

POBREZA:

¿DÓNDE ESTAMOS Y CÓMO SUPERARLA?

*REFORMA ECONÓMICA Y MODELO DE PROMOCIÓN
DE EXPORTACIONES: LOGROS Y VACÍOS DE LA POLÍTICA
DE DESARROLLO DE LAS ÚLTIMAS DOS DÉCADAS*

Rafael Arias
Juan José Muñoz

RESUMEN

Este artículo es presentado como una contribución para entender mejor los logros y limitaciones relacionadas con el estilo de desarrollo que Costa Rica ha promovido en las últimas dos décadas. El estudio se divide en seis secciones: la primera es una introducción que presenta la transición del modelo de sustitución de importaciones a la estrategia orientada hacia las exportaciones que el país promueve desde principios de los 1980s. La segunda sección está llamada a evaluar la implementación y resultados de la nueva política económica basada en las recomendaciones hechas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial respecto a las políticas de estabilización macroeconómica y ajuste estructural. La tercera sección evalúa el impacto de la estrategia de desarrollo basada en la promoción de exportaciones sobre el crecimiento económico. La cuarta sección hace la conexión entre los logros de la promoción de exportaciones y el crecimiento del déficit fiscal y la deuda externa e interna. La quinta sección tiene el propósito de evaluar el comportamiento de los principales indicadores sociales dentro del marco de desarrollo que ha priorizado el crecimiento económico sobre la distribución económica. Finalmente, la última sección está orientada a subrayar las principales limitaciones de la política de desarrollo, a la vez que se recomienda una serie de políticas para implementar una agenda de desarrollo capaz de lograr crecimiento económico con equidad social.

PALABRAS CLAVE: POLÍTICAS DE ESTABILIZACIÓN, POLÍTICAS DE REACTIVACIÓN, AJUSTE ESTRUCTURAL, POLÍTICA DE DESARROLLO, REFORMA ECONÓMICA, MODELO DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES, INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, FINANZAS PÚBLICAS, DÉFICIT FISCAL, DEUDA PÚBLICA EXTERNA, DEUDA PÚBLICA INTERNA, POLÍTICA SOCIAL, DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, COEFICIENTE *GINI*, POBREZA E INIQUIDADES SOCIOECONÓMICAS.

ABSTRACT

This article is presented as a contribution to better understand the achievements and shortcomings related to the style of development Costa Rica has promoted in the last two decades. The study is divided into six sections: the first is an introduction that presents the transition from the import substitution model to the export-oriented

strategy that the country promotes since the early 1980s. The second section is aimed at evaluating the implementation and results of the new economic policy based on the recommendations made by the International Monetary Fund and the World Bank regarding policies of macroeconomic stabilization and structural adjustment. The third section evaluates the impact of export-oriented strategy of development on economic growth. The fourth section makes the connection between the achievements of the export-oriented strategy and the increase of the fiscal deficit and external and internal debt. The fifth section has the purpose of evaluating the behavior of the main social indicators within the framework of development that has prioritized economic growth over economic distribution. Finally, the last section is oriented to outline the main shortcomings of the policy of development, while recommending a series of policies for implementing an agenda of development that can accomplish economic growth with social equity.

KEY WORDS: POLICIES OF STABILIZATION, POLICES OF REACTIVATION, STRUCTURAL ADJUSTMENT, POLICY OF DEVELOPMENT, ECONOMIC REFORM, EXPORT-ORIENTED STRATEGY, FOREIGN DIRECT INVESTMENT, PUBLIC FINANCES, FISCAL DEFICIT, PUBLIC EXTERNAL DEBT, PUBLIC INTERNAL DEBT, SOCIAL POLICY, INCOME DISTRIBUTION, *GINI* COEFFICIENT, POVERTY AND SOCIOECONOMIC INEQUALITIES.

I. INTRODUCCIÓN

Durante la segunda mitad del siglo XX el Estado Costarricense creó una serie de instituciones con el propósito de mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos en respuesta a las demandas sociales por mayor participación política y económica. De tal manera, la política de desarrollo adoptada se convirtió en un componente clave en la consecución de un ciclo virtuoso entre crecimiento económico y equidad social y en la construcción de una identificación colectiva con un proyecto nacional hegemónico basado en mejorar las relaciones entre el estado y la sociedad, que permitieran resolver esos requerimientos.

Inspirado por la revolución Keynesiana en el pensamiento económico de la década de los 1940s y en las ideas del *Estado de Bienestar* de la época, los ideólogos de la social democracia costarricense, agrupados en el Centro de Estudios para los Problemas Nacionales y representados en el Partido Liberación Nacional (PLN), impulsaron un modelo de estado que promovió un proceso de modernización económica con equidad social.

El modelo de desarrollo que se implementó a partir de la década de los 1950s promovió

una mayor intervención del estado en la economía, especialmente en la provisión de infraestructura, la diversificación del aparato productivo, la nacionalización bancaria y la creación de una serie de instituciones con la misión de mejorar las condiciones sociales de la población.

La influencia de las políticas Keynesianas se vio reflejada en políticas monetarias y fiscales expansivas que deliberadamente favorecieron el desarrollo del sector industrial a través de inversiones públicas en infraestructura, políticas de protección arancelaria y diversos incentivos a la producción industrial. Bajo el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) la economía costarricense creció sostenidamente entre 1950 y 1980, lo cual evidencia un éxito importante del modelo de desarrollo impulsado a partir de la modernización e industrialización del país

Hacia finales de los 1970s, el estado de bienestar costarricense había logrado una mejora sustancial en las condiciones sociales de la población. Sin embargo, una serie de contradicciones del estilo de desarrollo también amenazaban el crecimiento económico, la estabilidad política, y el mejoramiento sostenido del bienestar de la ciudadanía. Estas contradicciones estuvieron conectadas con varios factores, tales

como: la crisis del modelo de desarrollo keynesiano-fordista, que orientó la política económica de los años sesentas y setentas, el impacto de los mayores precios del petróleo a partir de la creación de la OPEC, las condiciones adversas en la economía internacional, la crisis de la deuda externa, la crisis fiscal del país y la inconsistencia y falta de consenso en el manejo de la política económica, especialmente en el período 1978-1982 (Fuerst, 86 y Sojo, 84).

En el punto más álgido de la crisis (1979-1982) la economía presentó una recesión económica y los niveles de pobreza se incrementaron sustancialmente y si bien el resto de los indicadores sociales no sufrieron un retroceso de grandes magnitudes, su comportamiento reflejó un punto de inflexión en su tendencia creciente mostrada en las décadas anteriores.

La crisis interna se reflejaría en una política económica inconsistente, sin un horizonte claro, lo cual agravó el panorama de desequilibrio en los principales indicadores macroeconómicos. Esta situación, aunada a la fuerte restricción externa (elevada deuda externa, deterioro en los términos de intercambio, alto déficit en la balanza de pagos) y a los problemas geopolíticos en el área, con el consecuente debilitamiento de la integración económica y el MCCA; imponían la urgencia de un cambio en la política de desarrollo (Arias, 1992).

Es así como a partir de la administración del presidente Monge (1982-1986) se inicia un proceso de renegociación con los organismos bilaterales de financiamiento, principalmente con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), con el propósito de contar con los recursos financieros para promover la estabilización y reactivación económica del país. En cuanto a la política de estabilización económica, el gobierno implementó el Programa de Estabilización de la Economía. Con la implementación del Programa se empezó a dar una recuperación significativa de los principales indicadores macroeconómicos (Herrero y Rodríguez, 87). Asimismo, como complemento a las medidas de estabilización se impulsó en forma decidida un nuevo esquema de desarrollo basado en la promoción de exportaciones de productos no tradicionales a terceros mercados. Mediante este esquema se logró sortear la crisis

del modelo de sustitución de importaciones y los problemas de desaceleración económica del MCCA, permitiéndole al país iniciar una nueva etapa de crecimiento económico.

De tal forma, desde 1982, con la firma de la primera Carta de Intenciones con el FMI, el país inicia un proceso de reformas económicas que se estructuran a partir de una secuencia de condicionalidad cruzada¹ del FMI y el BM, expresada en sus programas de estabilización y ajuste estructural respectivamente. La aplicación conjunta de estos programas es a lo que se le ha llamado ajuste estructural².

A partir de 1985, con la firma del primer Programa de Ajuste Estructural (PAE), y en consistencia con lo establecido en los acuerdos con el FMI y el Banco Mundial, se da una definición clara de los nuevos rumbos encaminados hacia la reforma económica del estado costarricense, el ajuste estructural y una mayor apertura al mercado internacional. La estrategia que para tales efectos se define es la promoción de exportaciones³.

1 “La condicionalidad del Fondo, orientada a reducir los desequilibrios externos e internos, utiliza un marco conceptual basado en restricciones presupuestarias. En cambio, la del Banco Mundial basada en la liberalización de mercados y del sector externo, la abolición de regulaciones y la privatización, requiere un marco conceptual de estrategias dinámicas de crecimiento en un mundo imperfecto del “sub óptimo” (*second best*). No hay base teórica (ni empírica) firme y consistente para tal ejercicio” (Meller, 89: 77).

2 Los programas de ajuste estructural comprenden medidas estabilizadoras, que reducen la demanda y medidas estructurales, que actúan sobre la oferta. Las políticas de estabilización procuran corregir los principales desequilibrios macroeconómicos, tales como el déficit fiscal, el déficit en la balanza de pagos y la inflación; esto mediante políticas restrictivas del gasto y la demanda interna. Por su parte, las políticas de ajuste estructural buscan generar condiciones para el crecimiento económico, mediante la promoción de la iniciativa privada y el sector externo de la economía. Las políticas de ajuste estructural también promueven los procesos de liberalización, privatización y desregulación de los mercados.

3 “La estrategia fue formulada por economistas de las instituciones financieras internacionales y

Dentro de los objetivos más importantes que se proponen con dicha estrategia se tienen los siguientes (Arias, 1992: 39-40):

1. Enfrentar el desequilibrio en la balanza de pagos vía aumento en las exportaciones y disminución de las importaciones.
2. Generar divisas para hacer frente a los compromisos financieros con los organismos financieros internacionales.
3. Reestructurar el aparato estatal con el fin de reducir el déficit fiscal y racionalizar su gasto (hacerlo más eficiente).
4. Reestructurar el aparato productivo para hacerlo más eficiente y competitivo, de tal forma que se pueda insertar en el mercado internacional.
5. Promover, mediante incentivos monetarios y fiscales, la producción exportable de productos no tradicionales a terceros mercados.

En las siguientes secciones se hace un balance de los logros y limitaciones de la reforma económica y de la estrategia de promoción de exportaciones como los ejes de la política de desarrollo que el país ha promovido en los últimos veinte años.

