



**UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA**

MSc. Rudolf Lucke
Lic. David Navarro

Instituto de Investigaciones en
Ciencias Económicas, Universidad de
Costa Rica

Costa Rica: Complicada situación fiscal, decrece actividad económica y cifras de desempleo históricamente altas

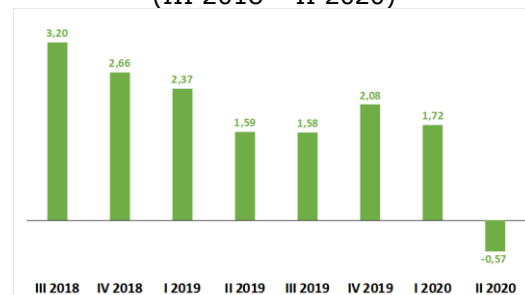
1 SITUACIÓN ECONÓMICA

ACTIVIDAD ECONÓMICA

El crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) acumulado de los últimos cuatro trimestres, para el segundo trimestre del presente año, muestra un deterioro de -0,57%, la cifra más baja desde la crisis del bienio 2008-2009 (véase gráfico 1). Para el segundo semestre del año 2020, se esperaba un crecimiento de entre 2% y 3%; no obstante, las nuevas estimaciones indican que el decrecimiento esperado podría rondar el -5%, la caída más grande de la actividad económica en décadas.

Los resultados para este año son los más negativos observados en las últimas décadas; inclusive la tasa de desempleo, estimada con el Instituto Nacional de Estadística y Censos, ha llegado a cifras récord a nivel nacional, superando el 24%, lo que claramente incidió en el resultado de la pobreza el cual se ubica en un 26% de la población.

Gráfico 1: Tasa de crecimiento interanual del PIB, volumen encadenado, en porcentaje. (III 2018 – II 2020)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Costa Rica (BCCR)

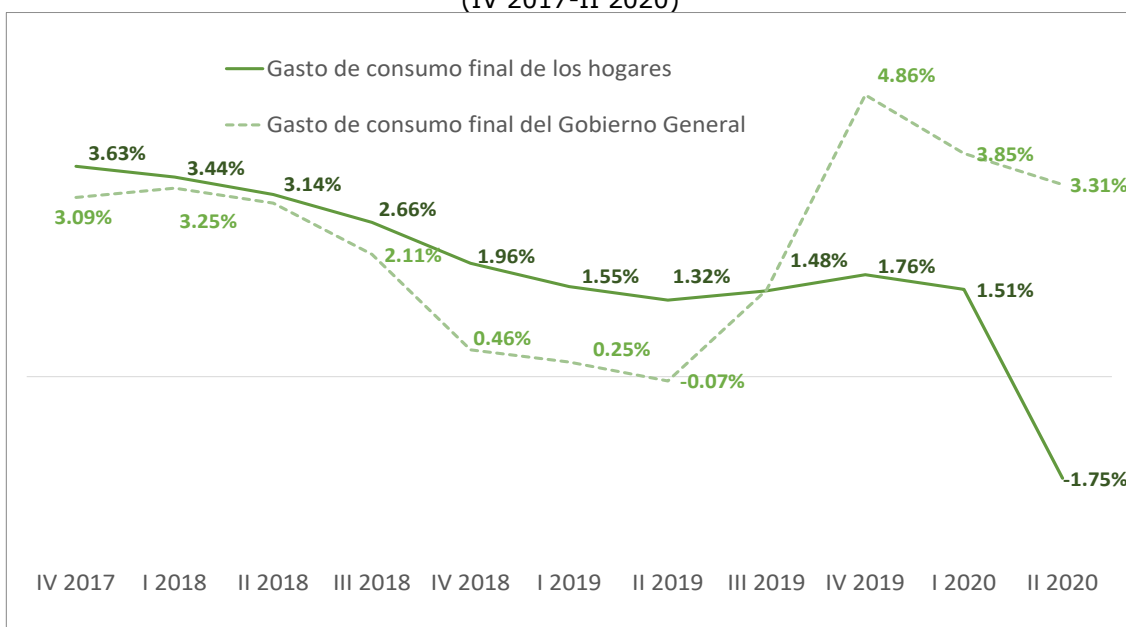
Entre los sectores más afectados se encuentran el sector de alojamientos y servicios de restaurante con una caída de más de 60 mil ocupados directos, seguido por el sector comercial y el de servicios contratados por los hogares, los cuales en total suman más de 150 mil nuevos desempleados, ubicando el total de desocupados en más de medio millón, cifra elevada para un país que posee una fuerza de trabajo que ronda los 2 millones de personas y una población total que roza los 5 millones de habitantes.

