

ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN EL MARCO DE LA CRISIS POR LA COVID-19

ESTUDIO DE CASO: COSTA RICA



Análisis de las medidas adoptadas en el marco de la crisis por la Covid-19
Estudio de Caso: Costa Rica

Editado por: Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social - Latindadd, 2021

Jr. Mariscal Miller 2622, Lince, Lima – Perú

Teléfono: (51)(1)711-1914

latindadd@latindadd.org

www.latindadd.org

Coordinación FTC: Matti Kohonen

Coordinación General Latindadd: Carlos Bedoya

Coordinación de área: Luis Moreno

Revisión técnica y edición: Klelia Guerrero García

Elaboración: Jorge Coronado Marroquín y Lorenzo Ramírez Cardoza¹

Diseño y Diagramación: Omar Olivares Yzarra

Este informe contó con el apoyo de la Coalición por la Transparencia Financiera (FTC)

Junio de 2022

¹ Jorge Coronado Marroquín: Sociólogo de la Universidad de Costa Rica UCR, con especialización en Economía Política en la Escuela de Estudios Superiores de Berlín y estudios en Ciencias Políticas de la UCR. Es activista social de la Comisión Nacional de Enlace CNE y el Bloque Unitario Sindical y Social Costarricense; especialista en Fiscalidad de Latindadd y la Red de Justicia Fiscal de ALC.

Lorenzo Ramírez Cardoza, es Economista de la Universidad Nacional, Máster en Comunicación y Desarrollo de la UCR. Es activista de la Asociación Nacional de Educadores y Educadoras ANDE y técnico de la CNE.

Contenido

1.	Historial de revisiones	5
2.	Lista de siglas y abreviaturas	6
3.	Resumen Ejecutivo	8
4.	Introducción	9
5.	Antecedentes y análisis de contexto	10
5.1	Características macroeconómicas	10
a)	Inversión Extranjera Directa en el accionar económico	10
b)	Inserción internacional que acentúa nuestra dependencia	12
c)	El impacto de la pandemia a nivel económico	12
5.2.	Sistema tributario y desigualdad	14
a)	Nivel de carga tributaria: privilegios y fraude fiscal	14
b)	Regresividad fiscal	17
c)	El déficit fiscal y la erosión tributaria	17
d)	Deuda e insostenibilidad financiera	18
e)	Acuerdos de ajuste fiscal	20
5.3.	El Estado Social	21
a)	Pobreza y desigualdad	22
b)	El mercado laboral	23
c)	Sistema de Protección Social	24
5.4	Las fuerzas políticas	25
a)	La extrema derecha neoliberal	26
b)	El campo del progresismo y la izquierda	26
6.	Análisis de las medidas impulsadas para enfrentar la crisis	27
6.1	Medidas Sociales	27
a)	Gasto directo y subvenciones	27
b)	Protección de ingresos para empleados	27
c)	Subsidio de desempleo	28
d)	Apoyo alimentación/nutrición	28
e)	Apoyo a la Vivienda	29
f)	Apoyo a servicios básicos	29
g)	Medidas relacionadas con los cuidados.	29
h)	Relacionadas con la enfermedad	30
i)	Apoyo a la reestructuración de préstamos	30
6.2	Medidas Económicas – Sector formal, empresas grandes y medianas	31
a)	Gasto Directo y Subvenciones	31
b)	Medidas económicas no ubicables sectorialmente	31
c)	Incentivos Fiscales	31
d)	Recortes de Impuestos	31
e)	Aplazamientos de Impuestos	31
f)	Transferencias de pérdidas	32
g)	Préstamos	32
6.3.	Medidas Económicas – Sector formal, MIPYMES	33
a)	Gasto Directo y Subvenciones	33
b)	Incentivos Fiscales	33
c)	Recortes de Impuestos	33

d) Aplazamiento de Impuestos	33
e) Transferencia de pérdidas	34
f) Préstamos	34
6.4. Medidas económicas - Sector Informal	34
7. Conclusiones	35
8. Bibliografía	38
9. Anexos	40

Índice de gráficos

Gráfico 1. Índice Mensual de Actividad Económica (IMAE) 2020	11
Gráfico 2. IMAE Zona Franca y Régimen Definitivo 2020	12
Gráfico 3. PIB de Costa Rica en Volumen 1950-2021	13
Gráfico 4. Variación interanual sectores exportadores enero 2019 – mayo 2021	14
Gráfico 5. Carga Tributaria 2009 – 2021 (en porcentajes)	16
Gráfico 6. Estructura tributaria 2009 – 2020 (en porcentajes)	19
Gráfico 7. Tasa de variación de los ingresos y gastos totales del Gobierno Central y déficit fiscal 2009 – 2020 (en porcentajes)	20
Gráfico 8. Deuda del Gobierno Central como Porcentaje del PIB	21
Gráfico 9. Pago de intereses de los gobiernos centrales 2019-2020 como porcentaje del PIB	21
Gráfico 10. Porcentajes de Pobreza en Costa Rica 2010 - 2020	25
Gráfico 11. Tasa de Desempleo IV Trimestre 2018 – IV Trimestre 2020	27

Índice de tablas

Tabla 1. Ingreso de IED en Costa Rica como % del PIB	9
Tabla 2. Incumplimiento Tributario en IV e ISR 2013	16
Tabla 3. Gasto Tributario Costa Rica 2019	17
Tabla 4. Gasto Tributario del ISR 2019	17
Tabla 5. Gasto Tributario de IVA 2019	18
Tabla 6. Medidas que componen el Acuerdo del FMI con el Gobierno	22
Tabla 7. Índice de Gini para Costa Rica	26

1. Historial de revisiones

Versión	Fecha	Responsable	Organización	Observaciones
1	23/08/2021	Jorge Coronado	Consultor	
2	23/08/2021	Klelia Guerrero	Latindadd	
3	30/08/2021	Jorge Coronado	Consultor	
4	13/09/2021	Klelia Guerrero	Latindadd	

2. Lista de siglas y abreviaturas

ABC	Asociación Bancaria Costarricense
ASADAS	Asociaciones Administradoras de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados
BCR	Banco de Costa Rica
BCCR	Banco Central de Costa Rica
BDS	Sistema de Banca para el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BN	Banco Nacional
BP	Banco Popular
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
CEN-CINAI	Centros de Educación, Nutrición y Atención Integral Infantil
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CONAPDIS	Consejo Nacional de Personas con Discapacidad
CONASIF	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero
EBAIS	Equipos Básicos de Atención Integral en Salud
FMI	Fondo Monetario Internacional
GFI	Global Financial Integrity
GT	Gasto Tributario
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
IED	Inversión Extranjera Directa
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INAMU	Instituto Nacional de la Mujer
INCOPESCA	Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura
INDER	Instituto de Desarrollo Rural
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INS	Instituto Nacional de Seguros
ISR	Impuesto Sobre la Renta
IV	Impuesto de Ventas
IVA	Impuesto al Valor Agregado
IVM	Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte
LATINDADD	Red Latinoamericana sobre Justicia Económica y Social
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
MEP	Ministerio de Educación Pública
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
MYPIMES	Micro y Pequeñas Empresas
PANEA	Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente
PAC	Partido Acción Ciudadana
PEA	Población Económicamente Activa
PLN	Partido Liberación Nacional
PUSC	Partido Unidad Social Cristiana

PIB	Producto Interno Bruto
PROCOMER	Promotora de Comercio Exterior
SAF	Facilidad de Servicio Ampliado del Fondo
SEPSA	Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria
SUGEF	Superintendencia General de Entidades Financieras
TPM	Tasa de Política Monetaria
TBI	Tratado Bilateral de Inversión

3. Resumen Ejecutivo

- La pandemia de la COVID-19 ha representado graves afectaciones económicas y sociales en Costa Rica, con un retroceso de aproximadamente cuarenta años en términos de contracción de su PIB, así como en materia de bienestar y desigualdad social.
- Aunque la estrategia inicial se enfocó en la inversión y el gasto social como medida emergente ante la crisis, más tarde el gobierno apostó por una política económica de fuertes recortes y austeridad presupuestaria (incluyendo el congelamiento salarial a los trabajadores públicos), con el fin de limitar el crecimiento del gasto y la deuda estatal.
- Las medidas de emergencia resultan insuficientes para enfrentar la gravedad de la situación económica y social en el marco de la pandemia. Lo anterior, por factores como: carencia de espacio fiscal presupuestario, cobertura limitada (a excepción del Bono Proteger), insostenibilidad en el tiempo y falta de voluntad política.
- Al no existir una política económica expansiva que estimule la generación de empleo, ni inyección directa de recursos económicos a sectores específicos, la alternativa elegida fue poner a disposición del público (principalmente del sector empresarial) recursos en crédito. Su efecto ha sido limitado considerando que, por el entorno económico, las empresas no buscan incrementar sus niveles de endeudamiento.
- Luego de casi dos años de pandemia, la recuperación del país se configura más compleja y lenta de lo que originalmente se proyectaba, con un gravísimo retroceso en indicadores sociales de empobrecimiento y desigualdad, y con golpes fuertes para el sector productivo orientado al mercado interno (proveedor principal de empleo).

4. Introducción

El presente informe contiene una evaluación sobre las medidas de emergencia tanto económicas como sociales impulsadas por el gobierno de Costa Rica para enfrentar la pandemia de la COVID-19.

El primer apartado consiste en una caracterización de la situación económica y social del país previo a la pandemia y de la afectación que ha provocado la misma. Se revisan, además, las finanzas públicas, enfatizando en las características y limitaciones del sistema tributario, fiscal y económico vigente, indicadores macroeconómicos y de deuda pública, con los condicionantes económicos que estos implican. Es decir, profundiza en la evolución de las contradicciones y problemas estructurales que el país ya arrastraba. Como resultado de la evaluación realizada en ese apartado, se observa que se ha retrocedido aproximadamente cuarenta años en materia de bienestar social del país. El desempleo, la informalidad, la pobreza, la pobreza extrema y la desigualdad presentan niveles tan críticos como los de la década del ochenta del siglo anterior.

El segundo apartado presenta las medidas públicas puestas en marcha desde la aparición del coronavirus en Costa Rica. Se analizan principalmente las medidas desarrolladas durante el 2020 y hasta el primer trimestre de 2021, tanto de carácter social como económico. Entre las medidas sociales se pueden citar las ayudas económicas directas y las ayudas alimentarias, para las que se analiza su cobertura y sostenibilidad en el tiempo, a la vez que se intenta revisar la consideración de la dimensión de género en su desarrollo e implementación. Los esfuerzos realizados han resultado insuficientes. Esto, por las limitaciones presupuestarias preexistentes y agravadas con la pandemia, por la poca sostenibilidad de las medidas impulsadas y por la ausencia de voluntad política para apostar por una redefinición estructural que supere la asistencia social temporal.

En cuanto a las medidas económicas, se ha enfatizado en proteger al sector empresarial, principalmente al gran sector corporativo, que recibió moratorias y arreglos de pago por servicio eléctrico (no disponible para las personas). Se abrió una cartera de créditos de emergencia por parte de la Banca Estatal y el Banco Central y se impulsó una estrategia de readecuaciones en la cartera crediticia de la banca pública y privada. Para las micro y pequeñas empresas las iniciativas de apoyo económico fueron reducidas tanto en montos como en cobertura; para el sector informal no se identifica ninguna medida específica, pese a ser el sector económico más golpeado por la pandemia.

Para las conclusiones, se sistematiza en forma pormenorizada los hallazgos del informe, incluyendo un SCORECARD, de carácter cualitativo, del conjunto de medidas económicas y sociales puestas en marcha.

5. Antecedentes y análisis de contexto

5.1 Características macroeconómicas

a) Inversión Extranjera Directa en el accionar económico

Costa Rica impulsa una reconfiguración de su modelo económico a partir de los años ochenta, con una estrategia de liberalización de su economía y una apuesta por el mercado externo. Se impulsa el libre tránsito de capitales, el fortalecimiento de zonas francas, una estructura tributaria orientada a estimular la Inversión Extranjera Directa (IED) y la conversión del país a una economía de servicios.

La evolución de la IED ha sido bastante inestable, resultado de la dependencia de nuestra economía a los movimientos de la economía global. Con la crisis global del 2008, en 2009 la contracción representó la reducción más alta de los últimos once años.

