

desarrollo productivo

C

osta Rica: el nuevo marco regulatorio y el sector agrícola

Luis Fernando Fernández Alvarado
Evelio Granados Carvajal



NACIONES UNIDAS



Red de Desarrollo agropecuario

Unidad de Desarrollo Agrícola
División de Desarrollo Productivo y Empresarial

Santiago de Chile, diciembre de 2000

Este documento fue preparado por el señor Luis Fernando Fernández Alvarado, consultor de la Unidad de Desarrollo Agrícola de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, con la colaboración del señor Evelio Granados Carvajal, en el marco del Proyecto Crecimiento, empleo y equidad (HOL/97/6034), financiado por el Gobierno de los Países Bajos.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de el autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1453-P

ISSN: 1020-5179

ISBN: 92-1-321682-3

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2000. Todos los derechos reservados

Nº de venta: S.00.II.G.133

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Reformas estructurales y políticas macroeconómicas	9
1. Evolución de las reformas de 1980 a 1984	9
2. Las reformas de 1985 a 1990 y el sector silvoagropecuario	10
3. Las principales reformas de los años noventa y el tercer programa de ajuste estructural (1991-1995)	10
4. Convenios bilaterales y multilaterales en comercio	11
II. Las políticas del sector silvoagropecuario	13
1. Período 1974-1989	13
2. Período 1990-1998	14
3. Perspectivas para el período 1998-2002	15
III. El impacto de las reformas y de las políticas macroeconómicas en el sector silvoagropecuario	17
1. Impacto en el crecimiento del PIB del sector silvoagropecuario	17
2. El impacto en diferentes períodos	18
3. Certificados de abono tributario	22
4. Impacto en el sector forestal y ambiental	23
5. Implicaciones sociales	26
IV. Conclusiones	27
V. Bibliografía	31
Serie Desarrollo productivo: números publicados	33

Índice de cuadros

Cuadro 1	Participación en el total de las exportaciones del sector silvoagropecuario	21
Cuadro 2	Fincas con proyectos de plantaciones forestales, 1981	24
Cuadro 3	Reforestación y deforestación	24
Cuadro 4	Hectáreas financiadas por incentivos, 1972-1996.....	25

Índice de gráficos

Gráfico 1	Participación de las exportaciones silvoagropecuarias en el total	18
Gráfico 2	Producto interno bruto y silvoagropecuario	19
Gráfico 3	Costa Rica: inversión extranjera	20
Gráfico 4	Crecimiento porcentual del valor en dólares generado por las exportaciones no tradicionales.....	21
Gráfico 5	Evolución de áreas de producción en granos básicos.....	22
Gráfico 6	Certificados de Abono Tributario (CAT).....	23

Resumen

En este trabajo se plantea cómo diversos agentes económicos están operando en un marco de regulaciones modificado, como consecuencia de las generaciones de reformas económicas, políticas e institucionales. Esta nueva institucionalidad está redefiniendo las reglas de comportamiento de los agentes económicos del sector agropecuario, donde la influencia de los gremios ha decrecido, en parte porque al disminuirse el proteccionismo y el traslado de funciones al sector privado, se reduce el control de instrumentos en poder del Estado.

El sector silvoagropecuario en Costa Rica es importante en la estrategia de promoción de las exportaciones, al representar el 70% en 1998. Pero el logro de un tipo de cambio flexible, un régimen de libre comercio para la exportación, la existencia de precios relativamente competitivos en las materias primas más importadas para la exportación y el desarrollo de un régimen de incentivos compensatorios a las distorsiones; han sido esfuerzos incompletos para llevar a los productores a niveles competitivos internacionalmente, debido a las distorsiones estructurales que enfrenta en el proceso de producción, el mercado insumos, el servicio de transporte y la exportación de bienes. Además de los altos costos de transporte, la calidad y tecnología de los muelles y los costos de la electricidad. Los insumos de origen nacional, están siendo afectados con estas distorsiones, impactando en los precios de bienes de exportación. En la medida que los incentivos tiendan a desaparecer, se hace necesario crear un sistema para reducir distorsiones y posibilidades de competir en los mercados internacionales.

Por otra parte, la apertura comercial y la privatización limitan la producción y abastecimiento de granos básicos, llegando el índice de dependencia de consumo de granos a 35%. Pero la apertura ha afectado también a otros sectores agrícolas y agroindustriales que venían siendo favorecidos por subsidios e incentivos.

El cambio en la política y estrategia de desarrollo de las exportaciones, es de fomento a estas actividades (información, estadísticas de precios, volúmenes y destinos). Se hace necesario ensayar nuevas formas de investigación de la demanda y oferta de los principales mercados que permiten orientar el esfuerzo exportador, sobre todo si se busca evolucionar de un mercado de productos primarios, a un mercado de productos elaborados.