El crecimiento del gasto público a mediados del año 2019 llegó a ser negativo, mostrando un descenso

constante desde el 3,25% de crecimiento registrado a inicios de 2018, esto producto de la deteriorada situación fiscal del Gobierno Central. Se espera que el déficit fiscal supere el 9% del PIB para el 2020 y la deuda se acerque al 70% de este, generando que la carga más grande para el gasto del Gobierno Central sea el pago de intereses de la deuda. A pesar de esto, a finales del 2019 e inicios del 2020 se da un incremento del Gasto Público hasta llegar a la cifra más alta de crecimiento en los últimos años, por 4,86%.

Por su parte, en el gasto privado de los hogares continúa observándose un descenso importante en ritmo de crecimiento, hasta registrar un incremento del 1,51% a marzo del 2020 y un descenso interanual del 1,75% a junio del presente año (véase gráfico 2). Cabe señalar que tanto la baja en el consumo privado, como el aumento en el consumo de gobierno tienen una estrecha relación con los efectos con el impacto de la pandemia.

Gráfico 2: Crecimiento interanual del consumo privado y público (IV 2017-II 2020)



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR

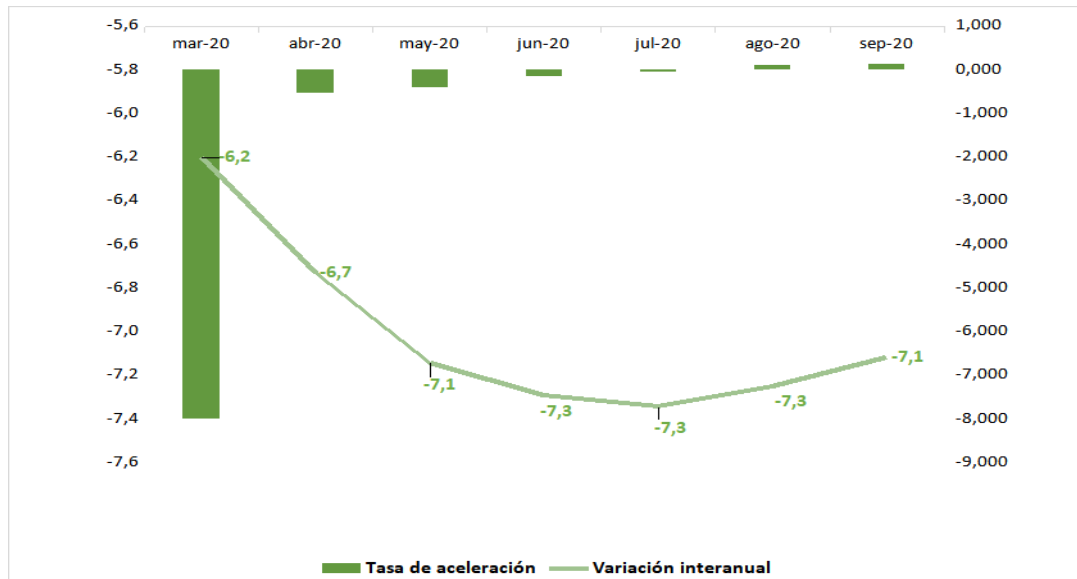
El índice mensual de actividad económica (IMAE), que permite analizar la evolución de la actividad económica con una periodicidad mayor (información mensual), muestra desde el año 2016 un descenso continuo en su ritmo de crecimiento. Incluso posterior al primer trimestre del 2018, el índice se mantuvo por debajo del 3% llegando a mínimos de 1.3% de crecimiento interanual, lo cual muestra el deterioro de la actividad económica a pesar de la pandemia.

A inicios del año 2020 (enero y febrero) el IMAE mostró un ritmo de crecimiento cercano al 2%, sin embargo, durante marzo, producto del resultado del confinamiento ante la pandemia, este

registró una caída interanual de 6,2%; cifra que se acentuó con contracciones de la actividad económica del 7,3% en agosto y 7,1% en setiembre (véase gráfico 3).

Un aspecto importante de la tasa de aceleración que se observa en el gráfico 3 es que esta muestra un impacto muy puntual al inicio de la pandemia, y posteriormente continúa a un ritmo similar al previo a la crisis, por lo que es de esperar que la recuperación dada una apertura más general de la economía tenderá a ser más rápida que en crisis anteriores.