Tabla 1. Ingreso de IED en Costa Rica como % del PIB

Año	IED en millones de USD	% Crecimiento anual
2007	2.088,5	----
2008	2.319,9	11.1%
2009	1.443,6	-37.8%
2010	1.683,5	16.6%
2011	2.461,5	46.2%
2012	2.558,1	-8.3%
2013	2.741,1	21.4%
2014	2.926,6	6.8%
2015	2.751,5	-6.0%
2016	2.203,9	-19.9%
2017	2.742,3	24.4%
2018	2.134,2	-3.2%

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior CR COMEX

En promedio, la IED ha representado un 5% del PIB, con las mayores captaciones en 2007 y 2008. Su peso respecto al PIB baja en 2016 y 2018, como parte de la caída global y del fenómeno de contracción de ingreso de inversión en la región de América Latina y el Caribe.

Aún con eso Costa Rica, junto con Panamá, concentra gran parte de la captación de IED en Centroamérica, con promedios anuales de más de USD 2 mil millones y USD 5 mil millones respectivamente, cuando en el resto de la región el promedio anual oscila entre USD 600 y USD 900 millones.

Dicha inversión está muy concentrada en tres sectores económicos (84.5%): industria manufacturera y servicios (ambos establecidos en zona franca), y el sector inmobiliario. Si bien ciertos indicadores macroeconómicos respaldan el impulso de estas zonas francas, la

transferencia al sector real es más bien limitada. Por ejemplo, los empleos generados en estos espacios representan el 5.32% de los empleos generados en el país².

Una característica particular del régimen de zona franca de Costa Rica es que, a diferencia del resto de Centroamérica, no concentra al sector textil. Para 2019, de las 394 empresas adscritas a este régimen, trece (3.3%) pertenecen a la agroindustria; 150 (38.1%) son de la industria y 231 (58.62%) del sector servicios³. Los instrumentos y aparatos de uso médico son el principal bien exportable, superando el liderazgo histórico del banano.

La pandemia ha expuesto las diferencias abismales entre la producción en zonas francas, denominado “sector moderno”, y el “sector tradicional” de la economía. En 2019, las de zonas francas cubren 53% de las exportaciones del país⁴, y reciben la mayoría de incentivos y exoneraciones fiscales. El sector tradicional coexiste con este en desigualdad: aunque solo recibe incentivos marginales y se orienta al mercado interno en contracción (comercio, construcción y agricultura), genera la mayoría del empleo nacional, formal e informal.

Los gráficos 1 y 2 muestran cómo el régimen de zona franca, también denominado “régimen especial”, solo es impactado en la primera etapa de la pandemia; en el 2020, el peor año para la economía nacional, no sólo se recupera, sino que crece. Entretanto, el mercado interno no logra superar la crisis a casi dos años del inicio de la pandemia.

² Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica PROCOMER. Balance de las Zonas Francas Beneficio Neto del Régimen para Costa Rica 2014-2018. <https://www.blplegal.com/es/Zonas-Francas-en-Costa-Rica-beneficio-pais-y-actualidades>

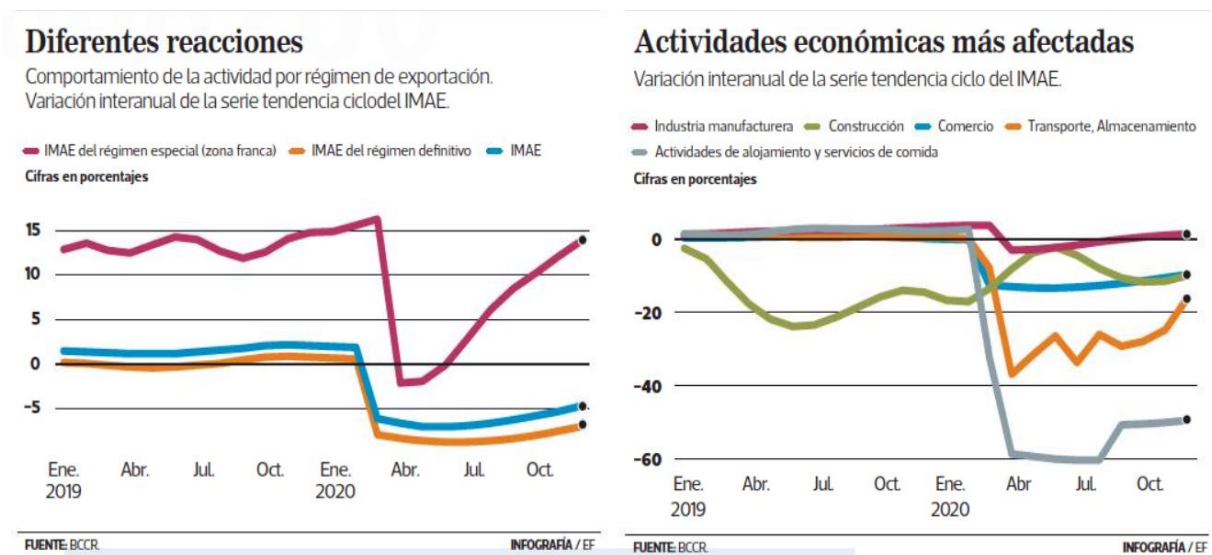
³ Promotora de Comercio Exterior PROCOMER. Impacto del Régimen de Zona Franca en Costa Rica 2015-2019. <https://www.procomer.com/wp-content/uploads/Balance-de-Zona-Franca-2019-2.pdf>

⁴ Ibid

Gráfico 1. Índice Mensual de Actividad Económica (IMAE) 2020



Gráfico 2. IMAE Zona Franca y Régimen Definitivo 2020



b) Inserción internacional que acentúa nuestra dependencia

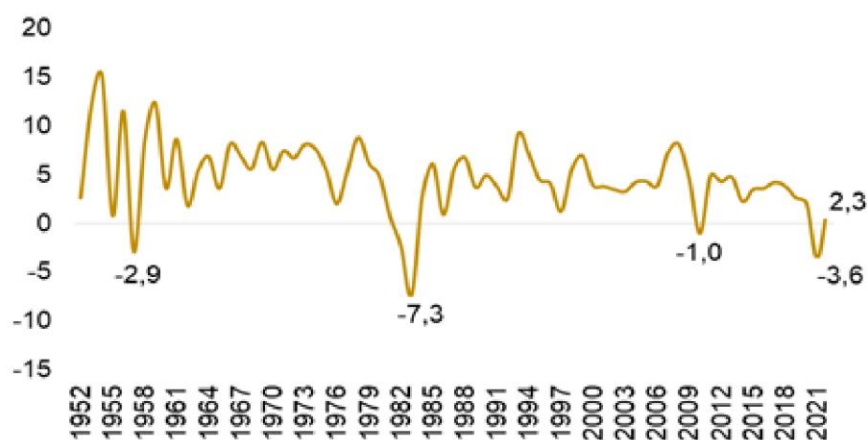
A pesar de que se cita al país como caso de éxito en la diversificación de exportaciones, diez productos de exportación concentran el 83% del total exportable. Se mantiene la preponderancia de productos agrícolas con poco valor agregado (banano, piña, café), incrementa la participación de instrumentos e insumos médicos y se incluye al sector de preparaciones alimenticias (productos agrícolas con un mayor nivel de valor agregado).

La balanza comercial nacional refleja dependencia con el mercado estadounidense (34% del total exportado), seguido por la Unión Europea (23%) y el mercado centroamericano (16%); la relación comercial con América Latina es limitada. Esto está sustentado en los Tratados de Libre Comercio (TLCs) y Tratados Bilaterales de Inversión (TBIs), a la vez que su capacidad exportadora está, mayoritariamente, en manos de empresas multinacionales.

c) El impacto de la pandemia a nivel económico

La contracción económica al cierre de 2020 es mayor a lo proyectado inicialmente, con una contracción interanual de 4.1% del PIB. Desde el año 1950, esta es la segunda vez en estos niveles, únicamente detrás de lo observado en 1982 (-7.3%) y cuyos efectos impactaron por más de una década.

Gráfico 3. PIB de Costa Rica en Volumen 1950-2021



Fuente: Informe de Política Monetaria Banco Central. Abril 2020

Como se expuso, los sectores más golpeados con la pandemia son los orientados al mercado interno e intensivos en mano de obra, como: construcción, comercio, servicios (particularmente turísticos) y manufactura. Por las características propias de estos sectores, se trata de personal con baja escolaridad, poca experiencia laboral y limitada especialización técnica. Como consecuencia, sus salarios son relativamente bajos y muchas veces se concretan a través de relaciones laborales informales.

Esta situación explica los índices de desempleo y pobreza que vive el país. La caída de la economía golpeó directamente a estos sectores, los más vulnerables. Es, por tanto, un círculo vicioso: su contracción expulsa mano de obra, incrementando el desempleo y la pobreza, lo que a su vez contrae más el consumo nacional y disminuye las posibilidades de

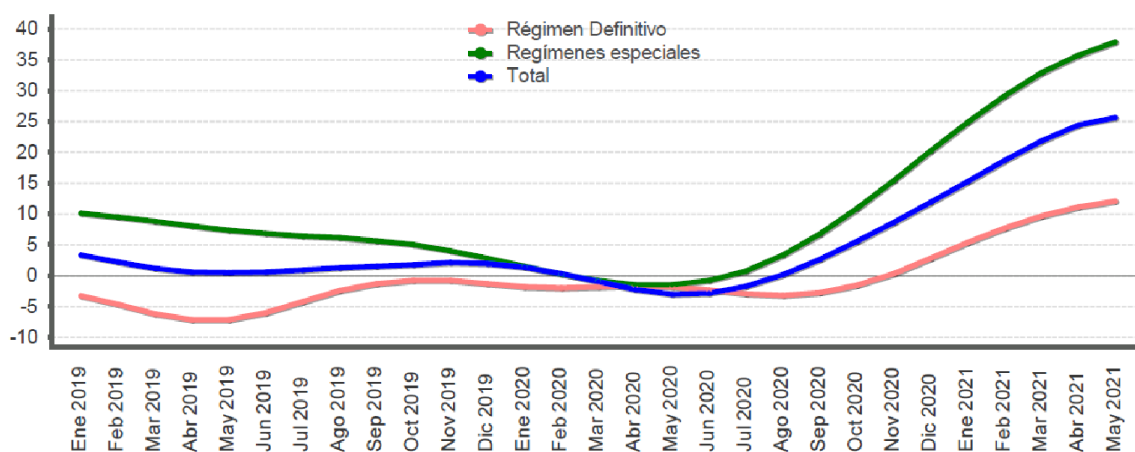
reactivación económica. Paralelamente, la contracción reduce los ingresos vía impuestos y promueve un mayor endeudamiento estatal para el financiamiento de las políticas públicas.

Para el 2021, se tienen signos de una lenta recuperación económica. Entre enero y mayo de 2021, la producción aumentó 2.6% en comparación con el mismo período en 2020. Su distribución no es pareja: el sector tradicional presenta una variación interanual de 6.9% con la reapertura de sus actividades, mientras que el de zona franca creció 26.6% gracias al desempeño de la manufactura e implementos médicos.

En abril de 2021, el Banco Central de Costa Rica (BCCR) proyectó un crecimiento de 2.9% hasta finalizar el año. En julio, ajusta su estimación a un 3.9%⁵. Para 2022, la proyección de crecimiento interanual en abril fue de 3.6%, ajustada a 3.7% en la revisión de julio. Incluso el Fondo Monetario Internacional (FMI), por medio de la misión técnica que hizo la primera evaluación del Acuerdo de Servicio Ampliado (SAF) en setiembre, ha proyectado que la economía costarricense crecerá a un 4.7%.

La asimetría sectorial de este crecimiento se muestra en la gráfica 4. El sector moderno que tras un golpe severo, por el cierre de los mercados internacionales, no ha dejado de recuperarse y crecer rápidamente en 2021. El sector tradicional, en cambio, muestra una recuperación lenta, con las consecuencias correspondientes en los indicadores sociales.

