. Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949. Sin embargo, Céspedes y Jiménez (1997: 60) señalan que: "aun cuando el principio de trato nacional tiene fundamento constitucional, algunas leyes existentes restringen o no permiten la participación de inversionistas extranjeros en ciertas actividades y sectores productivos... Por otra parte, no es posible la participación de la inversión extranjera, como tampoco la de inversionistas locales, en aquellos sectores o actividades protegidos bajo la figura de monopolios estatales".

1.2.2. Reformas complementarias

a) Reforma financiera

En la Constitución Política de 1949 se decretó la nacionalización bancaria y se otorgó el monopolio de las cuentas corrientes a los bancos estatales, provocando que el sistema financiero costarricense, en su parte formal, girara en torno a esos bancos, que cumplían una función de bancos de desarrollo. Dentro de esa concepción, prácticas como las tasas de interés subsidiadas, e inclusive negativas en términos reales, crédito excesivo al resto del sector público, políticas direccionistas del crédito, y otras, fueron comunes hasta la década de los años ochenta. El sector privado tenía una escasa participación en la parte formal, por las limitaciones que se le imponían. A finales de los años setenta se dio un intento de reforma financiera, pero la crisis económica detuvo el proceso, sin que hubieran producido cambios importantes. Hacia mediados de la década de los años ochenta se reinició el proceso de reforma financiera, con una nueva perspectiva. En un principio, segunda parte de la década de los años ochenta, el énfasis se puso en la reducción de los subsidios vía tasas de interés, en el establecimiento de tasas de interés positivas en términos reales, en la reducción del crédito al sector público y en el manejo de los instrumentos de política crediticia. Posteriormente, sobre todo en la primera parte de los años noventa, se enfatizó el aumento de la eficiencia de los bancos públicos para reducir el diferencial entre las tasas de interés activas y pasivas, se fomentó la participación del sector privado, se fortaleció la función reguladora del Estado y el manejo de los instrumentos de política monetaria, especialmente los encajes legales, y se ampliaron las posibilidades de participación de los intermediarios financieros privados. Un hecho significativo en el proceso de reforma se dio en 1995, cuando se rompió el monopolio estatal de las cuentas corrientes, permitiéndose a los bancos privados captar depósitos de este tipo a partir de 1996. No obstante los avances logrados, la reforma financiera es un proceso en marcha, a la cual le falta definición en muchos aspectos, como los que se discuten actualmente sobre regulación/supervisión, mercado de valores y otros.

b) Reforma del Estado

Desde inicios de la década de los años cincuenta, el Estado costarricense comienza a asumir gradualmente nuevas funciones en materia económica, social y ambiental, situación que se refleja en un aumento de su

participación en la producción nacional y en la absorción de empleo. A pesar del impacto positivo de la ejecución de algunas políticas, especialmente las de carácter social, algunos desaciertos y el impacto de los permanentes problemas presupuestarios propios de su accionar, llevaron a plantear un proceso de reforma. En un primer momento (década de los años ochenta) el énfasis del mismo se puso en evitar el crecimiento del sector público (congelando la creación de nuevas plazas) y en el mejoramiento de la administración pública, aspecto este último íntimamente relacionado con la reforma financiera (reduciendo el financiamiento al sector público, incluyendo las pérdidas por la comercialización de granos básicos, y eliminando las tasas de interés preferenciales, principalmente), pero que también incluyó el ajuste de las tarifas de los servicios públicos y la eliminación de otros subsidios, y el aumento de la participación privada, especialmente mediante la promoción de la clausura y venta de empresas públicas, entre otras.¹⁴ Posteriormente, durante la primera mitad de los años noventa, el énfasis se puso en la parte fiscal, buscando la reducción del tamaño del sector público, vía contención del gasto público, incluyendo la reducción en el empleo público. Se continuó con la venta de algunas empresas, hacia mediados de la presente década se cerraron otras; y actualmente sigue la discusión sobre la privatización de empresas y la apertura de monopolios en manos del Estado.

Los logros obtenidos en la materia durante el período no son muy claros, con la única excepción de que se redujo el ritmo de crecimiento del empleo público y consecuentemente su participación dentro del empleo total (de 16,3% en 1987 a 14,2% en 1998), así como la participación directa del sector público en la producción. En este último caso, la participación del valor agregado por el sector público dentro del PIB real se redujo entre 1987 y 1996 de 23,6% a 22,2%, mientras que la participación del valor agregado por el gobierno general, o sea, excluyendo las empresas públicas (financieras y no financieras), pasó de 9,3% a 7,4% del PIB.¹⁵

14. El marco de las acciones en esta primera etapa lo constituyen la Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público, aprobada en 1984, que estableció limitaciones al crecimiento del gasto y el empleo público y estableció las condiciones legales para vender o cerrar ciertas empresas estatales; y los compromisos adquiridos como parte de la condicionalidad de los Préstamos para el Ajuste Estructural I y II (firmados con el Banco Mundial en 1985 y 1988 respectivamente).

15. Vale destacar que el gasto total del gobierno general respecto al PIB no se reduce en el período, sino que inclusive muestra algún aumento, debido a que los pagos por concepto de intereses de la deuda interna, Certificados de Abono Tributario, pensiones y otros que no forman parte del valor agregado, se ajustan automática y crecientemente. No obstante, excluyendo estos gastos, sí hay una reducción respecto al PIB.

1.3. Dinámica macroeconómica

En términos generales, la situación macroeconómica durante el período de estudio se caracteriza por la alternabilidad entre breves períodos expansivos y recesivos, con un resultado relativamente satisfactorio cuando se considera la tendencia de largo plazo (cuadro 1). A modo de ejemplo, la tasa de crecimiento anual del producto para el período 1985-1998 fue de 4% como promedio, pero con fluctuaciones en un rango entre 7,7% y 6,2% en 1992 y 1998, hasta -0,6% y 0,7% en 1996 y 1985 respectivamente.

Tanto la tendencia de largo plazo como las fluctuaciones de corto plazo han estado determinadas por una combinación de múltiples factores internos y externos, incluyendo lógicamente el impacto de los procesos de reforma señalados. Sin embargo, en el caso de las fluctuaciones coyunturales (y por lo tanto, de la tendencia de largo plazo), el principal determinante parecen ser los recurrentes problemas fiscales del gobierno central, que muestran un comportamiento cíclico acorde a los períodos electorales. Con excepción de 1998, en que parece haber una ruptura del ciclo, los años preelectorales y electorales (1986, 1990 y 1994), muestran déficit fiscales mayores a los prevaecientes en los años inmediatos previos y posteriores, y crecientes en el sentido de que aumentan cuando se comparan entre ellos (3,3% del PIB en 1986, 4,4% en 1990 y 6,9% en 1994). Este manejo fiscal ha obligado a cada uno de los gobiernos que iniciaron en esos años a realizar importantes esfuerzos estabilizadores durante los dos primeros años de su gestión, pero luego, una vez lograda esa estabilización, han utilizado el gasto público para incrementar la demanda agregada, heredando un problema similar a la siguiente administración. No obstante, el déficit fiscal tiene otras vertientes causales además del ciclo político electoral. Por una parte, al haber acompañado el proceso de apertura comercial tanto con incentivos a las exportaciones como con una importante reducción arancelaria, se impuso un peso fiscal que no encontró compensación adecuada en nuevos ingresos, ya que los sectores más dinámicos fueron precisamente los que se estimularon fiscalmente. También, el problema fiscal se agudizó con el crecimiento explosivo de las pensiones con cargo al presupuesto público, resultado de dadivosos ajustes a los regímenes realizados en los años previos.

Por otra parte, durante la década de los años ochenta, pero especialmente en la segunda mitad, el país recibió importantes flujos de transferencias (donaciones) internacionales, principalmente motivadas por el conflicto bélico que envolvía a la región centroamericana, las cuales restaron prioridad a los recursos externos obtenidos mediante préstamos como fuente de financiamiento del déficit fiscal. Permitieron también

renegociar parte importante de la deuda externa y reducir significativamente su magnitud a partir de 1990 (cuadro 1). Sin embargo, al cesar las transferencias como resultado de la pacificación regional y la redefinición de prioridades por parte de los organismos internacionales, el país recurrió al endeudamiento interno para solucionar los problemas fiscales. Se produce entonces, durante la década de los años noventa, un crecimiento vertiginoso de la deuda interna (cuadro 1), captada en condiciones muy onerosas, pues el gobierno debió ofrecer intereses muy atractivos para colocar la gran cantidad de títulos de deuda requerida (con el consecuente impacto negativo sobre la inversión y la producción del aumento en las tasas de interés), imponiendo entonces un servicio de la misma igualmente oneroso, y que casualmente es actualmente uno de los principales determinantes del déficit fiscal.

La solución del problema fiscal ha motivado acciones tanto por el lado de los ingresos como de los gastos. En el caso de los ingresos, se han realizado en el período algunas reformas tributarias, que si bien han aumentado la carga tributaria (cuadro 1), no han sido suficientes para cerrar el déficit. También se eliminaron algunas exoneraciones fiscales, y se han reducido o eliminado incentivos (como por ejemplo los otorgados mediante Certificados de Abono Tributario). Por el lado de los gastos, además de los señalados anteriormente en el marco de la reforma del Estado, se han modificado los regímenes de pensiones con cargo al presupuesto nacional, se ha reducido el crecimiento de la masa salarial de los empleados públicos por encima de la inflación, y se busca la reducción de la deuda interna y su servicio, para lo cual se ha propuesto la venta de empresas públicas y la apertura de monopolios en manos del Estado, asunto que, como se ha señalado, sigue en discusión.

La evolución de las variables relacionadas con la liberalización de la balanza de pagos permite definir dos subperíodos: el primero, de 1985 a 1991, considerado como el inicio de la profundización de la apertura comercial ya existente; y el segundo, de 1992 a 1998, en que la combinación de varios aspectos marca una nueva etapa de mayor apertura comercial y financiera: la eliminación de restricciones a los movimientos de capital, una situación sostenida de estabilidad del tipo de cambio real, el inicio de una nueva etapa en el proceso de desgravación arancelaria, y el cambio en algunas reglas sobre incentivos a las exportaciones y a atracción de inversión extranjera directa. Como lo reflejan las cifras contenidas en el cuadro 1, respecto al primero, el segundo subperíodo se caracteriza por un mayor ritmo de crecimiento promedio de la producción, menores

tasas de inflación y de desempleo abierto, un mayor nivel de salarios mínimos reales, menores tasas de interés nominales (mayores en términos reales), una menor tasa de devaluación nominal y una mayor estabilidad del tipo de cambio real, un mayor nivel de inversión, una reducción importante en el nivel de deuda externa, pero mayores niveles de déficit fiscal y de deuda interna.

Es posible afirmar entonces que el manejo de la política económica a partir de mediados de los años ochenta se ha centrado en la definición e implementación de un modelo de desarrollo que permita un crecimiento sostenido en el largo plazo, pero que en algunos momentos, la búsqueda de equilibrios de corto plazo a raíz de los efectos negativos de los recurrentes aumentos en el déficit fiscal, ha llevado a la toma de decisiones antagónicas con ese objetivo de largo plazo. Sin embargo, las reformas ejecutadas parecen rendir sus frutos, especialmente a partir de 1992, con cambios menos violentos o mayor estabilidad en el comportamiento de algunas variables. No obstante, el logro del objetivo de largo plazo requiere una solución definitiva del problema del déficit fiscal, que incluye la ruptura definitiva del ciclo político electoral y la reducción de la deuda interna y su servicio.

1.3.1. Evolución de la balanza de pagos

Como resultado de las medidas de liberalización comercial, la apertura comercial, definida como la suma de las exportaciones¹⁶ e importaciones de bienes sobre el PIB, pasó de 52,9% en 1985 a 77,8% en 1998. Sin embargo, las importaciones han superado a las exportaciones a lo largo del período, generando un déficit comercial cuya magnitud, como promedio para el período 1985-1997, ha representado casi el 6% del PIB.

Desde el punto de vista de la balanza de pagos, este déficit comercial ha sido parcialmente compensado dentro de la misma cuenta de "bienes, servicios y factores" de dos formas. Primero, con el ingreso de transferencias o donaciones oficiales durante la segunda mitad de la década de los años ochenta (en que llegaron a representar hasta un 4,7% del PIB, en 1988); y luego, durante los años noventa, con los ingresos por concepto de turismo, que, en términos netos, han representado en los últimos años alrededor de un 4% del PIB. Como resultado, a partir de 1990 el saldo de la cuenta de bienes, servicios y factores ha sido menos deficitario que el saldo comercial.

16. Incluyendo el valor agregado en exportaciones de zonas francas y maquila.

Cuadro 1: Costa Rica: principales indicadores económicos. 1985-1998

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	promedios		
															1985-98	1985-91	1992-98
Crecimiento PIB	0,7	5,5	4,8	3,4	5,7	3,6	2,3	7,7	6,3	4,5	2,4	-0,6	3,7	6,2	4,0	3,7	4,3
Inflación ¹	10,9	15,4	16,4	25,3	9,9	27,3	25,3	17,0	9,1	19,9	22,6	13,9	11,2	12,4	16,9	18,6	15,2
Desempleo ²	6,8	6,2	5,6	5,5	3,8	4,6	5,5	4,1	4,1	4,2	5,2	6,2	5,7	5,6	5,2	5,4	5,0
Salario mín. real ³	101,6	103,9	100,0	95,1	97,3	98,5	95,5	97,1	101,2	103,9	101,7	103,6	107,5	111,2	101,3	98,8	103,7
Tipo de cambio																	
Dev. nominal (%) ⁴	10,0	22,9	16,9	15,8	5,9	22,2	31,7	1,3	9,9	8,9	17,9	12,9	11,1	11,0	14,2	17,9	10,4
ITCER ⁵	74,0	82,2	91,8	99,3	94,4	95,1	103,6	100,0	99,8	100,2	97,9	98,9	98,7	98,6	95,3	91,5	99,2
Tasa interés																	
nominal ⁶	18,0	19,7	20,5	23,3	23,2	27,0	31,9	19,2	20,7	24,4	31,3	24,0	20,7	20,4	23,2	23,4	23,0
real ⁷	7,1	4,3	4,1	-2,0	13,2	-0,3	6,6	2,2	11,7	4,5	8,7	10,1	9,5	8,0	6,3	4,7	7,8
Inversión/PIB	20,8	25,8	25,5	22,9	23,1	24,0	20,5	26,8	28,2	26,2	23,5	19,7	21,2	24,5	23,8	23,2	24,3
Finanzas públicas ⁸																	
Impuestos/PIB	14,4	13,5	13,9	13,5	13,6	13,3	13,8	14,8	14,9	13,9	14,8	15,3	15,5	15,8	14,4	13,7	15,0
Gasto total/PIB ⁹	17,8	18,0	17,2	16,8	18,3	17,7	18,0	17,5	17,8	21,2	20,9	20,9	19,7	19,8	18,7	17,7	19,7
Déficit fiscal/PIB	1,8	3,3	2,0	2,5	4,1	4,4	3,1	1,9	1,9	6,9	4,4	5,2	3,9	3,3	3,5	3,0	3,9
Deuda pública/PIB ¹⁰																	
Interna ¹¹	103,7	97,0	104,3	106,3	97,2	78,8	79,8	68,6	63,9	66,0	67,9	65,2	64,8	64,0	80,5	95,3	65,8
Externa	17,1	17,8	21,2	23,1	24,4	23,0	22,0	19,9	21,8	26,8	31,8	34,0	37,7	36,6	25,5	21,2	29,8
	86,6	79,2	83,1	83,2	72,8	55,9	57,8	48,7	42,1	39,1	36,1	31,2	27,1	27,4	55,0	74,1	36,0

1. Medida con el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Variación diciembre-diciembre.
2. Tasa de desempleo abierto.
3. Índice de salario mínimo deflatado con el Índice de Precios al Consumidor. 1987=100%.
4. Tasa de devaluación nominal diciembre-diciembre.
5. Índice de tipo de cambio efectivo real multilateral. Promedio anual. 1992=100%.
6. Tasa básica de interés calculada por el Banco Central de Costa Rica. Promedio enero-diciembre.
7. Tasa de interés nominal (promedio enero-diciembre) menos la tasa de inflación (diciembre-diciembre).
8. Gobierno central.
9. La cifra de 1994 incluye las pérdidas generadas por la quiebra del Banco Anglo Costarricense (banco estatal), cercanas a 2,1% del PIB.
10. Deuda de la totalidad del sector público. Saldos a diciembre de cada año.
11. Deuda bonificada del sector público.

Fuente: elaboración propia con información del Banco Central de Costa Rica, la Dirección General de Estadística y Censos y el Ministerio de Hacienda.

Por el lado de los movimientos de capital, la inversión extranjera directa (neta), como se ha señalado, muestra un incremento sostenido a lo largo de todo el período, llegando a representar un 5% del PIB en 1998. Hubo también una renegociación de la deuda pública externa (Club de París, Plan Brady, etc.), que se tradujo en una fuerte reducción de su saldo y servicio (cuadro 1). En estas circunstancias, los ingresos por concepto de inversión extranjera directa, principalmente en la década de los años noventa y en el marco de la evolución comercial y el turismo, han dado holgura para cubrir el déficit en la cuenta corriente, pagar el servicio de la deuda, y mantener adecuados niveles de reservas monetarias internacionales.

Por último, la fuerte devaluación del colón (nominal y real) que se dio desde inicios de 1990 hasta mediados de 1991, acompañada de altas tasas de interés en moneda nacional, y en el marco internacional de un importante flujo de capitales hacia las denominadas economías emergentes, provocó un incremento en el ingreso de capital privado de corto plazo ("capital golondrina"), cuya magnitud, en términos netos superó ampliamente el 1% del PIB.¹⁷ Sin embargo, éste fue un hecho circunstancial, que no se ha repetido.