Gráfico 3. Tasas de crecimiento interanual y aceleración del IMAE (marzo-setiembre 2020)



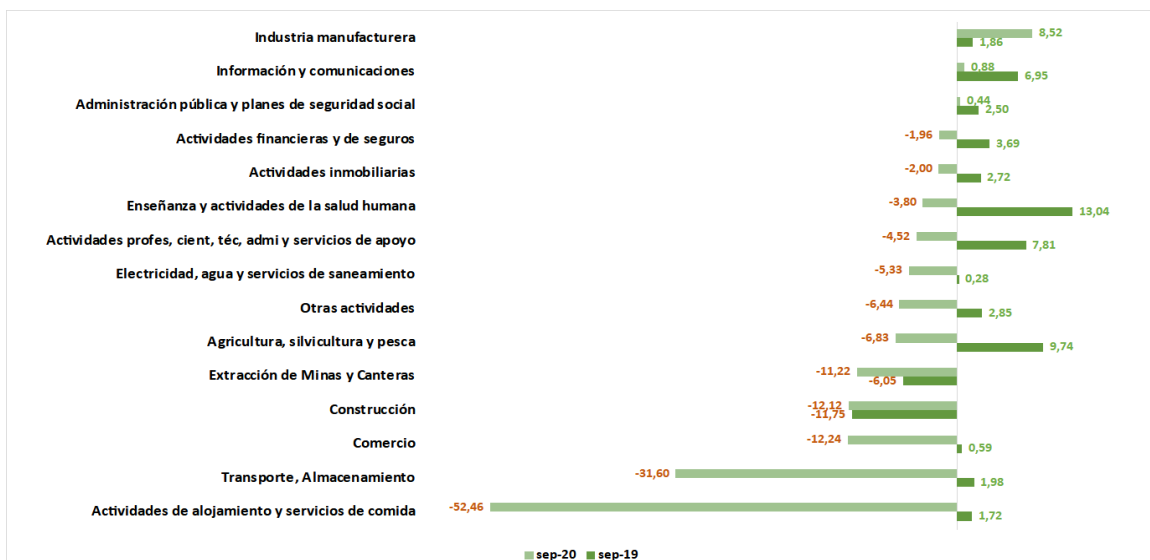
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

* Tasa de aceleración: Diferencia absoluta entre la tasa de variación interanual del mes con la correspondiente al mes anterior.

Al analizar el crecimiento del IMAE a setiembre del 2020, según sector económico, se observa que el sector de alojamientos y servicios de comida muestra una reducción de más del 52% en su actividad económica seguido por el sector de transportes el cual registra una caída del 31% (véase gráfico 4). Por otra parte, los sectores ligados al comercio y a la construcción caen alrededor de un 12% al tercer trimestre del presente año.

En el caso del sector de la construcción, este muestra una caída similar durante el 2019, en donde los efectos de la pandemia no estaban presentes; en este sentido, es un sector que se ha visto altamente deteriorado en los últimos dos años. En cuanto a sectores como el manufacturero y el de tecnologías de la información y comunicación, se mostró un incremento al mes de setiembre en comparación con un año atrás.

Gráfico 4. Crecimiento interanual del IMAE según rama de actividad. (setiembre 2019 – setiembre 2020)



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

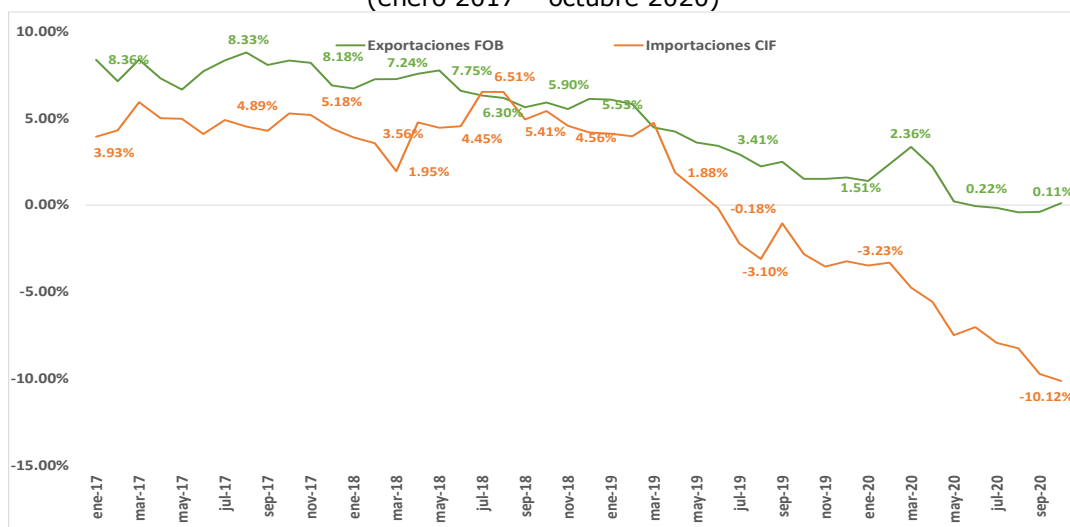
SECTOR EXTERIOR

La actividad comercial ha venido disminuyendo desde inicios del 2019, principalmente el rubro de importaciones, producto del lento crecimiento de la demanda interna, inclusive mucho antes del impacto de la crisis del COVID-19. Si observamos con detenimiento las exportaciones de servicios, estas se han mantenido estables los últimos 20 meses, en el rango del 4% al 6%. Al finalizar el 2019,