Gráfico 4. Variación interanual sectores exportadores enero 2019 – mayo 2021



Fuente: Informe Mensual de Coyuntura Económica BCCR. Julio 2021

⁵ Banco Central de Costa Rica. Revisión del Programa Macroeconómico 2021-2022. 30 julio 2021. https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocPolíticaMonetariaInflación/Presentación_Revisión_Programa_Macro-Julio-2021vf.pdf

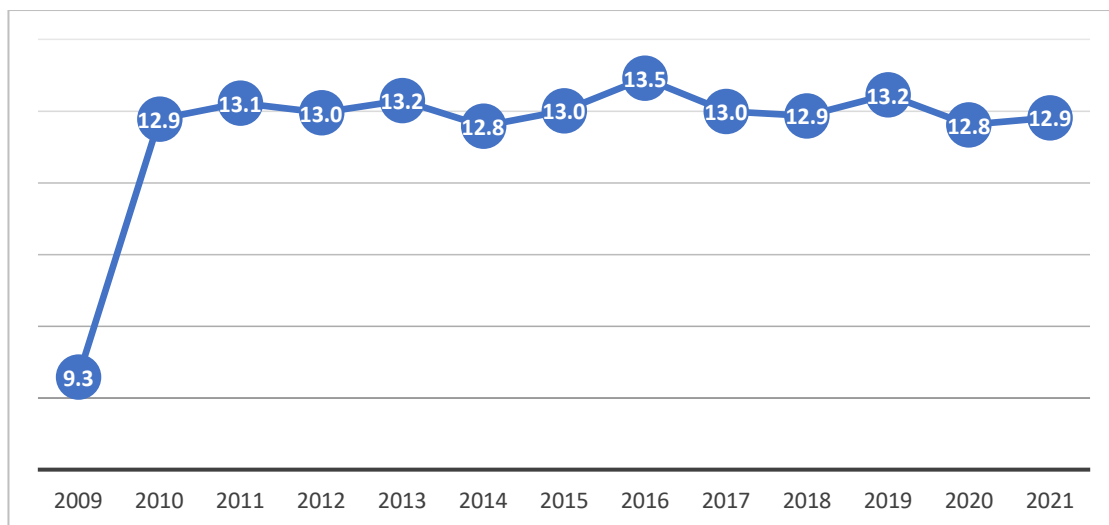
5.2. Sistema tributario y desigualdad

El sistema tributario local es mayoritariamente regresivo, sustentado en impuestos al consumo y con baja participación de impuestos al patrimonio y a las rentas de capital. Además, enfrenta un costo elevado procedente de privilegios fiscales enfocados al sector corporativo exportador y financiero (vía gasto tributario) y de fraude fiscal. Esto también profundiza la desigualdad y la crisis de endeudamiento obtenido para enfrentarla.

a) Nivel de carga tributaria: privilegios y fraude fiscal

Costa Rica tiene la segunda carga tributaria más baja de Centroamérica, solo superada por Guatemala. Es el resultado de un bajo peso gravable del patrimonio corporativo y personal y de la centralidad impositiva sobre el consumo, limitado en su crecimiento por el impacto económico y social que implica. En diciembre de 2018 se aprobó una reforma tributaria de que modifica el Impuesto de Ventas (IV), casi exclusivo a bienes, y lo convierte en Impuesto al Valor Agregado (IVA), dirigido a una mayor variedad de servicios. Modifica también el Impuesto Sobre la Renta (ISR), ampliando su base imponible e incorporando nuevos contribuyentes. El crecimiento resultante en la carga tributaria fue relativamente modesto en 2019, pero no logra sostenerse en 2020 y 2021 como consecuencia de los impactos de la pandemia.

Gráfico 5. Carga Tributaria 2009 – 2021 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos del Min. Hacienda y la Contraloría General de la República.

Otra razón radica en el fraude fiscal como forma constante de erosión de la base imponible en el país. Los datos sobre evasión y elusión solo están disponibles para el 2013, pero dan una idea del costo que el fraude fiscal implica para el país. Considerando el IV y el ISR, dicho incumplimiento representó 8.2% del PIB en ese año (véase tabla 2).

Tabla 2. Incumplimiento Tributario en IV e ISR 2013

Tipo de Impuesto	Evasión como % del potencial recaudatorio	Como porcentaje del PIB
Impuesto de Ventas (IV)	33.10%	2.36%
Impuesto de Renta (ISR) de personas jurídicas	70.00%	4.23%
Impuesto de Renta (ISR) de personas físicas	57.30%	1.63%
Total de Evasión de IV e ISR		8.22%

The diagram shows two arrows pointing from the 'Como porcentaje del PIB' column of the table to a box containing '5.86%'. One arrow originates from the 4.23% value for 'Impuesto de Renta (ISR) de personas jurídicas' and the other from the 1.63% value for 'Impuesto de Renta (ISR) de personas físicas'.

Fuente: Construcción propia con datos del Ministerio de Hacienda de CR

A lo expuesto, debe sumarse el fraude fiscal asociado al comercio exterior. Según una nota de la Red de Justicia Económica y Social (LATINDADD), con datos de la organización estadounidense Global Financial Integrity (GFI⁶), entre 2008 y 2017 la falsa facturación del sector exterior costarricense representó un total de USD 23.649 millones, o un promedio anual de USD 2.365 millones. Esto implica que 22.6% de la actividad empresarial total incurrió en fraude fiscal en sus operaciones.

De forma complementaria, el costo que representa el Gasto Tributario (GT) en el país es elevado⁷. Para 2019, significó 4.7% del PIB (tabla 3).

Tabla 3. Gasto Tributario Costa Rica 2019

Categoría	En millones de colones	Como porcentaje del PIB
Impuesto Sobre la Renta (ISR)	₡ 833.672,93	2.30%
Impuesto Sobre el Valor Agregado (IVA)	₡ 807.892,05	2.22%
Otros Tributos	₡ 75.026,97	0.21%
Total	₡1.716.591,95	4.73%

Fuente: Construcción propia con datos del Ministerio de Hacienda de CR

Si se desagrega el GT que representa el ISR (tabla 4), se confirma que está concentrado en los sectores corporativos. De la parte asociada al impuesto a las utilidades, 1.25% corresponde a personas jurídicas: 1.04% a zonas francas, 0.05% a cooperativas, 0.04% a asociaciones solidaristas y 0.01% a personas físicas. En otras rentas varias (0.25% del PIB), 0.18% consiste en exoneración de las ganancias por traspasos de bienes inmuebles o patrimoniales y 0.07% a los premios de Lotería.

⁶ <https://www.latindadd.org/2020/03/12/falsa-facturacion-en-america-latina-y-el-peru/>

⁷ Gasto Tributario significa la “renuncia” que hacen los Estados de percibir ingresos tributarios al brindar un tratamiento impositivo diferenciado a determinadas actividades económicas o sectores por la vía de exoneraciones, reducciones de tasas y otras concesiones.

Tabla 4. Gasto Tributario del ISR 2019

Tipo de Impuesto exonerado	Como porcentaje del PIB
Impuesto a las Utilidades	1.26%
Rentas del Trabajo	0.39%
Rentas pasivas del mercado financiero	0.29%
Renta disponible y participaciones	0.08%
Renta de no residentes	0.03%
Otras rentas varias	0.25%
Total de GT del ISR	2.30%

Fuente: Construcción propia con datos del Ministerio de Hacienda de CR

La misma tendencia se evidencia si se desagrega el GT asociado al IVA (tabla 5). La mayor parte del gasto beneficia al sector empresarial, si se considera la tasa diferenciada para la canasta básica alimentaria y para las zonas francas (que tienen exoneración en la compra de bienes y servicios, tanto locales como de importación).

Tabla 5. Gasto Tributario de IVA 2019

Tipo de Impuesto exonerado	Como porcentaje del PIB
Bienes	1.12%
Servicios	1.10%
Total del GT del IVA	2.22%

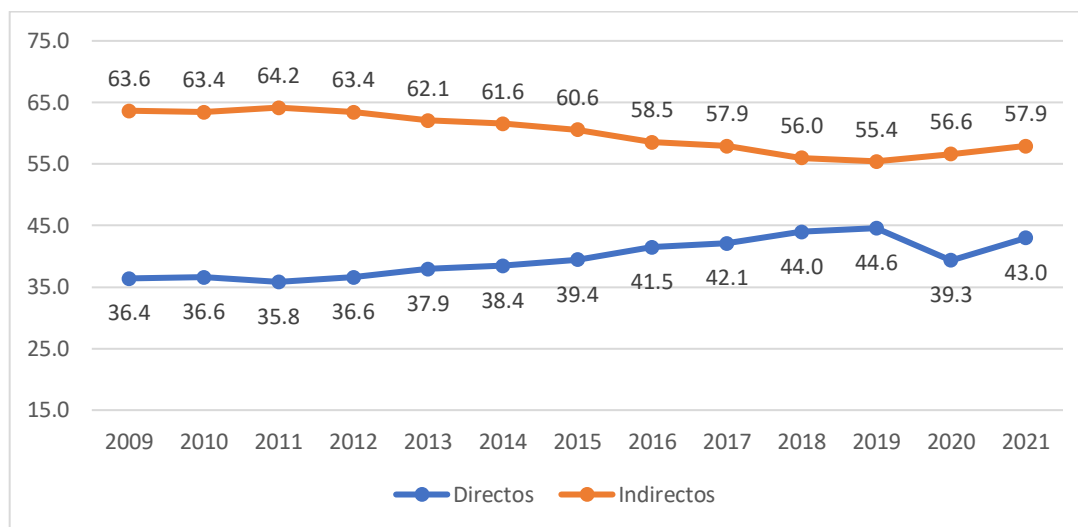
Fuente: Construcción propia con datos del Ministerio de Hacienda de CR

Es decir, el país muestra una baja carga tributaria en comparación con la región (que a su vez es baja si se contrapone a la de otras regiones); y, sus niveles surgen del gigantesco fraude fiscal (8.22% del PIB) y del sistema de privilegios fiscales que percibe el sector empresarial (4.73% del PIB).

b) Regresividad fiscal

Con la ampliación mencionada de la base imponible tras la reforma fiscal de 2018, se intensificó la imposición sobre el consumo, profundizando la regresividad del sistema tributario costarricense.

Gráfico 6. Estructura tributaria 2009 – 2020 (en porcentajes)

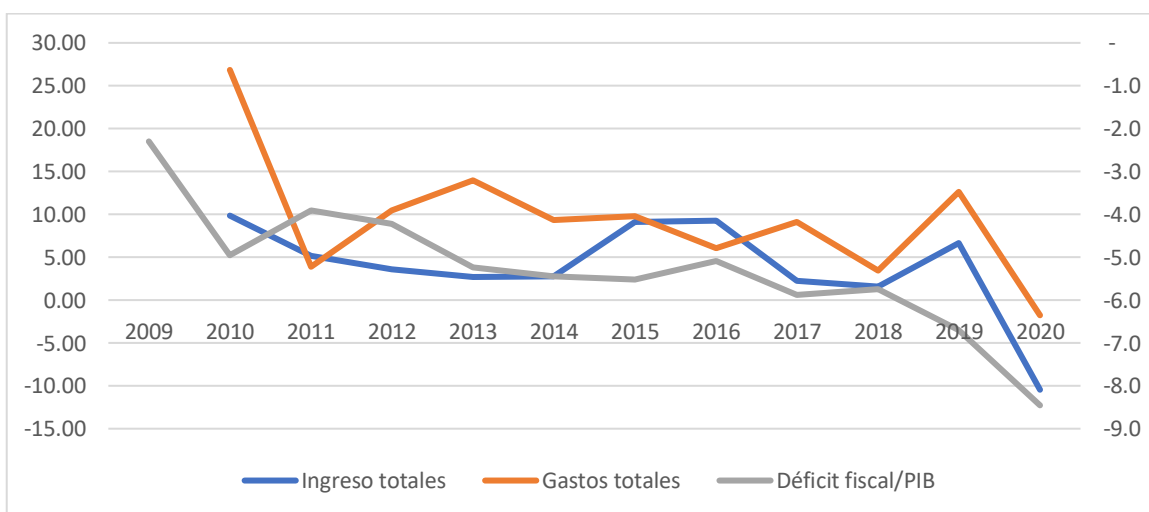


Fuente: Elaboración propia con datos del Min. Hacienda y la Contraloría General de la República.

c) El déficit fiscal y la erosión tributaria

Ya se han expuesto varias razones para la erosión de las finanzas públicas del país: la baja carga tributaria, la renuncia fiscal implementada como gasto tributario y otros incentivos a grupos privilegiados, y un generalizado fraude fiscal por parte de los operadores económicos. La perpetuación de estos problemas en el tiempo ha generado brechas estructurales, que se han hecho más evidentes en los últimos años (Gráfico 7).

Gráfico 7. Tasa de variación de los ingresos y gastos totales del Gobierno Central y déficit fiscal 2009 – 2020 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos del Min. Hacienda y la Contraloría General de la República.

Lo anterior, pese a la reforma tributaria de 2018 que se implementó como respuesta al elevado déficit fiscal, que cerró en 6.0% del PIB para ese año. No obstante, en 2019 el déficit alcanzó 6.96% del PIB. En 2020, según cifras del CIAT, el país tuvo una contracción de dichos ingresos de -12.2%, esa caída acentuó la gravedad del déficit para ese año.