1.3.2. Evolución de la producción y el empleo

A pesar del fuerte incremento en las exportaciones, el sector productor de bienes exportables o transables (que incluye las actividades agropecuaria, industrial y minería)¹⁸ no fue el más dinámico en el período de estudio, ni en términos de valor agregado ni de absorción de empleo (cuadro 2), posición que correspondió al sector productor de no transables. Dos aspectos deben ser considerados: en primer lugar que, no obstante ese resultado global, dentro del sector transables se debe esperar un mayor dinamismo en lo que corresponde a la producción para exportación no tradicional (agropecuaria e industrial), pero la información disponible no permite desagregaciones a ese nivel; y en segundo lugar, que dentro del sector de no transables, el mayor dinamismo se dio en las actividades de servicios directamente relacionadas con el proceso de apertura comercial y financiera: comercio, transporte y almacenamiento y

17. Estos flujos se muestran en la balanza de pagos en el renglón de "depósitos", en términos netos, lo cual no deja de constituir una limitación para conocer la verdadera magnitud de los flujos de entrada y posterior salida.

18. Actividad poco importante en el país.

servicios financieros (cuadro 2). En el caso del comercio (que incluye restaurantes y hoteles) y el transporte, se refleja también el impacto del turismo, actividad fuertemente incentivada a partir de 1985 (aprobación de la Ley de Incentivos para el Desarrollo Turístico)¹⁹ y que ha tenido un fuerte incremento.²⁰

Profundizando en el análisis del sector transables, la actividad agropecuaria redujo su participación relativa tanto dentro de la producción nacional como, especialmente, dentro del empleo total (cuadro 2). Si bien la tasa de crecimiento anual promedio de la producción agropecuaria fue de 3,5% entre 1987 y 1998,²¹ la del empleo fue prácticamente nula. Este congelamiento en el empleo agropecuario, además de reflejar cambios tecnológicos y, como se verá más adelante, aumentos en la productividad, está relacionada con un menor dinamismo de la actividad, consecuencia tanto de los cambios en la situación internacional (precios y comercialización) en el caso de los productos tradicionales de exportación (café y banano principalmente), como de la situación nacional en el caso de los granos básicos (retiro del Estado de su comercialización hacia finales de los años ochenta, reducción de aranceles a los productos importados y liberalización de la importación y comercialización en algunos casos). Los productos no tradicionales se muestran como dinamizadores del sector, en buena medida gracias a los incentivos otorgados, aunque su participación dentro del mismo no es elevada.²²

La actividad industrial, por su parte, muestra pequeñas reducciones en su participación relativa dentro de la producción y el empleo total, a pesar de las tasas de crecimiento positivas en ambas dimensiones, pero inferiores al promedio, reflejando un menor dinamismo. Varios elementos inciden en esa situación, muchos de los cuales son resultado directo del proceso de liberalización, y que en términos generales se reflejan en un cambio en la composición de la producción industrial y del empleo contratado. Conviene destacar la ya mencionada reducción de la maquila textil, el aumento

19. Entre los incentivos destacan los fiscales, como la exoneración de tributos y sobretasas a la importación de artículos para el funcionamiento de nuevas empresas de ese tipo.

20. Datos oficiales muestran que entre 1986 y 1997 el número de turistas extranjeros más que se triplicó, además de que han aumentado la duración de su estadía.

21. Se considera el período a partir de 1987 porque, como se ha señalado, en ese año se inicia una nueva serie de encuestas de hogares, que continúa hasta hoy día, y cuyos datos son perfectamente comparables.

22. Ni las cuentas nacionales ni las encuestas de hogares permiten desagregar adecuadamente el sector. En el caso de la producción, estimaciones preliminares reflejan que las actividades no tradicionales no superan el 25% de la producción total del sector.

en la producción de bienes de alta tecnología, el cierre o transformación de empresas industriales de cara a la reducción de aranceles, pero también el aumento en la producción no tradicional amparada a los incentivos.

Como resultado de las diferentes tasas de crecimiento, al final del período de estudio, de cada tres ocupados, prácticamente uno lo estaba en el sector de transables, otro en el de no transables directamente relacionado con el proceso de apertura, y el otro en no transables no relacionado. En cambio, no se dieron modificaciones importantes en la producción, pues el valor agregado por el sector transables siguió representando prácticamente un 40% del producto total.

Por sector institucional, el privado se muestra como el más dinámico en el período de estudio, mientras que el público, como se ha señalado, redujo su participación relativa dentro de la producción y el empleo (a pesar de tasas de crecimiento positivas en ambos casos).

Finalmente, por subperíodos las tasas de crecimiento anual promedio de la producción y del empleo fueron, en términos generales, mayores en el segundo subperíodo respecto del primero.

1.3.3. Análisis de las fuentes efectivas de crecimiento de la demanda agregada

Para estudiar el impacto del proceso de liberalización de la balanza de pagos sobre la situación económica del país, se realizó un ejercicio de corte keynesiano sobre la forma como los diferentes componentes de la demanda agregada han afectado el crecimiento del producto. Si bien es cierto que los aquí considerados no son los únicos determinantes de ese crecimiento, la metodología seguida aproxima el protagonismo de los diferentes agentes macroeconómicos durante el período, aportando elementos importantes a la investigación.

El punto de partida del análisis es que los componentes autónomos: inversión (I), gasto público (G) y exportaciones (E), multiplicados respectivamente por el inverso de las propensiones medias a ahorrar (1/s), a tributar (1/t) e importar (1/m), reflejan el efecto multiplicador directo y "propio" de cada uno de ellos sobre el producto (oferta agregada).²³

23. Según Taylor (1998):

(1) La oferta agregada total = PIB + M = demanda agregada total = X.

(2) $X = C + I + G + E = Y + T + M$; donde: C es el consumo privado, I es la inversión privada, G es el gasto público, E son las exportaciones, Y es el ingreso del sector privado (familias y empresas), T son los impuestos netos, y M las importaciones.

Cuadro 2: Costa Rica. Estructura relativa del PIB real y de la ocupación por sectores, 1987 y 1998, y tasas de crecimiento anual promedio, 1987-1998 (porcentajes)

Sectores y actividades	PIB real					Ocupados				
	1987	1998	tca ¹			1987	1998	tca ¹		
			87/98	87/91	92/98			87/98	87/91	92/98
Total	100,0	100,0	4,1	3,7	4,3	100,0	100,0	3,2	2,2	3,8
Transables ²	41,4	39,6	3,7	3,8	3,6	46,0	36,2	1,0	1,5	0,6
No transables	58,6	60,4	4,4	3,7	4,8	54,0	63,8	4,8	2,8	5,9
relacionadas apertura ³	30,9	36,3	5,7	4,7	6,2	23,1	30,6	5,9	3,0	7,6
no relacionadas apertura ⁴	27,7	24,1	2,8	2,5	3,0	30,9	33,2	3,9	2,7	4,6
Primario (agropecuario)	19,0	17,9	3,5	5,2	2,6	28,4	20,3	0,1	-0,3	0,3
Secundario	26,6	25,4	3,7	2,3	4,5	23,6	22,2	2,7	4,3	1,8
industria y minas	22,4	21,7	3,8	2,6	4,6	17,6	15,9	2,3	4,4	1,2
construcción	4,2	3,7	3,0	0,7	4,4	6,0	6,3	4,2	4,0	4,4
Terciario (servicios)	54,4	56,8	4,5	3,9	4,9	48,0	57,5	4,9	2,7	6,2
electricidad y agua	3,1	3,5	5,3	4,6	5,7	1,2	1,0	2,2	0,4	3,3
comercio, hoteles y restauran.	17,0	16,9	4,1	2,9	4,8	15,9	19,5	5,2	2,0	7,1
transporte, almac. y comunic.	7,7	11,5	7,9	6,9	8,6	4,2	5,7	6,3	3,5	7,9
establecimientos financieros	6,2	7,9	6,4	6,8	6,3	3,0	5,4	9,3	7,9	10,1
otros servicios	20,4	17,0	2,4	2,6	2,3	23,7	25,9	4,0	2,5	4,8
gobierno general	9,3	7,1	1,6	1,6	1,5	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
otros	11,1	9,9	3,0	3,4	2,8	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Público	23,6	22,2 ^a	3,2 ^a	3,1	3,3 ^a	16,3	14,3	2,0	1,7	2,2
Privado	76,4	77,8 ^a	4,1 ^a	3,9	4,3 ^a	83,7	85,7	3,4	2,3	4,0

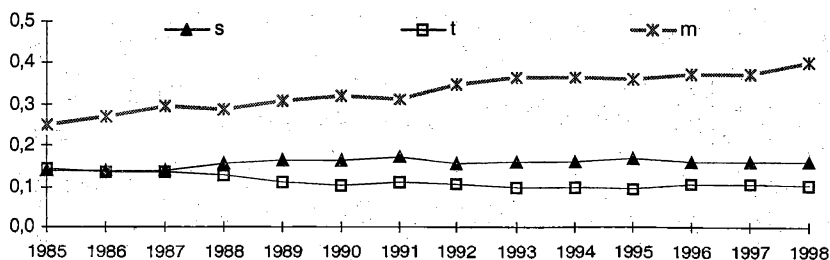
a. Los datos de 1998 corresponden a 1996, por lo que los períodos respectivos concluyen en ese año.

1. Tasa de crecimiento anual en promedio para el período respectivo.
2. Agropecuario, industria y minería.
3. Comercio (restaurantes y hoteles), transporte (almacenamiento y comunicaciones) y servicios financieros.
4. Las demás actividades.

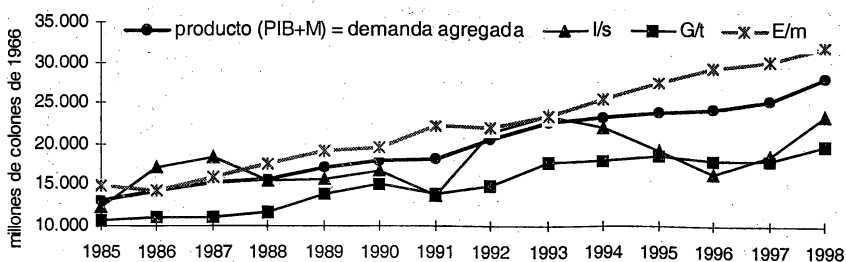
Fuente: Banco Central y encuestas de hogares (Dirección General de Estadística y Censos).

En el caso costarricense, durante el período 1985-1998, la propensión media a ahorrar ha sido baja, con un promedio de 0,16, y estable, aunque con una pequeña tendencia a aumentar, pues pasa de 0,14 en 1985 a 0,16 en 1998. Por su parte, la propensión media a tributar es igualmente baja, con un promedio de 0,11 para el período, y más bien muestra una tendencia a la reducción, pasando de 0,14 a 0,10 respectivamente. En cambio, la propensión media a importar, además de ser muy elevada, con un promedio de 0,33, muestra un importante incremento en el período, pasando de 0,25 en 1985, a 0,40 en 1998, resultado del proceso de liberalización comercial (gráfico 2).

Gráfico 2:
Costa Rica: propensiones medias a ahorrar (s), a tributar (t)
y a importar (m). 1985-1998



Costa Rica: efecto multiplicador "propio" de la inversión (I/s), del gasto del gobierno general (G/t) y de las exportaciones (E/m). 1985-1998



(3) reordenando (2): $I + G + E = (Y-C) + T + M = X$.

(4) Las propensiones medias a ahorrar (s), tributar (t), e importar (m), son iguales a:

$$s = (Y-C)/X \quad t = T/X \quad m = M/X$$

(5) entonces: $(I + G + E) * [1 / (s + t + m)] = X$;

(6) o lo que es lo mismo: $X = \{[s/(s+t+m)]*(I/s)\} + \{[t/(s+t+m)]*(G/t)\} + \{[m/(s+t+m)]*(E/m)\}$,

donde I/s, G/t, y E/m muestran el efecto directo multiplicador "propio" sobre el producto de cada una de las inyecciones (inversión, gasto público y exportaciones).

Los efectos multiplicadores de las variables autónomas muestran claramente como el sector externo (E/m) es el principal impulsor del crecimiento de la demanda agregada a partir de 1988 (gráfico 2). El efecto multiplicador del comercio internacional es el más importante, pues no sólo es expansivo, sino que además, en los últimos años, compensa la caída en el dinamismo de las variables internas.

Por su parte, el efecto multiplicador del sector público (G/t) no juega un papel clave en el impulso de la demanda agregada a lo largo del período, con excepción de los años electorales o los inmediatamente anteriores, en clara concordancia con el manejo fiscal según el ciclo político electoral al que se ha hecho mención. En cambio, el efecto multiplicador de la inversión privada (I/s), por su parte, muestra un comportamiento acorde con los cambios en el crecimiento económico, con marcadas reducciones en 1991 y 1996, años en que la economía se comportó recesivamente, poniendo en evidencia cómo el sector privado reacciona según la situación macroeconómica global (y, por ende, la situación fiscal), y que incrementos en esta inversión requieren períodos de estabilidad y crecimiento económico. Merece ser destacado también el papel de las tasas de interés, especialmente en los últimos años, que siguen siendo muy elevadas en términos reales (cuadro 1), impidiendo un mayor impulso de esta variable.

Para ampliar el detalle en el análisis, las exportaciones fueron desagregadas en tradicionales, no tradicionales, turismo y otras, y las importaciones en bienes de consumo final y otras, y se realizaron ajustes a la forma de cálculo.²⁴ En el cuadro 3 se presentan los resultados de esa descomposición, los cuales muestran claramente la importancia del sector externo principal motor del desarrollo nacional a lo largo del período. Dentro del sector externo, se confirma que los principales impulsos fueron generados por las exportaciones no tradicionales y en menor grado el

24. El desarrollo metodológico fue realizado por Ocampo, Tovar y Sánchez (1999), quienes a partir de la ecuación (5) del planteamiento de Taylor, descomponen el crecimiento de la demanda agregada de la siguiente manera:

$$X^* = \Delta X/X_0 = -\Delta s (A_0/\gamma X_0) - \Delta t (A_0/\gamma X_0) - \Delta m (A_0/\gamma X_0) + \Delta l (\alpha_0/\gamma X_0) + \Delta G (\alpha_0/\gamma X_0) + \Delta E (\alpha_0/\gamma X_0)$$

donde: $A_0 = I_0 + G_0 + E_0$; $\alpha_0 = s_0 + t_0 + m_0$; y $\gamma = \alpha_0 (s_0 + t_0 + m_0)$.

De esta forma, los tres primeros términos muestran el crecimiento de la demanda agregada originado en cada uno de los componentes del multiplicador del gasto, y los tres últimos, por el contrario, recogen el crecimiento de la demanda originado por el cambio en cada uno de los componentes del gasto.

Posteriormente, siguiendo la misma metodología, para efectos del presente fueron desagregadas las exportaciones y las importaciones.

turismo. No sucede lo mismo con las exportaciones tradicionales, que inclusive muestran signos negativos en algunos años. En el caso del turismo, fuertes impulsos se dieron en 1990 y 1992-1993 y en 1998, por incrementos en el ingreso de turistas.

En las importaciones, llama la atención que las de bienes de consumo no provocaron las principales filtraciones, sino que lo hicieron otro tipo de importaciones. Esto se debe a que aunque la apertura comercial ha aumentado la participación de las primeras dentro de las importaciones totales de bienes, las importaciones de materias primas y bienes de capital, así como de algunos servicios, siguen siendo las más importantes.

En el caso del sector público, los principales impulsos a la demanda agregada se dieron en 1989 y 1993, años preelectorales, por los aspectos ya explicados. Por su parte, las principales filtraciones o impactos que contraen la demanda agregada se produjeron en 1991 y 1996, años en que aumentó, con carácter temporal, la tasa impositiva del impuesto de ventas. Sin embargo, con excepción de esos dos últimos años y 1997, los impuestos muestran signo positivo, reflejando cómo la caída en la presión tributaria ha impulsado el crecimiento de la demanda agregada.

La inversión privada tuvo importantes impactos sobre la demanda agregada en 1986, 1992 y en menor grado en 1998, mientras que el ahorro privado, en general, muestra filtraciones, debido a los pequeños aumentos en la propensión media a ahorrar. En los períodos posrecesivos (1992-1993 y 1997-1998) es cuando el sector privado ha generado mayores impulsos en la demanda agregada.

Entre 1985 y 1998 la demanda agregada total (igual al PIB más las importaciones) creció en un 114,6%, y cuando se realiza la descomposición de las fuentes efectivas de demanda entre el primero y el último año, el resultado es que un 71,8% de ese incremento lo originó el sector externo, un 17,9% el sector privado, y el 10,3% restante el sector público. Desagregando todavía más, un 41,7% del incremento lo generaron las exportaciones no tradicionales, y un 16,5% el turismo, mientras que las exportaciones tradicionales no aportaron nada.

Separando ese aumento total en la demanda agregada en dos subperíodos, entre 1985 y 1992 el mismo fue de 57,9%, y entre 1992 y 1998 de 35,9%, con un fuerte aumento en la importancia del sector externo, pues mientras en el primer subperíodo explicó un 58% del incremento, en el segundo explicó un 82,5%. La participación del sector público no varió entre subperíodos, correspondiendo el aumento en el sector externo con una caída en la importancia del ahorro y la inversión privada. Dentro del sector externo, el rol relevante lo llevaron las exportaciones no tradicionales, que pasaron de explicar un 40% del aumento, a un 70%.