II IMPLEMENTACIÓN Y RESULTADOS DE LAS POLÍTICAS DE ESTABILIZACIÓN Y REACTIVACIÓN ECONÓMICA

Los programas de estabilización y ajuste estructural se proponían lograr una serie de

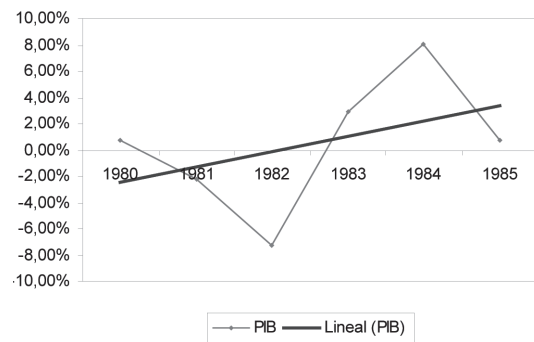
propuso restablecer las condiciones de crecimiento económico y mejorar la capacidad de pagos externas de estas economías para resolver sus problemas fundamentales. Lo primero se lograría mediante el fomento de la competencia y liderazgo de los mercados para incrementar la productividad y crecimiento de los procesos productivos. El comercio internacional actuaría como la fuerza de empuje para el reacomodo de los factores productivos en las industrias y sectores que serían insertados en la economía mundial. Un nuevo papel de concertación y regulación del interés público fue requerido en la reestructuración del Estado, así como una mayor efectividad y focalización de sus servicios, en particular en educación y salud” (Aguilar, 2005: 2).

objetivos de política económica, considerados de vital importancia para la estabilidad macroeconómica y para iniciar una fase de reactivación económica. Dentro de estos objetivos tenemos los siguientes: estabilizar los principales desequilibrios macroeconómicos, renegociar la deuda externa y reactivar la economía sobre la base de un nuevo esquema de desarrollo. Para el cumplimiento de lo anterior, se dio inicialmente un mayor énfasis a la estabilización (1982-1985), en tanto que en un segundo momento (1985-2004), conocido como de ajuste estructural, se combinaron acciones tanto de estabilización como de reactivación económica.

Debe reconocerse que como consecuencia de las políticas ejecutadas entre los años 1982-1985, hubo un mayor control de los desequilibrios económicos, a la vez que mejoró el desempeño de algunos indicadores económicos. Por ejemplo y como puede observarse en el gráfico 1, el PIB mostró una tendencia creciente durante el período, creciendo en términos reales a una tasa anual superior al 4 % entre 1983-1986, en contraste con la tasa de crecimiento negativo de 9.4% exhibida entre los años 1980-1982. Asimismo, el PIB per cápita también creció, pasando de 0,2% en 1983 a un 5,4% en 1984.

Entre las causas de esta recuperación debe considerarse una mayor expansión de la demanda en el mercado internacional, la estabilidad en el precio del petróleo, el mejoramiento

GRÁFICO 1
COSTA RICA: TASA DE CRECIMIENTO PIB A PRECIOS DE MERCADO EN COLONES DE 1996



FUENTE: Elaborado con base en información del Banco Central de Costa Rica

en los precios de los principales productos de exportación y una mayor captación de asistencia financiera internacional, lo cual contribuyó con la recuperación de los niveles de actividad de la economía nacional (Arias, 2004).

En cuanto al control de los desequilibrios macroeconómicos, y particularmente en lo referente a la inflación, ésta presentó una disminución significativa ya que mientras en 1982 alcanzó un 81.75% en el período 1982 – 1985 fue de 30.18%⁴. Por su parte, en cuanto a la política cambiaria se experimentó un mayor control del tipo de cambio. Este pasó de alcanzar una devaluación del 124% en los primeros años de los 1980s, a alcanzar en promedio un 31% entre 1982 y 1985. Estos datos nos indican que la política de control de precios y de tipo de cambio tuvo resultados positivos en el período de estabilización.

En lo concerniente a las finanzas públicas, el déficit fiscal con relación al PIB también experimentó una reducción ya que pasó de un 3.4% en 1982 a un 2.9% en 1985. Esto se debió principalmente a la reducción en el ritmo de crecimiento del gasto del gobierno central. Sin embargo, pese a que los ingresos fiscales mostraron en 1985 una tasa de crecimiento del 18.5%, y los gastos del 12.4%, la participación de los ingresos en el PIB se mantuvo en alrededor del 13.0%, mientras los gastos representaban el 18.2% del PIB. Esta situación se ha perpetuado y ha impedido lograr la meta de una reducción sostenida del déficit fiscal.

En cuanto al problema del desempleo, se observa una reducción importante ya que se pasó de una tasa del 9.4% en 1982 a una del 6.8% en 1985. Esta reducción de la tasa de desempleo se vio, además, complementada por una leve recuperación del índice de salarios reales, ya que mientras en 1980 este fue del 94.8%, para el año 1984 se ubicó en el orden del 101.8%. Además, el índice de salarios reales, con base en 1984, mostró una leve recuperación, ya que para el año 1985 fue de 101.8%, en tanto que en 1980 había sido de 94.8%.

Por otra parte, el sector exportador empieza a mostrar un dinamismo importante, tanto en su diversificación como en la estructura de sus mercados de destino. Con respecto a este último punto, mientras en 1980 el 31% de las exportaciones se destinaba al Mercado Común Centro Americano (MCCA), el 33% al NAFTA (Estados Unidos, Canadá y México), el 24% a Europa y el restante 11% a otros países; para 1985 los mercados de destino para las exportaciones reflejan los cambios en la política de promoción de exportaciones a los llamados terceros mercados. De tal forma, para este último año los datos indican que los mercados de NAFTA y Europa representaron conjuntamente el 72% del total exportado; mientras que el MCCA pasó a ocupar el último lugar con un 18%, por debajo del 20%, correspondiente al resto del mundo.

Paralelamente, aunque las importaciones tuvieron durante el período 1982-1985 un promedio de crecimiento cercano al 10.6%, el incremento de las exportaciones provocó que el déficit comercial se redujera a un promedio de 2.5% respecto al PIB entre 1982 y 1986, en tanto que para 1980 este último había sido de un 7.7% del PIB.

A pesar de los resultados positivos del período de estabilización económica, para Eduardo Lizano (1987), presidente del Banco Central, los resultados de la política económica, no eran suficientes para garantizar un crecimiento sostenido de la producción, por lo que, en su criterio, era indispensable que los objetivos de estabilización fueran acompañados por reformas económicas más profundas. Precisamente eso fue lo que se hizo a partir de 1985 con la aprobación del primer programa de ajuste estructural (PAE I), el cual abre un nuevo período de medidas para consolidar el modelo exportador de crecimiento.

III EL MODELO DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES COMO EJE DE LA POLÍTICA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA

Con las diferentes medidas implementadas desde el segundo quinquenio de los años ochenta, se empezó a consolidar un ajuste

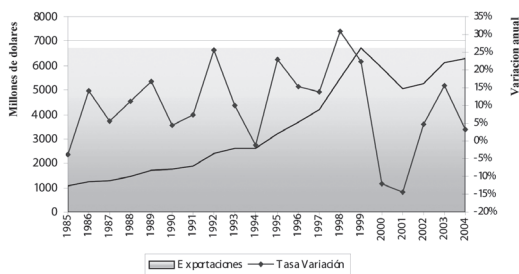
4 Debe recordarse que la inflación durante los primeros años de los ochenta (1980-1982) promedió el 58.44%

económico que significó una política pública de fomento al desarrollo, claramente sesgada a promover los sectores vinculados con el comercio exterior y la inversión extranjera. De tal forma la política comercial, fiscal y monetaria se orientó a la promoción de la producción de transables en el período, sin generar la suficiente capacidad de mejorar la productividad de los sectores no transables de la economía y de promover encadenamientos dinámicos entre los distintos sectores de la economía nacional.

En este contexto, la política cambiaria, a través del instrumento de las minidevaluaciones, fue clave para promover las exportaciones. No obstante al efecto positivo de este instrumento para promover las exportaciones, también hay que señalar algunos problemas de incompatibilidad que el mismo ha tenido con otros objetivos de política económica, sobre todo sobre el aumento de los costos internos de la producción, el empeoramiento de las finanzas públicas, la desconfianza en el régimen cambiario y los perjuicios para las personas y empresas con pasivos en dólares (Lizano, 2003: 315).

De tal manera, un rasgo fundamental del período de ajuste estructural en Costa Rica es el gran dinamismo alcanzado por las exportaciones del país, tal como se puede observar en el gráfico 2. Por ejemplo, las exportaciones en el año 2004 representaron cinco veces el valor registrado en 1985.

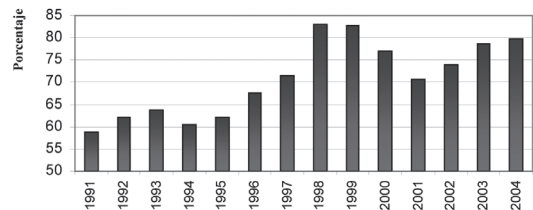
GRÁFICO 2
COSTA RICA: EXPORTACIONES ANUALES Y TASAS DE VARIACIÓN
1985-2004



FUENTE: Elaboración propia con datos del COMEX.

Conjuntamente, el grado de apertura⁵ de la economía se incrementó, pasando de ser un 58.8% en 1991 a ser un 79.9% en el 2004. Estos datos denotan no sólo la mayor interacción de la economía nacional con el exterior, sino la importancia adquirida por el sector externo en poco más de una década, así como el impacto de las políticas de apertura comercial sobre la economía costarricense.

GRÁFICO 3
ÍNDICE DE APERTURA
COMERCIAL
1985-2004



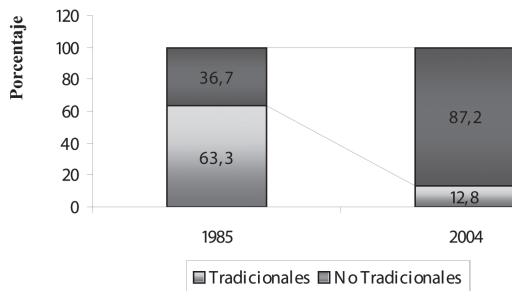
Fuente: COMEX, con base en cifras del BCCR y PROCOMER.

Por otra parte, como ya se notaba en el período de estabilización, el sector exportador no sólo experimenta tasas de crecimiento sin precedentes, sino que además presenta una diversificación significativa de la producción exportable y de los mercados de destino de la misma. En lo concerniente a la composición de las exportaciones de acuerdo a su carácter tradicional y no tradicional, el gráfico 4 permite observar como mientras en 1985 las exportaciones de productos no tradicionales constituían un 36.7% de las exportaciones totales, para el año 2004 este porcentaje aumentó a un 87.2%. Contrariamente, las exportaciones tradicionales redujeron su participación de un 63.3% en 1985 a un 12.8% en el 2004. En cuanto a los mercados de destino, para 1985 el mercado de Europa y de América del Norte absorbía aproximadamente el 70% de los productos, mientras que el MCCA

5 El grado de apertura es medido por las exportaciones más las importaciones como porcentaje del PIB.

prácticamente se redujo a la mitad. Esto como resultado de la política deliberada de promoción de exportaciones de productos no tradicionales a terceros mercados.

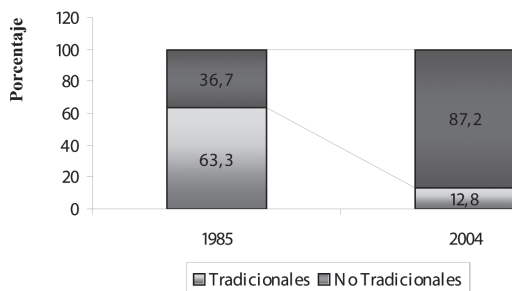
GRÁFICO 4
COSTA RICA: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES TOTALES 1985-2004



FUENTE: Elaboración propia con datos del COMEX.

Al analizar la composición de las exportaciones por sector (ver gráfico 5), se nota como las exportaciones de zonas francas han experimentado un crecimiento sostenido, pasando de aportar menos del 10% de las exportaciones totales en 1991 a participar en promedio con el 50% de las exportaciones desde 1999. Esto comportamiento tiene explicación en las ventajas y beneficios otorgados por el Estado a las inversiones ubicadas dentro del esquema de admisión temporal, contemplados en la Ley de Fomento a las Exportaciones.