las exportaciones de servicios registraron un crecimiento del 4,5%, cifra levemente inferior al 5,3% registrado un año atrás; por otro lado, al analizar las exportaciones de bienes, estas ya mostraban un descenso importante desde el 2018, al pasar de crecer un 7%, a mediados de ese año, a crecer cerca de un 5% a mediados del 2019, y finalizarlo con un crecimiento inferior al 2% (véase gráfico 5).

Gráfico 5.

Evolución porcentual de las exportaciones e importaciones de bienes (enero 2017 – octubre 2020)



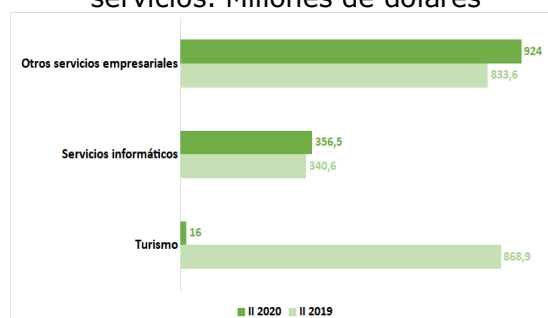
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR

El valor acumulado de las exportaciones de bienes al primer trimestre del 2020, en comparación con el mismo resultado del año anterior, muestra que estas crecieron en un 10%. Sin embargo, para la segunda mitad del año, entre abril y junio, las exportaciones totales de bienes mostraron una caída del 12%, una de las mayores disminuciones trimestrales de los últimos años. Durante el tercer trimestre parece haberse dado una leve mejora y, a la hora de comparar las exportaciones de bienes entre el 2019 y el 2020, con un crecimiento del 1,33%.

Si observamos el dato acumulado del año a lo largo de los tres trimestres, vemos que las exportaciones se redujeron en un 0,5%, una cifra que, a pesar de ser negativa, es favorable dada la coyuntura actual. Más aún, si tomamos en cuenta que los sectores de mayor volumen de

exportación como los son en equipo médico, piña, banano y café, así como las exportaciones de circuitos integrados, que conforman en total más del 50% del total de las exportaciones, crecieron en los últimos doce meses más de un 4%, impulsando el resultado del sector exportación durante este 2020.

Gráfico 6. Ingresos de divisas al segundo trimestre año 2019 y 2020, de los principales rubros de exportación de servicios. Millones de dólares



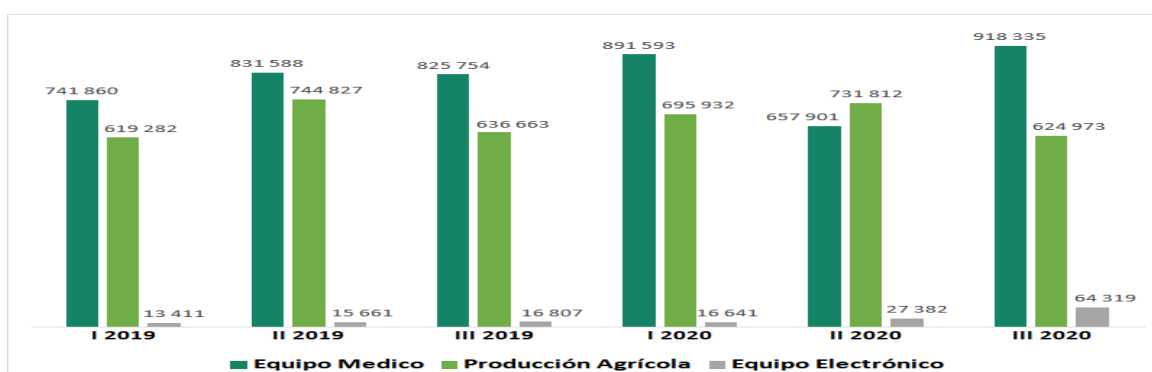
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

Al desagregar las exportaciones en bienes y servicios se observa que, al finalizar el año 2019 las exportaciones de servicios (especialmente turismo) son las que mayor dinamismo registran, seguidas por servicios de telecomunicaciones e informáticos y, en menor medida otros servicios empresariales, no obstante durante el 2020 justamente el sector turístico es el más afectado (véase gráfico 6), producto de las restricciones impuestos a raíz de la pandemia, registrando una reducción del 98% en el ingreso de divisas por este rubro durante el segundo trimestre del 2020.