Cuadro 3: Costa Rica, descomposición de las fuentes efectivas de crecimiento de la demanda agregada total, 1985-1998*

	total	sector privado ¹			sector público ²			sector externo								
		total	inversión	ahorro	total	gasto ³	impuestos	total	exportaciones				importaciones			
									total	bienes tradic.	bienes no tradic.	turismo	otros	total consumo	bienes	otros
1986/85	8,55	9,49	9,58	-0,10	0,98	-0,33	1,31	-1,91	1,89	1,32	0,58	0,09	-0,10	-3,81	-1,23	-2,58
1987/86	8,24	2,09	1,67	0,42	0,19	-0,19	0,38	5,96	10,09	2,04	5,04	1,18	1,85	-4,13	-0,48	-3,65
1988/87	2,15	-4,59	-1,64	-2,96	1,22	-0,17	1,39	5,53	3,97	-0,93	2,03	1,53	1,35	1,56	-0,35	1,91
1989/88	8,88	0,30	1,87	-1,57	3,19	0,72	2,47	5,39	8,86	0,65	5,54	1,40	1,27	-3,47	-0,68	-2,79
1990/89	5,67	1,83	2,11	-0,28	1,76	-0,01	1,77	2,08	4,60	-0,17	1,05	2,55	1,16	-2,52	-0,94	-1,58
1991/90	0,46	-4,89	-3,86	-1,03	-1,74	0,07	-1,81	7,09	5,23	1,83	1,10	1,55	0,76	1,86	0,31	1,55
1992/91	13,86	11,37	8,82	2,55	1,16	0,44	0,71	1,33	7,88	0,13	4,48	2,69	0,58	-6,55	-2,27	-4,28
1993/92	9,31	2,62	3,02	-0,40	2,61	1,22	1,39	4,08	6,67	0,88	1,55	3,46	0,77	-2,59	-1,70	-0,89
1994/93	3,46	-1,71	-1,54	-0,17	0,22	0,05	0,17	4,95	4,63	0,35	2,30	0,37	1,61	0,32	-0,43	0,75
1995/94	2,23	-3,27	-1,73	-1,54	0,52	0,13	0,40	4,98	4,41	2,36	2,04	-0,53	0,54	0,57	1,82	-1,25
1996/95	1,34	-2,70	-4,17	1,47	-0,84	0,75	-1,60	4,88	6,61	-0,93	5,44	0,91	1,19	-1,72	-1,24	-0,48
1997/96	4,60	2,25	2,47	-0,22	0,05	0,19	-0,14	2,29	2,84	-1,49	2,78	0,49	1,06	-0,55	0,60	-1,15
1998/97	10,85	4,52	4,48	0,04	1,25	0,52	0,73	5,08	8,88	-3,45	8,05	2,21	2,07	-3,79	-0,83	-2,96
1998/85	114,6	20,5	23,7	-3,2	11,8	5,6	6,3	82,3	104,9	-0,2	60,9	24,1	20,0	-22,6	-6,7	-15,9
1991/85	57,9	17,7	20,3	-2,6	6,6	0,8	5,8	33,6	49,9	5,4	23,1	13,5	7,9	-16,2	-5,4	-10,8
1998/92	35,9	2,3	3,1	-0,7	3,9	3,0	0,9	29,6	37,2	-3,2	25,1	7,3	8,0	-7,6	-1,7	-5,9

* Inversión privada, gasto público y exportaciones (y su desagregación) reflejan el efecto propio de la variable de demanda.

Ahorro privado, impuestos e importaciones (y su desagregación) reflejan el efecto del coeficiente específico sobre el multiplicador total de la demanda agregada.

1. Incluye empresas públicas.
2. Gobierno general.
3. Incluye gasto corriente y de inversión.

Fuente: estimación propia a partir de datos del Banco Central de Costa Rica.

Desde la perspectiva del presente estos resultados son muy importantes, pues confirman que el sector externo, directamente afectado por las políticas de liberalización de la balanza de pagos, ha jugado un papel protagónico en la dinámica económica del país durante el período de estudio.

2. Empleo, ingresos laborales y productividad

Entre 1987 y 1998, como resultado del proceso de transición demográfica, las fuertes inmigraciones internacionales²⁵ y la coyuntura económica, la tasa bruta de participación (activos/población total) se incrementó de 37,5% en 1987 a 41,2% en 1998, y la tasa neta (activos/población en edad de trabajar)²⁶ de 53,8% a 55,3% respectivamente.²⁷ En términos absolutos, la población económicamente activa, o sea, la oferta de trabajo, se incrementó en 36.000 personas por año como promedio para el período.

Dos aspectos son especialmente importantes en esa situación: el aumento en la participación de las mujeres y el aumento en la oferta de trabajo calificado. En el caso de las mujeres, su tasa específica de participación (neta) pasó de 29,4% en 1987 a 35,6% en 1998, resultado de la incorporación al mercado de trabajo, como promedio para el período, de 16.000 de ellas al año. De esta forma, pasaron de representar un 27,6% de la población económicamente activa en 1987, a un 32,6% en 1998.

En el caso del nivel educativo, que aproxima la calificación laboral, se clasificó la población en tres grupos: sin educación formal o con primaria incompleta (sin calificación), con primaria completa o secundaria incompleta (semicalificados), y con secundaria completa o más (calificados). Entre 1987 y 1998 el número absoluto de personas económicamente activas sin calificación prácticamente se mantuvo constante, mientras que la de calificados más que se duplicó (se incrementó en un 140%), y la de semicalificados aumentó en un 43%. Se produjo entonces un cambio

25. Hay un importante flujo de entrada y salida de inmigrantes extranjeros, principalmente nicaragüenses, que ingresan al país, realizan trabajos temporales y luego vuelven a salir, con diferencias en el tiempo de permanencia, pero se estima que el acervo en cada momento del tiempo es de unas 300 mil personas entre niños y adultos, o sea, equivalente a un 10% de la población nacional, de las cuales un elevado porcentaje se incorpora en el mercado de trabajo.

26. Población de 12 años y más.

27. En este caso el promedio fue 53,2%, debido a que los valores en los años extremos fueron superiores a los de años intermedios.

importante en la composición de la oferta de trabajo, ya que se redujo la participación relativa del trabajo no calificado (de 27,6% a 19,8% respectivamente) y aumentó la del calificado (de 10,1% a 17,2%), mientras que se mantuvo la del trabajo semicalificado (62,3% y 63%). Estos cambios son resultado del proceso demográfico y de la amplia cobertura del sistema educativo costarricense a nivel de educación primaria,²⁸ así como la expansión de la educación universitaria privada en los últimos años.

2.1. Empleo

Entre 1987 y 1998 la ocupación creció a un ritmo promedio anual de 3,2% (cuadro 2), superior al 2,3% de la población, mientras que la tasa de desempleo abierto promedió un 5%. Por subperíodos, entre 1992 y 1998 los niveles promedio de crecimiento del empleo y de la tasa bruta de participación fueron mayores que entre 1987 y 1991;²⁹ mientras que el crecimiento poblacional se redujo,³⁰ y la tasa de desempleo abierto fue igual en ambos subperíodos. Dado el aumento en la tasa de participación de la población, estas magnitudes globales reflejan la gran capacidad de absorción de empleo de la economía nacional durante el período, y ponen en evidencia una faceta exitosa del proceso económico en marcha, lógicamente desde una perspectiva de largo plazo, o sea, más allá de las fluctuaciones coyunturales.

Además de ese resultado global, varias particularidades de la evolución del empleo tienen especial importancia para el presente estudio. En primer lugar, que la tasa de crecimiento del empleo femenino fue bastante mayor que la del masculino (cuadro 4), resultando en un importante aumento en la participación femenina dentro del empleo total entre el inicio y el final del período.³¹

28. Se estima que al menos un 70% de los niños costarricenses culminan exitosamente su educación escolar (primaria); aunque el porcentaje es bastante menor cuando se considera la culminación de la secundaria.

29. La tasa bruta de participación pasó de un promedio de 37,6% en 1987-1991 a 38,9% en 1992-1998, mientras que la tasa de crecimiento del empleo pasó de 2,2% a 3,8% respectivamente (cuadro 2).

30. Fue de 2,4% en promedio para 1987-1991 y 2,2% para 1992-1998; sin embargo, dado que el marco muestral de la encuesta corresponde al censo de población de 1984, y que no se han realizado actualizaciones de los segmentos censales (especialmente en lo que corresponde a nuevos asentamientos poblacionales), es de esperar que la estimación de la encuesta subestime el incremento poblacional debido a la inmigración.

31. Un 86% del incremento en el empleo femenino entre 1987 y 1998 fue absorbido por el sector no transables no relacionados, mientras que el sector transables lo hizo con menos de

Cuadro 4: Costa Rica. Tasa de crecimiento anual promedio y estructura relativa de la ocupación según diferentes categorías, 1987-1997

	crecimiento anual promedio (%)			estructura relativa	
	87-98	87-91	92-98	1987	1998
Todos los ocupados	3,2	2,2	3,8	100,0	100,0
Hombres	2,5	1,4	3,2	73,1	68,3
Mujeres	4,8	4,4	5,0	26,9	31,7
Categoría ocupacional					
Cuenta propia y patronos	3,9	4,3	3,7	24,0	25,8
Asalariados	3,3	1,9	4,0	70,4	70,9
sin servicio doméstico	3,1	1,7	3,9	66,7	66,1
servicio doméstico	5,9	6,1	5,8	3,7	4,8
Trabajadores no remunerados	-1,1	-3,6	0,2	5,7	3,3
Calificación/Educación					
No calificados ¹	0,2	-0,1	0,4	27,7	19,8
Semicalificados ²	3,5	2,9	3,8	48,2	49,7
Calificados ³	5,5	3,3	6,7	24,2	30,5
Segmentación mercado trabajo⁴					
Formal (urbano y rural)	4,5	3,4	5,1	44,8	51,2
Informal (urbano y rural)	3,8	2,9	4,4	27,1	28,7
sin servicio doméstico	3,5	2,4	4,2	23,4	24,0
servicio doméstico	5,9	6,1	5,8	3,7	4,7
Agropecuaria	0,1	-0,3	0,3	28,1	20,1

1. Ninguna educación formal o primaria incompleta (de 0 a 5 años de educación formal).
2. Primaria completa o secundaria incompleta (de 6 a 10 años de educación formal).
3. Secundaria completa o algún año de universitaria (11 o más años de educación formal).
4. El segmento informal incluye a los trabajadores no agropecuarios (urbanos y rurales) sin educación universitaria: por cuenta propia, asalariados en establecimientos de 5 empleados o menos (excluyendo los empleados públicos), el servicio doméstico y los trabajadores no remunerados; y el formal a todos los demás trabajadores no agropecuarios (urbanos y rurales).

Fuente: estimación propia a partir de las Encuestas de Hogares.

En segundo lugar, aunque en el período 1987-1998 el crecimiento de los cuentapropistas y patronos fue mayor que el de los asalariados (especialmente en el subperíodo 1987-1991), estos últimos seguían representando al final del mismo el 70% de los ocupados (cuadro 4). Este aspecto está íntimamente relacionado con otro sumamente importante

un 5%, aunque vale destacar que el incremento en el número de mujeres empleadas por este último sector entre esos dos años fue mayor que en el sector no transables relacionados (46% y 28% respectivamente), pero inferior a los no relacionados (80%).

para la comprensión del impacto del proceso económico en marcha, y es que, a diferencia de lo ocurrido en otros países de la región, se ha incrementado la formalidad.³² El segmento formal (urbano y rural, excluyendo actividades agropecuarias), absorbía al final del período a la mitad de los ocupados (cuadro 4), y mostraba una tasa de crecimiento ligeramente superior a la del segmento informal,³³ que absorbía a casi un 30% de los ocupados; mientras que en el sector agropecuario, como se ha señalado, prácticamente no aumentó el empleo a lo largo del período. Como resultado, la razón entre el empleo formal y el informal y agropecuario en conjunto muestra un aumento a lo largo del período (gráfico 3), pasando de 0,8 al inicio del período de estudio, a 1,0 en los últimos años del mismo.³⁴

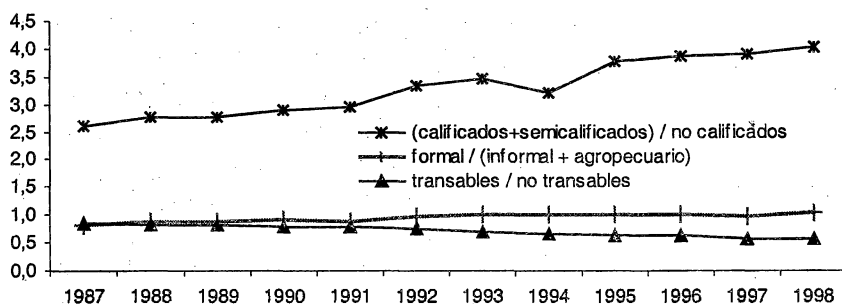
Adicionalmente, como se ha destacado, las actividades de producción de bienes no transables mostraron un mayor crecimiento en la tasa de ocupación, con el consecuente aumento en su participación relativa dentro del empleo total (como se refleja en el gráfico 3, hay una reducción sostenida de la razón entre el empleo en transables y no transables, que pasa de 0,8 en los primeros años del período de estudio a 0,6 en los últimos). Dentro de las actividades no transables, las directamente relacionadas con la apertura comercial y financiera mostraron un mayor dinamismo.

32. Según el Panorama Laboral 1997 de la OIT, a partir de cifras de un grupo amplio de países latinoamericanos y del Caribe: "(en la década de los años noventa) en el conjunto de países aumenta la informalización y alrededor del 85% de los nuevos empleos se concentra en actividades informales" (OIT, 1997: 13).

33. Este segmento informal incluye a los trabajadores por cuenta propia, los asalariados en establecimientos de 5 empleados o menos (excluyendo los empleados públicos y los que tienen educación universitaria), el servicio doméstico y los trabajadores no remunerados.

34. Aunque no se considera explícitamente la desagregación urbano-rural, vale destacar que la zona rural costarricense muestra una elevada tasa de crecimiento de la ocupación, situación directamente relacionada con la expansión de los servicios en ella, y en menor grado con la expansión industrial (incluyendo zonas francas y empresas maquiladoras). Excluyendo la actividad agropecuaria, entre 1997 y 1987 la ocupación en esta zona se incrementó en un 63%. Por sectores, se duplicó el número de ocupados en servicios financieros y transporte, y aumentó en un 70% la ocupación en electricidad y agua y comercio; mientras que la ocupación en actividades industriales apenas aumentó en un 53%.

Gráfico 3: Costa Rica: razones de empleo. 1987-1998



Fuente: Encuestas Nacionales de Hogares.

Por calificación/educación, la tasa de crecimiento de la ocupación de los no calificados fue casi nula, representando cada vez una proporción menor del total de ocupados; mientras que aumenta la participación de los trabajadores semicalificados y calificados. La razón entre los empleados semicalificados y calificados en conjunto respecto a los no calificados aumentó a lo largo del período (gráfico 3), pasando de 2,6 en 1987 a 4 en 1998. Esto se explica principalmente por el aumento en la oferta y contratación de trabajo semicalificado y calificado (por los aspectos ya señalados), y en menor medida por una reducción en la contratación de los no calificados, como lo refleja su tasa específica de desempleo abierto, que apenas aumentó de 5,6% a 5,9% en el mismo período.

Finalmente, cuando se considera conjuntamente la calificación de los trabajadores y su sector de ocupación, el resultado es una reducción en la ocupación de trabajadores no calificados en transables (-0,8% anual en promedio para todo el período), y un elevado aumento en la contratación de trabajadores semicalificados y, especialmente, calificados en no transables (mayormente en los servicios relacionados). O sea, los ajustes de empleo en los sectores transables (agropecuario e industrial) se realizaron reduciendo la contratación de empleados no calificados, mientras que la expansión de los sectores no transables, en conjunto, se logró principalmente con la contratación de empleo semicalificado y calificado.

2.2. Los ingresos laborales

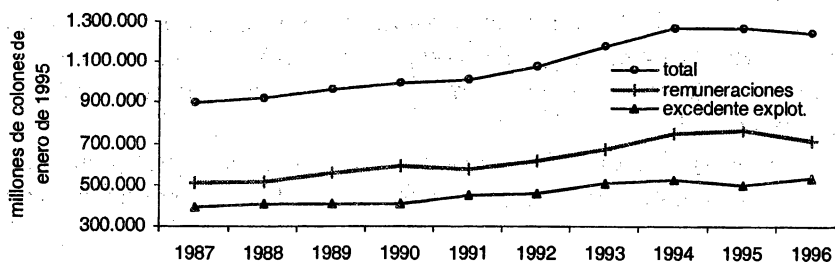
En Costa Rica existen dos estimaciones sobre la renta primaria o ingresos laborales (salarios de los empleados más ganancias o renta empresarial de los patronos y cuenta propia): la de Cuentas Nacionales

(Banco Central de Costa Rica), y la que se obtiene de las encuestas de hogares (Dirección General de Estadística y Censos). Entre ambas hay diferencias metodológicas de cálculo, e inclusive diferencias en lo que miden,³⁵ que se traducen en una subestimación por parte de las encuestas de hogares respecto a cuentas nacionales. Como promedio para el período 1987-1996, último año para el que se dispone información de cuentas nacionales, la subestimación en la renta primaria total por parte de las encuestas de hogares ha sido cercana al 30%, menor en las remuneraciones a los empleados y mayor en la renta empresarial, caso este último en que supera el 40% (Sauma y Trejos, 1999). No obstante esas diferencias, ambas fuentes aportan elementos importantes al tema de estudio.

2.2.1. La distribución funcional de la renta primaria

Las cifras del Banco Central de Costa Rica (BCCR) muestran que la renta primaria total en términos reales se incrementó a un promedio de 3,8% por año en el período 1987-1996; 4,1% las remuneraciones a los empleados y 3,6% el excedente de explotación. La participación de las remuneraciones a los empleados como promedio para el período fue de 57,7%, respecto a 42,3% del excedente de explotación, con una pequeña tendencia al incremento de la participación relativa de las remuneraciones a empleados. En períodos de relativa estabilidad económica la participación de las remuneraciones de los empleados mostró tendencias al aumento, pero en los períodos recesivos se incrementó la participación del excedente de explotación (1991 y 1996, gráfico 4).

Gráfico 4: Costa Rica: evolución de la renta primaria total real.* 1987-1996



* Deflatada con el IPC.

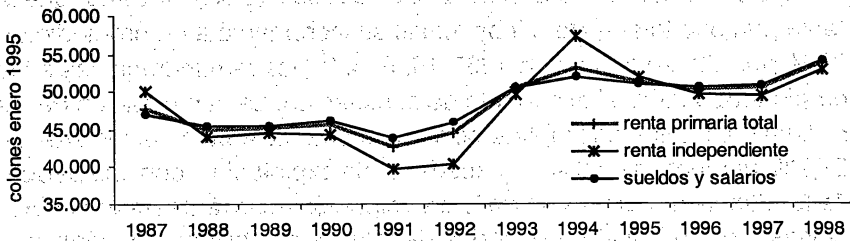
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

35. Por ejemplo, las cuentas nacionales estiman el excedente bruto de explotación, mientras que las encuestas de hogares miden la renta independiente percibida.