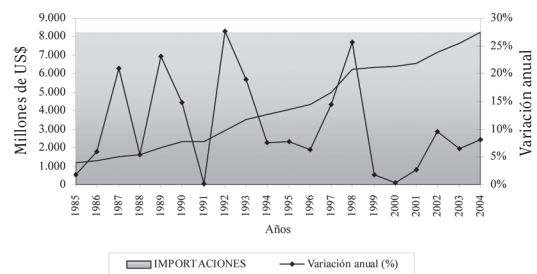
GRÁFICO 5
COSTA RICA:
EXPORTACIONES TOTALES POR SECTOR 2000-2004



FUENTE: Elaboración propia con datos del Estado de la Nación.

Por otra parte, en lo correspondiente a las importaciones, el gráfico 6 muestra como su valor para el año 2004 es cinco veces mayor al registrado en el año 1985, pues se incrementaron de \$1,523.8 millones a \$8,268 millones, destacándose al igual que en el caso de las exportaciones, por su gran dinamismo. Esta conducta es explicada por la aplicación de los nuevos incentivos y los requerimientos de una mayor producción exportable, así como la reducción de precios de los productos importados debido a reducción de aranceles, por los incrementos en la factura petrolera y por una mayor demanda de materias primas para la producción exportable. Asimismo, no debemos menospreciar el efecto de la política de devaluación sobre el incremento en moneda nacional de los costos de las materias primas y bienes de capital importados, así como su impacto sobre el servicio de la deuda pública externa.

GRÁFICO 6
COSTA RICA: IMPORTACIONES ANUALES Y TASAS DE VARIACIÓN 1985-2004



FUENTE: Elaboración propia con datos del COMEX.

En cuanto a la composición de las importaciones, de acuerdo con los datos brindados por COMEX, contemplados en el cuadro 1, durante el período comprendido entre los años 1995 y 2004, el rubro correspondiente a las materias primas es el que más ha crecido, representando la mitad de las importaciones en el año 2004. Este es un indicador de que el aumento en las importaciones tiene en el período un componente productivo muy significativo, lo cual contribuye, por un lado, con el crecimiento de la economía, pero, por otro, a un aumento en el déficit de la balanza comercial de la balanza de pagos.

CUADRO 1
COSTA RICA: IMPORTACIONES TOTALES POR USO O DESTINO ECONÓMICO
1995-2004

Años	1995	2000	2001	2002	2003	2004
Materias Primas	39.0	43.5	46.4	47	47.3	49.5
Bienes de consumo	25.0	28.1	27.5	26.4	23.3	23.7
Bienes de capital**	15.6	14.8	13.8	15.1	15.6	13.2
Combustibles y lubricantes	4.9	7.4	6.3	5.2	5.9	7.2
Materiales de construcción	3.0	3.3	3.4	3.1	3.4	3.2
Otros	12.5	2.8	2.6	3.2	4.4	3.2
Total	100	100	100	100	100	100

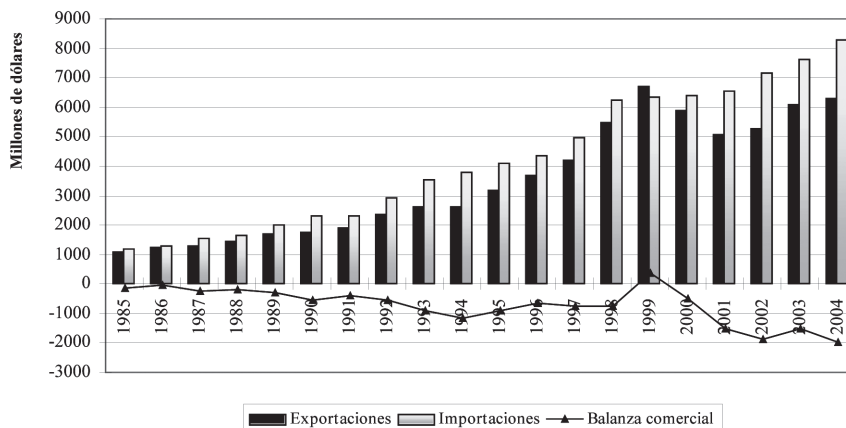
FUENTE: Elaboración propia con datos del COMEX.

Al realizar el balance del sector externo, el gráfico 7 indica como el déficit al cierre del año 1985 era de \$122 millones en contraste con los \$1,975 millones en el 2004. Lo anterior nos muestra el incremento significativo en el déficit comercial, el cual ha alcanzado una tasa de crecimiento anual promedio del 28% entre los años 1985 y 2004.

El comportamiento del déficit comercial durante todo el período sugiere precauciones respecto a los límites de lo que podríamos denominar la “etapa fácil” de la estrategia de promoción de exportaciones, la cual debe dar pasos hacia la exportación de productos con mayor valor agregado y mayor diferenciación,

capaces de posicionarse en nichos de mercado más competitivos. Esto también tiene que ver con la necesidad de mejorar el clima empresarial, mediante la definición de una política de atracción de inversión extranjera que genere encadenamientos con la estructura productiva nacional, así como mejorar las cadenas de valor de la producción incrementando el número de pequeñas y medianas empresas (PYMES) encadenadas al esfuerzo exportador. En este sentido es importante impulsar políticas que articulen la dinámica exportadora a una estrategia nacional de aumento en la competitividad sistémica sobre la base de mayores encadenamientos productivos que dinamicen los sectores tanto de transables

GRÁFICO 7
COSTA RICA: BALANZA COMERCIAL
1985-2004



FUENTE: Elaboración propia con información del COMEX.

como de no transables⁶. La articulación hacia adentro del esfuerzo exportador puede significar el aumentar el número de empresas nacionales que se pueden convertir en proveedoras de materias primas y servicios de diverso tipo para las empresas exportadoras.

Articulado a la política de fomento a las exportaciones, un factor complementario a su comportamiento exitoso lo ha sido la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED). Es así como durante el período 1985-2004, la IED mostró un gran dinamismo, pasando de US\$ 69.8 millones en 1985 a US\$ 596,8 millones en el 2004. Esto representa un incremento superior al 800% durante el período. Al respecto, destaca el hecho de la instalación en el país en el año 1997 de la empresa norteamericana INTEL⁷, y las reinversiones de capital de las empresas ya instaladas en el país, entre las cuales destacan las del sector electrónico y de productos y dispositivos médicos, para la adquisición de bienes de capital de origen externo (Banco Central, 2005:6).

En cuanto a la composición de la IED, resulta claro que los beneficios del régimen de zonas francas, especialmente los tributarios, han conseguido que aproximadamente el 50% del total de los flujos de IED entre los años de 1997-2004, se ubicaran dentro de esta modalidad. Dentro de los resultados positivos de la IED destacan la generación de más de 34.000 empleos y la mitad de las exportaciones totales que efectúa el país (Actualidad Económica, 2003: 6).

6 “La competitividad sistémica tiene un enfoque multidimensional, porque pone de relieve la interacción dinámica entre los actores, instituciones y políticas, que generan el desarrollo de la competitividad de un país, una región, y las empresas” (Osterlof, 2004: 27)

7 Esta empresa realizó una extensa evaluación en varios países alrededor del mundo, antes de decidir instalar en CR. el proyecto INTEL A6/T6 de ensamblaje y prueba de microprocesadores. La reconocida estabilidad política y democrática del país, la existencia de altos índices educativos, y el deseo del país de atraer inversiones de empresas innovadoras, fueron algunas de las razones por las cuales se seleccionó Costa Rica. (Proyecto Estado de la Nación 1997: 99).

CUADRO 5
COSTA RICA: INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
1985-2004

Año	Valor en Millones de US\$	Tasa de Crecimiento
1985	69.8	25.1%
1987	94.0	54.4%
1989	101.2	-17.8%
1991	178.4	9.9%
1993	246.7	9.2%
1995	336.9	13.2%
1997	406.9	-4.7%
1998	611.7	50.3%
1999	619.5	1.3%
2001	458.5	12.2%
2002	658.4	43.6%
2003	574.2	-12.8%
2004	596.8	3.9%

FUENTE: COMEX, con base en cifras del BCCR.

Si se evalúan los resultados alcanzados por el sector externo de la economía durante el período de reforma económica estos pueden considerarse exitosos aunque los mismos no han sido suficientes para generar un efecto dinamizador de la economía en su conjunto. Principalmente se logró superar la fase de estancamiento económico de los primeros años de la década de los ochenta, a la vez que se volvió a crecer sobre la base de una política comercial bastante dinámica que convirtió al sector externo en el eje de la economía. En consecuencia se experimentó una notoria expansión de las exportaciones, especialmente de las no tradicionales, así como de una gran afluencia de inversión extranjera directa y del incremento de las relaciones comerciales bilaterales.

Sin embargo, podríamos argumentar que después de más de dos décadas de ajuste estructural paradójicamente la base productiva costarricense sigue sufriendo de lo que los estructuralistas denominarían heterogeneidad estructural del aparato productivo (Sunkel, 1978). Es decir, mientras algunos sectores de la economía, especialmente los relacionados con el sector externo, han experimentado un desarrollo muy rápido y dinámico; los demás sectores, especialmente los relacionados con el mercado

interno, siguen presentando rezagos estructurales importantes en materia de productividad y capacidad competitiva para articularse al eje dinámico exportador. Esto sucede, además, por la ausencia de una estrategia gubernamental de promoción de una producción nacional capaz de articularse a la inversión extranjera directa y al sector exportador, tal y como lo muestran experiencias exitosas, como la del sudeste asiático e Irlanda (Ríos-Morales y O'Donovan, 2006).

Lo anterior evidencia la existencia de importantes contradicciones del modelo de desarrollo, las cuales responden a una serie de razones que son importantes de mencionar. En primera instancia, la aplicación indiscriminada de incentivos a las exportaciones y a la inversión extranjera directa no ha promovido el desarrollo de una mayor competitividad del sector exportador basada en la innovación, la diferenciación y el incremento en el valor agregado de sus cadenas de producción. En segunda instancia, los incentivos y exoneraciones fiscales otorgados por el Estado han implicado una fuerte carga sobre las finanzas del Estado, lo cual ha incidido directamente sobre el déficit fiscal y sobre la capacidad, por parte del Estado, de financiar las reformas necesarias para mejorar la posición competitiva del país. Dado los problemas fiscales el país no ha invertido en la creación y mejoramiento de infraestructura física y social, en educación y capacitación de su recurso humano y en investigación y desarrollo, todos factores determinantes para mejorar las ventajas competitivas dinámicas que se requieren para competir sostenidamente en el nuevo contexto de la globalización económica.

Por consiguiente, puede afirmarse que la reforma económica ha tenido éxito en términos de la reactivación del sector externo, sin embargo no ha sido capaz de superar los problemas estructurales de la economía como los son: una base productiva desarticulada, la pobreza y la desigualdad en la distribución de la riqueza producida; aspectos que deben ser considerados si el objetivo es promover una estrategia de desarrollo que genere un ciclo virtuoso entre el crecimiento económico y el desarrollo humano.

En cuanto a la IED, se considera que si bien estas inversiones han favorecido el crecimiento de algunas actividades industriales como

la microelectrónica, este dinamismo contrasta con el bajo desarrollo de actividades locales de la economía, debido más que todo al bajo valor agregado de las mismas, así como a la falta de encadenamientos productivos de las empresas transnacionales con las nacionales. Complementariamente, Lara (2005:20) afirma que las zonas francas no compran más del 5% de sus bienes y servicios dentro de la economía nacional. Estas si bien generan empleo, este representa poco menos del 3% de la PEA; a pesar de que bajo este régimen se producen prácticamente la mitad de las exportaciones del país.