El proceso de ajuste estructural, el ingreso a la OMC, los acuerdos bilaterales y la integración regional, han impactado la estructura productiva y las condiciones rurales de la población, sin modificar las viejas condiciones de heterogeneidad estructural, de inequidad social y espacial. La menor intervención del Estado, producto de las reformas, no ha sido suficiente para resolver problemas sociales, de distribución del ingreso y de desequilibrios regionales.

La existencia de un elevado déficit fiscal, una balanza comercial débil, un crecimiento importante de la inflación y un estancamiento de la producción, lleva a la firma del tercer programa de ajuste estructural, para continuar con las reformas y las políticas macroeconómicas, que mantienen la tendencia hacia una mayor liberalización de la economía y cambios institucionales que modifican la relación del Estado con la sociedad.

Las reformas y políticas macroeconómicas han impactado en la sociedad costarricense, ha aumentado las diferencias y desigualdades sociales y el Estado no ha completado los cambios institucionales para responder adecuadamente a las exigencias de grupos sociales y económicos organizados de la sociedad.

Introducción

El impacto de las reformas y de las políticas macroeconómicas de tipo fiscal, cambiaria, comercial y financiera, ha influido en forma contundente en la evolución del sector silvoagropecuario. La política fiscal se orientó hacia una reducción del gasto en infraestructura, precios de sustentación, e inversión del sector, afectando en especial la producción del mercado interno. Las políticas comerciales y de tasas de cambio se utilizaron para eliminar el sesgo antiexportador del sector y generaron un estímulo a la exportaciones, en especial a las no tradicionales dirigidas hacia terceros mercados. La política financiera se vio redefinida por un proceso de reforma financiera y de modernización que puso énfasis en la colocación de recursos a tasas de interés de mercado.

En lo económico, los procesos de reforma, las políticas macroeconómicas y los convenios bilaterales y multilaterales, modificaron las funciones de las instituciones y crearon un nuevo marco de relaciones con los sectores productivos y, en general, con la población. Diversas instituciones se redujeron y se especializaron en nuevas políticas, sin embargo, el sesgo antiagrícola no fue eliminado. En lo institucional, el país no ha completado el proceso de reformas y, actualmente, existen diversas propuestas para continuar con cambios institucionales, entendidos como modificación de relaciones entre el Estado y la sociedad y nuevas formas y normas de conducta de los agentes económicos.

En lo social, se continuó con la política redistributiva. Se pasó de una política social amplia a una política que se focalizó en los grupos de pobreza, pero a mediados de los noventa se regresa a una política que permitió recuperar el gasto social y con ello, los indicadores sociales, como son los de ingreso; el índice de desarrollo humano que alcanzó a 0.88 en 1997; el desempleo abierto fue de 5.3% en 1998; la pobreza extrema pasó de 9.1 en 1987 a 5.3 en 1998. Las diferencias se aprecian si se analiza la pobreza por regiones y es aquí donde se reflejan las mayores disparidades sociales y espaciales.

Las políticas del sector silvoagropecuario en el período de 1974-1989 corresponden a la transición del proceso de sustitución de importaciones a una realidad de políticas de ajuste gradual hacia la agricultura comercial. Es el paso de enfoques proteccionistas a enfoques de liberalización y desregulación, donde las instituciones al final de la década de los años ochenta, cambian sus funciones y se especializan. La política sectorial compleja, por la cantidad de instrumentos y medidas de política que se aplicaban inició un proceso gradual de cambio de orientación de la política sectorial, apoyado en los procesos de estabilización y ajuste estructural, que se intensificó al final de la década de los años ochenta con el proceso de ingreso de Costa Rica al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), a los acuerdos de integración regional y al convenio de modernización del sector público. Para el período 1990-1994 la política del sector silvoagropecuario se había modificado. Se produjo, además, un cambio en la visión del sector silvoagropecuario y comenzó a ser considerado en una perspectiva de desarrollo rural. Se inició la búsqueda de un modelo institucional, que respondiera a los retos de la apertura comercial, a las exigencias de los acuerdos, convenios y a la competencia.

En el período 1998-2004 se hace énfasis en el incremento de la competitividad y el desarrollo rural, a través de la reconversión productiva, el fortalecimiento de los recursos humanos, la modernización institucional y el desarrollo rural. Lo cual demuestra que la gradualidad de las reformas se mantiene y está el reto de lograr completar los cambios que se han estado discutiendo concertadamente, entre diversos actores del sector silvoagropecuario.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_3202