2.2.2. Evolución de los ingresos laborales según las encuestas de hogares

Según las encuestas de hogares, la renta primaria o ingreso laboral promedio por ocupado (salarios más ganancias de los patronos y cuenta propia) creció en términos reales entre 1987 y 1998 a un ritmo de 1,2% anual, con un aumento mayor en los salarios que en las rentas por trabajo independiente (1,3% y 1% respectivamente, gráfico 5 y cuadro 5),³⁶ aunque se presume que las encuestas de hogares no captan adecuadamente la información de ingresos de los patronos, especialmente los más ricos, lo cual podría estar subestimando la magnitud del cambio en esta última.

Gráfico 5: Costa Rica: evolución de la renta primaria real* promedio por ocupado: 1987-1998



* Deflatada con el IPC promedio de cada año.

Fuente: Estimación propia a partir de las Encuestas de Hogares.

Por subperíodos, entre 1987 y 1991 se dio una caída sostenida de la renta primaria y su desagregación (-2,7% la total, -5,4% la independiente y -1,8% los salarios), pero luego, entre 1992 y 1998, se produjo una fuerte recuperación (3,4%, 4,6% y 3,1% respectivamente). En general, la renta independiente promedio ha sido menor que el salario promedio (un 2,4% en el período).³⁷

Por categorías, todas las consideradas en el cuadro 5 muestran tasas de crecimiento positivas de la renta primaria real y sus componentes en

36. Vale resaltar que se trata aquí de la renta primaria promedio por ocupado, mientras que en acápite anterior las tasas de crecimiento correspondían a la renta primaria total.

37. Cuando se excluye el servicio doméstico la renta independiente es 6,7% menor que los salarios en promedio para el período.

el período, con dos excepciones: los trabajadores no calificados y los informales. En cambio, los empleados públicos han tenido el mayor incremento en la renta promedio.

La renta independiente muestra elevados niveles de crecimiento en el sector productor de bienes y servicios no transables directamente relacionados con la apertura, mientras que en el caso de los salarios los niveles más elevados de crecimiento se dieron en el sector público, y, con menor magnitud, para los trabajadores altamente calificados (un porcentaje elevado de los cuales trabaja también en el sector público), y en general, los ocupados en el segmento formal.

Cuadro 5: Costa Rica: Tasa de crecimiento anual promedio de la renta primaria real¹ según diferentes categorías: 1987-1998

	renta primaria	ganancia	salarios
Todos los ocupados	1,2	1,0	1,3
Sector productivo			
Transables	0,8	0,3	1,2
No transables	1,1	0,9	1,1
Relacionados con apertura	1,0	1,3	0,9
No relacionados	1,1	1,0	1,3
Sector institucional			
Público	2,4	n.a.	2,4
Privado	1,1	1,0	1,2
Calificación/Educación			
No calificados	-0,7	-1,0	-0,4
Semicalificados	0,7	1,1	0,5
Calificados	1,5	0,8	1,7
Segmentación			
Formal (urbano y rural)	1,5	0,6	1,4
Informal (urbano y rural)	-0,5	-0,7	-0,2
Agropecuario	0,8	0,3	1,1

1. Deflatada con el IPC promedio anual (enero 1995=100%).

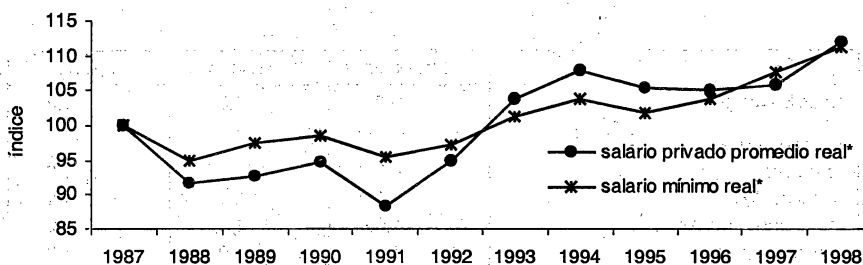
Fuente: Estimación propia a partir de las Encuestas de Hogares.

Los salarios tienen una incidencia mayor que la renta independiente sobre la renta primaria, pues según las encuestas de hogares, en promedio para el período 1987-1998, representaron un 74% de la renta primaria total. En el caso específico de los salarios, el mayor crecimiento de los salarios públicos, con una tasa promedio en el período de 2,4%, respecto

a 1,2% del privado, amplió aún más la brecha entre los salarios promedio de ambos sectores.³⁸

En el caso del sector privado, los salarios se determinan libremente entre el patrono y el trabajador, aunque respetando los salarios mínimos fijados tripartitamente.³⁹ Es importante resaltar la alta correlación entre los cambios en los salarios mínimos y los promedios (gráfico 6),⁴⁰ ya que los patronos generalmente toman el porcentaje de aumento en el salario mínimo como referencia para el ajuste salarial a todos los empleados, incluyendo los que ganan más del mínimo. En general, ha habido en el período una tendencia a proteger los salarios privados nominales de la inflación, e inclusive a aumentarlos en términos reales.⁴¹

Gráfico 6: Costa Rica: evolución de los índices (1987 = 100%) de salario mínimo real* y salario privado promedio real.* 1987-1998



* Deflacionados con el IPC promedio de cada año.

Fuente: Estimación propia a partir de las Encuestas de Hogares y BCCR.

38. La relación entre el salario promedio del sector público y el privado pasó de 1,7 en 1987, a 2 en 1998. El salario promedio del sector público es mayor que el del privado, tanto porque en el sector público trabaja un mayor porcentaje de personal profesional que en el privado, como a fijaciones de salarios por encima de los privados para algunas categorías, especialmente las de menor calificación, resultado de presiones gremiales.

39. Empleados, patronos y gobierno conforman el Consejo Nacional de Salarios, que determina los salarios mínimos generalmente dos veces al año (los que rigen a partir del 1° de enero y una revisión a mitad de año).

40. El ejercicio de regresión lineal de los datos del gráfico (5) arroja como resultado la siguiente ecuación, con un $R^2=0,85$, y coeficientes estadísticamente significativos a un nivel de significación del 5%:

$IWP = -42,3 + 1,41 IWM$, donde IWP es el índice de salario real promedio (1987=100%), y IWM el índice de salario mínimo real (1987=100%).

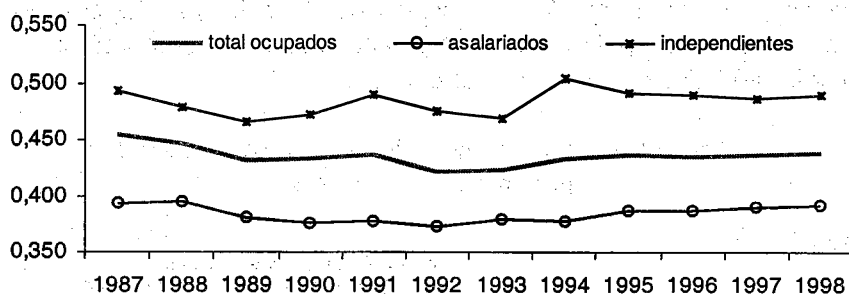
41. La relativa estabilidad durante los primeros años del período considerado está relacionada con la ejecución de una política salarial más cautelosa en aras de la reactivación productiva, que se logró al sustituir, en forma concertada con las organizaciones laborales, la política de salarios reales crecientes por una de salarios reales constantes, con lo que los trabajadores renunciaban a recuperar plenamente el poder adquisitivo que sus salarios tenían antes de la crisis económica de principios de los años ochenta.

Además de la evolución de la renta primaria por categorías, resulta imprescindible, desde la óptica del presente, analizar los cambios en la desigualdad en los ingresos laborales por ocupado, tanto entre la totalidad de los ocupados, "dentro" y "entre" las categorías consideradas, para lo cual se utilizan diferentes mediciones.

En el caso de la totalidad de los ocupados se realizaron dos estimaciones. La primera, el coeficiente de Gini, mide la desigualdad en la distribución de la renta primaria por ocupado. Como se refleja en el gráfico 7, entre el inicio y el final del período (1987-1998) se dio una pequeña reducción en la desigualdad, la cual fue resultado de una fuerte reducción entre 1987 y 1992, y posteriormente un aumento y estabilidad en los años siguientes.

Cuando se consideran solamente los trabajadores independientes las fluctuaciones en la desigualdad son más acentuadas; mientras que en el caso de los asalariados no es tan marcada la reducción entre los años iniciales y finales del período, pero en el intermedio hay una reducción y aumento.

Gráfico 7: Coeficiente Gini de distribución de la renta primaria por ocupado.* 1987-1998

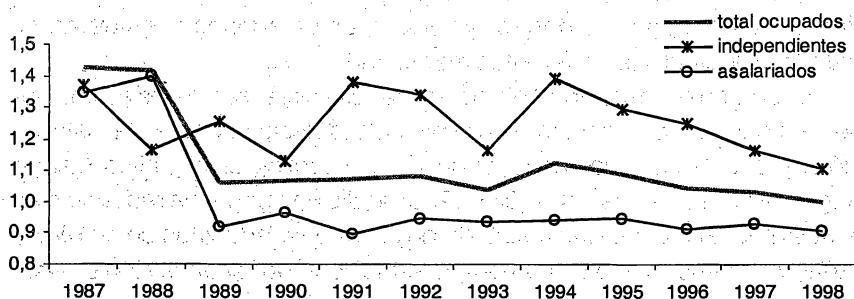


* Excluyendo ocupados con renta primaria ignorada. Calculado por deciles de ocupados.

Fuente: Estimación propia a partir de las Encuestas de Hogares.

El coeficiente de variación de las rentas promedio es el segundo de los indicadores de desigualdad utilizados, y muestra una fuerte reducción entre 1987 y 1989 y luego bastante estabilidad en la renta primaria total y los salarios (gráfico 8). La renta independiente, a pesar de las fuertes fluctuaciones, también se reduce al final del período respecto al inicio. La situación inicial hace suponer que en los primeros años del período prevalecían desigualdades generadas durante la crisis económica, las cuales no necesariamente respondían a situaciones de mercado.

Gráfico 8: Coeficiente de variación de la renta primaria promedio por ocupado.* 1987-1998

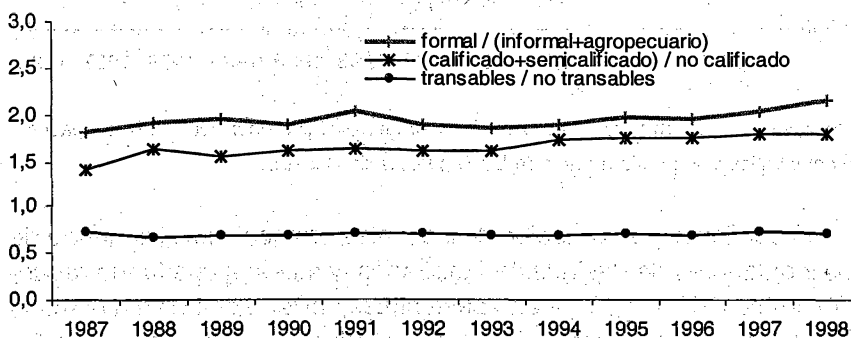


* Excluyendo ocupados con renta primaria ignorada.

Fuente: Estimación propia a partir de las Encuestas de Hogares.

Por otra parte, para el análisis de la dispersión en la renta primaria "entre" categorías se utiliza la relación entre las rentas promedio por ocupado (gráfico 9), que refleja aumentos en las brechas de renta primaria entre trabajadores calificados (y semicalificados) respecto a los no calificados, y entre los trabajadores formales y los informales y agropecuarios. No hubo cambio en la brecha entre transables y no transables en su globalidad (relacionados y no relacionados).

Gráfico 9: Costa Rica: razones de renta primaria promedio por ocupado. 1987-1998



Fuente: Encuestas de Hogares.

En el caso específico de los salarios (cuadro 6), la dispersión "entre" categorías es muy similar a la que refleja el análisis de la renta primaria

total, con aumentos de las brechas salariales entre los trabajadores calificados y los no calificados, entre los formales y los informales (especialmente) y agropecuarios, y entre los públicos y los privados.

Cuadro 6: Costa Rica, dispersión salarial según diferentes categorías 1987 y 1998

	coef. variación		promedio=100% ¹	
	1987	1998	1987	1998
Todos los ocupados	1,3	0,9	100,0	100,0
Sector productivo				
Transables	1,2	0,8	80,1	78,8
No transables	1,4	0,9	114,3	111,3
Relacionados con apertura	1,1	0,9	115,2	109,2
No relacionados	1,5	0,9	113,8	112,8
Sector institucional				
Público	0,7	0,7	148,5	167,5
Privado	1,6	0,9	85,8	83,8
Calificación/Educación				
No calificados	2,2	0,7	73,3	59,6
Semicalificados	1,4	0,6	82,2	75,0
Calificados	0,8	0,8	154,7	161,0
Segmentación				
Formal (urbano y rural)	1,1	0,8	128,1	129,5
Informal (urbano y rural)	2,6	0,7	64,7	53,1
Agropecuario	0,8	0,7	61,2	59,8

1. El salario promedio total es igual a 100%.

Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas de Hogares.

Por último, para el caso de los salarios, se estimó la dispersión al interior ("dentro") de las categorías utilizando el coeficiente de variación (cuadro 6), con el resultado de una reducción en la dispersión en casi todas, con excepción del sector público y los trabajadores calificados. Los trabajadores informales mostraron la mayor reducción, seguidos de los no calificados.

Es evidente entonces que el aumento en el nivel de empleo a lo largo del período generó un aumento en los ingresos laborales promedio de los ocupados (con excepción de los trabajadores no calificados y los informales). En términos generales, las cifras disponibles reflejan pequeñas reducciones en la desigualdad en la distribución de la renta primaria por

ocupado a lo largo del período, pero con diferencias por subperíodos, pues mientras entre 1987 y 1991 se reduce la desigualdad, entre 1992 y 1998 aumenta. Debe considerarse también la posibilidad de que se esté subestimando la renta independiente de los más ricos, con lo cual se estaría subestimando también el aumento en la desigualdad. No obstante esa tendencia global a la reducción a lo largo del período, se presentan aumentos en la desigualdad tanto "entre" como "dentro" de las diferentes categorías consideradas (principalmente entre los calificados y los no calificados, y entre los formales y los informales y agropecuarios), los cuales responden en buena medida a la dinámica propia del mercado de trabajo (oferta y demanda), que a su vez se ha visto afectada por la dinámica macroeconómica. Por último, debe ser resaltado el importante papel que han jugado las fijaciones de salarios mínimos, manteniendo los mismos en términos reales, e inclusive incrementándolos.

2.3. El empleo y la productividad: efectos sectoriales

Se descompone aquí el crecimiento de la participación del empleo como cambios ponderados de la diferencia del crecimiento del producto per cápita y de la productividad laboral del empleo en cada sector. En el cuadro 7 se muestran los resultados como promedios para el período 1987-1998, y los respectivos subperíodos.

Como se ha señalado, la tasa de crecimiento anual promedio de la ocupación fue de 3,2% durante el período 1987-1998, bastante mayor que la tasa de crecimiento poblacional (2,3%), con el consecuente aumento en la tasa bruta de participación del empleo (ocupados/población total), que pasó de 35,4% en 1987 a 38,9% en 1998, para un aumento anual promedio de 0,9%. Por subperíodos, esta tasa de participación del empleo decayó levemente entre 1987 y 1991, pero luego mostró un fuerte incremento (cuadro 7). El PIB per cápita creció a un promedio de 1,8% anual (1,3% en 1987-1991 y 2,1% en el subperíodo siguiente), mientras que la productividad (producto promedio por ocupado) lo hizo a una tasa del 0,9%, con una reducción en el ritmo de crecimiento en el segundo subperíodo respecto al primero. Sin embargo, no todos los sectores contribuyeron de igual forma en esos casos.

En el crecimiento del producto per cápita, influyeron en mayor grado los sectores de transporte y establecimientos financieros, y en menor grado electricidad y agua; de manera que el sector de no transables mostró una tasa bastante mayor que el de transables, y dentro de él, las actividades directamente relacionadas con la apertura comercial y financiera (de hecho las no relacionadas muestran una tasa muy baja).

En cambio, en el crecimiento de la productividad, los sectores que más contribuyeron fueron electricidad y agua y el sector agropecuario, y en menor grado transporte e industria, mientras que los demás sectores más bien mostraron tasas negativas de crecimiento de la productividad.⁴² El sector transables presentó una tasa positiva y elevada (especialmente entre 1992 y 1998), mientras que el de no transables una tasa negativa (principalmente por los servicios no directamente relacionados con la apertura).

Por rama de actividad, con excepción de transporte, los sectores que mostraron mayores tasas de crecimiento del empleo fueron, precisamente, los que mostraron tasas negativas de variación de la productividad laboral, o sea, que el aumento en el empleo en esos sectores no fue compensado con aumentos similares en la producción.

En el sector de no transables en su conjunto se dio una situación similar a la anterior, aunque al desagregarlo, las actividades directamente relacionadas con la apertura, que más crecieron en términos de empleo, muestran solamente una pequeña reducción en la productividad. Lo contrario sucedió con el sector transables, ya que los menores niveles de crecimiento del empleo corresponden con aumentos en la productividad laboral, con el consecuente impacto sobre el producto.

Restando a la tasa de crecimiento del producto per cápita la tasa de crecimiento de la productividad, se obtiene el aporte de cada sector al aumento en la participación del empleo. En este caso, los sectores que más aportaron fueron los de comercio y otros servicios, y juntos explican más del 50% del incremento en la tasa de participación. Establecimientos financieros, transporte y construcción también aportaron a ese crecimiento, aunque de manera menos significativa que los dos anteriores; el sector industrial no aportó nada, y el agropecuario más bien tuvo un aporte negativo. En el caso del sector de no transables su aporte fue muy elevado, pero principalmente por las actividades no directamente relacionadas con la apertura. El sector de transables tuvo un aporte negativo.