Se evidencia por consiguiente la ausencia de una estrategia bien definida de atracción de IED, con el fin de que estas pudieran ser orientadas hacia una generación de encadenamientos productivos, una mayor transferencia de conocimiento científico y tecnológico (*know how*), un desarrollo de mano de obra más calificada y una promoción de exportaciones de alto valor agregado. En este sentido la experiencia exitosa de Irlanda nos enseña la importancia que para un país como Costa Rica tiene la creación de un marco estratégico para la atracción de IED que promueva los arreglos institucionales necesarios para la formulación de metas de desarrollo económico a largo plazo, identificación y promoción eficaz de nuestras ventajas competitivas, la creación de un ambiente económico atractivo y mejorar la inversión en infraestructura y en educación (Ríos-Morales y O'Donovan, 2006).

De esta manera, es claro que los incentivos a la atracción de inversiones y promoción de exportaciones no tradicionales han resultado en un crecimiento importante del sector exportador y de las inversiones extranjeras directas en las últimas dos décadas. Este comportamiento nos indica el potencial que el país tiene para avanzar hacia una segunda etapa del modelo de apertura que contemple un mayor desarrollo de la base productiva nacional y el aprovechamiento de las ventajas competitivas que el país presenta y que han probado ser factores determinantes de la IED⁸. El problema que se ha presentado es que la

8 “Costa Rica es un país que cuenta con una serie de factores de competitividad, que facilitaron durante los últimos veinte años, la consolidación de un esquema económico centrado en

promoción del sector exportador y la política de atracción de IED han generado una presión importante sobre las finanzas públicas, lo cual ha contribuido con el crecimiento del déficit fiscal y el endeudamiento interno. Esta situación, a su vez, ha significado una gran limitante para impulsar un proceso de desarrollo más sostenido y equitativo. El problema de las finanzas públicas y su relación con el esquema de desarrollo es tema que se pasa a analizar en la siguiente sección.

IV. FINANZAS PÚBLICAS: TALÓN DE AQUILES DEL ESQUEMA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES

De acuerdo a lo analizado, el saneamiento de las finanzas públicas y la reducción del déficit fiscal eran objetivos de la reforma económica. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, los resultados no han sido los esperados, convirtiéndose el déficit fiscal en un problema persistente, y en un auténtico cuello de botella para la estabilidad de la economía y la formación de capital (Osterlof, 2006: 53).

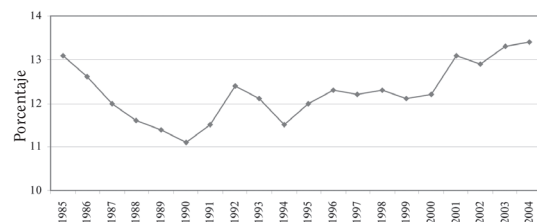
las exportaciones y el turismo, convirtiéndose así en los sectores más dinámicos de la economía costarricense. Estos factores, además, fueron fundamentales para la atracción de inversión extranjera” (Osterlof, 2006: 96-97). Entre los factores de competitividad, que contribuyeron más al dinamismo de estos sectores, se pueden citar:

- Posición geográfica-posición estratégica
- Riqueza natural-biodiversidad privilegiada-alto potencial de producción agrícola y forestal
- Democracia estable-larga tradición democrática
- Estabilidad macroeconómica-relativa
- Educación y mano de obra calificada-inversión acumulada por años
- Salud-inversión y servicios
- Marco normativo-cierto seguridad jurídica
- Apertura comercial-suscripción de acuerdos y participación en OMC

Fundamentando lo anterior, tenemos que al analizar la situación fiscal de las dos últimas décadas es claro que el país vio deteriorada su capacidad para financiar proyectos de diversa índole. Esto debido a una lenta evolución de los ingresos y a la presencia de una estructura de gastos muy rígida, que provocó un creciente endeudamiento atendido principalmente con financiamiento interno.

En lo que se refiere a los ingresos fiscales, estos no presentan un incremento adecuado a lo largo del período de estudio a pesar de las diversas políticas y reformas fiscales implantadas. El gráfico 8 muestra como los ingresos tributarios entre el año 1985 y el 2004 se han mantenido en un promedio del 12.2% con respecto al PIB. Su máximo crecimiento ha sido de 13.4% en el año 2004, gracias a los recursos obtenidos por la ley de contingencia fiscal, lo que significa un incremento del 6% con respecto al 12.6% que representaban en 1986.

GRÁFICO 8
COSTA RICA: INGRESOS DEL GOBIERNO
CON RESPECTO AL PIB
1986-2004



FUENTE: Elaboración propia con información del MIDEPLAN.

En lo que respecta a la composición de los ingresos, debe destacarse el hecho de que los impuestos indirectos (ventas, exportaciones e importaciones) son los que tienen una mayor participación, representando aproximadamente el 75% de los mismos lo que de acuerdo con Zúñiga (2001: 4), hace que el sistema impositivo actual se caracterice por su carácter regresivo y desigual.

En cuanto al financiamiento del déficit fiscal destaca la utilización de endeudamiento público, tanto interno como externo. En el gráfico 9 se observa un comportamiento que nos habla

de la importancia relativa que fue adquiriendo durante el período la deuda interna con respecto a la deuda externa. Así mientras la deuda pública externa presenta una disminución importante a lo largo del período, la deuda interna muestra un crecimiento acelerado, utilizándose como mecanismo para solventar el faltante de ingresos fiscales.

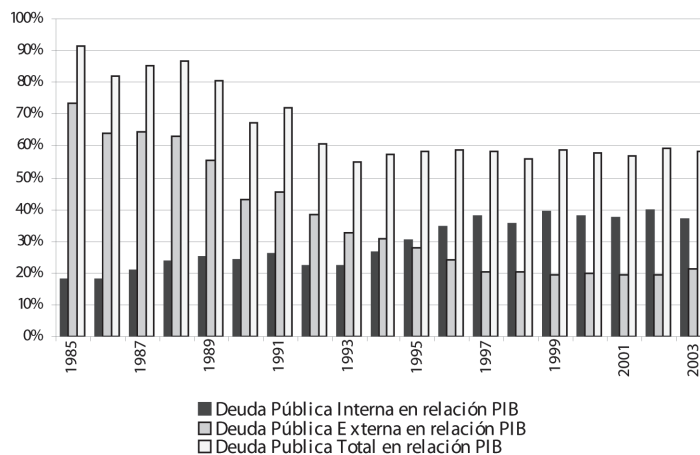
Dentro del impacto más destacado de esta situación está el costo que representa el servicio de la misma, que sumado a la escasez de recursos fiscales ha conducido a la utilización de mecanismos de deuda como la titularización. Esta situación ha generado nuevas presiones hacia el alza de las tasas de interés vigentes en la economía, lo que a su vez ha provocado un estrujamiento de la inversión privada⁹. Adicionalmente, esta situación ha significado que algunas de las instituciones autónomas hayan tenido que contribuir con el financiamiento de parte de la deuda interna del Gobierno Central, lo cual signifi-

có una reducción de los recursos institucionales destinados al desarrollo de infraestructura física y social, con las consecuencias negativas sobre el crecimiento y el bienestar socioeconómico.

Al analizar el gasto público, se observa una tendencia moderada hacia el alza, principalmente a partir del año 1993, tal como se aprecia en el gráfico 10. Pese a los esfuerzos de disciplina fiscal que los distintos gobiernos han venido implementando, para el año 1985 los gastos del gobierno representaron aproximadamente un 14% con respecto al PIB, pero en los años subsiguientes se han elevado paulatinamente hasta promediar el 16.4% entre los años 2001 y 2004.

De esta manera, al ser el ritmo de crecimiento de los gastos superior al de los ingresos, se ha generado un significativo déficit fiscal que se constituye, como ya se ha señalado, en uno de los principales problemas por resolver en la economía costarricense¹⁰. Tal y como se muestra en el gráfico 11, entre los años 1985 y 2004

GRÁFICO 9
DEUDA PÚBLICA INTERNA Y EXTERNA COMO PORCENTAJE DEL PIB
1985-2003

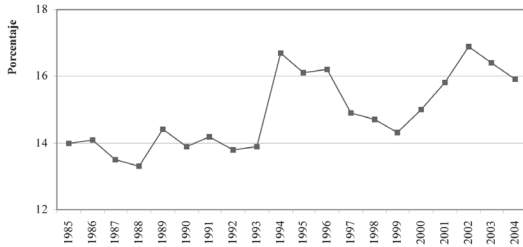


FUENTE: Elaboración propia con información del MIDEPLAN.

9 Este efecto es llamado efecto de expulsión o *crowding out*, es cual ocurre cuando el Gobierno utiliza crédito interno debido a sus requerimientos de financiación, provocando un aumento en las tasas de interés y por consiguiente, una disminución en la inversión privada.

10 Esta situación varió positivamente para el 2006-2007. La reducción del déficit tiene referencia, por una lado, en la reactivación económica experimentada en estos dos años, lo cual se ve reflejada en un aumento de los ingresos del Gobierno. Otro factor que ha incidido en mejorar las finanzas públicas tiene que ver con los esfuerzos que desde el 2005 se han hecho para mejorar la recaudación, lo cual

GRÁFICO 10
COSTA RICA: GASTOS DEL GOBIERNO
CENTRAL CON RESPECTO AL PIB
1985-2004



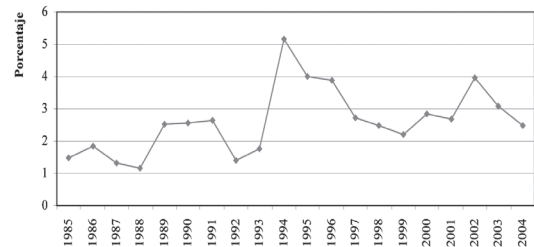
FUENTE: Elaboración propia con información del MIDEPLAN.

el déficit fiscal del gobierno, expresado como porcentaje del PIB, alcanzó un valor promedio de 2.6%. No obstante, a pesar de que el déficit se ha mantenido en un nivel bajo, en comparación con el 13.7% que alcanzó en 1981, los datos indican un crecimiento lento pero sostenido del mismo, especialmente a partir del año 1994, año que coincide con la quiebra del Banco Anglo. En el período comprendido entre 1985 y 1993 el promedio anual del déficit fue de 1.8%, mientras que entre los años 1994 y 2004, el promedio ascendió al 3.2%.

No debe perderse de vista que esta tendencia hacia un mayor déficit fiscal se vio reforzada con la política de incentivos fiscales a la promoción de exportaciones, que como ya se ha demostrado tuvo un elevado costo financiero debido a los numerosos incentivos monetarios, fiscales y de reducción de topes arancelarios im-

incluye la puesta en vigencia del nuevo sistema de recaudación aduanera (TICA). Por otra parte, se ha hecho un mayor esfuerzo en el control del gasto público y las bajas en las tasas de interés han redundado en mejoras en las finanzas públicas. La evolución en las tasas de interés influyó favorablemente no solo en las nuevas colecciones de deuda, sino también en el saldo acumulado por efecto de las tasas variables de interés. Muchos títulos colocados en años anteriores se pactaron a tasas variables, que oscilan hacia abajo o arriba, dependiendo de la tasa básica pasiva. Si esta cae, como ahora, al 7,25%, se reduce también el servicio de intereses (Periódico La Nación. Editorial "Reducción del Déficit Fiscal. Lunes 21 de mayo 2007).