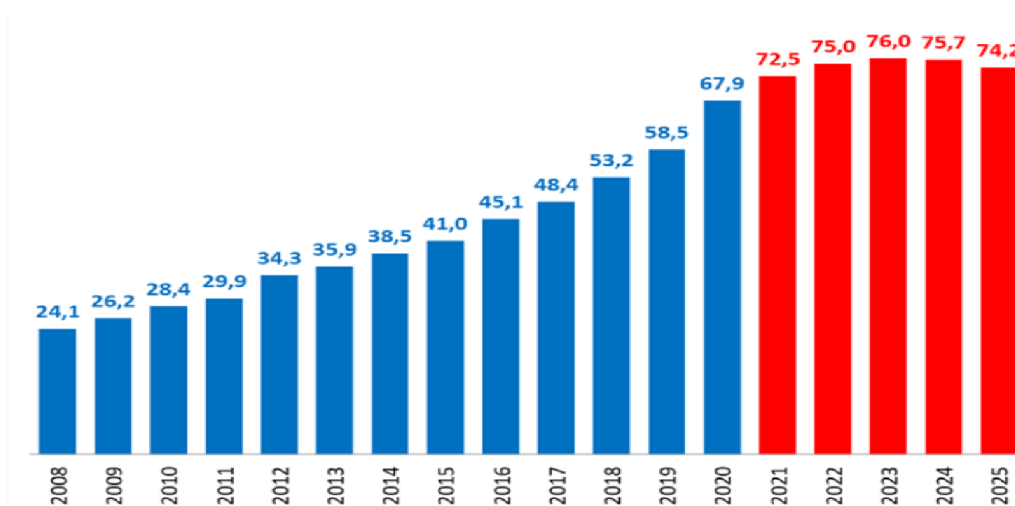
A agosto de 2021, según cifras del Ministerio de Hacienda, el déficit había cerrado en 3.5% del PIB (menor que el 5.6% de ese período en 2020). Esto, como resultado de una fuerte contracción del gasto público que responden a políticas de severa austeridad y a una lenta recuperación económica y recaudatoria.

d) Deuda e insostenibilidad financiera

Costa Rica es uno de los países de América Latina con mayor vulnerabilidad económica, asociada a su ya delicada situación de endeudamiento, que se agrava cada vez más por las limitaciones de respuesta que generan su capacidad recaudatoria: actualmente, 52.8% de los gastos del presupuesto estarán cubiertos por ingresos tributarios y 47.2% por deuda. El peso de la deuda pública es tan fuerte que, en el proyecto del presupuesto ordinario para 2022, 43.2% de los recursos del Poder Ejecutivo se destinan al pago de deuda pública.

En 2020, la deuda del país asciende a USD 39.6 billones, el 76.4% es deuda interna y 23.6% es deuda externa. Como muestra el gráfico 8, la deuda del gobierno central como porcentaje del PIB no ha dejado de crecer desde 2008; en los últimos cuatro años esta situación resulta muy explosiva y con proyección de agravarse. Como resultado, Costa Rica ocupa el tercer lugar en endeudamiento público de la región, detrás de Argentina y Brasil.

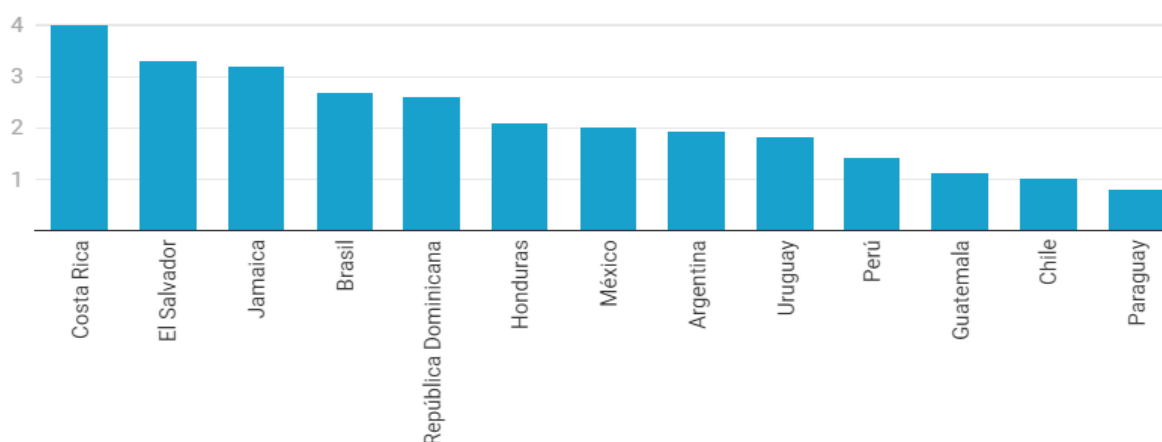
Gráfico 8. Deuda del Gobierno Central como Porcentaje del PIB



Fuente: Ministerio de Hacienda Costa Rica

Según la CEPAL, el país destina aproximadamente 4% de su PIB al pago de intereses de la deuda, siendo el país de América Latina que más paga por este concepto. A junio de 2021, el pago de servicios de deuda representó 2.4% del PIB, la cifra más alta de los últimos 15 años⁸. El 86.5% corresponde a deuda interna (¢791.838 millones de colones un 2.09% del PIB), mientras que el 13.5% restante se asocia con deuda externa (¢123.400 millones de colones un 0.33% del PIB).

Gráfico 9. Pago de intereses de los gobiernos centrales 2019-2020 como porcentaje del PIB



Fuente: Comisión Económica para América Latina CEPAL

e) Acuerdos de ajuste fiscal

Luego de cerrar el 2020 con un déficit fiscal de -8.34% del PIB⁹, el gobierno se comprometió con el FMI a realizar un duro ajuste fiscal, que representaría un 3.4% del PIB para el 2023, con el fin de que ese año el déficit primario se convierta en un superávit primario del 1% del PIB¹⁰. Se espera que dicho ajuste provenga de la creación de nuevos impuestos (1.17%) y otras medidas de austeridad (2.24%). Para 2025, el compromiso alcanza 4.74% del PIB.

Es decir, se pretende que ese programa de ajuste estructural trascienda el mandato vigente (que finaliza en mayo 2022), dejando al próximo gobierno limitado en sus opciones de finanzas públicas. El gobierno se ha comprometido con el FMI con las siguientes metas:

Tabla 6. Medidas que componen el Acuerdo del FMI con el Gobierno

	2021	2022	2023
Ajuste Total como porcentaje del PIB	1.06%	2.19%	3.41%

⁸ Su valor ascendió a USD 1.434,74 millones (o ¢915.238 millones).

⁹ El déficit fiscal (relación ingresos fiscales, endeudamiento y gastos) a diferencia del déficit primario incorpora en los gastos corrientes el pago de la deuda, así que por tanto va a ser mucho mayor.

¹⁰ El déficit primario es la diferencia entre los gastos corrientes del Estado y los ingresos por recaudación de impuestos, sin tomar en cuenta el pago de intereses de la deuda. Al cierre del 2020 fue de -3.51% del PIB.

Medidas de Contención del Gasto (65%)	0.77%	1.49%	2.24%
Transferencias corrientes, bienes y servicios	0.40%	0.83%	1.30%
Remuneraciones	0.37%	0.66%	0.95%
Nuevos Impuestos (35%)	0.29%	0.70%	1.17%
Renta Global Dual			0.43%
Impuesto a premios de Lotería	0.06%	0.12%	0.12%
Eliminación de exoneraciones	0.11%	0.35%	0.34%
Utilidades empresas públicas	0.12%	0.15%	0.20%
Impuesto a casas de habitación		0.08%	0.08%

Fuente: Construcción propia con base en información del FMI y Ministerio de Hacienda

Aplicar este programa, en conjunción con la Regla Fiscal de la reforma tributaria del 2018 que limita el crecimiento del gasto corriente, ocasionaría el cierre de programas en marcha, principalmente de política social. Esta Regla Fiscal además establece ajustes a la partida de remuneraciones, congelando los salarios cuando la relación Deuda/PIB supere el 60% (en 2020 fue de 68%). El acuerdo también coarta las transferencias corrientes, los gastos operativos. Por otro lado, plantea proyectos de reforma al ISR con el propósito de ampliar la base imponible a nuevos contribuyentes y eliminar exoneraciones. Sin embargo, no contempla las rentas al trabajo y procedente de premios de lotería, la revisión de exoneraciones al sector corporativo, la ampliación de la carga impositiva a bienes inmuebles en sectores medios y altos, o el traslado de utilidades de empresas estatales para el pago de deuda pública.

El acuerdo con el FMI preocupa porque aún se necesitan respuestas a los severos impactos económicos y sociales causados por la pandemia. Incluso si se cumple la nueva proyección de mejora emitido por esa entidad (4.7%), Costa Rica todavía está lejos de recuperar incluso los precarios niveles pre pandemia. La limitación consecuente en las políticas públicas puede ser antesala de un mayor deterioro en la calidad de los servicios públicos, una precarización salarial más profunda del sector público y un incremento de impuestos que golpeará más a trabajadores y sectores medios.

5.3. El Estado Social

A partir de la segunda mitad del siglo XX, el estado asume un modelo cercano al “Estado de Bienestar”, sociológicamente denominado “Estado Social”. Se impulsa un modelo de salud pública universal con una fuerte inyección de recursos, instaurando una red de atención básica primaria y una potente red de hospitales y clínicas públicos. La educación pública se torna universal, obligatoria y gratuita en primaria, y no obligatoria pero gratuita en secundaria. Como consecuencia, 83% de la población estudiantil nacional de primaria y secundaria estudia en centros públicos. La educación superior pública se imparte en cinco universidades con financiamiento cercano al 8% del PIB y, a pesar de que la oferta privada

de educación superior crece (54 establecimientos), se reconoce el liderazgo de las universidades públicas.

El Estado también provee servicios como la electricidad. Esta responde a un monopolio integrado por tres tipos de entidades (empresas nacionales, empresas municipales y cooperativas eléctricas) que brindan un servicio universal, solidario y al costo. Para las telecomunicaciones (internet, telefonía fija y celular, operadores de cable y fibra óptica), el principal operador nacional es público. El agua potable, alcantarillado y manejo de aguas residuales también tienen a una institución pública como principal operador, seguida de las municipalidades y, a nivel rural, de asociaciones comunitarias (ASADAS) apoyadas por el ente estatal. El Estado es, asimismo, el principal operador postal y de paquetería a nivel nacional, incluso cuando compite con operadores postales globales como DHL, FedEx y UPS.

Desde la segunda mitad del siglo XX, esta universalidad se asocia con buenos en salud, educación, reducción de la pobreza, no solo en el marco de Centroamérica, sino comparable incluso con algunos países europeos.

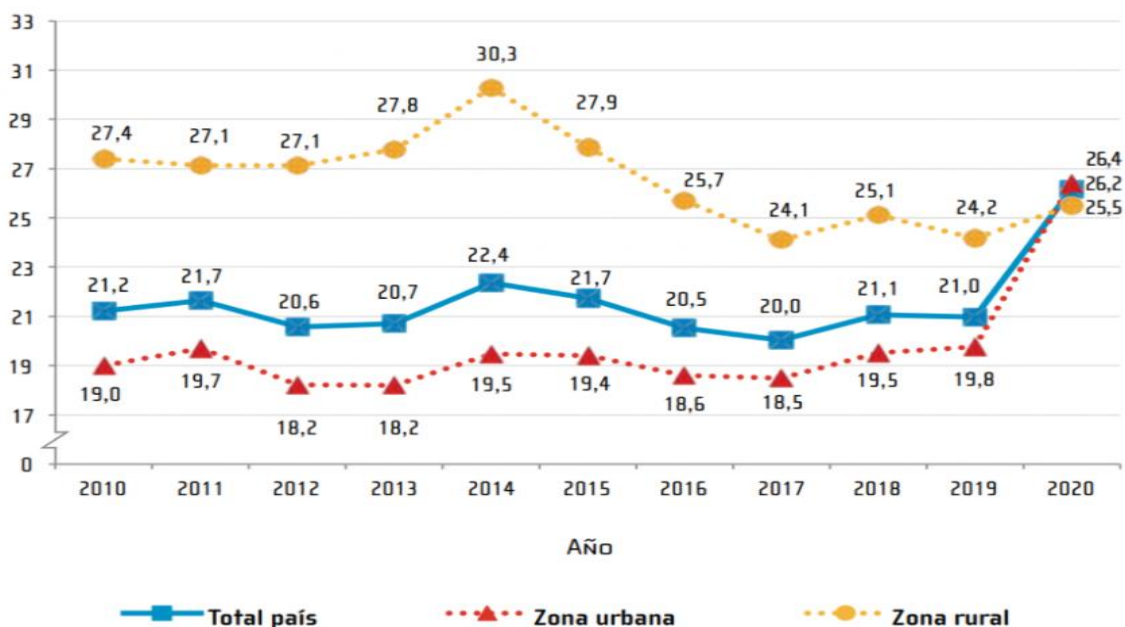
Sin embargo, este Estado Social no se ha sostenido en el tiempo. Así, desde los ochenta, se incorpora la participación privada en el suministro de servicios públicos, se traslada la construcción de obra pública al sector privado, se impulsan las alianzas público-privadas para la provisión de salud y se fortalece la calidad de la educación privada en detrimento de la educación pública.