El valor acumulado de las exportaciones de bienes al primer trimestre del año 2020 en comparación con el mismo resultado del año anterior muestra que estas crecieron en un 10%, son embargo para la segunda mitad del año, durante los meses de abril, mayo y junio, las exportaciones totales de bienes mostraron una caída del 12%, una de las mayores disminuciones trimestrales de los últimos años. Durante el tercer trimestre parece haberse dado una leve mejora y a la hora de comparar las exportaciones de bienes entre el 2019 y el año 2020 se observa un crecimiento del 1,33%.

Al analizar el crecimiento de las exportaciones de bienes se observa que durante el segundo trimestre del año se da una caída en las exportaciones de bienes de un 12%, no obstante, estas se recuperan y muestran un crecimiento para el tercer trimestre del 2020. Cabe señalar que la caída de las exportaciones se da principalmente en equipo médico, electrónico y en menor medida en las exportaciones de piña.

Gráfico 7. Evolución de las exportaciones de bienes comparativa trimestre a trimestre (2019 y 2020). Miles de dólares



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

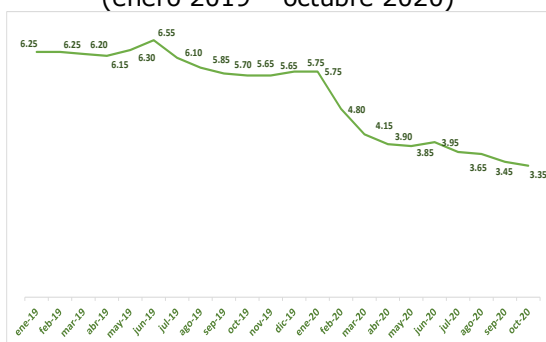
Si observamos el dato acumulado del año a lo largo de los tres trimestres vemos que las exportaciones se redujeron en un 0,5%, una cifra que, a pesar de ser negativa, es favorable dada la coyuntura actual, más aún si tomamos en cuenta que los sectores de mayor volumen de exportación como los son las exportaciones de equipo médico, las exportaciones de piña banano y café, así

como las exportaciones de circuitos integrados, que conforman en total más del 50% del total de las exportaciones, crecieron en los últimos doce meses más de un 4%, impulsando el resultado del sector exportación durante este 2020.

POLÍTICA MONETARIA, INFLACIÓN Y TIPO DE CAMBIO

Entre enero del 2019 y enero del 2020 la tasa básica pasiva se encontró relativamente estable entre un 5,65% y un 6,55%; no obstante, a partir del primer trimestre del año 2020 y como medida ante la situación de la pandemia la tasa básica pasiva inicia un continuo descenso al pasar de 5,75% en febrero del 2020 a llegar a 3,85% a mediados del año y finalmente a noviembre del presente año se encuentra actualmente en un 3,4% una cifra de las más bajas de las últimas décadas (véase gráfico 8). Cabe señalar que el Banco Central ha reducido notablemente su tasa de política monetaria hasta llevarla a el 0,75% igualmente una de las cifras más bajas de los últimos años.

Gráfico 8. Evolución porcentual de la Tasa Básica Pasiva. (enero 2019 – octubre 2020)



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

Por su parte los precios, posterior a registrar un crecimiento negativo a mediados del 2020, para el tercer

trimestre del presente año, el crecimiento pareciera ser positivo, pero cercano a cero (véase gráfico 9).

Gráfico 9. Tasa de crecimiento porcentual interanual de la inflación, (enero 2019 – octubre 2020)



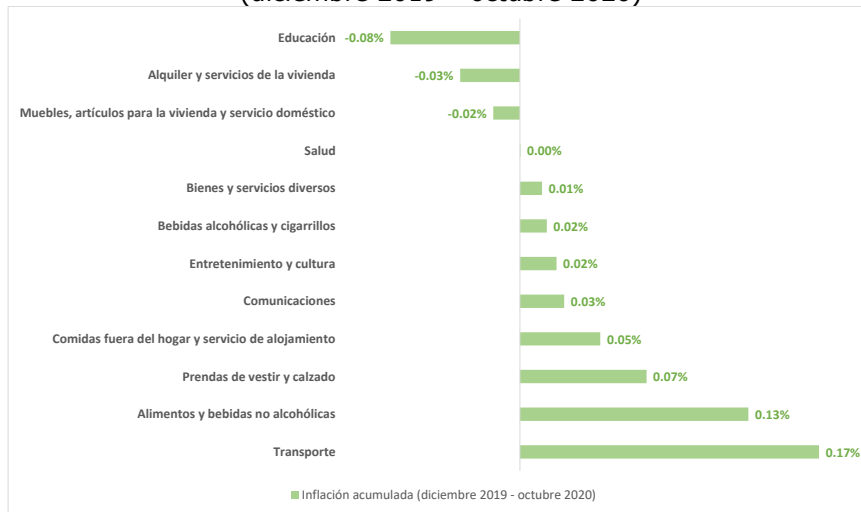
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