GRÁFICO 11
COSTA RICA: DÉFICIT DEL GOBIERNO
CENTRAL CON RESPECTO AL PIB
1985-2004



FUENTE: Elaboración propia con información del MIDEPLAN.

pulsados por el Estado costarricense. Con relación a esta situación, Vargas (2005:21) hace referencia a los débiles encadenamientos fiscales de los sectores más dinámicos de la economía, los cuales ejercen presión sobre los gastos del gobierno pero no contribuyen en igual medida con su aporte al fisco. Por ejemplo, las empresas pertenecientes al régimen de zonas francas cuentan con una serie de exoneraciones fiscales y obras de infraestructura de importante cuantía financiadas con recursos públicos. Otros sectores como el financiero (incluyendo la banca *off-shore*) y los servicios profesionales pagan muy pocos tributos.

De tal manera, los avances logrados en materia fiscal han sido limitados, debido esencialmente a la imposición de la adopción de medidas capaces de generar cambios estructurales para la solución del déficit fiscal. No se ha actuado de manera decidida sobre las causas estructurales del problema, entre las que destacan la baja carga tributaria y los mecanismos deficientes de recaudación.

Sobre la base de lo anteriormente expuesto se tiene que la contradicción implícita que se observa en el modelo de promoción de exportaciones es que éste ha contribuido a generar un déficit fiscal estructural, dado que el Estado ha reasignado una cantidad importante de sus ingresos, por medio de incentivos y exoneraciones hacia el sector exportador, sin que esto haya sido complementado con una estrategia de reestructuración productiva en los demás sectores de la economía costarricense.

Respecto a la urgencia de contar con recursos adicionales para el desarrollo Garnier (2005: 67-70) sostiene la tesis de la necesidad de aumentar la carga tributaria a un nivel que permita impulsar los proyectos de mejora en infraestructura, capacitación del recurso humano e investigación y desarrollo; todos factores determinantes de la competitividad. En el mismo sentido, Cornick, et al. (2005: 13-16), consideran que el país requiere una reforma fiscal que cumpla con los objetivos nacionales de equidad, eficacia y estímulo al crecimiento económico. Por lo tanto, la reforma tributaria debe conciliar tres objetivos básicos: 1) debe ser una reforma socialmente justa, de manera que las empresas y personas con mayores recursos paguen proporcionalmente más que aquellas de menores recursos o ingresos; 2) la reforma debe ser eficaz, de manera que incremente los ingresos; los cuales deben equilibrar la situación financiera y ayudar a financiar las inversiones públicas, y 3) debe incentivarse la inversión y promover el crecimiento, sin recurrir para ello a sacrificios fiscales que no encuentran justificación.

Un enfoque coincidente con el de estos últimos autores es el del Informe del Proyecto Estado de la Nación (2004), donde se concluye que el período 1990-2003 fue para Costa Rica una época de crecimiento “desarraigado”. Esto debido a que la mayoría de los sectores más dinámicos generaron pocas articulaciones productivas, fiscales o sociales con el resto de la economía. También se agrega que el crecimiento por sí sólo no basta y que se requiere la combinación de metas económicas y sociales, conjugando crecimiento, estabilidad, fortalecimiento de la inversión social y redistribución del ingreso a favor de los más pobres. De acuerdo a los hallazgos del informe se apunta que en los últimos quince años, pese al éxito del esquema exportador no tradicional, este no fue capaz de impulsar mayores niveles de equidad social, sino por el contrario, en el periodo comprendido entre 1990-2005 los niveles de desigualdad, medidos por el coeficiente *Gini*, muestran un incremento en la desigualdad.

Asimismo, los resultados analizados cuestionan el axioma neoliberal de la Teoría del Derrame, pues al menos para el caso costarricense, a pesar de niveles aceptables de crecimiento, los

beneficios no se han derramado hacia los sectores más necesitados, más bien, parece que la copa se ha hecho cada vez más grande y profunda. Esta situación debe llamar a una reflexión crítica sobre el impacto de la reforma económica, sobretodo si se toma en cuenta que en un reciente Informe del Banco Mundial¹¹ (2006:1) se afirma que “...la pobreza tal vez sea, en realidad, parte de la razón por la que un país muestra un desempeño bajo en cuanto a su crecimiento. Este punto de vista más elaborado acerca del proceso de desarrollo plantea la posibilidad de que haya círculos viciosos en los que un crecimiento bajo genera altos niveles de pobreza y estos niveles de pobreza, a su vez, hacen que el crecimiento sea bajo”. La anterior afirmación lo que plantea es que una mayor igualdad en la distribución de los ingresos se relaciona con un mayor crecimiento económico y este a su vez con una mayor reducción de la pobreza.

El problema político es que si las reformas económicas no reducen la desigualdad ni mejoran los indicadores sociales, la promesa del efecto derrame se vuelve estéril; mientras tanto el descontento de amplios segmentos de la población ponen en cuestionamiento la legitimidad social del modelo de desarrollo y de los sectores políticos que lo han impulsado. Por tanto, la equidad y las condiciones sociales deben ser parte de la evaluación de los efectos de las reformas, aún más frente a la evidencia de que la desigualdad es perjudicial para el crecimiento (Proyecto Estado de la Región, 2003: 119).

V. REFORMA ECONÓMICA Y POLÍTICA SOCIAL

Aunque el ajuste económico impuso costos sociales altos durante las pasadas dos décadas, estos no han tenido las dimensiones experimentadas en otros países de la región. Después de una caída dramática entre 1979 y 1982, el índice del salario real mínimo se ha incrementado. Asimismo, la esperanza de vida y la tasa de mortalidad infantil continuaron mejorando.

11 Se recomienda consultar: Informe del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe (2006), *Reducción de la pobreza y el crecimiento: círculos virtuosos y viciosos*.

La distribución del ingreso en 1990 mejoró en comparación con 1980. Entre 1980 y 1990, el coeficiente *Gini* para Costa Rica disminuyó de 0.493 a 0.361.¹² Sin embargo este coeficiente volvió a crecer en el 2000 (0.412), lo que significó un aumento en la desigualdad. Sauma (2002, 10) atribuye el incremento en la desigualdad del ingreso en el período entre 1990 y 2000, en parte al tipo de crecimiento económico experimentado por el país durante esta década. El argumento es el que con el fin de promover el crecimiento basado en la promoción de exportaciones, el estado ha dirigido una gran cantidad de recursos hacia el sector exportador, dejando relegados a otros sectores de la economía, sobre todo los que producen para el mercado interno. Esta situación ha generado asimetrías importantes en términos del crecimiento desigual de los sectores productivos, lo cual ha conducido a una alta concentración del crecimiento económico de un sector exportador con vínculos intersectoriales muy débiles hacia el interior de la economía.

Por su parte Arias (2004) señala que el incremento en la desigualdad del ingreso durante los 1990s está relacionado con el manejo erróneo de la política monetaria y fiscal, particularmente por el carácter regresivo de la estructura tributaria, la creciente deuda interna, y la reducción y eliminación del crédito subsidiado para los programas dirigidos a la pequeña producción, especialmente en el sector agrícola.

En el periodo comprendido entre 2000-2006 se da un comportamiento irregular en el comportamiento del coeficiente *Gini* pero siempre manteniéndose por encima de los niveles de 1999. Por ejemplo después de alcanzar un punto máximo en el 2001 (0.430), el coeficiente muestra reducciones en los siguientes años, ubicándose en el nivel de 0.406 en el 2005. Sin embargo, para el año 2006 los niveles de desigualdad

aumentan nuevamente hasta un 0.420 (XIII Informe Estado de la Nación, 2007).

Adicionalmente, medida en términos de la relación entre los ingresos del 10% de los hogares con mayores niveles de ingreso respecto al 10% de los hogares con niveles de ingreso más bajos, los datos indican que el ingreso se concentró en los grupos de más altos ingresos. Por ejemplo, mientras en 1990 la relación fue del 17,4, en el año 2001 pasó a ser el 23,3 y para el año 2004 la relación bajó al 20,7, aunque todavía muy por encima del 17,4 de 1990 (Sauma 2005: 55). Lo que nos indican estas proporciones es que durante las dos últimas décadas la tendencia ha sido hacia una concentración de los ingresos en los grupos de ingresos más altos, en detrimento de los grupos de ingresos medios y bajos. Los datos para el 2005 y el 2006 confirman dicha tendencia ya que mientras en el 2005 la relación fue de 18,3, en el 2006 subió a 19,9 (XIII Informe Estado de la Nación, 2007).

Esta situación ha estado acompañada por una estructura tributaria regresiva, la cual implica una mayor carga impositiva sobre los salarios y por tanto sobre el poder adquisitivo de los mismos. En otras palabras, la estructura tributaria regresiva que presenta el país hace que los grupos de ingresos medios y bajos tengan una carga tributaria mayor, en términos proporcionales, que los grupos de ingresos más altos.¹³ Si a lo anterior le agregamos el comportamiento de la inflación y la reducción de los salarios mínimos entonces tenemos un panorama mucho más desalentador para los hogares de menores ingresos, muchos de los cuales han pasado a engrosar el porcentaje de hogares en situación de pobreza (Estado de la Nación, 2005: 77)

Un indicador importante de analizar cuando se trata de interpretar el costo social del ajuste en el país, es el que se refiere al

12 El coeficiente *Gini* mide la inequidad de la distribución del ingreso dentro de un país. Este varía de cero, lo que indica equidad perfecta, donde cada hogar recibe exactamente lo mismo, a uno, lo que implica inequidad absoluta, donde un hogar concentra todo el ingreso de un país. Latinoamérica es la región más desigual del mundo, con un coeficiente *Gini* de alrededor 0.5, en contraste con un 0.3, típico de los países ricos (Arias, 2004).

13 Una forma para medir el carácter progresivo o regresivo de un impuesto respecto al ingreso considera el uso de las tasas tributarias promedio (TTp), que se calculan como la razón de impuestos pagados respecto al ingreso del contribuyente. Bajo este método, si la TTp aumenta con el ingreso, el impuesto es progresivo. Por el contrario, si la TTp disminuye con el ingreso se trata de un impuesto regresivo (Aguilar, 2006: 3).

índice de desarrollo humano (IDH), el cual nos da una perspectiva más amplia del comportamiento social que tuvo Costa Rica durante las últimas dos décadas de ajuste.¹⁴ En 1990 el país alcanzó un IDH de 0.916, muy por encima del promedio para los países en vías de desarrollo. En este año el país se ubicó en la posición 28 en el ranking de desarrollo humano compuesto por 174 países. Desafortunadamente, el país perdió terreno en el periodo 1990-2000 en materia de desarrollo humano ya que el IDH bajó en el 2000 a 0.797, lo que significó una caída sensible al puesto número 48 en el mundo. Aunque para el sexenio del 2000-2006 el país logra mejorar su índice de desarrollo humano, fluctuando entre el 0.82 y el 0.84, lo cierto es que se está muy lejos de lo logrado a finales de los ochentas y principios de los noventas. En el 2006 el país se encuentra en la posición 45 entre 177 países, con un IDH del 0.84 (PNUD: Informe sobre Desarrollo Humano, 2007).

Otro indicador que permite determinar el costo social del ajuste es la proporción de los hogares en condición de pobreza, la cual se incrementó en 1982 pero para 1987 había declinado a los niveles de 1980. La reducción de la pobreza relativa entre 1982 y 1987 estuvo asociada con los programas que el gobierno creó para prevenir

un mayor deterioro de las condiciones de vida dado el recorte en el gasto público, el empleo público y la reducción de incentivos y subsidios a los pequeños productores.