La lógica de un sistema integral, social y universal se transforma en un sistema asistencialista, y la institucionalidad pública creada para el combate a la pobreza y la inclusión se deteriora.

a) Pobreza y desigualdad

A pesar de que en Costa Rica los indicadores sociales preocupan relativamente menos que los del resto de Centroamérica, la pobreza coexiste con aproximadamente 20% de la población. Con la pandemia, este indicador alcanzó 26.2% (419.783 hogares) para 2020; la segunda más alta en casi treinta años (29.4% en 1992). La pobreza extrema creció en 1.2%, alcanzando a 7% de la población (112.987 hogares). Es decir, en 2020 más de 320.000 personas pasaron a vivir en condición de pobreza, y más de 96.000 en condición de pobreza extrema.

Gráfico 10. Porcentajes de Pobreza en Costa Rica 2010 - 2020



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC. Encuesta Nacional de Hogares 2010-2020

Otro factor a resaltar es el crecimiento de la desigualdad y la exclusión social. Pero esto no es específico al periodo de pandemia, ya que el Banco Mundial en su reporte de 2016 “Taking on Inequality” coloca a Costa Rica como el noveno lugar más desigual en el mundo.

La tabla 7 muestra que, expresada con el índice de Gini¹¹, la desigualdad no ha dejado de crecer durante la última década. Al combinar esta evolución con la evolución de la pobreza para el año pasado, se esperan consecuencias sociales devastadoras para el país.

Tabla 7. Índice de Gini para Costa Rica

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
0.507	0.515	0.515	0.522	0.516	0.516	0.521	0.514	0.514	0.514	0.519

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC. Encuesta Nacional de Hogares 2010-2020

b) El mercado laboral

¹¹ El índice de Gini mide hasta qué punto la distribución del ingreso entre individuos u hogares dentro de una economía se aleja de una distribución perfectamente equitativa. Así, un índice de Gini de 0 representa una equidad perfecta, mientras que un índice de 100 representa una inequidad perfecta.

La precariedad laboral y salarial, ha aumentado. Para 2020, la informalidad representó 46% de la Población Económicamente Activa (PEA) del país, es decir, casi un millón de trabajadores que no tienen acceso a sistemas de protección social ni previsional. Entre ellos, 56% están en condición de asalariados y el resto son trabajadores por cuenta propia.

Los salarios se han estancado. El 23% de la PEA recibe un salario menor al ingreso mínimo de ley; 52% de estos son asalariados (con incumplimiento patronal) y el 48% restante son trabajadores por cuenta propia (cuyos rendimientos son insuficientes)¹². Un 50% de los asalariados del sector privado ganan menos de USD 627 (₡400.000) mensuales en 2021¹³. Mientras tanto, según la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA), a enero del mismo año el costo mensual per cápita de la canasta básica alimentaria es de USD 79 (₡50.182)¹⁴. Esto implica que la mitad de la población trabajadora no tendría ingresos suficientes para sobrevivir en núcleos familiares de cuatro personas con un solo ingreso formal, ya que la mitad de su salario se invertiría en alimentación y la otra mitad deberá sufragar gastos de alquiler, servicios varios, transporte y vestido, sin considerar las emergencias que son más comunes de lo usual en un contexto de pandemia.

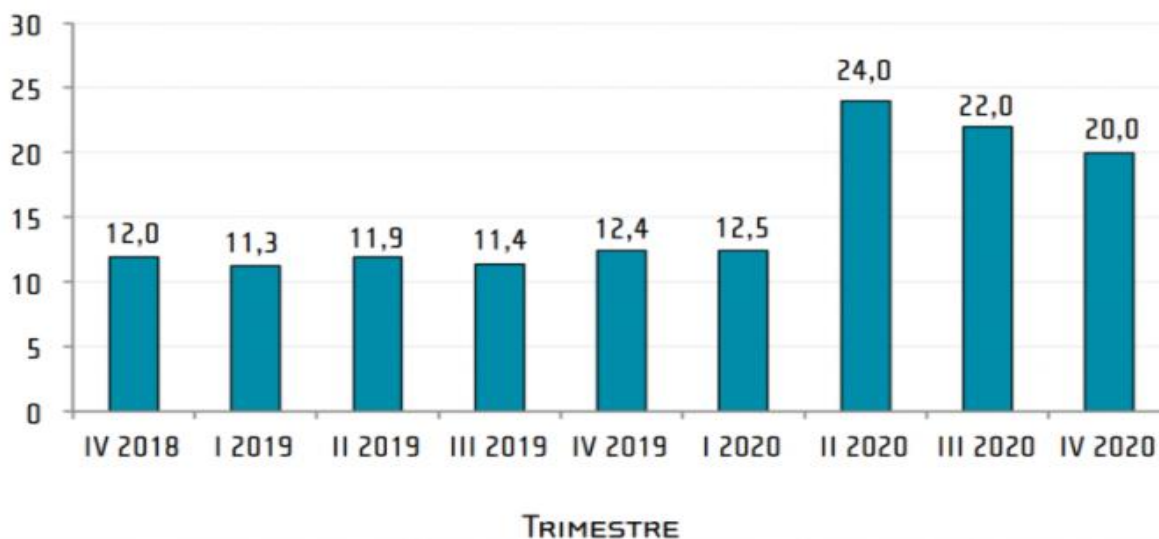
La tasa nacional de desempleo abierto oscilaba entre 11% y 12% de la PEA hasta antes de la crisis de 2020. Luego, este indicador creció tanto que duplicó la tasa histórica (alcanzó un 24%, con más de 520.000 trabajadores desempleados). Al desagregarla por género, en los hombres la tasa fue de 16.4% y en las mujeres de 25.2%; esta última supera en casi nueve puntos porcentuales a las tasas de desempleo femenino previas a la pandemia. En el 2021, la tasa de desempleo baja (17.4% en julio, es decir, 423.000 trabajadores). Sin embargo, estos niveles siguen siendo altos en comparación con los niveles previos a la pandemia.

¹² Datos a 2019 del INEC, según el Ministerio de Trabajo el salario mínimo correspondía ese año 2019 a ₡309.000 colones mensuales, que aproximadamente representan \$480 dólares.

¹³ El sector privado representa el 57% del total del empleo formal, el sector público representa el 19% y los trabajadores independientes o por cuenta propia representan el 24% del total de la PEA.

¹⁴ Disponible en: <http://www.infoagro.go.cr/EstadisticasAgropecuarias/CBA/202101-CBA.pdf>

Gráfico 11. Tasa de Desempleo IV Trimestre 2018 – IV Trimestre 2020



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC

c) Sistema de Protección Social

El sistema de protección social en Costa Rica tiene una cobertura muy amplia, de carácter universal y público, con base en dos pilares fundamentales: seguro de salud y sistema de previsión social o pensión. En materia del seguro de salud, el país cuenta con el seguro médico de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), que cubre al 76.5% del sector formal de la PEA y no tiene competencia real del sistema privado. Recordando que 46% de dicha fuerza de trabajo está en condiciones de informalidad, la cobertura real del sistema público de salud es de 41.3% de la fuerza de trabajo nacional.

El segundo pilar se compone mayoritariamente por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), que garantiza derecho a pensión, y cubre a 70% de la PEA. Existen regímenes de pensiones de carácter más específico, también públicos, como el régimen de pensión de los trabajadores del Poder Judicial y el régimen de pensión del Sector Magisterial (educadores y trabajadores de primaria, secundaria y universitarios). Los regímenes de pensiones privados no existen sino como esquemas complementarios.

Además de la deuda histórica del Estado en su calidad de patrono y de las prácticas corporativas que burlan obligaciones de cotización patronal, el envejecimiento de la fuerza laboral ha intensificado los desafíos de sostenibilidad financiera que enfrenta el régimen del IVM. Se debaten, por tanto, opciones como el aumento del monto de las cotizaciones, la reducción de contraprestaciones financieras y la modificación de requisitos de ingreso (como la edad).

Durante el 2020, y como mecanismo para ayudar en la liquidez de los hogares, el Estado redujo el aporte de los cotizantes por más de nueve meses, con el consecuente agujero financiero en el sistema. Al mismo tiempo, muchos trabajadores quedaron fuera del sistema al perder su trabajo o por usar esos recursos para otros fines por ellos priorizados.

En resumen, los desafíos del mercado laboral los lidera la elevada participación del sector informal y el potencial de sostenibilidad cada vez menor del estado para garantizar la cobertura de necesidades básicas de la población; desafíos que, tras la pandemia, están lejos de considerarse resuelto.

5.4 Las fuerzas políticas

En febrero de 2022 se realizarán las elecciones para la presidencia de la República y la renovación de la Asamblea Legislativa. A quienes resulten electos les queda la tarea de seguir gestionando los efectos de la crisis sanitaria, por lo que es clave identificar la propuesta conceptual de respuesta de cada una de las alternativas.

Con el inicio de la campaña electoral en octubre de 2021, se observa una gran dispersión partidaria: 27 partidos postularon candidaturas nacionales (presidenciales y a diputados), más once partidos con postulaciones de carácter provincial. Como resultado, este proceso electoral cuenta con la inscripción más alta de partidos políticos en la historia republicana nacional. En promedio, las fuerzas políticas inscritas son abiertamente conservadoras.

Desde el proceso electoral anterior, se evidencia la pérdida del peso ideológico de la iglesia católica en el imaginario social y político, como está sucediendo en casi toda América Latina. Aun así, cerca del 15% del total de la oferta electoral se concentra en cuatro partidos de carácter religioso.

El actual partido de gobierno, Partido Acción Ciudadana (PAC), lleva dos períodos consecutivos en el control del Poder Ejecutivo (2014-2018 y 2018-2022), aun cuando no muestra una postura ideológica clara en su agenda.

Por un lado, plantea el debilitamiento del Estado, la desregulación económica, la priorización del sector exportador, control del gasto público, austeridad presupuestaria en el sector público, la precarización salarial para funcionarios públicos y hasta firmó un acuerdo con el FMI, propuesta negada en el país desde principios de la década del ochenta. Por otro, se presenta más bien como progresista. En materia de derechos humanos, busca ampliar garantías en poblaciones LGTBIQ como matrimonio igualitario, inscripción legal de su opción de género, etc.; ha incorporado el aborto terapéutico y una legislación penal fuerte en contra de los feminicidios. En materia ambiental, se posiciona en contra del cambio climático, la explotación de combustibles fósiles y la minería; ha ampliado la

legislación de parques y zonas naturales protegidas, y ha liderado una política nacional de reciclaje y prohibición del uso del plástico.

a) La extrema derecha neoliberal

Para la próxima contienda electoral este sector impulsa una agenda económica, no de debilitamiento del Estado, sino de un Estado a su mínima expresión, ni siquiera subsidiario, impulsan el cierre de instituciones estatales; la privatización de empresas públicas; el despido masivo de trabajadores públicos; eliminación de impuestos al sector privado; impulso a la privatización de la salud y la educación; mayor desregulación de la economía y la primacía absoluta del mercado. En materia de derechos obviamente proponen mayores restricciones a la migración; se oponen a la agenda de derechos sexuales y reproductivos, atacan fuertemente la agenda de igualdad de género denominándola “ideología de género”, también se oponen al Estado Laico y propugnan como principio doctrinario el respeto a la individualidad como eje de su accionar. Para el próximo proceso electoral esta corriente estará representada por cinco opciones que representarán el 18.5% de todas las opciones electorales.

b) El campo del progresismo y la izquierda

Contiene opciones que, sin ser de izquierda, recuperan el papel del Estado y lo público, levantan propuestas económicas más desarrollistas o post keynesianas de recuperación del mercado interno frente al mercado externo, fortalecimiento de la salud, la educación y la protección social públicas, plantean con claridad la defensa del Estado Social frente al ataque neoliberal, efectivamente mantienen posturas críticas en política exterior a procesos revolucionarios o de izquierda en la región y a nivel global.