En conclusión, los sectores más dinámicos en cuanto a crecimiento de la producción, lo fueron más por aumentos en el empleo que en la productividad. Las actividades no transables fueron las que más contribuyeron a aumentar la tasa de participación del empleo, pero lo hicieron gracias a una reducción en la productividad. Por su parte, las actividades

42. Vale destacar que uno de los temas en discusión en el país en momentos en que este estudio se realizaba, es el tema de la subestimación del PIB, especialmente en las actividades de mayor desarrollo reciente, como las financieras; situación que podría estar incidiendo en los resultados aquí obtenidos.

Cuadro 7: Costa Rica: Tasas de crecimiento anual promedio del empleo, el producto per cápita, la productividad laboral y la participación del empleo, y participación promedio del empleo, por sectores, 1987-1998

sector	tasas anuales de crecimiento									participación del empleo ³					
	empleo			producto per cápita ¹			productividad laboral ²			promedio			tasa de crecimiento ^{4,5}		
	87-98	87-91	92-98	87-98	87-91	92-98	87-98	87-91	92-98	87-98	87-91	92-98	87-98	87-91	92-98
total	3,2	2,2	3,8	1,8	1,3	2,1	0,9	1,5	0,6	36,5	35,7	36,9	0,9	-0,3	1,6
agropecuario	0,1	-0,3	0,3	1,2	2,7	0,4	3,5	5,6	2,3	8,5	9,4	8,0	-0,6	-0,8	-0,4
industria y minería	2,3	4,4	1,2	1,5	0,1	2,3	1,7	-1,3	3,4	6,4	6,5	6,3	0,0	0,3	-0,2
electricidad y agua	2,2	0,4	3,3	2,9	2,1	3,4	4,9	5,1	4,8	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0
construcción	4,2	4,0	4,4	0,7	-1,7	2,1	-0,5	-3,2	1,0	2,3	2,2	2,3	0,1	0,1	0,1
comercio, rest. y hote.	5,2	2,0	7,1	1,8	0,5	2,5	-1,0	1,0	-2,1	6,4	5,6	6,9	0,5	-0,1	0,8
transp. alm. y comunic.	6,3	3,5	7,9	5,5	4,3	6,2	2,0	3,9	0,9	1,7	1,4	1,9	0,2	0,0	0,3
establec. financieros	9,3	7,9	10,1	4,1	4,2	4,0	-2,1	-0,7	-2,9	1,5	1,2	1,7	0,3	0,2	0,3
otros servicios	4,0	2,5	4,8	0,1	0,1	0,1	-1,4	0,2	-2,4	9,2	9,0	9,4	0,4	0,0	0,6
transables	1,0	1,5	0,6	1,4	1,3	1,4	2,7	2,3	3,0	14,9	15,9	14,3	-0,6	-0,4	-0,6
no transables	4,8	2,8	5,9	2,1	1,2	2,6	-0,3	0,9	-1,0	21,6	19,8	22,6	1,4	0,2	2,2
relac. con apertura	5,9	3,0	7,6	3,3	2,2	3,9	-0,2	1,7	-1,3	9,6	8,2	10,4	1,0	0,1	1,4
no relacionados	3,9	2,7	4,6	0,5	0,1	0,8	-0,9	-0,1	-1,4	12,0	11,6	12,1	0,5	0,1	0,7

1. PIB/población = x.

2. PIB/ocupados = p.

3. Ocupados/población = λ .

4. Según la metodología propuesta (Taylor, 1998), si: $b_i = L_i/X_i$ (relación empleo/producto sectorial);

$l_i = L_i/población$ (participación del empleo sectorial), y $p_i = X_i/L_i$ (productividad laboral sectorial),

entonces, diferenciando b_i y p_i , se obtiene que: $p_i^* = -b_i^*$, (para $X^* = \Delta X/X_0$)

luego, $\lambda = \sum (L_i/X_i)^* (X_i/población) = \sum b_i x_i$

llegando posteriormente a que: $\lambda^* = 1/\lambda \sum \lambda_i (x_i^* - p_i^*)$.

5. Como la metodología original se planteó en términos continuos, la elaboración a partir de cambios discretos generó algunas pequeñas diferencias en los resultados.

Fuente: Estimación propia a partir de las encuestas de hogares y datos del Banco Central de Costa Rica.

transables en conjunto mostraron fuertes aumentos de productividad, especialmente entre 1992 y 1998.

3. La distribución del ingreso familiar y la pobreza

Una vez analizadas las medidas de liberalización de la balanza de pagos en Costa Rica, su incidencia en la dinámica macroeconómica, y la forma como la misma ha afectado el mercado de trabajo, en el cual se determinan los niveles de empleo e ingresos laborales, el paso siguiente consiste en estudiar la forma como esos cambios en el mercado de trabajo, a su vez, han impactado los ingresos de las familias, en términos de su distribución y de la incidencia de la pobreza. Como se señaló al inicio del presente, no todos los cambios ocurridos en el mercado de trabajo son resultado del proceso de liberalización en marcha, así como tampoco se pueden achacar al mercado de trabajo todos los cambios en la distribución del ingreso familiar y la pobreza; sin embargo, los resultados precedentes muestran una importante vinculación entre ese proceso de liberalización y el mercado de trabajo y, como se demostrará más adelante, también es muy importante la vinculación entre ese mercado y las variables familiares.

3.1. Evolución del ingreso familiar

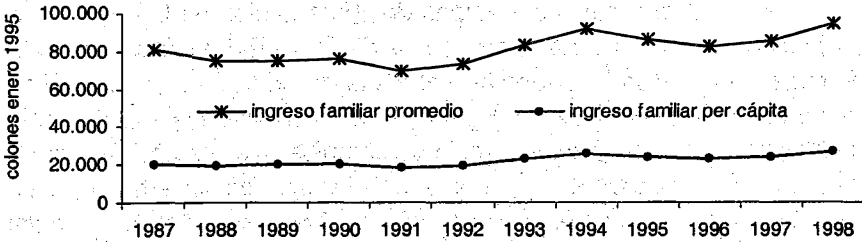
Las encuestas de hogares miden el ingreso familiar, conformado por los ingresos laborales (renta primaria) más las transferencias y los ingresos de capital.⁴³ Los ingresos laborales son el principal componente del ingreso familiar, representando un 90% de ellos en promedio para el período 1987-1998; aunque con una creciente importancia de las transferencias e ingresos de capital, que pasaron de constituir un 7,7% del ingreso familiar en 1987, a un 13,2% en 1998.

Excluyendo las familias con ingreso cero o ignorado, el ingreso familiar promedio (por familia) creció en términos reales a un ritmo de 1,7% anual en la totalidad del período (gráfico 10), pero con diferencias por subperíodos, pues mientras entre 1987 y 1991 decreció (-3,4%), entre

43. Las transferencias incluyen principalmente pensiones y jubilaciones, pero también becas, subsidios y otras transferencias. Los ingresos de capital, cuya medición se incorporó a partir de 1991, incluyen intereses, alquileres, dividendos y otros ingresos de la propiedad.

1992 y 1998 creció fuertemente (4,5%). El ingreso familiar per cápita, por su parte, también creció en el período, en un 2,9%, con diferencias entre subperíodos (-2,2% y 5,8% respectivamente).

Gráfico 10: Costa Rica: evolución del ingreso familiar promedio y per cápita.* 1987-1998



* Deflatado con el IPC promedio de cada año.

Fuente: Estimación a partir de las Encuestas de Hogares.

La renta primaria promedio por familia (excluyendo las familias con renta primaria cero o ignorada) muestra tasas de crecimiento inferiores a las del ingreso familiar total, de 1,4% en el caso de la renta primaria promedio y de 2,5% en la per cápita (1987-1998), diferencia que se explica por el ya mencionado aumento de los ingresos no laborales.

Dado que, como se ha señalado, no todos los cambios en el ingreso familiar están relacionados con el mercado de trabajo, para una mejor comprensión del origen de esos cambios en el período, siguiendo la propuesta metodológica de Taylor (1998), los cambios en el ingreso familiar per cápita se desagregaron como efecto de: i) las variaciones en los ingresos laborales por ocupado; ii) las variaciones en la participación y el empleo de los miembros del hogar; y iii) las variaciones en los ingresos no laborales (más un efecto residual global).⁴⁴

44. El ingreso familiar per cápita ($YFpc$), que es igual al ingreso familiar promedio (YF) dividido entre el número de miembros del hogar (n), se descompuso de la siguiente forma:

$$YFpc = YF/n = YL/n + YNL/n = [(YL/oc) * (oc/pet) * (pet/ac) * (ac/dep) * (dep/n)] + [YNL/n]$$

dónde, además de la nomenclatura ya especificada: YL son los ingresos laborales o renta primaria; oc son los ocupados; pet los miembros en edad de trabajar; ac los miembros del hogar económicamente activos; dep son los inactivos o dependientes y YNL son los ingresos no laborales. El término (YL/oc) corresponde entonces a la renta primaria por ocupado, (oc/pet) a la tasa de ocupación de la población en edad de trabajar, (pet/ac) es el inverso de la

En el cuadro 8 se muestran los resultados de esa descomposición para el cambio en el ingreso familiar per cápita en 1987 y 1998, y desagregados para dos estratos de población: el 30% de las familias de menores ingresos según su ingreso familiar per cápita, y el 70% restante de las familias. Cuando se consideran la totalidad de las familias, las cifras del cuadro 8 claramente reflejan que en el aumento en el ingreso familiar per cápita entre 1987 y 1998 (que fue de 32,4%) ha jugado un papel muy importante el incremento de los ingresos laborales por ocupado, pues explican prácticamente un 40% del mismo, aunque también son significativos los aportes de los ingresos no laborales y de la participación y el empleo, pues cada uno de ellos explica, independientemente, casi un 30% del cambio en ese ingreso per cápita entre esos dos años.

tasa neta de participación, (ac/dep) es el inverso de la relación de dependencia económica (miembros dependientes por cada activo) y (dep/n) corresponde a la proporción de dependientes o inactivos respecto a la población total (tasa bruta de inactividad).

Con los ingresos en términos reales, el cambio en el ingreso familiar per cápita ($dYFpc$) se desagregó en tres efectos (más un efecto residual global):

$$dYFpc = [d(YL/oc)] * [(oc/pet) * (pet/ac) * (ac/dep) * (dep/n)] \\ + [YL/oc] * \{ [d(oc/pet)*(pet/ac)*(ac/dep)*(dep/n)] + [(oc/pet)*d(pet/ac)*(ac/dep)*(dep/n)] + [(oc/pet)*(pet/ac)*d(ac/dep)*(dep/n)] + [(oc/pet)*(pet/ac)*(ac/dep)*d(dep/n)] \} \\ + [d(YNL/n)] \\ + residuo$$

el primero de los cuales corresponde al efecto de variaciones en la renta primaria por ocupado, el segundo al efecto de cambios en la participación y el empleo, y el tercero al efecto de variaciones en los ingresos no laborales.

Cuadro 8: Costa Rica: Descomposición de la variación en el ingreso familiar per cápita. Todas las familias, 30% más pobres y 70% siguiente.
1998-1987

	Todas las familias	30% más pobre ¹	70% siguiente ¹
Cambio en el ingreso familiar per cápita (%)	32,4	41,2	31,6
descomposición del cambio (%)	100,0	100,0	100,0
efecto renta primaria por ocupado	38,9	55,9	34,6
efecto participación y empleo	31,6	14,1	37,8
tasa ocupación poblac. edad trabajar	8,0	-9,7	11,6
inverso tasa neta de participación	-7,7	6,0	-10,4
inverso relación dependencia económica	48,4	24,1	59,6
tasa bruta de inactividad	-17,1	-6,3	-22,9
efecto ingresos no laborales per cápita	30,6	30,7	30,6
efecto residual	-1,2	-0,7	-3,1
Cambios porcentuales en:			
ingresos laborales por ocupado (YL/oc)	13,4	24,4	11,6
tasa ocupación poblac. edad trabajar (oc/pet)	2,8	-4,2	3,9
tasa neta de participación (ac/pet) ²	2,7	-2,5	3,6
relación dependencia económica (dep/ac) ²	-14,3	-9,5	-16,7
tasa bruta de inactividad (dep/n)	-5,9	-2,7	-7,7
ingresos laborales per cápita (YL/n)	24,6	31,4	24,0
ingresos no laborales per cápita (YNL/n)	126,6	152,7	123,7

1. Según su ingreso familiar per cápita.

2. Nótese que se refiere al inverso de los términos utilizados en la estimación.

Fuente: Estimación propia a partir de las encuestas de hogares.

Sin embargo, cuando se desagrega el efecto participación y empleo, la reducción en la relación de dependencia económica (número de dependientes por cada activo) surge como el factor principal en la explicación del aumento en el ingreso familiar per cápita. Entre 1987 y 1998 el tamaño promedio de los hogares se redujo en 0,5 miembros (pasó de 4,6 a 4,1),⁴⁵ sin variaciones significativas en el número promedio de ocupados y activos por hogar, y con una reducción en el número promedio de dependientes por hogar de 0,5 (pasó de 2,9 a 2,4). La relación de dependencia económica (dependientes entre activos) se redujo entonces de 1,7 a 1,4, o sea, en un 14,3%.

45. Esta reducción en el tamaño promedio de los hogares la explican múltiples variables demográficas, entre las cuales podría jugar un papel importante la inmigración de nicaragüenses, en tanto muchos de ellos que ingresan a laborar a Costa Rica no vienen acompañados de la totalidad de su familia.

Los ingresos no laborales captados por las encuestas de hogares incluyen principalmente los ingresos por pensiones y jubilaciones, los cuales muestran fuertes incrementos en el período, como resultado tanto de aumentos en el número de personas que cada año se acogieron a la pensión (entre 1987 y 1997 más que se duplicó), como de aumentos en el monto de las pensiones, ambas situaciones influenciadas por dadas (e irresponsables) reformas a los regímenes de pensiones con cargo al presupuesto público, con el ya mencionado impacto sobre la situación fiscal del país. A lo largo del período esos ingresos no laborales más que se duplicaron en términos per cápita, aunque por su menor participación relativa dentro del ingreso familiar total solamente explican cerca de un 30% del aumento en el ingreso familiar per cápita.

Cuando se analiza la descomposición por estratos de ingreso familiar per cápita, varios aspectos merecen especial atención. En primer lugar, que el aumento en el ingreso (familiar) per cápita del 30% de las familias de menores ingresos fue, en promedio, mayor que el del 70% siguiente, lo cual, como se verá más adelante, se traduce en una fuerte reducción en la pobreza medida como insuficiencia de ingresos. En segundo lugar, que el aumento en los ingresos laborales por ocupado de las familias relativamente más pobres fue significativamente más importante que para las más ricas, explicando para las primeras casi un 60% del aumento en el ingreso per cápita, respecto a un 35% para las segundas. En tercer lugar, la reducción en la relación de dependencia económica fue menor entre las familias relativamente más pobres, y por lo tanto, explica mucho menos del aumento en el ingreso per cápita. Por último, que a pesar de que el aumento en los ingresos no laborales fue mucho mayor para las familias relativamente más pobres, explica lo mismo del aumento en el ingreso per cápita que para las familias más ricas.

3.2. La distribución del ingreso familiar

En el cuadro 9 se muestra la evolución de los principales indicadores de desigualdad de las distribuciones de ingreso familiar y renta primaria familiar ambos per cápita.⁴⁶ Con excepción de 1987, en que los valores

46. Para efectos de comparabilidad entre los diferentes países considerados en el estudio, el análisis de la distribución del ingreso se realiza a partir de los ingresos per cápita, que aproximan mejor el nivel de bienestar.

son atípicamente más elevados,⁴⁷ las diferentes medidas de desigualdad reflejan, en términos generales, una reducción en la concentración entre los primeros años del período y los intermedios (subperíodo 1987-1992), y luego un aumento entre esos años intermedios y los finales (1992-1998). Sin embargo, cuando se considera la totalidad del período, las variaciones entre los extremos son pequeñas, por lo que no es posible afirmar, de manera contundente, que a lo largo del mismo la distribución del ingreso haya mejorado o empeorado.

Cuadro 9: Costa Rica, medidas de desigualdad de la distribución del ingreso familiar per cápita¹ y de la renta primaria familiar per cápita.¹ 1987-1998

	Ingreso familiar per cápita ¹				renta primaria familiar per cápita ¹			
	coef. variac. ²	X/I decil ³	V/I quintil ⁴	coef. gini ⁵	coef. variac. ²	X/I decil ³	V/I quintil ⁴	coef. gini ⁵
1987	1,3	18,2	9,3	0,401	1,2	15,5	8,1	0,389
1988	1,1	18,2	8,7	0,387	1,1	15,4	7,8	0,377
1989	1,0	16,6	8,3	0,373	1,0	13,4	7,5	0,365
1990	1,0	17,4	8,2	0,374	1,0	14,1	7,3	0,363
1991	1,1	19,9	9,1	0,391	1,0	15,8	8,0	0,376
1992	1,0	17,0	8,1	0,378	1,0	13,0	7,0	0,363
1993	1,0	16,4	7,8	0,378	1,0	13,1	7,1	0,366
1994	1,0	17,0	8,5	0,387	1,0	14,7	7,5	0,374
1995	1,0	16,1	7,9	0,377	1,0	14,6	7,4	0,371
1996	1,0	18,6	8,8	0,393	1,0	15,2	7,9	0,378
1997	1,0	15,5	8,0	0,380	1,0	13,9	7,7	0,375
1998	1,0	16,5	8,5	0,389	0,9	14,6	7,7	0,375

1. Excluyendo las familias con el ingreso respectivo igual a cero o ignorado.
2. Coeficiente de variación del ingreso promedio de referencia a nivel de todas las familias.
3. Relación entre el ingreso promedio de las familias del décimo decil entre las del primero.
4. Relación entre el ingreso promedio de las familias del quinto quintil entre las del primero.
5. Coeficiente de Gini de la distribución respectiva, calculado por deciles.

Fuente: Estimación propia a partir de las Encuestas de Hogares.

No obstante ese resultado para la totalidad del período de estudio, las diferencias por subperíodos son muy importantes para la presente investigación, pues reflejan que si bien durante el primero de ellos (1987-1992) se

47. Probablemente esto se explique por el hecho de que en 1987 se inició la aplicación de un nuevo cuestionario para la encuesta de hogares, que presentaba cambios conceptuales y metodológicos respecto al utilizado en los años anteriores.