Se observa un leve incremento en los precios de los sectores que poco a poco se han ido reactivando, como son el caso de comidas y bebidas fuera del hogar, prendas de vestir, transporte y alimentos (véase gráfico 10). Dichos sectores meses atrás mostraron caídas en sus precios.

El efecto de la crisis tuvo un impacto directo sobre el rubro de comidas y bebidas fuera del hogar y servicios de alojamiento los cuales mostraron a mediados del año una caída importante en sus precios.

Cabe señalar que el crecimiento estimado de los precios para el año 2020 posterior a la crisis del COVID-19 rondaba el 3%, cifra que ahora es poco factible que se observe, producto del deterioro de la demanda interna.

Gráfico 10. Crecimiento porcentual interanual de la inflación por grupo de consumo. (diciembre 2019 – octubre 2020)



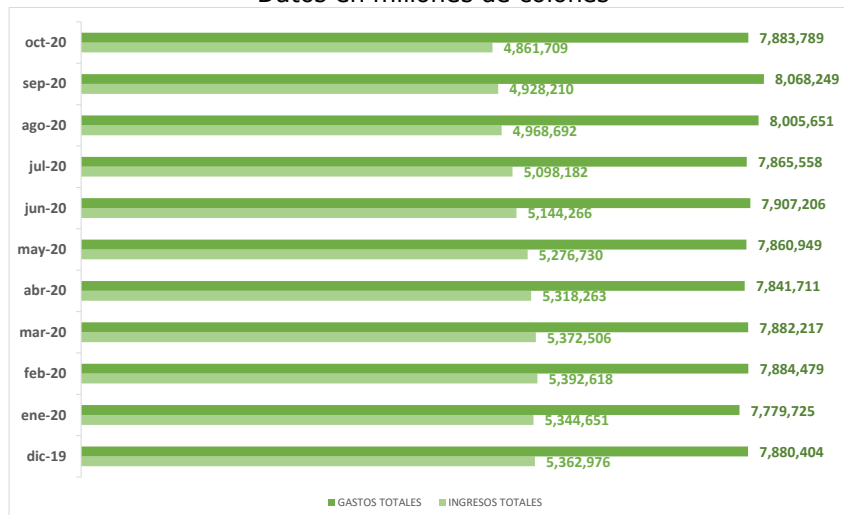
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

SECTOR PÚBLICO Y POLÍTICA FISCAL

Entre diciembre del 2019 y octubre del 2020, producto del deterioro en la actividad económica ante el confinamiento realizado para evitar el

contagio producto de la pandemia, los ingresos del Gobierno Central disminuyeron cerca de 500 mil millones de colones, mientras que los gastos se mantuvieron estables por debajo de los 8 billones de colones (aproximadamente unos 13 mil millones de dólares), alrededor de un 22% del Producto Interno Bruto.

Gráfico 11. Ingresos y gastos totales del Gobierno Central. (diciembre 2019 – octubre 2020)
Datos en millones de colones



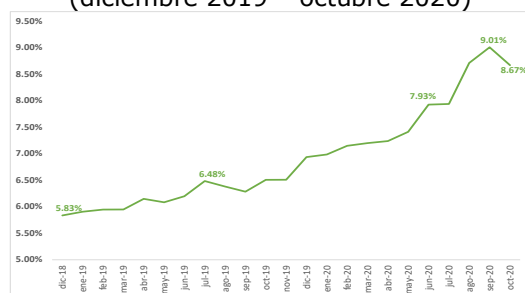
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

Lo anterior da como resultado un incremento en alrededor de dos puntos porcentuales en el déficit fiscal, el cual cada vez es más costoso cubrir, y ronda el 9% del PIB. Previo a la crisis producto de la pandemia, el financiamiento necesario para cubrir el déficit rondaba

los 2,5 billones y mantiene el déficit cercano al 7% del PIB, no obstante, la baja en la actividad económica, y el incremento de 500 mil millones en las necesidades de financiamiento, hacen que el déficit fiscal se proyecte por

encima del 9% al finalizar el presente año (véase gráfico 12).