Otras opciones, más de izquierda, plantean en su agenda económica un discurso de defensa del Estado Social y de lo público, políticas económicas redistributivas y una agenda de igualdad de género y de defensa de los derechos sexuales y reproductivos (como la legalización del aborto); una agresiva agenda ambiental y de combate al cambio climático. Aunque con ciertas diferencias en materia de política exterior. Este grupo representa un 22.2% de la oferta electoral.

6. Análisis de las medidas impulsadas para enfrentar la crisis

El conjunto de medidas implementadas como respuesta a la crisis se detalla en el anexo 1 del presente documento. Se presenta, adicionalmente, una herramienta cualitativa

(Scorecard) que sintetiza la revisión de complementariedad e integralidad de las medidas desarrolladas entre marzo de 2020 y el primer trimestre de 2021.

6.4 Medidas Sociales

a) Gasto directo y subvenciones

No se realizaron medidas de este tipo.

b) Protección de ingresos para empleados

Las medidas de protección de ingresos planteadas por el gobierno se orientaron a permitir el acceso de los pensionados a sus recursos de manera anticipada y a reducir los costos del seguro de salud y de las cotizaciones al sistema público. A continuación, las medidas:

- Se permitió el retiro anticipado del Fondo de Capitalización Laboral (FCL), un ahorro obligatorio aportado por los patronos sobre el salario de sus trabajadores. Normalmente se retira cada cinco años, pero se permitió su retiro para los trabajadores en relación de dependencia que fueron despedidos, suspendidos o reducidos en su jornada durante la pandemia. Implementada por una sola vez, durante el año 2020. Aun cuando esto ayudó a solventar la emergencia, al tratarse de una entrega anticipada de ahorros privados, puede afectar a los trabajadores en el mediano plazo.
- Se depositó de manera anticipada el monto de pensión a los jubilados del régimen IVM, que como se expuso es el seguro de salud público más grande del país. Se implementó durante tres meses y benefició a la población jubilada de bajos recursos. Su limitación es la misma que en cualquier adelanto de recursos: satisface necesidades inmediatas sacrificando las posibilidades futuras.
- Se redujo la base mínima contributiva del seguro de salud y de pensiones del sistema público y se permitió, además, el pago de cotizaciones vencidas sin multas. Estas medidas se focalizaron en trabajadores independientes y asegurados voluntarios; se extendieron por cuatro meses (abril a julio de 2020). Generó un mayor margen de ahorro para quienes siguieron percibiendo ingresos, pero no impactó a quienes se quedaron sin trabajo (enfrentando mayores vulnerabilidades). En el mediano plazo, ha representado ingresos no repuestos para el sistema público.

c) Subsidio de desempleo

Es la transferencia monetaria más significativa, implementada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) en coordinación con el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Es una medida temporal que implicó transferencias monetarias, conocidas como Plan

Proteger, de dos tipos: USD 213 (125 mil colones) ante pérdida o suspensión de empleo; y, USD 106 (62,5 mil colones) ante reducciones de la jornada laboral. Se entregó en tres ocasiones, entre abril y noviembre de 2020.

De acuerdo con el último informe del MTSS, actualizado a enero de 2021, el Bono Proteger fue solicitado por 1.037.386 personas y fue entregado a 724.330 (69,82% de los aplicantes), lo que equivale a 34,5% de la población ocupada antes de la pandemia. Asimismo, se reporta que el Bono Proteger evitó que 3% de los hogares ingresen a la línea de la pobreza (MTSS, 2020).

Se presupuestó con el reordenamiento de partidas existentes en el MTSS y en el IMAS, y la obtención de recursos adicionales del Instituto Nacional de Seguros (INS) y del incremento del diferencial en el precio la gasolina¹⁵. Así, se invirtieron USD 436 millones (¢255 mil millones), equivalente a 0,70% del PIB para 2020.

d) Apoyo alimentación/nutrición

Tres instituciones públicas que entregaron paquetes de alimentos:

- Ministerio de Educación Pública (MEP): mediante el Programa de Alimentación y Nutrición (PANEA), que refuerza la nutrición de estudiantes de escasos recursos en las clases presenciales, entregó estos alimentos a sus familias en la virtualidad. Es decir, surge de un programa existente y no requirió presupuesto adicional.
- Centro de Infantil de Nutrición y Atención Integral (CEN-CINAI): orientado a favorecer la nutrición de niños y niñas en condición de pobreza, una vez dictaminado el confinamiento, entregó paquetes con alimentos a las familias de sus beneficiarios en sus instalaciones. También es una adopción de un programa existente, que se mantiene y no usa presupuesto extra.
- El Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU): apoyó, por dos meses, a mujeres en condición de vulnerabilidad. Aunque fue una medida nueva dentro de la institución, solo requirió movilizaciones presupuestarias internas.

Estas medidas ampliaron las posibilidades de alimentación y supervivencia de los grupos más vulnerables, en un contexto de escasas fuentes de ingresos. Sin embargo, se tienen también efectos colaterales, como la cancelación de los contratos de quienes suministraban los alimentos preparados en los programas originales.

¹⁵ En los primeros meses de la pandemia (el precio internacional de la gasolina bajó, pero el precio nacional no

En estas tres medidas, el Gobierno invirtió USD 145 millones (€85 mil millones), equivalentes a 0,23% del PIB de 2020. Es decir, se constituyen como las segundas en importancia (como porcentaje del PIB) después del Plan Proteger.

e) Apoyo a la Vivienda

No se realizaron medidas de este tipo

f) Apoyo a servicios básicos

El Gobierno permitió, durante tres meses (abril a junio de 2020), paralizar los cortes de servicio de agua por mora. Se habilitaron arreglos de pago con la población que tenía deudas pendientes y se restableció el servicio cortado por impago. Aunque la medida cubría a la población en general, benefició a las personas de bajos recursos con suspensión del servicio por falta de pago. A pesar de lo beneficioso de la medida, no solo por garantizar su acceso al servicio de agua sino por ayudar a su protección sanitaria en el contexto de la pandemia, solo duró tres meses y no abarcó otros servicios básicos como la electricidad o el acceso a Internet, tan indispensables para quienes tenían la posibilidad de hacer teletrabajo o unirse a la educación a distancia promovida por el MEP.

g) Medidas relacionadas con los cuidados.

Las medidas de protección de los cuidados fueron de dos tipos:

- Población adulta mayor: atención telefónica especializada, con énfasis en la población contagiada con el virus dada su condición de riesgo, a cargo de los Equipos Básicos de Atención Integral de Salud (EBAIS). Incluyó seguimiento a citas médicas y apoyo psicológico como respuesta al confinamiento y los contagios.
- Atención a mujeres en condición de vulnerabilidad: el INAMU habilitó una línea telefónica especial para atender casos de violencia de género durante el confinamiento, como alternativa para supervisar y acompañar estos casos.

Si bien esta fue una respuesta de emergencia, su implementación vía telefónica limitó su alcance (por las características propias del cuidado y la necesidad de usar el teléfono). Pasadas varias semanas de su aplicación, las y los beneficiarios solicitaron atención presencial.

h) Relacionadas con la enfermedad

Estas medidas cubrieron dos ámbitos y a dos tipos de poblaciones:

- Atención a personas discapacitadas: El Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS) adecuó viviendas para brindar estancia y alimentación a los miembros contagiados, para ayudarlos a cumplir la cuarentena. Asimismo, coordinaron con las municipalidades¹⁶ correspondientes para entregar materiales de limpieza y alimentación en estas viviendas. Esta medida se creó en el contexto de la COVID-19 y se mantiene. Requirió una inversión de USD 579 mil (₡339 millones), obtenida con ajustes en las partidas presupuestarias existentes.
- Transferencias por contagio: el IMAS transformó sus habituales subsidios de emergencia en transferencias monetarias como respaldo ante contagios y decesos por la pandemia, en la población más vulnerable de acuerdo con sus registros. Incluyó dos canales: el primero, un apoyo de entre USD 85 y USD 120 (₡50 - ₡70 mil) para casos de contagio, con un alcance de 35 mil personas; el segundo, la cobertura de gastos fúnebres vinculados a la COVID-19, de los que se registran 45 casos. Su inversión es de USD 11 millones (₡7 mil millones), obtenidos de partidas existentes.

Se resalta la focalización de estas medidas a una población vulnerable y la decisión de mantener el caso del cuidado a las personas discapacitadas. No obstante, la ausencia de partidas presupuestarias para el programa de transferencias impide su sostenimiento en el tiempo. La inversión de ambas medidas ronda el 0,02% del PIB.

i) Apoyo a la reestructuración de préstamos

En el sistema financiero costarricense es diverso. Incluye un sistema hipotecario de vivienda público, bancos públicos independientes del gobierno, entidades financieras privadas y un sistema de pensiones que ofrece créditos hipotecarios y sobre la propiedad. Las medidas de apoyo a la reestructuración de préstamos surgen en al menos tres escenarios:

- El Gobierno de Costa Rica estipuló la readecuación de créditos en la banca pública. La petición se asumió y, junto con el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo del IMAS, se reajustaron las cuotas de pago durante tres meses (abril, mayo y junio).
- La Asociación Bancaria Costarricense (ABC), agrupación de las entidades financieras privadas, acogió voluntariamente el llamado del gobierno (una directriz vía decreto) y readecuó el pago de los créditos otorgados durante tres meses.
- La CCSS otorga préstamos hipotecarios y sobre la propiedad con los recursos del sistema público de pensiones IVM. La CCSS es independiente del gobierno, pero también acogió la solicitud de readecuar las cuotas de sus créditos por tres meses.

Estos beneficios, creados específicamente para la pandemia, apoyaron a con liquidez temporal a los hogares. Sin embargo, al ser de índole “voluntaria” fuera de la banca pública,

¹⁶ Órgano desconcentrado de representación política.

no se delimitaron condiciones (como el ajuste de tasas de interés) con potenciales consecuencias a largo plazo.

6.5 Medidas Económicas – Sector formal, empresas grandes y medianas

a) Gasto Directo y Subvenciones

El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) redujo el pago del servicio eléctrico a los grandes clientes corporativos de los sectores comercial e industrial, en un 50%, durante los meses de marzo, abril y mayo. Se difirió, además, el pago del otro 50% de esos meses a lo largo del segundo semestre de 2020.

b) Medidas económicas no ubicables sectorialmente

En marzo de 2020, el BCCR y el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASIF) establecieron una reducción de la Tasa de Política Monetaria (TPM), la reducción de tasas de interés de depósitos a un día plazo y otras iniciativas como la facilidad permanente de crédito y la facilidad permanente de depósito del mercado Integrado de liquidez. Esto, para brindarle herramientas al sistema bancario nacional público y privado, que ayuden a estimular el crédito personal y empresarial.

c) Incentivos Fiscales

No hubo medidas específicas de este tipo.

d) Recortes de Impuestos

Por decreto ejecutivo, se establece una rebaja de USD 0.05 por galón al precio de Jet Fuel para las aerolíneas, a fin de estimular su operación. La eliminación de este “sobrecosto” subsidia otros costos (gas, búnker y asfalto) de aerolíneas extranjeras operando en el país.

e) Aplazamientos de Impuestos

El Instituto Costarricense de Pesca (INCOPECA) pospuso el cobro de los cánones anuales por derechos de licencia para pesca comercial, transporte y comercialización de productos pesqueros, con el fin de apoyar a pescaderías, restaurantes y otros establecimientos que comercializan productos pesqueros, dado el cierre generalizado de sus actividades. Dicha medida no aplicó para los supermercados, que no cerraron sus operaciones.

En marzo de 2020 se estableció la Ley 9830, de Alivio Fiscal, que brindó una moratoria de tres meses (marzo, abril y mayo) en el pago de IVA, Utilidades, Selectivo de Consumo y Aranceles de Importación, para el sector empresarial. Este diferimiento (hasta diciembre de 2020) buscó aliviar al sector empresarial en los meses de cierre nacional de operaciones.

El Instituto Costarricense de Turismo emitió una directriz fiscal que permite retrasar el pago del impuesto de USD 15 y 5% en la emisión de boletos aéreos por parte de las agencias de viaje. La moratoria otorgada fue de cuatro meses, por el cierre de fronteras aéreas.

El INS otorgó cuatro meses gracia para en el pago de seguros comerciales empresariales, vigentes o nuevos, para favorecer a las cerca de 50.000 empresas que mantienen contratos con el INS. Esta medida también se implementó en el período de cierre de 2020.

f) Transferencias de pérdidas

No hubo medidas específicas en este aspecto

g) Préstamos

El CONASIF autorizó a los bancos públicos y privados, por un período de 24 meses, la posibilidad de renegociar condiciones de los préstamos otorgados tanto a clientes individuales como corporativos, sin que eso las coloque como “operaciones especiales”. Esta directriz sólo cubre créditos mayores a USD 170 mil (¢100 millones de colones), es decir, apoyan la cartera crediticia de préstamos relativamente altos.