El incremento en la pobreza absoluta durante la primera mitad de los 1980s y los primeros dos años de los 1990s no sólo significó una caída en las condiciones de vida de muchos hogares, sino también incrementó la vulnerabilidad de los hogares en condición de vulnerabilidad de empobrecerse aún más (Sauma, 2002: 8). Trejos, J.D. (1995: 168) atribuye el incremento de los niveles de pobreza en 1990-1991 a las políticas agresivas de ajuste fiscal implementadas por el gobierno de Calderón Fournier. En respuesta a las presiones sociales y políticas, en 1992 y 1993, el gobierno aumentó de nuevo el porcentaje de gasto público dedicado al gasto social, con un énfasis en seguridad social y asistencia familiar para los segmentos más pobres de la población (Sauma, 2002: 51-52).

Aunado a lo anterior, desde 1994 el país ha sido incapaz de reducir el porcentaje de familias viviendo en condiciones de pobreza.¹⁵ Así mientras en 1994 el 20,0% y el 5,8% de los hogares se encontraban en una situación de pobreza y pobreza extrema respectivamente, para el año 2004 esos porcentajes fueron 21,7% y 5,6%. Datos más recientes para el 2006 nos muestran que los porcentajes de pobreza y pobreza extrema siguen manteniéndose, en términos relativos, prácticamente en los mismos niveles, 20,2% y 5,3% respectivamente.

Esto a su vez significa que en términos absolutos un mayor número de hogares sufre de la incapacidad de satisfacer las necesidades básicas para tener una vida digna. De acuerdo a Meoño et al, (2002: 10), en el periodo comprendido entre 1994-2001, alrededor de 46 mil familias pasaron a engrosar las filas de los pobres y más de 13 mil familias a sufrir de pobreza extrema (Sauma, 2005: 2-3). De acuerdo a datos más recientes, se estima que entre el año 2003 y el 2006 el número de hogares en condición de pobreza aumentó de 195.306 a 235.000. Es decir,

14 Este índice mide las privaciones en los tres aspectos básicos del desarrollo humano que refleja el IDH. 1.: disfrutar de una vida larga y saludable: vulnerabilidad a la muerte a una edad relativamente temprana, medida según la probabilidad al nacer de no vivir hasta los 40 años, 2.: disponer de educación: exclusión del mundo de la lectura y las comunicaciones, medida según la tasa de analfabetismo de adultos, 3.: tener un nivel de vida digno: falta de acceso a suministros económicos generales, medido según el promedio no ponderado de dos indicadores, el porcentaje de la población sin un acceso sostenible a una fuente de agua mejorada y el porcentaje de niños con peso suficiente para su edad.

Cálculo del IPH-1

$$\text{IPH-1} = [1/3 (P1 + P2 + P3)]$$

P1 = probabilidad al nacer de no sobrevivir hasta los 40 años (multiplicado por 100)

P2 = tasa de analfabetismo de adultos

15 Es necesario señalar que según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, para el 2007 la pobreza logra sobrepasar el umbral de la pobreza de los últimos 15 años, reduciéndose a un 18.4%.

en solo tres años se dio un incremento de 39.694 hogares en condición de pobreza. Asimismo, se estima que para el 2006 cerca de 68.000 hogares se encontraban en pobreza extrema (XIII Informe Estado de la Nación, 2007).

Un aspecto que debe ser considerado con atención en los análisis sobre pobreza en el país es el que se refiere a la vulnerabilidad a la pobreza de un porcentaje importante de hogares, los cuales son muy propensos a caer por debajo de la línea de pobreza Según Sauma (2005: 19) en el 2004 el porcentaje de hogares vulnerables fue 12,5%, a diferencia del 11,5% del 2003. Lo anterior nos indica que en realidad en el año 2004 un 34,2% de la población se encontraba en serias dificultades para acceder a la satisfacción de sus necesidades más básicas.

Complementando lo anterior, los problemas para acceder a empleos formales por parte de algunos sectores de la población no permiten dar pasos firmes hacia mayores niveles de equidad y bienestar social.¹⁶ Por ejemplo, la tendencia desde principios de la década de los 1990s hasta el 2004 es al aumento del desempleo abierto y el subempleo visible e invisible, pasando de un 5,7% entre 1995-1999 a un 6,2% entre 2000-2004.¹⁷

Un aspecto importante de señalar es el que tiene que ver con la creciente importancia del sector informal dentro de la economía costarricense, lo cual demuestra una cierta debilidad del mercado laboral para generar empleos formales y con mejores remuneraciones salariales. Las características de muchas actividades y empleos del sector informal son la precariedad, la baja calificación de la mano de obra, los bajos salarios y los vacíos en materia de seguridad laboral para la población que se encuentra en dicho segmento del mercado laboral.

Como ha sido mencionado, la política macroeconómica “represiva” impulsada en el período de ajuste ha significado la erosión presupuestaria del Estado social y la de sus instituciones. Esta situación se ha visto reflejada en un deterioro sistemático de la calidad y cobertura de los servicios sociales y de los programas dirigidos a la promoción del desarrollo humano de la población.¹⁸

Dentro de este contexto los problemas de pobreza y exclusión en el país han agudizado brechas de desigualdad que se manifiestan no sólo en los términos de los distintos grupos de ingreso de la sociedad, sino también en términos de género, de grupos de edad y de zonas geográficas.

Hemos visto como, sobre todo en el período entre 1990-2006, la desigualdad del ingreso medida por el coeficiente *Gini* ha empeorado en el país. No obstante a la importancia de este indicador par mostrar desigualdades por grupos de ingreso, lo cierto es que no nos muestra las otras caras de la desigualdad como las que mencionamos arriba.

16 Respecto al comportamiento del mercado laboral el Undécimo Informe del Estado de la Nación menciona: “El mercado laboral siguió mostrando debilidades importantes. En 2004 fue escasa la generación de empleo (poco más de 13.000 puestos), y a ello se suma el deterioro que se viene observando desde hace varios años en los indicadores de calidad del empleo (subempleo visible e invisible y que ya afecta a cerca de una tercera parte de la fuerza de trabajo”, Estado de la Nación (2005: 77).

17 De acuerdo con Sauma (2005: 35) el sector informal “abarca aquel conjunto de actividades productivas no agropecuarias cuyo rasgo distintivo es la baja dotación de capital (humano y físico) con que se realizan - es decir una reducida relación capital/trabajo - lo cual se traduce en bajos ingresos, por lo que generalmente se trata de actividades de subsistencia. Se incluyen dentro del sector informal los trabajadores familiares no remunerados, los trabajadores en microempresas (asalariados y patronos en establecimientos de cinco empleados o menos excluyendo los profesionales y técnicos), y generalmente se agrega el servicio doméstico.”

18 El Undécimo Estado de la Nación hace un interesante análisis del comportamiento de la Inversión Social Pública (ISP) en las últimas dos décadas y media. El informe señala que “...la ISP por habitante en el 2004 resultó ser un 20% menor que la existente veinticuatro años atrás. Esto significa que durante más de dos décadas el país ha tenido niveles de inversión social menores a los alcanzados a finales de los años setenta, y que las mejoras logradas a partir de 1990 deben verse en el contexto de una ISP per capita que no recupera sus máximos históricos”, Estado de la Nación (2005: 95-96).

Por ejemplo, el término feminización de la pobreza se ha utilizado para ilustrar la situación de desventaja socioeconómica que enfrentan las mujeres jefas de hogar, las cuales tienen mayores dificultades para insertarse en el mercado de trabajo y para aspirar a ocupaciones mejor calificadas y remuneradas. Los datos para el año 2003 nos indican que mientras que los hogares con jefatura masculina el porcentaje de pobreza extrema era un 4.4%, en el caso de los hogares con jefatura femenina ese porcentaje se ubicó en el 7.4% (UNICEF 2004: 10). Esta situación no sólo limita las posibilidades de un importante porcentaje de la población femenina del país de acceder a mejores condiciones de vida, sino que además condiciona las posibilidades de los dependientes del hogar, en su gran mayoría menores de edad, a tener una vida sin carencias (Arias, 2006)

La situación de pobreza de las mujeres jefas de hogar tiene una enorme repercusión sobre las posibilidades que los integrantes menores de edad de esos hogares tienen para acceder a la educación formal y a la satisfacción de sus necesidades básicas materiales. De acuerdo a UNICEF (2004: 10), en el año 2003 uno de cada tres pobres era un niño o niña de 12 años o menos. Asimismo, del total de la población menor de doce años el 30% eran pobres. Estos datos no dan un indicador dramático del rostro infantil que asume la pobreza en nuestro país y sus repercusiones en el incremento de las desigualdades socioeconómicas futuras que dicha situación implica (Arias, 2006). Esta situación está también estrechamente relacionada con la creciente deserción escolar en el país, la cual pasó de un 6.4 % de la población estudiantil de 1999 a un 7.2 % en el año 2006. Según datos del Ministerio de Educación Pública, en el 2006 un total de 69 mil 850 niños (as) y jóvenes que iniciaron el curso lectivo no lo concluyeron.

Por otra parte, los distintos informes del Programa Estado de la Nación nos han venido informando y advirtiendo sobre el problema de las desigualdades espaciales que se dan en nuestro país. Esta situación tiene relación directa con las asimetrías y obstáculos espaciales en la distribución y la accesibilidad a los servicios sociales y a oportunidades de empleo estables y mejor remuneradas, producto de los altos niveles de

concentración y aglomeración de las actividades político-administrativas, del mercado de trabajo y la infraestructura física y social en la Región Central del país.¹⁹

Las disparidades entre las distintas regiones que conforma el país se agudizan más entre más alejadas se encuentran esas regiones de los principales centros de aglomeración y de crecimiento. Es así como los indicadores socioeconómicos tienden a empeorar conforme las localidades y comunidades se alejan de dichos centros de aglomeración, esto es particularmente cierto para las zonas costeras como también para las zonas más montañosas del país. Lo anterior tiene una gran relación con la situación de pobreza, exclusión e iniquidad que enfrentan las poblaciones indígenas del país. No es casual, que de acuerdo a datos del Estado de la Nación, estas comunidades se encuentren concentradas en las áreas geográficas donde los índices de desigualdad son mayores, como las regiones Brunca, Huetar Atlántica y Chorotega. Esta situación es todavía más dramática cuando se ven los indicadores de calidad de vida en comunidades como Talamanca y Guatuso, con prominencia de población indígena (Arias, 2006).²⁰

Se puede argumentar que con la crisis de principios de los 1980s se da un punto de inflexión en la concepción y definición de la política social en el país. Ese punto de inflexión significó una ruptura sistemática con respecto a la responsabilidad del estado costarricense de invertir en el mejoramiento integral de las condiciones de vida de la población costarricense. De una política social concebida como parte de un proyecto de desarrollo nacional, con objetivos de universalización de la cobertura y el acceso a los servicios sociales, se pasa a una política social

19 “En términos espaciales, más allá de la pobreza, los indicadores de empleo, educación y consumo eléctrico, entre otros, muestran disparidades entre regiones y en particular entre la región Central y todas las demás”, Estado de la Nación (2005: 50).

20 Para un análisis y datos más detallados de las desigualdades regionales ver el XIII Informe del Estado de la Nación y los informes del Observatorio de Desarrollo de la Universidad de Costa Rica, los cuales pueden ser vistos en sus sitios en *Internet*.

con un carácter asistencialista que tiene como su principal objetivo controlar el deterioro en las condiciones sociales de la población, especialmente de los sectores sociales más vulnerables de la sociedad. Una característica consustancial a la política social asistencialista-preventiva es la focalización del gasto público, la cual ha demostrado ser insuficiente no sólo para detener el deterioro de las condiciones de vida de los sectores más pobres, sino también para posibilitar los mecanismos y arreglos institucionales que promuevan la movilidad social y el desarrollo humano.