(1987-1992) se redujo la desigualdad, en el segundo (1992-1998), correspondiente a la profundización del proceso de liberalización, el impacto fue concentrador.⁴⁸

La similitud en el comportamiento de las distribuciones del ingreso familiar per cápita y de la renta primaria familiar per cápita refleja que aunque los ingresos no laborales han crecido fuertemente a lo largo del período, no han llegado a producir cambios en la distribución del ingreso familiar diferentes a los originados en el mercado de trabajo. Si a lo anterior se añade el hecho de que el número promedio de ocupados por familia se mantuvo entre el inicio y el final del período, la principal explicación a la evolución de la distribución familiar del ingreso la proporciona la renta primaria por ocupado. Así, la reducción en la concentración de la distribución en el ingreso familiar entre 1987-1992 y el posterior aumento en la misma entre 1992-1998, corresponde con la evolución de la distribución de los ingresos laborales por ocupado.

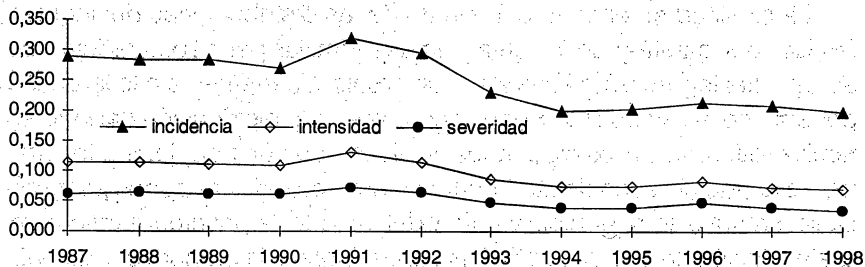
Se puede concluir entonces que durante el período de estudio, los cambios en la distribución del ingreso familiar han estado determinados principalmente por lo acontecido en el mercado de trabajo, que a su vez se ha visto fuertemente afectado por el proceso de liberalización de la balanza de pagos. Si bien es cierto que cuando se considera la totalidad del período de estudio no hay cambios significativos en la desigualdad, durante el subperíodo de profundización de esa liberalización (1992-98) hay una tendencia al aumento en la concentración.

3.3. Pobreza

El resultado más significativo en el período de estudio es la fuerte reducción en la incidencia de la pobreza absoluta, medida como insuficiencia de ingresos. Cuando se considera el ingreso familiar total, la incidencia pasó de 29% de los hogares en 1987 a 19,7% en 1998 (de 32,9% de la población a 22,5% respectivamente). Se redujeron también la intensidad y severidad del fenómeno (gráfico 11).

48. Sobre este último vale reiterar que muy probablemente, por falta de respuesta, las encuestas de hogares subestiman los ingresos empresariales más altos, especialmente los relacionados con los sectores económicos más dinámicos, así como de los ingresos de capital que perciben los más ricos, con lo cual se estaría también subestimando el aumento en la concentración en los últimos años.

Gráfico 11: Costa Rica: evolución de la incidencia, intensidad y severidad de la pobreza a nivel nacional (hogares): 1987-1998



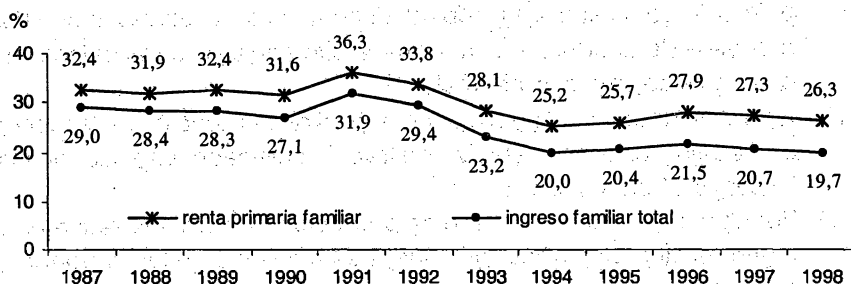
Fuente: Estimación propia a partir de las Encuestas de Hogares.

Retomando los resultados del cuadro 8 para el 30% de las familias de menores ingresos (según su ingreso familiar per cápita), el aumento en los ingresos laborales por ocupado fue el factor que más influyó en la reducción de la pobreza; seguido, con bastante diferencia, por el aumento en los ingresos no laborales per cápita; y por último, en tercer lugar, por la reducción en la relación de dependencia económica.

Un análisis alternativo para determinar el impacto de los ingresos laborales y no laborales en la reducción de la pobreza, aislando el efecto de la relación de dependencia, se desprende del gráfico 12, en el cual se muestra la incidencia de la pobreza en cada uno de los años del período cuando se considera el ingreso familiar total y la renta primaria familiar, correspondiendo la diferencia entre ambas estimaciones al impacto de los ingresos no laborales. Como se refleja en el mismo, la importancia de los ingresos no familiares en la reducción de la pobreza es creciente, pues mientras hasta 1992 su inclusión redujo la incidencia de la pobreza en menos de 4,5 puntos porcentuales, a partir de 1993 aumenta su impacto, llegando en 1997-1998 a reducirla en 6,5 puntos.⁴⁹ Sin embargo, a pesar de esa creciente importancia de los ingresos no laborales, los laborales son los que más influyen en la reducción de la incidencia de la pobreza, explicando 2/3 partes de la reducción total entre 1987 y 1998, respecto a una tercera parte de los ingresos no laborales.

49. Debe recordarse que a partir de 1991 se inició en la encuesta de hogares la recopilación de información sobre los ingresos de capital; sin embargo, es de esperar que los mismos incidan poco sobre los niveles de pobreza.

Gráfico 12: Costa Rica: porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza con el ingreso familiar total y la renta primaria familiar.* 1987-1998



* En ambos casos se excluyen los hogares con ingreso familiar cero o ignorado.

Fuente: Estimación propia a partir de las Encuestas de Hogares.

Es claro entonces que la reducción de la pobreza en el período se explica por lo acontecido en el mercado de trabajo (empleo e ingresos laborales), el cual a su vez se ha visto fuertemente afectado por el proceso de liberalización de la balanza de pagos y, en general, por el proceso de reformas económicas.

Del análisis realizado en la sección anterior sobre el comportamiento del empleo y de los ingresos laborales se desprenden los cuatro aspectos que más parecen haber incidido en la reducción de la incidencia de la pobreza (sin orden de prioridad).

- i) En primer lugar, porque la apertura comercial no ha causado fuertes reducciones en el empleo y los ingresos agropecuarios. La actividad agropecuaria, productora de bienes transables, puede ser considerada un "reservorio" de pobreza, en el sentido de que gran parte de los ocupados en ella (y sus dependientes) son pobres o apenas superan el umbral de pobreza,⁵⁰ de manera que impactos negativos en ella redundarían inmediatamente en aumentos de la pobreza.⁵¹
- ii) En segundo lugar, porque el proceso en marcha, más allá de los altibajos coyunturales en las principales variables económicas, ha

50. La relación entre pobreza y sector agropecuario ha sido comprobada en muchos estudios. Puede consultarse, por ejemplo, Sauma y Garnier (1998), en que se elaboran perfiles de pobreza.

51. Morley y Álvarez (1992) ya habían destacado la importancia de este sector en la explicación de la evolución de la pobreza ante los ajustes económicos durante la década de los años ochenta.

generado los empleos necesarios para mantener los niveles de desempleo relativamente bajos, a pesar de los aumentos en la tasa de participación.⁵² Además, estos empleos han sido generados principalmente por la economía formal, directamente relacionada con los procesos de apertura y de reforma, a diferencia de otros países, en que han sido empleos informales.⁵³

- iii) En tercer lugar, por el aumento en el nivel de calificación de la fuerza de trabajo y en la contratación de trabajo calificado, impulsando los ingresos laborales al alza.
- iv) Por último, porque el proceso ha producido un aumento real en los ingresos laborales (renta primaria) de la mayoría de los ocupados, explicado por la dinámica propia del mercado de trabajo (oferta-demanda), pero en el que también parecen haber jugado un papel muy importante las fijaciones de los salarios mínimos, que han tendido a protegerlos en términos reales e inclusive a incrementarlos.⁵⁴

3.4. Microsimulaciones

Con el objetivo de fortalecer y ampliar los resultados hasta ahora obtenidos, se realizan a continuación una serie de microsimulaciones sobre el impacto en la distribución del ingreso y la pobreza que provocan diferentes cambios en el mercado de trabajo.

Siguiendo la metodología propuesta por Barros (1999a), se utilizan las encuestas de hogares como instrumento de simulación, en este caso particular haciendo un ejercicio de tipo "antes y después", en el que se modifican los parámetros del mercado de trabajo en la encuesta de hogares del último año de estudio (1998)⁵⁵ para que reproduzcan los de uno de los años iniciales del proceso de liberalización (1988), en el entendido de que el proceso de liberalización ha determinado en buena medida los cambios en el mercado de trabajo.

Para el caso costarricense, la población en edad de trabajar (12 años o más) fue clasificada en cuatro grupos, según su sexo y nivel

52. Se puede considerar aquí el hecho de que el proceso de reforma del Estado no ha provocado despidos masivos de empleados públicos (Trejos, 1999).

53. Al igual que el sector agropecuario, el sector informal es también un "reservorio" de pobreza. Puede consultarse Sauma y Garnier (1998).

54. Este aspecto ha sido destacado previamente por Sauma y Garnier (1998).

55. Se seleccionó 1988 porque, como se destacó previamente, 1987 presenta algunas características atípicas al período desde el punto de vista de la distribución del ingreso.

educativo/calificación laboral (con 0 a 10 años de educación y con 11 años o más). Adicionalmente se consideraron tres agrupaciones de la rama de actividad económica o sector productivo: el sector productor de bienes exportables o transables (agropecuaria, industria y minería); el sector de no transables directamente relacionados con la apertura (comercio, transporte y almacenamiento, y servicios financieros), y el de no transables no relacionados (los demás).

Las alteraciones realizadas, en términos generales, fueron las siguientes:

- i) *tasa de participación*: las personas en edad de trabajar de cada grupo de sexo y edad de la encuesta de 1998 fueron aleatoriamente excluidas/incorporadas dentro de la población activa, de manera que para cada grupo se reprodujo la tasa de participación de 1988;
- ii) *tasa de desempleo*: las personas activas de cada grupo de sexo y edad de la encuesta de 1998 fueron aleatoriamente excluidas/incorporadas dentro de la población desocupada, de manera que para cada grupo se reprodujo la tasa de desempleo de 1988;
- iii) *sector de empleo*: las personas ocupadas de cada grupo de sexo y edad de la encuesta de 1998 fueron aleatoriamente cambiadas de sector de empleo; de manera que para cada grupo se reprodujeron las tasas de ocupación por sector de 1988;
- iv) *estructura y nivel de renta primaria*: la renta primaria de los ocupados en 1998 fue modificada de manera que reprodujo la estructura de 1988 por sector de ocupación, sexo y educación, así como el nivel de renta primaria real de ese mismo año.

Las alteraciones se realizaron de manera independiente y secuencial (pero siempre respetando el orden arriba señalado). Una vez aplicados los cambios, se analizó el impacto sobre la distribución del ingreso (ingreso familiar per cápita) y la pobreza (medida utilizando el mismo ingreso). Vale destacar que como las simulaciones involucran un efecto aleatorio, para generar intervalos de confianza las mismas fueron repetidas varias veces.⁵⁶

Como se ha señalado, en este ejercicio específico se aplican al mercado de trabajo en 1998 las relaciones prevalecientes en 1988, o sea, al inicio del proceso de liberalización de la balanza de pagos. Ahora bien, aunque hay una fuerte vinculación entre los cambios ocurridos en el mercado de trabajo con el proceso de liberalización, como demuestran los

56. Excepto la simulación de la estructura y nivel de la renta primaria, que no implica cambios aleatorios. En los demás casos las simulaciones se repitieron 35 veces, aproximando un nivel de confianza del 95%.

resultados obtenidos en las secciones precedentes, no es posible atribuir esos cambios única y exclusivamente a ese proceso. Sin embargo, eso no resta importancia al ejercicio, ya que la misma radica en la aproximación que se realiza de lo que habría sucedido si no se hubiesen dado cambios en el mercado de trabajo.

En el cuadro 10 se muestra la situación en cada uno de los años de las variables de interés. En primer lugar, entre esos dos años aumentó la tasa de participación, pues en términos globales pasó de 53,7% a 55,3%. Por sexo, hubo un fuerte aumento en la participación de las mujeres, tanto calificadas como no calificadas, mientras que en el caso de los hombres aumentó la participación de los calificados y se redujo la de los no calificados (para una reducción en la tasa de participación de los hombres en su totalidad).

Cuadro 10: Costa Rica. Tasas de participación y de desempleo abierto de la población de 12 años y más, estructura del empleo y de la renta primaria en la ocupación principal por sector de actividad según sexo y calificación.¹ 1988 y 1998

	1988					1998				
	total	HNC ²	HC ³	MNC ⁴	MC ⁵	total	HNC ²	HC ³	MNC ⁴	MC ⁵
Tasa de participación	53,7	76,0	82,9	24,2	54,3	55,3	72,8	85,1	28,3	58,9
Tasa desempleo abierto	5,5	4,7	3,3	9,2	6,0	5,6	4,8	3,1	9,5	5,7
Estructura ocupación										
total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Transables	44,8	57,1	24,9	38,8	16,3	35,9	49,9	19,4	30,5	11,2
No transables relac.	22,6	19,4	34,5	21,9	24,0	30,4	25,7	43,8	29,5	31,6
No transab. no relac.	32,6	23,5	40,6	39,3	59,7	33,7	24,4	36,8	40,0	57,1
Estruc. renta primaria ⁶										
total	100,0	83,3	187,0	55,7	137,6	100,0	81,3	181,3	49,9	135,9
Transables	74,0	67,9	155,0	50,8	102,5	75,7	67,5	161,6	52,0	109,6
No transables relac.	124,6	108,1	198,8	73,0	119,7	116,4	100,9	183,0	58,3	118,7
No transab. no relac.	118,7	100,4	196,7	51,1	154,4	111,1	88,7	189,7	42,1	150,6

1. No calificados con 0-10 años de educación formal y calificados con 11 años o más de educación formal.

2. HNC= hombres no calificados.

3. HC = hombres calificados.

4. MNC = mujeres no calificadas.

5. MC = mujeres calificadas.

6. Renta primaria promedio por ocupado en la ocupación principal. Promedio total=100%.

Fuente: Encuestas de hogares de 1988 y 1998 ajustadas según se describe en Sauma y Trejos (1999).

La tasa de desempleo abierto fue prácticamente la misma en esos dos años, y se presentan diferencias solamente por calificación, pues aumentó el desempleo de los trabajadores no calificados (de ambos sexos) y se redujo el de los calificados (de ambos sexos).

En lo que se refiere a la estructura sectorial del empleo, en 1998 la proporción de ocupados en el sector transables fue bastante menor que la de 1988, con un fuerte aumento en la proporción de ocupados en no transables relacionados y una proporción muy similar en no transables no relacionados. La reducción en la ocupación en el sector transables afectó principalmente a los trabajadores no calificados (especialmente hombres); mientras que el aumento en no transables relacionados lo fue con calificados.

En el caso de la estructura de remuneración (renta primaria en la ocupación principal),⁵⁷ comparando 1988 y 1998, la dispersión en la renta primaria entre sectores económicos se redujo, pero por categorías aumentó, en términos generales en contra de las mujeres y los trabajadores no calificados (cuadro 10). Además, la renta promedio por ocupado, en términos reales, fue un 21,7% mayor en 1998 que en 1988.

Para comparar los resultados de las simulaciones se utilizan el coeficiente de Gini de la distribución del ingreso familiar total (ingresos laborales o renta primaria más otros ingresos –de capital y transferencias–) ordenando las familias según su ingreso per cápita, y las estimaciones de pobreza por ingresos (incidencia, intensidad y severidad), calculadas con las líneas de pobreza oficiales. En el cuadro 11 se muestran los valores observados de esos indicadores en 1998. Cuando se comparan con los de 1988, reflejan una pequeña reducción en la concentración de la distribución del ingreso medida con el coeficiente de Gini (0,4023 en 1988),⁵⁸ y una fuerte reducción en la incidencia de la pobreza, de más de 9 puntos porcentuales (27,44% en 1988), situación consistente con la descrita en la sección anterior en cuanto a sentido, aunque no necesariamente en cuanto a magnitud.⁵⁹

57. Para el cálculo se utilizaron bases de datos de la encuesta de hogares con imputación de ingresos laborales a los ocupados con información ignorada sobre ingresos. El procedimiento detallado de la imputación se encuentra en Sauma y Trejos (1999), y para efectos del presente es muy importante, pues permite trabajar con toda la población ocupada.

58. La intensidad y la severidad en 1988 fueron de 12,38% y 8,17% respectivamente.

59. Estos valores difieren de los mostrados en la sección anterior porque para su cálculo se incluyen todas las familias, inclusive las que tienen ingreso cero. En el caso específico del coeficiente de Gini, una diferencia adicional se presenta porque para el cálculo aquí mostrado se consideraron todas las familias según su factor de expansión, mientras que en la sección anterior fueron agrupadas en deciles.