Así también, se emitió una directriz a los tres bancos del Estado, los tres más grandes del sistema bancario nacional, para que: disminuyan sus tasas de interés según las condiciones de cada crédito, extiendan plazos de créditos; brinden prórrogas al pago del principal e intereses; y, arreglen pagos extraordinarios al principal sin ninguna penalidad. Aunque estaba disponible para individuos con préstamos hipotecarios, benefició principalmente al sector empresarial.

Con base en dicha directriz, los bancos públicos pusieron en práctica medidas como: moratorias automáticas por tres meses (que se trasladan al final de cada crédito), períodos de gracia de 6 a 12 meses, suspensión de cobros judiciales a operaciones crediticias con hasta 120 días de atraso, ampliación de plazos de pago en algunas líneas crediticias personales, moratoria a pagos mínimos de tarjetas de crédito. Asimismo, abren una cartera de crédito de emergencia para el sector corporativo por USD 973 millones (¢584 mil millones) para financiamiento de capital semilla, compra de insumos y pago de planillas.

En septiembre de 2020, el BCCR crea una línea de crédito especial por USD 1.166 millones dólares (₡700.000 millones) para todo el sistema financiero nacional. Esto se financia con una emisión de dinero del BCCR y se canaliza a través de las entidades financieras fiscalizadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF). Cada entidad financiera debe presentar al BCCR su plan de uso de los recursos (puede destinarse a operaciones crediticias en colones, readecuaciones, prórrogas o nuevos créditos), para su evaluación y potencial aprobación. Es una estrategia de introducción de recursos frescos a la economía a fin de contribuir a la reactivación económica. Aunque estaba abierta a todos los miembros del SUGEF, las condiciones establecidas por el Banco Central (rentabilidad y de costo) no resultaron atractivas para la banca privada.

6.3. Medidas Económicas – Sector formal, MIPYMES

a) Gasto Directo y Subvenciones

El Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER) creó un fondo no reembolsable de USD 500 mil dólares (₡300 millones), específicamente orientados a financiar 60 iniciativas turísticas promovidas por mujeres rurales.

Impulsó, también, la creación de un fondo de crédito por USD 800 mil (₡500 millones) para financiar la compra de mobiliario, equipo, remodelaciones y capital de trabajo de cooperativas y pequeñas asociaciones turísticas.

b) Incentivos Fiscales

No hubo ninguna medida específica.

c) Recortes de Impuestos

No hubo ninguna medida específica.

d) Aplazamiento de Impuestos

No hubo ninguna medida específica

e) Transferencia de pérdidas

No hubo ninguna medida específica.

f) Préstamos

La Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), el Sistema de Banca para el Desarrollo (BDS) y el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), establecieron un programa de USD 5.6 millones (USD 4 millones en fondos no reembolsables y USD 1.6 millones en fondos reembolsables) para apoyar a micro, pequeñas y medianas empresas exportadoras en los sectores agropecuario, alimentario, industrial y servicios. Se orienta a su promoción comercial en el extranjero, asesoría financiera y empresarial, y financiamiento de insumos de producción. Aunque el programa habla de micro y pequeñas empresas, en el sector exportador realmente no existen negocios de ese tamaño, por lo que las beneficiarias son, en el mejor de los casos, empresas medianas.

El INDER hizo una moratoria automática de cuatro meses en el pago del principal e intereses a todos sus préstamos (de tipo productivo), sin generación de intereses y traslado del principal asociado al final de cada préstamo.

El Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y el Fondo de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa del Banco Popular abren una línea de crédito de USD 16 millones (€10.000 mil millones), para apoyar a MYPIMES afectadas por la pandemia a fin de cubrir: costos de planilla, gastos operativos y pagos a proveedores.

6.4. Medidas económicas - Sector Informal

No se identifican medidas específicas para el sector informal de la economía. Esto es grave cuando este sector representa cerca de la mitad de la economía, con tendencia creciente incluso antes de la pandemia. Si bien no quedan dudas de las limitaciones que el Estado enfrenta para impulsar políticas de apoyo económico a este sector, es imprescindible identificar alternativas para este grupo que no requieran mayores garantías o cumplimiento futuro de obligaciones. Esto, no solo porque ha sido el grupo más golpeado por la pandemia, sino porque se prevé que absorba el desempleo generado inicialmente con la misma.

Es necesario, además, recordar la diversidad de necesidades de este sector, con las complejidades que implica para el despliegue de medidas específicas para el sector.

7. Conclusiones

Costa Rica ha sido severamente impactada en términos económicos por la emergencia sanitaria del COVID-19, resultado de la debilidad estructural de su economía: dependencia del mercado en el sector externo; colocación del sector más dinámico de la economía bajo el régimen de zona franca, limitando sus encadenamientos y su contribución tributaria.

Además de vivir la contracción económica más fuerte de los últimos cuarenta años, la tasa de desempleo superó la de los últimos veinticinco años (duplicando sus valores históricos), la pobreza regresó a niveles de hace más de treinta años (tras crecer diez puntos porcentuales) y la desigualdad alcanzó niveles no vistos en la vida republicana del país.

La última crisis de dimensiones similares se dio en la década del ochenta y la recuperación tomó más de una década, por lo que se estima que el proceso de vuelta en este caso dure al menos dos décadas.

La salud y la educación pública, han sido severamente afectados. Para hacer frente a la emergencia sanitaria el sistema de salud usó incluso más de lo que tenía disponibles. En educación, los dos años con educación virtual (para la que el país no estaba preparado) han ensanchado las brechas de calidad, acceso y deserción que ya existían.

Dado esto, las medidas económicas y sociales impulsadas resultan limitadas. La crisis de finanzas públicas, resultado de una bajísima carga tributaria, un opaco sistema de privilegios fiscales y las prácticas corporativas de fraude fiscal, se profundizó con la pandemia, restringiendo el alcance y sostenibilidad de las medidas.

Para el financiamiento de estas medidas se recurrió a reorganizaciones presupuestarias internas. Las necesidades del sistema de salud público (de ampliación de su capacidad e infraestructura) requirieron, además del uso de presupuestos de emergencia, la utilización de reservas financieras del sistema previsional IVM.

En el caso de las intervenciones sociales, se modificó los presupuestos del MTSS y del Instituto Mixto de Ayuda Social, entes responsables de políticas y programas sociales. Se dispuso, paralelamente, modificaciones presupuestarias internas en los ministerios de la Mujer, de Niñez y Adolescencia, de Agricultura y de Educación, así como a la oficina de atención de adultos mayores, para financiar iniciativas de apoyo a poblaciones específicas en condiciones de vulnerabilidad social.

Las medidas de política social contienen intervenciones monetarias y no monetarias. Las monetarias incluyen al Plan Proteger, semejante a un subsidio de desempleo, el apoyo económico más importante; y al apoyo monetario del IMAS, destinados a personas en condición de pobreza y contagiadas con la COVID-19. El Plan Proteger se financió con la reorganización de partidas existentes y una modificación tributaria de emergencia (para aprovechar el diferencial del precio de la gasolina); el IMAS, en cambio, utilizó recursos disponibles desde antes de la pandemia.

Entre las intervenciones no monetarias están: la entrega de paquetes de alimentos de parte tres instituciones públicas (el MEP, los CEN-CINAI del Ministerio de Salud y el INAMU). Son adaptaciones de medidas existentes, con recursos ya presupuestados. En conjunto, para las intervenciones monetarias y no monetarias, se invirtió 0,95% del PIB (de lo cual, solo el Plan Proteger acaparó 0,70% del PIB).

A pesar de la gran cobertura del Plan Proteger (un 34.5% de la población del formal), se mencionan tres inconvenientes: la limitación en montos (USD 213 y USD 106 dólares); su bajo potencial de sostenibilidad en el tiempo (principalmente presupuestaria); su implementación acotada (abril a noviembre de 2020) en comparación con el periodo otorgado al sector empresarial para suspender contratos o reducir jornadas debido a la pandemia (hasta marzo 2021).

Otra medida para resguardar los recursos de la población fue la reducción del costo mensual de los seguros públicos de salud y pensiones (por cuatro meses), pero su daño colateral fue el golpe a las finanzas del régimen de IVM, ya que el gobierno incumplió con su compromiso de asumir la brecha presupuestaria asociada.

La ausencia más significativa en las medidas sociales reside en los servicios básicos. No hubo ninguna medida para garantizar el acceso a servicio eléctrico de las familias (pero sí para los grandes contribuyentes corporativos), ni se les apoyó en temas de vivienda o conectividad. El único servicio con soporte fue en el suministro de agua potable, con una iniciativa de suspensión de cortes por morosidad que solo se mantuvo por tres meses.

Es decir, en cuanto a las medidas sociales, se enfatiza en la imposibilidad de mantenerlas por el tiempo que requiere la pandemia. En muchos casos, las ayudas se proporcionaron por una sola vez. Las ayudas a grupos específicos (mujeres, adultos mayores o niñez), estuvieron condicionadas a pobreza o pobreza extrema registrada antes de la pandemia por lo que, además de las limitaciones en montos y tiempos, excluye a pobres nuevos (por migración, cambio en condiciones laborales, entre otros).

Las medidas económicas se destinaron a proteger al sector corporativo. La primera, fue la exención de pago del 50% de la factura eléctrica y el diferimiento del 50% restante. Luego, se postergó el pago de impuestos y se otorgó una moratoria de cuatro meses en el pago de seguros comerciales empresariales (sin que se suspenda su servicio).

En cuanto a créditos de emergencia, la principal disposición fue la de posibilitar las readecuaciones de los créditos vigentes (acatada por la banca pública y privada, la última de forma voluntaria). La segunda directriz solicita a la banca pública (60% del mercado) que reduzca las tasas de interés a préstamos vigentes. A continuación, a finales de 2020, la banca pública oferta una cartera de crédito de emergencia para el sector empresarial (por aproximadamente 1.62% del PIB y el Banco Central emite dinero para facilitar una línea de crédito especial (que representa 1.94% del PIB). Pese a que la inversión realizada para enfrentar la pandemia se ha centrado en acceso crediticio para el sector empresarial, se reclama la ausencia de una estrategia de reactivación económica clara.

Para las MIPYMES, las medidas económicas han sido modestas. En las canalizadas por el Ministerio de Comercio Exterior, se resalta que no hay muchos exportadores de este tamaño, por lo que los beneficiarios reales siguen siendo medianos o grandes.

No se identifican medidas concretamente dirigidas al sector informal. Es evidente que no es fácil apoyar a este sector, pero se necesita probar alternativas porque representa casi la mitad de la economía nacional y está excluida de otras ayudas y beneficios estatales.

A pesar de limitar la creación de partidas presupuestarias adicionales para evitar desajustes presupuestarios mayores, no solo se accedió a recursos externos, sino que también se ha cambiado deuda interna por deuda externa. En 2020 ingresaron USD 1.400 millones de y para 2021 se prevé la aprobación de USD 2.583 millones en crédito nuevo; la mayoría condicionado a medidas de austeridad presupuestaria que limitan su aprovechamiento. La gestión de esta deuda es clave en el proceso de elecciones nacionales de 2022.

Las condiciones estructurales del país, incluyendo la situación de los sistemas de salud y educación y los niveles de desigualdad, causarán que el país tarde más en su recuperación. Se resalta que, a diferencia del resto de la región, no han existido denuncias generalizadas de casos de corrupción. Solo se cita que en el Bono Proteger, y más como resultado de debilidades del sistema de revisión de datos que de favoritismo explícito, se descubrió que cientos de personas accedieron al beneficio sin cumplir los requisitos.

8. Bibliografía

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Proyecto de Ley Nº22.433. Aprobación del Financiamiento con el Fondo Monetario Internacional a través de la Facilidad de Servicio Ampliado del Fondo (SAF) para el programa de apoyo para la recuperación post pandemia y la consolidación fiscal. San José, Costa Rica. Marzo 2021.

Banco Central de Costa Rica BCCR. Informe Mensual de Coyuntura Económica. División Económica. San José, Costa Rica. Julio 2021.

Banco Central de Costa Rica BCCR. Revisión del Programa Macroeconómico 2021-2022. San José, Costa Rica. Julio 2021.

Banco Central de Costa Rica BCCR. Informe de Política Monetaria. San José, Costa Rica. Octubre 2020.

Banco Centroamericano de Integración Económica BCIE. Informe Mensual de Coyuntura Económica. Oficina del Economista Jefe. Tegucigalpa, Honduras. Febrero 2021.