La racionalización del gasto involucró, entre otras cosas, la reforma administrativa, la búsqueda de generación de ingresos y la reestructuración de servicios de instituciones de atención social y la racionalización en la asignación del gasto social. De tal forma, la orientación del gasto del Gobierno Central se dirigió hacia aquellas áreas donde los recursos son requeridos con mayor urgencia, lo cual ha llevado a que cada vez tome mayor importancia la aplicación de una política de gasto social focalizado. Esto implicó reasignar el gasto a programas básicos para que en teoría los sectores pobres pudieran recibir la asistencia para compensar el deterioro en sus condiciones de vida, sin contemplar programas sociales de mediano y largo plazo de recuperación de las poblaciones más afectadas por las políticas de ajuste.

La política de desarrollo del país tiene el imperativo de volver a promover el círculo virtuoso entre el crecimiento y el desarrollo humano, lo cual requiere de un esfuerzo de concertación por parte de los distintos actores económicos, sociales y políticos del país.²¹ Este es un momento histórico para redefinir, con base en nuestra propia identidad y capacidades, un nuevo contrato social que nos lleve por la senda de un desarrollo humano que resulte en una sociedad costarricense con mayor bienestar. Este debe ser el cometido del buen gobierno, del

gobierno comprometido con impulsar las políticas de desarrollo y mecanismos institucionales necesarios para dotar a su población de mejores condiciones de vida, pero sobre todo de propiciar las condiciones para el desarrollo de las capacidades de las personas, familias y comunidades. Este es el imperativo que nos propone Amartya Sen (2001), la política del gobierno debe ser una que fortalezca la libertad en un marco de justicia y equidad.

VI. A MANERA DE CONCLUSIÓN: VACÍOS DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO Y APUNTES PARA UNA AGENDA DE DESARROLLO CON EQUIDAD

Hay que señalar que la causa estructural que alimenta los crecientes vacíos de las instituciones públicas para lograr una mejor asignación y distribución de los servicios sociales y productivos tiene que ver con la ausencia de un liderazgo político comprometido con el desarrollo con equidad. La estrategia de desarrollo de los gobiernos de las últimas dos décadas no ha logrado definir una política de desarrollo que promueva el crecimiento económico con mayores niveles de desarrollo humano.

Los resultados del proceso de estabilización y ajuste estructural en Costa Rica han sido limitados, no sólo por el carácter desarticulado y heterogéneo de la estructura productiva y la concentración de los frutos del crecimiento económico, sino también por la desigualdad social que lo ha acompañado. También es necesario referirse a dos condicionantes estructurales importantes de economías como la costarricense, que la presente investigación logra evidenciar: en primer lugar, el agotamiento relativamente rápido tanto de la ISI como del modelo de promoción de exportaciones, donde la fase expansiva de ambas estrategias no ha superado el período de una década. Lo anterior refleja que la capacidad de crecimiento de la economía y su inserción externa no han superado la etapa fácil de protección y promoción estatal. La segunda restricción refiere al desarrollo del mercado interno de bienes manufacturados de consumo no duradero y duradero, de insumos y de capital, que no fue desarrollado, ni por la

21 "El crecimiento promueve el desarrollo humano a medida que la base de recursos se amplía, en tanto que un mayor desarrollo humano genera más crecimiento a medida que una población más sana y educada contribuye a mejorar el desempeño económico" (Ranis y Stewart, 2002: 7)

ISI, ni por el esquema de promoción de exportaciones.

Todo lo anterior supone una tarea imposterizable para la sociedad costarricense, pero sobre todo, un reto complejo, en un país que se enfrenta a un severo déficit en sus finanzas públicas, que le impide destinar recursos suficientes para realizar las reformas tanto en infraestructura física como social. Sin lugar a dudas estos factores son determinantes para aprovechar las ventajas competitivas del país y para promover una inserción más estratégica y sostenible en las nuevas corrientes económicas internacionales. El desarrollo de una estructura productiva con mayores encadenamientos productivos, con una mayor integración entre el sector externo y el sector interno de la economía y con mecanismos distributivos eficientes que mejoren la equidad social y el desarrollo humano; es un reto ineludible.

La mayor dificultad de la economía costarricense es que el modelo prevaleciente, aparte de los problemas estructurales que ha acarreado, se ha concentrado prioritariamente en el crecimiento. Se requiere de una estrategia paralela que permita que los frutos obtenidos se distribuyan de una forma más equitativa. Para ello es necesario el reconocimiento de que los beneficios sociales no se derivan en forma espontánea del crecimiento económico y que, por consiguiente, se hace imprescindible la activa participación del Estado en la generación de los vínculos entre crecimiento económico y desarrollo humano. Básicamente lo que se requiere es que, frente a la receta tradicional de “crecer primero y redistribuir después”, el Estado plantee como estrategia alternativa el “crecer primero y redistribuir primero”. Por lo tanto, es urgente formular e implementar una nueva política económica, que contribuya a superar los escollos de la actual, amén de solventar los principales desequilibrios macroeconómicos más urgentes, así como aprovechar las ventajas del país para alcanzar niveles de desarrollo y bienestar más amplios y más equitativos. Para contribuir efectivamente con ese propósito es que se plantean los siguientes lineamientos de política económica y social:

En primer lugar, Costa Rica requiere la unificación de los sectores sociales en torno a una estrategia de desarrollo común, que

permita establecer acuerdos a largo plazo, entre el Estado y los actores políticos y sociales, respecto de los objetivos, políticas e innovaciones necesarias. Para tal efecto es imprescindible la formulación de una propuesta nacional viable dado un entorno internacional globalizado.

En segundo lugar, una de las principales lecciones del estudio ha sido la constatación de la complejidad de los problemas de las economías en desarrollo, de los fuertes determinantes externos que afectan su funcionamiento y la imprescindible interacción con otras economías nacionales, regionales y globales como parte de una estrategia de desarrollo desde adentro y hacia afuera. En efecto, en la actualidad, se ha reducido considerablemente la capacidad del Estado costarricense para diseñar e implementar su propia política económica, fenómeno explicado tanto por el desgaste de la organización institucional y humana del mismo, como por el fuerte cuestionamiento hacia la intervención estatal. Esto a la vez ha sido reforzado con un predominio a nivel internacional de las tesis económicas que proponen la apertura indiscriminada de las economías nacionales al comercio y al capital transnacional (consenso de Washington). En consecuencia, el contexto de la globalización y las nuevas estructuras del gobierno transnacional limitan la gobernabilidad democrática de los gobiernos nacionales y los grados de libertad para impulsar una nueva política de crecimiento con equidad. Sin embargo, el desafío más importante que enfrenta el país es reconocer las limitaciones y ventajas que impone el nuevo contexto internacional para diseñar una política de desarrollo que pueda promover una estructura productiva más articulada endógenamente y que pueda generar círculos virtuosos entre un mayor crecimiento y una mejor distribución de sus frutos. En otras palabras, lo imposterizable es retomar de nuevo el “camino costarricense” para promover el ciclo virtuoso entre crecimiento y desarrollo humano.

En tercer lugar, la nueva estrategia de desarrollo debe tener como eje la incorporación efectiva de la innovación y la transferencia de tecnología, unido a la búsqueda de innovaciones continuas de la dinámica económica, lo

mismo que el desarrollo de mayores encadenamientos entre las empresas y un nuevo impulso a los procesos de integración económica a nivel regional y multilateral. Asimismo, se resalta la importancia de aumentar el ahorro interno y la captación de la inversión productiva mediante un enfoque de competitividad sistémica que promueva un marco macroeconómico estable, una política de innovación y desarrollo que responda a las potencialidades del país, el mejoramiento de la infraestructura física y social, la inversión en capacitación del recurso humano, la promoción y desarrollo de las PYMES y la sostenibilidad de los recursos naturales. Estos factores tienen un efecto positivo sobre las ventajas competitivas dinámicas de la economía nacional, lo cual se verá reflejado en una mayor confianza de los inversionistas y en la promoción de Costa Rica como destino de IED en búsqueda de eficiencia económica y mejora en la productividad (CEPAL 2004).

En cuarto lugar, es fundamental alcanzar un balance entre el interés del sector privado y el interés público con énfasis en la igualdad de oportunidades y la cohesión social. En consecuencia, en materia de crecimiento económico y equidad social, surge el cuestionamiento del enfoque liberal de más mercado y menos Estado para dar cabida a un enfoque que, sin ignorar la importancia complementaria de los mecanismos de mercado, promueva arreglos institucionales en función de propiciar mecanismos eficientes de redistribución de los ingresos que mejoren los niveles de equidad.

En quinto lugar, se debe establecer una adecuada relación entre la política macroeconómica y la política sectorial, tal como lo proponen Esser (1996), Mora (2000) y Muñoz (2002), con su concepción de la competitividad sistémica. Según esto, un ambiente macroeconómico balanceado es condición necesaria para fortalecer la competitividad a todas las escalas. Esto incluye el nudo de la competitividad y la innovación y su integración con una red compleja de vinculaciones que incluyen proveedores de bienes y servicios, el sistema financiero, el sistema educacional, tecnológico, energético, de transportes y telecomunicaciones, entre otros.

En sexto lugar, la globalización y el cambio tecnológico indudablemente son elementos a considerar en cualquier estrategia de desarrollo,

de forma tal que las nuevas tecnologías y los procesos de trabajo exigen mayores niveles de innovación y flexibilización. De allí la necesidad de dotar al trabajador de una base de conocimientos que le permitan adaptarse a los nuevos empleos, en consecuencia, la educación surge como requisito tanto para que las personas puedan acceder a los beneficios del progreso, como para que las economías estén en condiciones de garantizar un desarrollo sostenido, gracias a la competitividad basada en el acceso a mayores niveles de educación y capacitación, como requisitos de la nueva sociedad del conocimiento.