Cuadro 11: Costa Rica, resultados de las microsimulaciones: situación en 1998 con los parámetros de 1988

	Coeficiente de Gini ^{1,2}	Niveles de pobreza ¹		
		Incidencia	Intensidad	Severidad
sin simulación (valores observados en 1998)	0,3942	0,1823	0,0682	0,0388
cambios independientes				
tasa de participación ³	0,3956	0,1970	0,0783	0,0472
variación (%) ⁴	-0,4	-7,4	-12,9	-17,7
tasa de desempleo ³	0,3942	0,1910	0,0721	0,0408
variación (%) ⁴	...	-4,5	-5,4	-4,9
estructura sectorial empleo ³	0,3969	0,1977	0,0763	0,0438
variación (%) ⁴	-0,7	-7,8	-10,6	-11,5
estructura remuneración ³	0,3926	0,1768	0,0675	0,0385
variación (%) ⁴	0,4	3,1	1,0	0,8
nivel remuneración ³	0,3939	0,2424	0,0921	0,0509
variación (%) ⁴	0,1	-24,8	-26,0	-23,8
cambios secuenciales				
tasa de participación ³	0,3956	0,1970	0,0783	0,0472
variación (%) ⁴	-0,4	-7,4	-12,9	-17,7
t. part. + tasa de desempleo ³	0,3930	0,1927	0,0751	0,0443
variación (%) ⁴	0,3	-5,4	-9,2	-12,4
t. part. + t. des. + estruct. sectorial empleo ³	0,3957	0,1997	0,0796	0,0475
variación (%) ⁴	-0,4	-8,7	-14,3	-18,4
t. part. + t. des. + est. empleo + estruc. rem. ³	0,3944	0,1879	0,0758	0,0457
variación (%) ⁴	-0,1	-3,0	-10,0	-15,1
t. part. + t. des. + est. emp. + est. y niv. rem. ³	0,3937	0,2385	0,0947	0,0553
variación (%) ⁴	0,1	-23,6	-27,9	-29,9

1. Para el cálculo del coeficiente de Gini y de la pobreza se utilizó el ingreso familiar total, que incluye la renta primaria (o ingresos laborales: sueldos y salarios y la renta empresarial), los ingresos de capital (intereses, alquileres y otra renta de la propiedad) y las transferencias. En ambos casos se incluyeron la totalidad de las familias (inclusive las que tenían ingreso cero).

2. Coeficiente de Gini de la distribución del ingreso familiar total ordenando las familias según su ingreso per cápita. El cálculo del coeficiente se realizó familia por familia, según su factor de expansión.

3. Los coeficientes de Gini y los niveles de pobreza corresponden al promedio de las 35 repeticiones de la simulación (con números aleatorios diferentes) realizadas para lograr un mayor nivel de confianza.

4. La variación porcentual corresponde al valor observado en 1998 respecto al simulado.

En el mismo cuadro 11 se presentan los resultados de las microsimulaciones, tanto cuando se realizaron independientemente, como secuencialmente. En términos generales, esos resultados muestran que los cambios en el mercado de trabajo entre 1988 y 1998, en buena medida

determinados por el proceso de liberalización de la balanza de pagos, han provocado una fuerte reducción en la incidencia de la pobreza y no han cambiado la concentración (o han tenido un muy pequeño impacto concentrador) en la distribución del ingreso, resultado consistente con los obtenidos previamente.

Cuando se considera la alteración secuencial total, o sea, la que aglutina todos los cambios en el mercado de trabajo, las simulaciones reflejan que si en 1988 la situación del mercado de trabajo fuese la de 1988, el coeficiente de Gini sería ligeramente menor, y los indicadores de pobreza mostrarían niveles mayores. Sin embargo, por haber sucedido lo que efectivamente sucedió (liberalización de la balanza de pagos), en lugar de prevalecer la situación de 1988, el coeficiente de Gini de la distribución del ingreso familiar per cápita aumentó en 0,1%, y la incidencia de la pobreza se redujo en 23,6%, mientras que su intensidad en 27,9% y su severidad en 29,9%.

Estas microsimulaciones confirman el sentido de los cambios globales identificados en las secciones anteriores, pero también permiten conocer particularidades de cada uno de los cambios específicos. En el caso de la distribución del ingreso, cuando se analizan independientemente, los cambios efectivamente ocurridos en la estructura (principalmente) y en el nivel de remuneración han tenido un impacto concentrador, mientras que los cambios en la tasa de participación y, principalmente, en la estructura sectorial del empleo han actuado en sentido contrario.

En el caso de la pobreza, todos los cambios originados por la liberalización han actuado en el sentido de su reducción, con excepción del cambio en la estructura de remuneración. No obstante, el papel más importante en la reducción de la pobreza en todas sus dimensiones lo ha jugado el aumento en el nivel de remuneración del trabajo.

Un aspecto sobresaliente es la fuerte reducción en la intensidad y severidad de la pobreza que ha resultado del aumento en la tasa de participación femenina. En el mismo sentido, aunque con menor impacto, ha actuado el cambio en la estructura sectorial del empleo.

4. Análisis contrafactual: el impacto de una reducción en la liberalización

Con el objetivo de profundizar aún más el análisis de los impactos del proceso de liberalización de la balanza de pagos, se utiliza un modelo

econométrico para simular una reducción en esa liberalización (mediante un aumento en la recaudación por concepto de aranceles y/o una reducción del ingreso neto de inversión extranjera directa), y se identifica su impacto sobre la producción, el empleo y la renta primaria. Luego, se realizan microsimulaciones con la misma metodología utilizada en el acápite anterior, pero cambiando los parámetros de 1998 según la situación contrafactual derivada del modelo econométrico ante la reducción en la liberalización.

El modelo econométrico utilizado fue desarrollado por Sáenz y Vargas (1992), en adelante modelo MACRO,⁶⁰ tiene características neokeynesianas,⁶¹ se compone de ecuaciones estocásticas y determinísticas, opera de manera interrelacionada y se resuelve con un algoritmo que toma en cuenta su naturaleza simultánea.⁶² Para efectos del presente estudio se modificó, integrando una representación esquemática del mercado laboral y la especificación de uno de los posibles enlaces con el ingreso de los hogares, por lo que podría decirse que se aproxima un marco de equilibrio general computable con un instrumental econométrico. Se pueden observar entonces los efectos de cambios en el entorno externo sobre las principales variables macroeconómicas y las del mercado laboral, así como el acomodo implícito en las mismas por diferentes medidas de política económica interna.⁶³ El modelo modificado integra entonces los siguientes ámbitos de la realidad económica: 1) sector externo, 2) sector público, 3) demanda interna, 4) sector monetario, 5) mercado laboral, y 6) ahorro e inversión.⁶⁴

La adaptación de modelo MACRO requirió de un enlace entre el mundo macroeconómico de un solo bien (PIB) y el rico detalle de los modelos

60. La descripción completa del modelo se encuentra en Sáenz y Vargas (1992). Se hace referencia aquí solamente a sus principales características y, especialmente, a los aspectos relacionados con la ampliación del modelo.

61. Este modelo es poskeynesiano en espíritu, pero más correctamente poskleiniano (al respecto ver: Vargas, 1986; y Behrman, 1974).

62. La solución del modelo se obtiene partiendo de un conjunto arbitrario de valores iniciales para las variables exógenas, un vector de parámetros estimados en las regresiones y un sistema de ecuaciones endógenas. El método de estimación de las ecuaciones fue el de mínimos cuadrados al cual se le adicionaron, cuando fue razonable hacerlo, esquemas de pseudo máxima verosimilitud, polinomios de rezagos distribuidos o componentes principales. En la estimación de cada forma funcional se realizó un conjunto de pruebas de hipótesis: (a) ausencia de correlación serial, b) homoscedasticidad, y c) normalidad de los residuos.

63. Este modelo es semejante a uno de equilibrio general aplicado, excepto porque utiliza un único tipo de bien genérico y posee parámetros empíricamente estimados.

64. En la lógica del modelo, el ingreso llega a los hogares por la vía del empleo, y en el hogar se toman las decisiones intertemporales de ahorro e inversión.

de equilibrio general aplicado. Este puente se construyó a partir de dos pilares: la matriz H de Preston⁶⁵ y la conversión de las variables colineares utilizando la técnica de componentes principales.⁶⁶ La estructura conceptual, a su vez, empleó un buen número de regresiones sencillas semejantes a las que se habían utilizado en Vargas (1994) y que emulan la matriz H .⁶⁷ Una vez que se contó con el detalle de las cuasifunciones de producción para los tres sectores en que se descompuso la producción total, se procedió a derivar un número idéntico de demandas de empleo y renta primaria sectoriales (6 ecuaciones en total).⁶⁸

Como se ha señalado, la solución del modelo se obtiene partiendo de un conjunto arbitrario de valores iniciales para las variables exógenas, el vector de parámetros estimados en las regresiones y el sistema de ecuaciones endógenas. Para la simulación de un escenario, se modifica algún parámetro o valor de una o más variables exógenas y se resuelve el sistema de ecuaciones simultáneas. El modelo documenta entonces el comportamiento de los agentes y sus reglas de comportamiento si no hubiera acaecido lo que efectivamente ocurrió, aunque naturalmente hay implícito un marco de capacidades de reacción y realismo de los supuestos.

En este caso particular, las simulaciones buscan determinar el impacto de un aumento en las restricciones al comercio (vía aumento en los

65. Ver Preston (1975), Fischer (1965) y, sobre todo, la discusión sobre la validez del enfoque de Preston planteada por Menshikov (1975).

66. Ver White (1987).

67. Se utilizaron tres funciones de producción a la Cobb Douglas sectorializadas (i: sector de bienes transables (t); ii: sector de no transables directamente relacionados con la apertura (ntr); y iii: sector no transables no directamente relacionados con la apertura (ntnr); todos ellos tal como se han definido hasta el momento), de la forma general:

$$LY_{\text{sector}} = a + b \cdot LN_{\text{sector}} + c \cdot LKF + d \cdot LY_{\text{sector}_{(-1)}}$$

donde L significa logaritmo, Y producto, N empleo, y KF se refiere al acervo de capital en la economía. En el texto de Preston la matriz H sustituye las ecuaciones, pero como la matriz de insumo-producto de Costa Rica se calculó originalmente con datos de 1968, no era aconsejable utilizarla.

68. En el caso de la renta primaria real sectorial (WR_{sector}) se utilizaron las siguientes ecuaciones:

$$WR_t = a + b \cdot APER + c \cdot Y_t + d \cdot N_t + e \cdot WR_{t(-1)}$$

$$WR_{ntr} = a + b \cdot APER + c \cdot WR_{ntr(-1)}$$

$$WR_{ntnr} = a + b \cdot APER + c \cdot Y_{ntnr} + d \cdot WR_{ntnr(-1)}$$

donde, además de la nomenclatura previamente identificada, $APER$ describe apertura (definida como el cociente de la importaciones más las exportaciones respecto al PIB).

En el caso del empleo sectorial, tres ecuaciones sectoriales de la forma:

$$LN_{\text{sector}} = a + b \cdot APER + c \cdot Y_{\text{sector}} + d \cdot N_{\text{sector}_{(-1)}}$$

aranceles) y/o un aumento en las restricciones a la inversión extranjera directa, que se traducen en una reducción de su flujo hacia el país. Específicamente, se aumenta en un 15% la recaudación por concepto de aranceles y se reduce en un 15% la entrada neta de inversión directa extranjera. La desgravación arancelaria se realiza directamente, mediante la contribución del bloque de ecuaciones de ingresos tributarios, donde los parámetros derivados empíricamente reconocen la intensidad de la baja en los aranceles. En el caso de la inversión directa extranjera, aunque el modelo no especifica relaciones explícitas de comportamiento que expliquen los movimientos de capital de la balanza de pagos, la identidad contable la define como el inverso aditivo de la cuenta corriente.

Uno de los elementos básicos de la estrategia de liberalización de la balanza de pagos ha sido el tipo de cambio, y el modelo MACRO lo reconoce explícitamente, incorporándolo en las ecuaciones de importaciones, exportaciones e inflación, así como en la tasa de crecimiento, en la que aparece de manera indirecta por la vía de los términos de intercambio. Mediante esos canales de transmisión se garantiza que el vínculo entre en ámbito externo y el modelo de crecimiento se apoya de manera sólida en el fomento de las exportaciones, consistentemente con los resultados previamente obtenidos en la presente investigación. Por otra parte, la consistencia intertemporal de la política macroeconómica se reconoce mediante la participación explícita en la ecuación de la inflación y los tres componentes de la liberalización comercial.

Los resultados obtenidos son un reflejo de la complejidad del proceso de apertura y de las dificultades de emular mediante una representación simbólica y un algoritmo la riqueza de resultados que involucra la economía costarricense. Las cuestiones de economía política asociadas con el comportamiento de los agentes están ausentes, excepto en cuanto los parámetros del modelo los captan.

A continuación se presentan los resultados obtenidos de las simulaciones realizadas; sin embargo, antes de entrar en su detalle, es preciso destacar dos de sus particularidades. En primer lugar, respecto a la sectorialización seguida, podrían realizarse consideraciones sobre la homogeneidad de la producción y la sustituibilidad atinente, pero con los grados de libertad que se dispone por las encuestas de las que provienen los datos, poco más puede hacerse. En segundo lugar, que la especificación de una demanda derivada de empleo y sus remuneraciones debe tomar en cuenta, al menos, cinco consideraciones paradigmáticas: el papel de la apertura; las tendencias inerciales; la competitividad intra e intersectorial; los factores de mercado; y la importancia relativa de la

productividad de los factores. La dificultad, sobre todo, radica en las no linealidades de las funciones de remuneración (renta primaria) y del empleo.⁶⁹ De toda suerte, se incorporan resultados que orientan al menos respecto al sentido de la dirección de los cambios. En el caso del sector de bienes no transables no relacionados, la explicación de salarios y empleo de la mano de obra depende fundamentalmente de la apertura y los efectos inerciales. Fuerzas de mercado y encadenamientos no fueron validados por la evidencia empírica con la que se contaba. Sin embargo, esa limitación sí se supera en el caso de la demanda de mano de obra para los bienes no transables relacionados (que son modernos y competitivos en una economía abierta). Para los bienes transables, la especificación ofrece los resultados más generosos, pues permite también validar la contribución de las fuerzas sectoriales de mercado.⁷⁰ Este subsector fue integrado al modelo de manera que emulara algunas de las características de un esquema de equilibrio general aplicado.

El aumento en la recaudación de impuestos a las compras en el exterior, de un 15% en el período 1992-1998, naturalmente tuvo consecuencias sobre la participación que esos tributos registran en los ingresos tributarios totales, pero también sobre el monto de estos últimos. Para una economía pequeña y abierta al comercio como la costarricense, es de esperar que eso cause una caída en la producción.⁷¹ Ésta, al principio del experimento, es mayor que al final, lo que muestra una cierta capacidad de las decisiones de consumo e inversión de adecuarse (presumiblemente vía precios, aunque éstos sean muy agregados en el modelo).⁷² La caída en el empleo es pequeña, y afecta a los sectores

69. El empleo ocasional y su dinámica son eventos aleatorios (casi en sentido estricto) en un ambiente (contexto macroeconómico) susceptible de ser alterado por impulsos exógenos y políticas macroeconómicas, por lo que alcanzar una réplica biunívoca del comportamiento de los agentes y de los mercados (el laboral informal, sobre todo) es poco probable.

70. La varianza explicada en casi todos los casos supera el 90% y no hay evidencia de demasiados problemas de autocorrelación, raíces unitarias u otros detalles.

71. Naturalmente que la principal dificultad para el aparato productivo proviene del costo sensiblemente más elevado de los insumos importados y su consecuente impacto sobre la competitividad (externa y nacional) de la producción que se alcanzaría en ese nuevo contexto. Existen claramente limitadas elasticidades de sustitución de los insumos y bienes de capital foráneo. Igualmente, el 15% es adicional a cualquier otra barrera al comercio que existió en ese período y eso es inusitado por elevado, lo cual limita un poco la capacidad del aparato productivo de reaccionar a impactos de ese tamaño. No debe ignorarse que hay un efecto de signo algebraico opuesto que corresponde a las mayores ventas que se harían en el país, sobre todo de bienes de consumo en razón del incremento en los bienes importados. El modelo no considera las acciones que socios comerciales (v. g.: centroamericanos) o las entidades multinacionales pudieran ejercer sobre el país por dicho comportamiento.

72. La respuesta, naturalmente, es inelástica, con un valor de 0,13.

productores de bienes transables y no transables relacionados. Dos señalamientos son oportunos: por una parte, ese resultado es consecuencia de una reasignación de los factores productivos, donde la oferta externa es sustituida por la doméstica, pero por otra, no se opera el efecto propuesto por los mercantilistas de que los obstáculos al comercio dan lugar a mayor empleo nacional.

Por su parte, en el caso de la simulación con la inversión extranjera directa, hay dos características estructurales que la distinguen: ésta no empieza a actuar sino hasta el segundo año de la simulación (1993) y su impacto es menor que la respuesta del modelo a la imposición de restricciones al comercio vía aranceles, en un orden de magnitud cercano al uno a cinco. No obstante, merece destacarse que el impacto es creciente, como debe ser en la inversión, y para el final del experimento, el efecto (negativo) se ha incrementado. Los signos algebraicos de los resultados son los que era dable esperar. Naturalmente que los resultados caracterizan mejor al modelo que a la economía costarricense como tal. No obstante, las diferencias que se observan en las respuestas del sistema a los impulsos hacen justicia a dos propiedades distintas: una cierta capacidad del modelo de ir acumulando el valor de las respuestas y, lo que es más importante, la característica propia de cada uno de los siete años en que se realizó la simulación, lo cual afecta la sensibilidad.

El desempleo y los ingresos laborales reales son los ámbitos en los cuales se observan los resultados de mayor diversidad. Para el caso de la barrera tributaria al comercio, el desempleo empieza a aumentar cada vez menos (a partir de 1992, inicio de la simulación), pero ese proceso se interrumpe en 1996. En ese año, el impacto es aproximadamente el doble del impacto de 1995 (pese a que el impulso porcentual es idéntico en todos los períodos y simulaciones). Esto ilustra la observación hecha de previo, en el sentido de que las características de la economía terminan aflorando también en las simulaciones.

Por su parte, la simulación aditiva resume los efectos de la alteración conjunta en la inversión extranjera directa y en los aranceles. Dadas las no linealidades y ausencia de efectos de interacción en los relativos subsectores del modelo, los resultados son la suma algebraica de las otras dos simulaciones. Así, el impacto conjunto del aumento en las restricciones a la apertura de la balanza de pagos sería, según el modelo, en promedio para 1992-1998:

- una reducción en la tasa de crecimiento del producto de -1,7% anual (1,5% por el aumento en aranceles y 0,2% por la reducción en la inversión);

- una reducción en el empleo de -0,2% anual, originada casi en totalidad por el aumento en los aranceles (-0,3% del empleo en transables, -0,4% en no transables relacionados, y ninguna variación en no transables no relacionados);
- un aumento en el número de desempleados de 4,8% anual (4,3% por el aumento en aranceles y 0,5% por la reducción en la inversión), que se traduce en un incremento promedio en la tasa de desempleo abierto de 0,2 puntos porcentuales; y
- una caída en la renta primaria real de -1,9% anual (-2,4% en transables, -10,9% en no transables relacionados, y un aumento de 6,6% en no transables no relacionados).