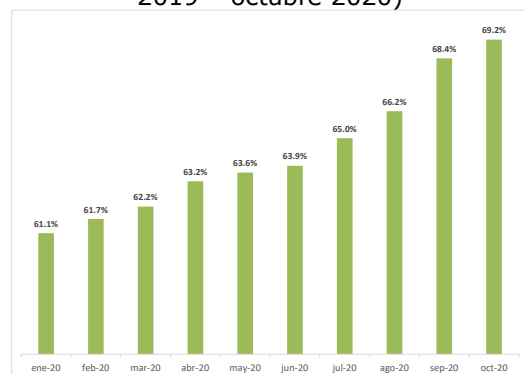
Gráfico 12. Déficit fiscal como porcentaje del Producto Interno Bruto. (diciembre 2019 – octubre 2020)



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

Conforme el déficit pasó de 5,8 a 9% en menos de 24 meses (Véase gráfico 14), el nivel de endeudamiento y el pago de intereses fueron también en aumento, la deuda total paso de representar una cifra cercana al 60% a inicios del presente año, a estar rondando el 70% del PIB a finalizar el 2020 (véase gráfico 13). Este incremento de casi diez puntos porcentuales acentúa el impacto en el gasto, especialmente en el servicio de la deuda, el cual se incrementó a lo largo del año en un cerca de un 12%, aumentando el gasto en unos 200 mil millones de colones anuales, y acabando con cualquier capacidad de ahorro y contención del gasto que realiza el Gobierno Central.

Gráfico 13. Deuda total como porcentaje del Producto Interno Bruto. (diciembre 2019 – octubre 2020)



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

2. SITUACIÓN POLÍTICA

El entorno político durante el presente año ha sido convulso, particularmente durante este último semestre, en donde se ha presenciado un deterioro en la percepción de la ciudadanía hacia los jefes y las instituciones que representan, como también una reducción en la efectividad del proceso legislativo.

Es así como, pese a considerables polémicas (como el del caso UPAD¹), y oposición militante al progreso de normativas complementarias a la "Reforma Fiscal", el Poder Ejecutivo tuvo la capacidad de acumular capital político producto de una respuesta rápida y considerablemente efectiva en la contención de la propagación del coronavirus, como también la implementación de medidas sociales para amortiguar los efectos económicos de corto plazo por las restricciones de confinamiento. Un comportamiento similar se reflejó en el desempeño de la Asamblea Legislativa, en donde la labor conjunta de los diputados por la consecución de medidas que agilizaran la capacidad del Ejecutivo para responder de forma efectiva a los avances de la enfermedad y, a la vez, contrarrestar los efectos económicos y sociales que conllevan estas últimas, permitió un nivel de efectividad amplio en un contexto de pluralidad de partidos, un rol minoritario del partido oficialista y alianzas cambiantes según los proyectos de ley predominantes en la agenda legislativa.

Sin embargo, conforme se avanzó con la pandemia (y aumentaron el número de casos contabilizados y de decesos asociados a esta y se debieron tomar medidas alternativas para mantener capacidad hospitalaria de atención), los efectos en el ingreso de las familias, el cierre de negocios y los altos niveles de desempleo, se empezó a cuestionar por ciertos sectores la capacidad de

¹Corresponde a la divulgación en medios de la existencia de la Unidad Presidencial de Análisis de Datos, como herramienta de análisis de uso directo del despacho del presidente, cuyas facultades

normativas le permitiría acceder a información de carácter confidencial y sensible, por lo que la Presidencia se encuentra sometida a una investigación y proceso legal por potencial violación de la privacidad y prevaricato.

respuesta de las autoridades a la emergencia sanitaria, mientras que paralelamente, se ejercían presiones para reducir las medidas de confinamiento, como la restricción vehicular y el cierre de ciertas actividades.

Aunado a esto, una reducción de los ingresos del Estado, producto de una caída en las entradas percibidas por Hacienda, ha generado tensiones en cuanto a los mecanismos por seguir para obtener financiamiento de corto y mediano plazo. La propuesta esencial por parte del Ejecutivo ha consistido en la consecución préstamos por el Fondo Monetario Internacional (FMI), la cual ha sido altamente criticada por presencia de imprecisiones, opacidad y persistencia en la implementación de nuevos impuestos. Esta encontró considerable oposición en la Asamblea Legislativa y malestar en múltiples sectores de la sociedad, generando mecanismos de acción colectiva como el Movimiento Rescate Nacional, el cual, inicialmente dirigido por exdiputados, convocaron desde el mes de setiembre a manifestaciones públicas y posteriormente, al unirse a otras agrupaciones populares como los sindicatos, permitieron el desarrollo de numerosos bloqueos en puntos claves de tránsito del país (que se extendieron hasta finales del mes de octubre), obstaculizando el libre traslado de particulares, presencia de ciertos actos de violencia y finalmente forzando el retiro del Gobierno de la propuesta inicial de negociación con el FMI.