Por último, con el objetivo de reducir las iniquidades socioeconómicas y sus distintas dimensiones, el estado costarricense debe crear los mecanismos y arreglos institucionales para la implementación de una política de desarrollo humano sostenible capaz de mejorar los niveles de bienestar en el marco de una gobernabilidad democrática que responda a los principios de inclusión, justicia y equidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Justo (2005). Las Estrategias del Ajuste Estructural y Promoción de Exportaciones. Documento de Investigación. Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Aguilar, Justo (2006). El Análisis de Incidencia Tributaria. ¿Quién Paga los Impuestos? Escuela de Economía, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Arias, Rafael (1992). Diagnóstico y Evaluación de las Principales Limitaciones Estructurales del Sector Industrial en la Década de los Ochenta. Tesis de Licenciatura en Economía, Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica.
- Arias, Rafael y Muñoz, Juan. (2006), Estudio Comparativo del Modelo de Desarrollo de Kerala, Costa Rica y Bolivia, el caso costarricense, Informe Final de

- Investigación. Escuela de Economía de la Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica.
- Arias, Rafael y Muñoz, Juan (2005), El impacto social del Ajuste Estructural en Costa Rica, 1980-2005: Mitos y Realidades, Proyecto de Investigación, Escuela de Economía de la Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica.
- Arias-Ramírez, Rafael (2004). Structural Adjustment and Social Policy in Costa Rica: A Case of Heterodox Adjustment. Ph.D. Dissertation, University of Minnesota. September.
- Arias, Rafael. (2006). Iniquidades Socioeconómicas en Costa Rica. Documento UNICEF-Costa Rica, San José, Costa Rica.
- CEPAL (2004). Desarrollo productivo en economías abiertas, Santiago de Chile.
- Cominetti, Rossella (1994). Fiscal Adjustment and Social Spending. CEPAL Review No. 54, December.
- Conejo, Carlos y otros (1999), Costa Rica hacia el siglo XXI, Balance de las Reformas Económicas ¡983-1998, Editorial Fundación UNA. Heredia, Costa Rica.
- Cornick, Jorge y otros (2005). Sietes Ajustes urgentes: el proyecto de Reforma fiscal necesita garantizar eficacia y equidad social. En Manuel Barahona y Yhajaira Cecilia (compiladores) :Reforma Fiscal en Costa Rica: Aporte a una Agenda Inconclusa. Primera edición, San José, Costa Rica, Editorial FLACSO, 2005, pp. 13-19.
- Delgado, Félix (2000). “La política monetaria en Costa Rica. 50 años del Banco Central”. San José, Costa Rica.
- Doryan Eduardo, Salazar José Manuel (1989), La Reconversión Industrial y el Estado Concertador en Costa Rica, Ponencia presentada en el Seminario: Reestructuración Industrial y Competitividad Internacional, Santiago de Chile, Julio de 1989.
- Fuerst, Edgar (1986) Estabilización vs. Industrialización: Crisis Económica, Medidas de Estabilización y Políticas Industriales durante la Administración Carazo 1978-1982. Universidad Nacional, Escuela de Economía, Heredia, Costa Rica.
- Fuerst, Edgar (1991). Costa Rica 1982-1987: ¿Una Aplicación Heterodoxa de Políticas de Ajuste Estructural? Crisis Económica en Centroamérica y el Caribe, ed., Lundahl et. al., San José, Costa Rica: Editorial DEI.
- Garnier, Leonardo (2005). Importancia de la inversión social y de sus vínculos con una reforma fiscal. En Manuel Barahona y Yhajaira Cecilia (compiladores) : Reforma Fiscal en Costa Rica: Aporte a una Agenda Inconclusa. Primera edición, San José, Costa Rica, Editorial FLACSO, 2005, pp. 63-71.
- Guendel, L. (1998). La Política Social, los Procesos de Integración Social y la Construcción Institucional del Sujeto Colectivo. Política Social y Descentralización en Costa Rica, 31-72. San José, Costa Rica: UNICEF.
- Guendel, L. and Rivera, R. (1998). La Descentralización y la Gestión Local de las Políticas de Salud en Costa Rica: un balance de la situación y una propuesta. Las Políticas de Salud en el Umbral de la Reforma, 263-297. San José, Costa Rica: UNICEF.
- Haggard, Stephan & Kaufman, Robert (1995). Estado y Reforma Económica: la iniciación y consolidación de las

- políticas de mercado. Revista Desarrollo Económico, Vol.35, No.139, Octubre-Diciembre.
- Herrero, Fernando y Rodríguez, Ennio (1987). La Construcción del Futuro a partir de la Crisis. Asociación Alternativas del Desarrollo, primera edición, San José, Costa Rica.
- Herrero, Fernando; Gonzáles, Gladis (2005). Del crecimiento al desarrollo: El reto del siglo XXI. El financiero, Costa Rica, noviembre 2005.
- Jiménez, Ronulfo (editor) (1998). “Estabilidad y Desarrollo económico en Costa Rica, Las Reformas Pendientes”. San José, Costa Rica: Academia de Centroamérica.
- Klikhsberg, Bernardo (2005). América Latina: La región más desigual de todas. Revista de Ciencias Sociales. Vol. XI, No. 3, Septiembre-Diciembre (pp.411-421).
- Lara, Silvia (2005). De la polarización a la prosperidad compartida...en serio. El financiero, Costa Rica, noviembre 2005.
- Lizano Fait, Eduardo (2000). Política económica y desarrollo nacional. En Los retos de la reforma económica en Costa Rica. Ronulfo Jiménez (editor). 1ª edición, Academia de Centroamérica, San José, Costa Rica, 2000.
- Lizano, Eduardo (1985). La Política Económica de Mediano Plazo en: Academia de Centroamérica (1985). Costa Rica: Recuperación sin reactivación. San José, Costa Rica.
- Meller, Patricio (1989). En Torno a la Doble Condicionalidad del FMI y del Banco Mundial. Revista de la CEPAL 37, abril.
- Meoño Johnny, et.al. (2002). Plan de Lucha Contra la Pobreza. Comisión Institucional sobre Pobreza, Universidad de Costa Rica, Rectoría y Vicerrectoría de Acción Social. Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Noviembre.
- Mesalles, Luis (1998). Condiciones Macroeconómicas de la Economía Costarricense en Jiménez, Ronulfo (ed), Estabilidad y Desarrollo Económico en Costa Rica, las Reformas Pendientes, Academia de Centro América, San José, Costa Rica.
- MIDEPLAN (1988). Evolución Económica y Social de Costa Rica en 1987.
- Monge, Ricardo; Lizano, Eduardo (1997). Apertura económica e industrialización en Costa Rica. 1ª edición, Academia de Centroamérica, San José, Costa Rica, 1997.
- Mora Jiménez, Henry (1997). Estabilidad y crecimiento en la Costa Rica actual: ¿ciclo recesivo o crisis del desarrollo? Revista Economía y Sociedad, número 4, mayo-agosto de 1999, páginas 1-27.
- Mora Jiménez, Henry (1999). Costa Rica en la encrucijada: Los límites del ajuste estructural y los urgentes desafíos de la reforma económica y social. Revista Economía y Sociedad, número 11, setiembre-diciembre de 1999, páginas 5-14.
- Mora Jiménez, Henry (2000). Globalización y transformación productiva: Hacia una estrategia nacional de desarrollo de la competitividad sistémica. Revista Economía y Sociedad, número especial, febrero del 2000, páginas 61-76.
- Muñoz López, Juan José (2002), Política Industrial y Ajuste Estructural en Costa Rica, NICCOS 36, Nijmegen Studies in Development and Cultural Change, Holland.

- Ocampo, José (1998). Beyond the Washington Consensus: an ECLAC [Economic Commission for Latin America and the Caribbean] perspective. In CEPAL Review No 66, December.
- Ocampo, José (1998). Distribución del Ingreso, Pobreza y Gasto Social en América Latina. Presentación en la primera Conferencia de las Américas. Washington, DC: Organización de Estados Americanos.
- Osterlof, Doris (2004). Competitividad Sistémica en Costa Rica: Nuevo enfoque de análisis y búsqueda de soluciones a los problemas socioeconómicos del país. En Competitividad Sistémica en América Central, Fundación Friedrich Ebert, San José, Costa Rica, pp (17-113).
- Programa Estado de la Nación (2003). Noveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la Nación, San José, Costa Rica.
- Programa Estado de la Nación (2004). Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la Nación, San José, Costa Rica.
- Programa Estado de la Nación (2005). Undécimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la Nación, San José, Costa Rica.
- Programa Estado de la Nación (2007). XIII Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Proyecto Estado de la Nación, San José, Costa Rica.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2007). Informe Mundial sobre Desarrollo Humano, Washington, EUA.
- Ranis, Gustav y Stewart, Frances. (2002). Crecimiento Económico y Desarrollo Humano en América Latina. Revista de la CEPAL 78 (7-24), diciembre.
- Ríos-Morales, R. y O'Donovan, D. (2006). ¿Pueden los países de América Latina y el Caribe emular el modelo irlandés para atraer inversión extranjera directa? Revista de la CEPAL 88, abril, pp (51-70).
- Sauma, P. (2003). Mercado de Trabajo, distribución del ingreso y pobreza. San José, Costa Rica: Estado de la Nación.
- Sauma, P. (2002). Pobreza, distribución del ingreso, mercado de trabajo e inversión social. San José, Costa Rica: Estado de la Nación.
- Sauma, P. (2005). Pobreza, desigualdad del ingreso y empleo. Undécimo Informe Sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica: Estado de la Nación.
- Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá. Proyecto Estado de la Región-PNUD, San José, Costa Rica: Proyecto Estado de la Nación, 2003.
- Sen, Amartya. (2001). Development as Freedom. Oxford University Press.
- Sojo, Ana. (1984). Estado Empresario y Lucha Política en Costa Rica. Primera edición., San José, Costa Rica. EDUCA.
- Sunkel, Osvaldo (1978). La Dependencia y la Heterogeneidad Estructural. Trimestre Económico, Vol. XLV, enero-marzo.
- Trejos, J. D. (2003). La Equidad de la Inversión Social en el 2000. San José, Costa Rica: Estado de la Nación.

- Trejos, J. D. (1985). Costa Rica: economic crisis and public policy, 1978-1984. Occasional Papers Series. Miami, Florida International University: Latin American and the Caribbean Center.
- Trejos, J. D. (1995). Costa Rica: la respuesta estatal frente a la crisis." Estrategias para Combatir la Pobreza en América Latina: programas, instituciones y recursos, ed., Dagmar Raczynski, 163-215. Santiago, Chile: Red de Centros de Investigación Económica Aplicada.
- Trejos, J. D. (2005). La equidad del gasto público social en el 2003. Undécimo Informe Sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica: Estado de la Nación.
- Trejos, María E. y Valverde, José (1993). Diez Años de Luchas Urbanas en Costa Rica 1982-1992. Revista de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica (UCR). No. 61.
- Trejos, María y Valverde, José (1995). Crisis y Política Social: una nueva estrategia de gobernabilidad. Revista del Instituto de Investigaciones Sociales. San José, Costa Rica, UCR.
- Trejos, María y Villalobos, Roberto (1994). Lo Aparente y lo Oculto del Ajuste Estructural. Del Otro Lado del Ajuste, ed., Hernán Alvarado, 57-135. Heredia, Costa Rica: UNA.
- Ulate, Anabelle (2000). Reformas económicas en Costa Rica: Un desafío para el empleo y el crecimiento con equidad, en: Anabelle Ulate (compiladora.) Empleo, Crecimiento y Equidad: Los retos de las reformas económicas de finales del siglo XX en Costa Rica. San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica, CEPAL y IICE.
- UNICEF (2004). Primer Informe de Costa Rica sobre el Avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Objetivos de Desarrollo del Milenio: Costa Rica 2004. San José, Costa Rica.
- UNICEF (2006). Excluidos e Invisibles. Estado Mundial de la Infancia para América Latina y el Caribe.
- UNICEF (2006). Situación de los niños, niñas y adolescentes en Costa Rica, brechas cantonales. Documento en revisión.
- UNICEF (2006). V Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica, 2005. Ediciones Sanabria, San José, Costa Rica.
- United Nations (2006). Country Profile of Costa Rica and the International Human Rights System.
- Urbina, Alejandro (2006). Paradigma Fiscal. Nacion.com. Domingo 23 de abril de 2006, San José, Costa Rica.
- Vargas Cullell, Jorge (2005). Del estancamiento económico al desarrollo acelerado. El financiero, Costa Rica, noviembre 2005.
- Vargas Solís, Luis Paulino (2000). Costa Rica, 1985-1997: Liberalización y Ajuste Estructural o la Autodestrucción del Neoliberalismo. 1ª edición, EUNED, San José, Costa Rica, 2000.
- Vega-Carballo, José L. (1993). Costa Rica in the 1980s: a balance of social development. In The global economy: comparative perspectives on restructuring in Central America, ed., Jolyne Melmed-Sanjak et. al., Westport, CT: Praeger.
- Vilas, Carlos (1996). Neoliberal Social Policy: managing poverty. NACLA Report on Social Policy, 16-25. Vol. XXIX, No 6, May/June.