Comisión Económica para América Latina CEPAL. Panorama Social de América Latina. Santiago, Chile. 2021.

Comisión Económica para América Latina CEPAL. Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2020. La política fiscal ante la crisis derivada de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Santiago, Chile. 2020.

CORONADO, Jorge. El otro virus. El fraude fiscal. A fortalecer la protección social en América Latina. Internacional de Servicios Públicos ISP. Sao Paulo, Brasil. 2020.

CORONADO, Jorge. Exoneraciones y privilegios fiscales: una pesada carga para América Latina en tiempos de COVID-19. Internacional de Servicios Públicos ISP. Sao Paulo, Brasil. 2020.

CORONADO, Jorge, RAMIREZ Lorenzo. Propuesta de Impuesto a las Grandes Fortunas en Costa Rica. Comisión Nacional de Enlace y Bloque Unitario Sindical y Social Costarricense BUSSCO. San José, Costa Rica. Agosto 2021.

DIAZ DE SERRALDE MIGUEZ, Santiago, MORÁN, Dalmiro, LÓPEZ, Julio, MALDONADO, Gaspar. Reporte de Recaudación COVID-19 (RRC) Año 2020. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias CIAT. Ciudad de Panamá, Panamá. Abril 2021.

FILGUEIRA, Fernando, GALINDO Luis Miguel, GIAMBRUNO Cecilia, BLOFIELD Merike. América Latina ante la crisis del COVID-19. Vulnerabilidad socioeconómica y respuesta social. Comisión Económica para América Latina CEPAL. Santiago, Chile. 2020.

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales ICEFI. Perfiles Macrofiscales de Centroamérica. Por una política fiscal para la democracia y el desarrollo. Ciudad de Guatemala, Guatemala. Abril 2021.

Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC. Encuesta Continua de Empleo al primer trimestre de 2021. San José, Costa Rica. Mayo 2021.

Ministerio de Comercio Exterior COMEX. Impacto del Régimen de Zona Franca en Costa Rica 2015-2019. San José, Costa Rica. 2020.

Ministerio de Hacienda. Despacho del Ministro. Aplicación de la regla fiscal en la formulación de los presupuestos ordinarios y al gasto total ejecutado del 2022, para las entidades y órganos que conforman el Sector Público no Financiero (SPNF). San José, Costa Rica. Marzo 2021.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE. Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2021. París, Francia. 2021.

Organización Panamericana de la Salud OPS. Seguridad Social en Centroamérica y República Dominicana. Situación actual y desafíos. Washington, D.C. 2020.

PELÁEZ, Longinotti Fernando. Panorama de los Gastos Tributarios en América Latina, principales estadísticas de la Base de Datos del CIAT. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias CIAT. Ciudad de Panamá, Panamá. Noviembre 2017.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. Atrapados: Alta Desigualdad y Bajo Crecimiento en América Latina. Nueva York, Estados Unidos de América. 2021.

Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social LATINDADD. Ahora o Nunca. Impuestos a la riqueza y a las grandes fortunas en América Latina y el Caribe. Lima, Perú. 2020.

9. Anexos

a) Medidas impulsadas por el gobierno de Costa Rica para enfrentar la pandemia del COVID-19

CUADRO DE MANDO

Medidas	Descripción	Ajuste de gasto (presupuesto)	Nuevo programa o beneficio	Detalle:medidas nuevas/ampliación existentes	Sensibilidad al género u otras desigualdades/vulnerabilidades	Foco	Enlace
Intervenciones productivas							
Apoyo al sector formal total							
Sector formal							
Gasto directo y subvenciones	Cientes comerciales e industriales del ICE con consumo eléctrico igual o mayor a 2.000 Kiovatios hora pagarán 50% de su tarifa eléctrica durante 3 meses, el 50% restante lo podrán pagar en tramos de julio a dic 2020		Nueva medida			Principalmente favorecer al sector empresarial de comercio e industria con postergación de pago de factura eléctrica por parte de la empresa estatal eléctrica	https://aresep.go.cr/noticias/3064-aresep-suspende-temporalmente-cobros-disposiciones-tarifas-electricas-pandemia
Medidas Económicas no ubicables sectorialmente	Reducción Tasa de Política Monetaria (TPM) en 100 puntos para ubicarla en 1.25% anual; reducción de la tasa de interés bruta de los depósitos a un día plazo (DON) a un 0,01% y las de Facilidad Permanente de Crédito y la Facilidad Permanente de Depósito del Mercado Integrado de Liquidez a 2,00% y 0,01% respectivamente			Nueva medida por parte del Banco Central y el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero		Medida para estimular el crédito a empresas y quitarle presión al Sistema Bancario Nacional	https://covid19.go.cr/empresas/#gasto-s-y-financiamiento
Incentivos fiscales							
Recortes de impuestos	Decreto Ejecutivo que establece una rebaja en el precio de venta del Jet Fuel que pagan las aerolíneas a fin de estimular la actividad turística \$0.05 centavos de dólar por galón de Jet Fuel		Nueva medida			Se elimina un sobre costo en dicha gasolina para subsidiar costo del gas, bitúmen y asfalto con el fin de favorecer a las aerolíneas extranjeras que operan en el país	https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/05/decreto-baja-precio-combustible-de-aviones-para-reactivar-el-turismo/
Aplazamiento de impuestos	1- INCOPECA pospone el cobro de cánones anuales por licencia de pesca comercial, transporte y comercialización de productos pesqueros, excepto supermercados 2- Moratoria Fiscal (marzo, abril, mayo) impuestos: IVA, Utilidades, Selectivo de Consumo y Aranceles importación 3-Moratoria o período de gracia por 4 meses a pago de seguros comerciales empresariales vigentes y nuevos 4-Instituto Costarricense de Turismo brinda moratoria de cuatro meses a empresas que adeuden el pago de impuestos (de \$15 y 5% en boletos aéreos)		Nuevas medidas			1-Favorecer a pescaderías, restaurantes y otros establecimientos que estuvieron cerrados 2- Ley 9830 de Alivio Fiscal ante el COVID-19 emitida el 18 marzo 2020 3- Esa moratoria parcial debía ser pagada antes del 31 diciembre 2020 4-Favorecer a 50.000 empresas que tienen seguros con el INS. 5-Medida principalmente orientada a favorecer a Agencias de Viajes Turísticas	https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/04/incopesca-aprueba-moratoria-a-cobro-de-canonnes-anuales/ https://covid19.go.cr/ley-9830-plan-de-alivio-fiscal/
Tranferencia de pérdidas							
Préstamos	1- Autorización de renegociar hasta dos veces en un período de 24 meses condiciones pactadas de los préstamos sin clasificarlos como operación especial Créditos mayores a €100 millones de colones/\$170 mil dólares 2- Directriz Casa Presidencial a Bancos del Estado para que: Disminuyan tasas de interés según condiciones cada crédito; extensión de plazos de créditos; prórroga al pago de principal e intereses por el tiempo que resulte necesario, pagos extraordinarios al monto principal sin penalidad. 3- Banco Nacional otorga moratoria de 3 a 9 meses préstamos a sector turismo y comercio (se trasladan al final del crédito). A PYMES y Microempresas moratoria automática de 4 meses (se trasladan al final del crédito). Préstamos personales moratoria automática de 3 meses (se trasladan al final del crédito). Clientes de tarjetas de crédito traslado automático de sus pagos mínimos de 3 meses pagaderos a partir del cuarto mes 4-Banco Popular al sector corporativo opción de trasladar tres cuotas mensuales al saldo del crédito; suspensión temporal de los cobros judiciales a operaciones crediticias con 120 días de atraso. 5-Banco de Costa Rica período de gracia capital e intereses total de 6 0 12 meses a todos sus créditos (se establecerá procedimiento para cada cliente). Tarjetas de crédito período de gracia de 3 meses sin cobro de comisiones ni intereses moratorios 6-Los 3 Bancos Públicos (BN, BCR, BP) colocan en créditos corporativos €584 mil millones de colones/\$973 millones de dólares para capital semilla, compra de insumos o pago de planillas. 7-Banco Popular anuncia ampliación de plazos en créditos personales hasta 15 años, crédito empresarial, Mypimes, hipotecario, vivienda hasta 30 años, vehículos hasta 10 años; ajuste temporal de las tasas de interés		Nuevas medidas		Para favorecer a empresas y créditos personales Los bancos del estado son los más grandes del país y dichas medidas cubrieron a 107.000 operaciones crediticias. Acceso a líneas crediticias para empresas y pymes. Medida para reducir las presiones económicas que tienen los clientes del banco resultado de la pandemia.	https://covid19.go.cr/empresas/#gasto-s-y-financiamiento https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/03/gobierno-instruye-a-los-bancos-comerciales-del-estado-a-readecuar-los-creditos/ https://bncasercera.com/blog/banco-nacional-otorga-prorroga-a-mas-de-107-mil-creditos-ante-situacion-por-covid-19/	
Apoyo al mipymes/pymes, total de							
Gasto directo y subvenciones	1- INDER estableció un Fondo No Reembolsable de €300 millones/US\$500 mil para 60 iniciativas por un valor cada una de €5 millones/US\$8.000 a mujeres rurales con proyectos turísticos 2 - INDER estableció el programa Crédito en Marcha €500 millones/US\$800 mil, programa para cooperativas y asociaciones turísticas (compra mobiliario y equipo, remodelaciones, capital de trabajo)		Nuevas medidas		Apoyo específico para mujeres rurales vinculadas al sector turístico	Micro y pequeñas empresarias mujeres. Programa de apoyo a cooperativas turísticas y asociaciones turísticas de tamaño micro y pequeño	https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2021/02/gobierno-anuncia-20-nuevas-medidas-para-alivio-y-reactivacion-del-sector-turismo/
Incentivos fiscales							
Recortes de impuestos							
Aplazamiento de impuestos							
Tranferencia de pérdidas							
Préstamos	MEIC y Fondo de Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa del Banco Popular abre línea de crédito para empresas afectadas por COVID a fin de cubrir necesidades; costos de planilla, gastos operativos como pago servicios públicos o pagos a proveedores. Instituto de Desarrollo Rural INDER moratoria automática de 4 meses en el pago de principal e intereses a préstamos (las cuotas del principal no pagadas se cubren al final del crédito sin intereses)		Nuevas medidas		Favoreció también a mujeres campesinas jefas de hogar	Línea de crédito por un monto de €10.000 mil millones de colones/ \$16 millones de dólares para apoyar MYPIMES por parte del Banco Popular Beneficiarias familias del Programa Crédito Rural, 950 familias productoras con créditos de €1 millón a €25 millones (créditos de \$1.600 a \$40.000)	https://www.meic.go.cr/meic/comunicado/993/meic-y-fode-mipyme-activaciones-para-mitigar-impacto-del-covid-19-en-las-mipymes.php#https://covid19.go.cr/moratoria-a-familias-que-tienen-creditos-con-el-inder/
Apoyo al sector informal, total de							
Gasto directo y subvenciones							
Incentivos fiscales							
Recortes de impuestos							
Aplazamiento de impuestos							
Tranferencia de pérdidas							
Préstamos							
Apoyo en total							

a) SCORECARD de las medidas de emergencia tanto económicas y sociales impulsadas en Costa Rica

MEDIDAS	NO TOMARON MEDIDAS	NUEVAS MEDIDAS ADOPTADAS O INCREMENTARON LAS EXISTENTES	NUEVAS MEDIDAS ADOPTADAS E INCREMENTARON LAS EXISTENTES	CALIFICACION
PRODUCTIVAS				
SECTOR FORMAL				
Donaciones o subsidios				
Amnistía /Aplazamiento de obligaciones e impuestos				
Incentivos Tributarios				
Arrastre/Transferencia de pérdidas				
Otorgamiento de préstamos				
Reducción de tasas de interés préstamos vigentes				
Tratamiento especial para Mipymes				
Incentivos a la producción				
Flexibilización Laboral				
SECTOR INFORMAL				
Otorgamiento de Préstamos				
Transferencias Monetarias				
SOCIALES				
Transferencias monetarias				
Distribución de canastas de alimentos				
Regulación de precios				
Diferimiento, subsidio o reducción de costos de servicios básicos				
Prohibición de cortes de servicios básicos				
Garantías de provisión en servicios de salud, educación, seguridad social y conectividad				
Prohibición de expulsión por no pago de arrendamientos				
Otorgamiento y reestructuración de préstamos y obligaciones				
Subsidio/transferencia por pérdida de empleo				
Flexibilización/garantías laborales				
Tratamiento especial para mujeres y grupos de interés				
Disposiciones ambientales				
Total				