La escalada de violencia entre manifestantes y miembros de las fuerzas policiales, como la continuación de procesos fallidos de negociación entre las partes, terminó creando cuestionamientos de legitimidad de las figuras de autoridad de ambos bandos. Por una parte, la violencia desmedida por parte de los manifestantes y la falta de capacidad de control interno, en donde varios voceros del movimiento y de las autoridades confirmaron la infiltración de grupos criminales en las manifestaciones. Por el otro, las acciones abusivas por parte de los oficiales, como también a la vez la inacción de las

autoridades, como se refleja en la sentencia 2020-19711 de la Sala Constitucional, donde se acusó a la Fuerza Pública de incumplimiento de obligaciones.

Un último esfuerzo de diálogo sería convocado conjuntamente por el Ejecutivo y el Legislativo: una Mesa de Diálogo Multisectorial desarrollada en 12 sesiones distribuidas durante octubre y noviembre, que concluyó con cerca de 60 acuerdos distintos que buscarían un ajuste fiscal de la proporción de 2,3% del PIB, al igual que medidas de impulso para la economía. Aunque por muchos considerados como medidas insuficientes, los pasos a seguir por parte del Ejecutivo consistirán en el desarrollo de actos administrativos y proyectos de ley procuren la consecución de los compromisos pactados por el gobierno y la consecución de un nuevo acuerdo con el FMI (que incluiría al menos una propuesta de impuestos, según declaraciones recientes), mientras que en la Asamblea Legislativa se finiquitaría la definición del Presupuesto Ordinario para el 2021.

Como se ha podido detallar, el año 2020 cierra lejos del panorama presenciado por los poderes del Estado durante su primer semestre, en donde el agravamiento de las condiciones socio-económicas, la incertidumbre de las acciones por tomar a futuro para solventar la actual crisis, y la poca capacidad del Gobierno para lograr espacios de diálogo transparentes y efectivos, produjo que se perdiera el capital político acumulado a inicios de la pandemia, volviendo a un contexto de división interna, inconformidad con medidas tomadas (particularmente las asociadas a política fiscal) y el resurgimiento de acciones colectivas de naturaleza confrontativa (como bloqueos, huelgas, mítines y marchas, los cuales, en contraste con acciones disuasivas, como declaraciones públicas, experimentan un aumento relativo y absoluto no visto desde la coyuntura del "Combo-ICE" del 2000, según datos del Informe del Estado de la Nación 2020).

De acuerdo con los resultados del Estudio de Opinión Sociopolítica para noviembre de este año, desarrollado por el Centro de Investigación y Estudios Políticos de la Universidad de Costa Rica (CIEP-UCR), a partir de una encuesta telefónica aplicada a 969 personas, la gestión del presidente se encuentra en su punto más bajo aprobación, donde solo 15% de la muestra la considera buena, y donde el 87% de la valoración del gobierno como un todo corresponde a negativa. Similarmente, para la Asamblea Legislativa, su valoración baja a niveles similares a los percibidos previo al período de la pandemia, lo cual es reflejo del multipartidismo fragmentado, concentrado en el trámite de políticas de impacto económico de largo plazo, con un enfoque predominantemente partidista y con un bajo nivel de efectividad.

Cabe destacar que, pese a cuestionamientos sobre el gobierno y las instituciones, y un resurgimiento del tensiones y de efervescencia social, similar al escenario visto previo a la propagación de la pandemia (de acuerdo

con la encuesta del CIEP-UCR, el desempleo, el costo de la vida y la situación económica se posicionan como el principal problema del país, por encima de la COVID-19), no se ha mostrado evidencia de un resquebrajamiento de la estabilidad institucional democrática, en cuanto que la población mantiene apoyo a un sistema democrático liberal (según resultados de la encuesta del CIEP-UCR y estudios del Barómetros de las Américas), las acciones colectivas se han desarrollado como mecanismos de presión y no de naturaleza "golpista" (incluso, con excepción de discrepancias particulares, el conflicto entre poderes del Estado no ha sido sistemático), y a que la implementación de las políticas públicas han sido reiteradamente sometidas al escrutinio constitucional del Poder Judicial y se han circunscrito al Estado de Derecho.

Las opiniones vertidas en este informe son responsabilidad de los autores y no representan a las instituciones individuales que integran el Círculo de Estudios Latinoamericanos -CESLA-