4.1. Microsimulaciones

Los resultados previamente obtenidos con el modelo MACRO definen una situación contrafactual del mercado de trabajo, a partir de la cual se realizaron nuevas microsimulaciones tendientes a determinar el impacto sobre la distribución del ingreso y la pobreza de esa reducción en la apertura (por el aumento en un 15% en la recaudación por concepto de aranceles y la reducción de un 15% en la entrada neta de inversión directa extranjera).

En este caso se realizaron tres simulaciones: alterando la tasa de desempleo, la tasa de ocupación por sector económico, y la estructura y el nivel de renta primaria. A diferencia del caso anterior, no se realizó la alteración de la tasa de participación porque el modelo supone en las estimaciones que esa tasa se mantiene, de manera que no hay situación contrafactual. Aparte de eso, en términos generales las simulaciones siguen el mismo procedimiento señalado en el caso previo, pero no se diferencia ni por sexo, ni por nivel educativo o calificación, porque el modelo no lo permite, de manera que se aplican las relaciones globales.

En el cuadro 12 se muestran los resultados de las microsimulaciones realizadas. La magnitud de las variaciones en los coeficientes de Gini y en los indicadores de pobreza es pequeña, como lo son los cambios que resultan de la simulación con el modelo macroeconómico.

Cuadro 12: Costa Rica: Resultado de las micros simulaciones con una reducción de la apertura de la balanza de pagos según el modelo MACRO. 1998

	Coef. de Gini ^{1, 2}	Niveles de pobreza ¹		
		Incidencia	Intensidad	Severidad
Sin simulación (valores observados 1998)	0,3942	0,1823	0,0682	0,0388
Cambios independientes				
Tasa de desempleo ³	0,3928	0,1866	0,0698	0,0391
<i>variación (%)⁴</i>	0,4	-2,3	-2,2	-0,7
Estructura sectorial empleo ³	0,3951	0,1909	0,0719	0,0407
<i>variación (%)⁴</i>	-0,2	-4,5	-5,2	-4,6
Estructura y nivel remuneración ³	0,3954	0,1970	0,0743	0,0417
<i>variación (%)⁴</i>	-0,3	-7,5	-8,2	-7,0
Cambios secuenciales				
Tasa de desempleo ³	0,3928	0,1866	0,0698	0,0391
<i>variación (%)⁴</i>	0,4	-2,3	-2,2	-0,7
t. des. + estruct. sectorial empleo ³	0,3942	0,1864	0,0697	0,0391
<i>variación (%)⁴</i>	0,0	-2,2	-2,1	-0,7
t. des. + est. emp. + est. y niv. rem. ³	0,3958	0,1969	0,0743	0,0417
<i>variación (%)⁴</i>	-0,4	-7,4	-8,2	-7,0

1. Para el cálculo del coeficiente de Gini y de la pobreza se utilizó el ingreso familiar total, que incluye la renta primaria (o ingresos laborales: sueldos y salarios y la renta empresarial), los ingresos de capital (intereses, alquileres y otra renta de la propiedad) y las transferencias. En ambos casos se incluyeron la totalidad de las familias (inclusive las que tenían ingreso cero).
2. Coeficiente de Gini de la distribución del ingreso familiar total ordenando las familias según su ingreso per cápita. El cálculo del coeficiente se realizó familia por familia, según su factor de expansión.
3. Los coeficientes de Gini y los niveles de pobreza corresponden al promedio de las 35 repeticiones de la simulación (con números aleatorios diferentes) realizadas para lograr un mayor nivel de confianza.
4. La variación porcentual corresponde al valor observado (mayor apertura) respecto al simulado (menor apertura).

Concordantemente con lo esperado, la reducción en la entrada neta de inversión extranjera directa y el aumento en los aranceles provocarían un aumento de la pobreza (incidencia, intensidad y severidad), explicada tanto por el aumento en el desempleo, como por los cambios en la estructura sectorial del empleo y de las remuneraciones, y el nivel de estas últimas. Cuando se considera el cambio secuencial total, el aumento en la incidencia de la pobreza por esa menor apertura sería de 7,4% (8,2% en la intensidad y 7% en la severidad).

En cambio, en el caso de la distribución del ingreso, la reducción en la apertura aumentaría ligeramente la desigualdad, resultado contrario al esperado, que sería una disminución en la misma. Dos aspectos son

importantes aquí. En primer lugar, la explicación a esa aparente contradicción radica en que las simulaciones realizadas con el modelo MACRO no permitieron diferenciar entre trabajo calificado y no calificado, de manera que los cambios en la estructura sectorial del empleo y en la estructura y nivel de remuneraciones resultantes de la reducción en la apertura favorecieron al sector no transables no relacionados, en el cual se encuentra el mayor número de trabajadores calificados (con mayores remuneraciones), dando como resultado ese aumento en la desigualdad. En segundo lugar, se confirma que los cambios en la distribución del ingreso para el caso costarricense son muy pequeños, y más allá de ligeros aumentos o reducciones, no son lo suficientemente fuertes como para afirmar contundentemente sobre mejoría o empeoramiento en la desigualdad.

5. Conclusiones y recomendaciones

El proceso económico en marcha desde mediados de la década de los años ochenta se caracteriza por una ampliación de la apertura comercial y de la liberalización de la cuenta de capitales, reforma financiera e intentos de reforma del sector público. Enmarcado en la ortodoxia de los programas de ajuste estructural aplicados en el conjunto de países latinoamericanos, se le han impregnado características propias, especialmente en lo referente a la profundidad y gradualidad de los cambios, la generación de consensos sobre las medidas a ejecutar, y la búsqueda del menor costo social de su implementación, dando como resultado un modelo heterodoxo.

Las medidas de liberalización de la balanza de pagos y un adecuado manejo del tipo de cambio han dado como resultado un fuerte incremento del comercio exterior, que en el caso de las exportaciones, especialmente las no tradicionales, se han convertido en el motor de crecimiento del país. Si bien es cierto que los cíclicos y recurrentes problemas fiscales han constituido un freno para alcanzar un mayor crecimiento, los resultados de largo plazo son satisfactorios, especialmente a partir de 1992, cuando se logra mayor estabilidad en un conjunto de variables económicas, principalmente en el tipo de cambio real.

A pesar del fuerte incremento de las exportaciones los sectores productores de bienes transables (agropecuario e industrial) no son los más dinámicos del período, sino que son los directamente relacionados con ellos: el comercio (que incluye lo referente a turismo), las actividades

relacionadas con el aumento en el flujo de comercio y el turismo (transporte, almacenamiento y comunicaciones) y las actividades financieras. El aumento en el producto de los sectores transables se ha dado por aumentos en la productividad y no del empleo, mientras que en los sectores más dinámicos ha aumentado el empleo.

A nivel global, el empleo ha crecido significativamente a lo largo del período, y aunque la participación de la población en el mercado de trabajo ha aumentado (especialmente por la incorporación de mujeres), la tasa de desempleo abierto se ha mantenido relativamente baja (más allá de las fluctuaciones coyunturales), lo cual constituye uno de los aspectos más exitosos del proceso en marcha.

Además, el sector moderno o formal (urbano y rural), íntimamente relacionado con los procesos de liberalización comercial y reforma financiera, es precisamente el que más empleos ha generado en el período, de manera que sigue siendo el más importante en términos de absorción de empleo. La tasa de crecimiento del empleo en este sector es ligeramente superior a la del segmento informal, a diferencia de lo que sucede en otros países de la región. Si bien el sector agropecuario no muestra crecimiento del empleo a lo largo del período, la zona rural en su conjunto (formal e informal), muestra la mayor tasa de crecimiento promedio del empleo del período, resultado de la expansión de los servicios en ella.

Por su parte, los ingresos laborales, como resultado del aumento en el empleo (y la política de fijación de salarios mínimos), han crecido en términos reales para la mayoría de las categorías analizadas, y las caídas, en aquellas categorías que las muestran, no han sido de gran magnitud. Cuando se toman en cuenta todos los ocupados hay una reducción en la desigualdad de la distribución de la renta primaria por ocupado entre el inicio y el final del período (aunque por subperíodos hay una reducción entre 1987-1991 y un aumento entre 1992-1998). Sin embargo, cuando se consideran categorías de ocupados, hay un aumento en la brecha de renta primaria promedio por ocupado entre trabajadores calificados y no calificados, y entre formales e informales y agropecuarios conjuntamente.

En lo que se refiere a la distribución del ingreso familiar, no hay evidencias contundentes sobre cambios en la concentración a lo largo del período. Sin embargo, cuando se diferencia por subperíodos, mientras que en 1987-1991 la tendencia fue hacia la reducción en la desigualdad, entre 1992 y 1998, coincidente con el fortalecimiento del proceso de liberalización, la tendencia fue concentradora. Los cambios en la distribución del ingreso familiar (per cápita) están directamente relacionados con lo acontecido en el mercado de trabajo, especialmente con la distribución de los ingresos laborales por ocupado.

El resultado más importante del proceso en marcha es la significativa reducción en la pobreza absoluta, medida como insuficiencia de ingresos. Esta reducción está principalmente asociada con el aumento en los ingresos laborales del hogar en términos per cápita, y en menor grado con los ingresos no laborales per cápita (mayoritariamente transferencias) y con la reducción en la relación de dependencia económica en los hogares pobres.

Cinco aspectos son especialmente importantes en la explicación de la reducción de la pobreza (sin orden de importancia). En primer lugar, porque la apertura comercial no ha causado fuertes reducciones en el empleo y los ingresos agropecuarios, actividad a la que se dedican parte importante de los pobres. En segundo lugar, porque el proceso en marcha, más allá de los altibajos en las principales variables económicas, ha generado los empleos necesarios para mantener los niveles de desempleo relativamente bajos, a pesar de los aumentos en la tasa de participación; y también porque estos empleos han sido generados principalmente por la economía formal, directamente relacionada con los procesos de apertura y de reforma, a diferencia de otros países, en que han sido empleos informales, directamente asociados con el problema de la pobreza. En tercer lugar, por el aumento en el nivel de calificación de la fuerza de trabajo y en la contratación de trabajo calificado, impulsando los ingresos laborales al alza. En cuarto lugar, porque el proceso ha producido un aumento real en los ingresos laborales de la mayoría de los ocupados, explicado principalmente por la dinámica propia del mercado de trabajo (oferta-demanda), pero en el que también parecen haber jugado un papel muy importante las fijaciones de los salarios mínimos, que han tendido a protegerlos en términos reales e inclusive a incrementarlos. Finalmente, y no por ello menos importante, la reducción en la intensidad y severidad de la pobreza está íntimamente relacionada con el aumento en la participación femenina en el mercado de trabajo.

Se concluye entonces que, en términos generales, el balance del proceso de liberalización de la balanza de pagos para el caso costarricense es positivo, con una fuerte reducción en la pobreza sin aumentos en la desigualdad en la distribución del ingreso familiar.

A la luz de los resultados obtenidos, surgen varios aspectos como determinantes para que en el futuro el proceso siga siendo exitoso.

- 1) Es necesario eliminar las fluctuaciones coyunturales originadas por el problema fiscal, lo cual redundaría, por los canales de transmisión tradicionales aquí considerados (básicamente: aumento de la inversión, aumento de la producción, aumento del empleo, aumento de los

- ingresos laborales reales), en una mayor reducción de la pobreza. La solución al problema fiscal se encuentra principalmente en la reducción de la deuda interna y su servicio, pero sin obviar la eliminación del ciclo fiscal asociado a la política electoral.
- 2) Se debe continuar con el manejo cauto de la política de salarios mínimos, garantizando la estabilidad de los salarios mínimos en términos reales, pero sin que se constituya en un obstáculo al aumento en el empleo y la producción. En el corto plazo un aumento de los salarios mínimos en términos reales constituye una forma de reducir la pobreza, pero en un plazo más amplio la situación se puede revertir.
 - 3) Se debe mantener el tratamiento especial al sector agropecuario en materia de apertura, con aranceles relativamente mayores para los productos en los que el mayor volumen de producción lo realizan pequeños productores. El costo de una mayor apertura en este caso sería un aumento en la pobreza.
 - 4) El gobierno debe estimular la creación de empleo formal, mediante los canales tradicionales (acceso al crédito, simplificación de trámites, etc.), pero también debe ejercer la función de inspección que le corresponde, garantizando la formalidad de los empleos existentes (aseguramiento, jornadas laborales, etc.).
 - 5) Dada la importancia del aumento en el trabajo femenino para la reducción de la intensidad y severidad de la pobreza, debe avanzarse en la ejecución de programas tendientes a garantizar la mayor y mejor incorporación de las mujeres al mercado de trabajo; los cuales van desde la capacitación, hasta el cuidado y desarrollo de sus hijos mientras ellas trabajan (guarderías, escuelas, etc.).
 - 6) El aumento en la calificación de la oferta de trabajo es un elemento clave para la reducción de la pobreza (por la vía del incremento en los ingresos laborales de los trabajadores), pero que se torna especialmente importante en un momento en que la estrategia de atracción de inversión extranjera se concentra en empresas de alta tecnología y servicios especializados. El fortalecimiento del sistema educativo y el mejoramiento de la calidad de la educación, así como el aumento en la retención escolar (principalmente en secundaria), continúan siendo temas prioritarios en la agenda nacional del desarrollo.

Referencias bibliográficas

- Barros, Ricardo Paes de: (1998) *Abertura, integração comercial, pobreza e desigualdade no Brasil* (versión preliminar, outubro de 1998), Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), mimeo.
- (1999a) *Evaluando el impacto de cambios en la estructura salarial y de empleo sobre la distribución de la renta*. Elaborado para el proyecto "Balance of payments liberalization: effects on employment, distribution, poverty and growth" (UNDP, IDB, ECLAC), mimeo.
- Corseuil, Carlos Henrique y Phillipe G. Leite: (1999b) *O impacto da liberalização da balança de pagamentos sobre a distribuição de renda no Brasil*, Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), mimeo.
- Behrman, J. R.: (1974) "Econometric modelling: in national income determination in Latin America", en: *Annals of Economic and Social Measurement*, vol. 4, Nº 4.
- Bourguignon, François; Fournier, Martin and Marc Gurgand: (1998) "Distribution, development and education: Taiwan, 1979-1992", Buenos Aires, LACEA/IADB/World Bank, Workshop Inequality and Poverty Network.
- Céspedes, Víctor Hugo y Ronulfo Jiménez: (1997) *Costa Rica: una economía en recesión. Informe sobre la economía en 1996*, San José, Academia de Centroamérica.
- Fisher, F. M. *et al.*: (1965) "Price and output aggregation in the Bookings Econometric Model", en: J. S. Duesenberry, G. Fromm y L. R. Klein, *The Bookings Quarterly Econometric Model of the United States*, Chicago, Rand McNally and Co.
- Ganuzá, Enrique; Taylor, Lance y Samuel Morley: (1998) *Políticas macroeconómicas y pobreza en América Latina y el Caribe*, Madrid, Mundi-Prensa Libros S.A. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, CEPAL y Banco Interamericano de Desarrollo.
- Menshikov, S. M.: (1975) "On new uses of dynamic input-output macroeconomic models", en: G. Fromm y L. R. Klein, *The Bookings Model*, Amsterdam, North-Holland Publ. Co.
- Morley, Samuel y Carola Álvarez: (1992) *Poverty and adjustment in Costa Rica*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, Documento de Trabajo Nº 123.

- Ocampo, José Antonio; Tovar, Camilo y Fabio Sánchez: (1999) *Liberalización de la balanza de pagos, crecimiento y el mercado laboral en Colombia*, Río de Janeiro, Informe final preliminar presentado como parte del proyecto "Liberalización de la balanza de pagos: efectos en el empleo, la distribución del ingreso, la pobreza, y el crecimiento económico", mimeo.
- OIT: (1997) *Panorama laboral '97. América Latina y el Caribe*, Lima, Oficina Internacional del Trabajo, Oficina para América Latina y el Caribe.
- Preston, R. S.: (1975) "The input-output sector of the Wharton annual and industry forecasting model", en: G. Fromm y L. R. Klein, *The Bookings Model*, Amsterdam, North-Holland Pub. Co.
- Sáenz, O. y J. R. Vargas: (1992) "El modelo macro: un instrumento para la prospección económica", en: *Revista Ciencias Económicas*, vol. XII, Nº 2.
- Sauma, Pablo y Juan Diego Trejos: (1999) *Evolución de la pobreza en Costa Rica: una revisión de las estimaciones 1980-1998*, San José: por ser publicado por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica.
- Sauma, Pablo y Leonardo Garnier: (1998) *Efecto de las políticas macroeconómicas y sociales sobre la pobreza en Costa Rica*, en: Enrique Ganuza, Lance Taylor y Samuel Morley, *Políticas macroeconómicas y pobreza en América Latina y el Caribe*, Madrid, Mundi-Prensa Libros S.A. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, CEPAL y Banco Interamericano de Desarrollo.
- Taylor, Lance: (1998) *Balance of payments liberalization: effects on employment, distribution, poverty and growth*, New York, UNDP, IDB, ECLAC, términos de referencia para el proyecto del mismo nombre, mimeo.
- Trejos, Juan Diego: (1999) *Reformas económicas y distribución del ingreso en Costa Rica*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Serie Reformas Económicas Nº 37. Preparado para el proyecto regional "Crecimiento, empleo y equidad: América Latina y el Caribe en los noventa".
- Vargas, Juan Rafael: (1986) *Un modelo econométrico trimestral para Panamá*, México, CEMLA.
- (1994) *Un marco macroeconómico de análisis de la política energética de Costa Rica*, San José, Dirección Sectorial de Energía.
- Vos, Rob: (1999) *Notes for second phase*, elaborado para el proyecto "Balance of payments liberalization: effects on employment, distribution, poverty and growth" (UNDP, IDB, ECLAC), mimeo.