



Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2021

Investigación de base

Análisis de las finanzas públicas y gestión de la deuda en Costa Rica

Investigador:
Pablo Villamichel Morales

San José | 2021



336.728.6
V715a

Villamichel Morales, Pablo.

Análisis de las finanzas públicas y gestión de la deuda en Costa Rica / Pablo Villamichel Morales. -- Datos electrónicos (1 archivo : 2.500kb). -- San José, C.R. : CONARE - PEN, 2021.

ISBN 978-9930-607-71-8

Formato PDF, 34 páginas.

Investigación de Base para el Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2021 (no. 27)

1. BALANCE FINANCIERO. 2. DÉFICIT FISCAL. 3. DESEMPEÑO ECONÓMICO
4. DESEMPEÑO DE LA DEUDA. 5. REFORMA FISCAL. 6. DEUDA EL GOBIERNO.
7. FINANZAS PÚBLICAS. 8. COSTA RICA. I. Título.



Índice

Presentación.....	2
Introducción	3
Déficit Fiscal en 2020 aumenta menos de lo previsto	4
Ingresos.....	9
Gastos	10
Dinámica de la Deuda.....	12
Cuantificación de mejoras registradas en 2021	19
Conclusiones.....	26
Bibliografía	28
Anexos	29

Presentación

Esta Investigación se realizó para el Informe Estado de la Nación 2021. El contenido de la ponencia es responsabilidad exclusiva de su autor, y las cifras pueden no coincidir con las consignadas en el Informe Estado de la Nación 2021 en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

El presente documento es la ponencia final: “Análisis de las finanzas públicas y gestión de la deuda en Costa Rica”. La investigación servirá de insumo en la elaboración del capítulo Balance en Oportunidades, Estabilidad, y Solvencia del Informe Estado de la Nación 2021. A continuación, se detallan las principales preguntas de investigación del estudio.

¿Qué tan grave fue el deterioro fiscal en Costa Rica durante el 2020 y primeros meses del 2021?

¿En qué medida la situación fiscal mejora o empeora la situación fiscal permanentemente?

¿Cuáles estrategias ha implementado el Gobierno en materia fiscal y qué alternativas existen?

¿Cuáles fueron las implicaciones fiscales de las leyes y proyectos de leyes que se aprobaron para mitigar los efectos económicos y sociales del COVID19?

El periodo de estudio es el 2020 y primeros meses del 2021, en perspectiva compara con los últimos diez años. Para contestar estas preguntas de investigación, se deben de analizar los factores que explican el deterioro en el déficit fiscal entre el 2019 y 2020 con un énfasis en el impacto de la pandemia COVID-19 sobre la recaudación tributaria y sobre el gasto público.

Introducción

La insostenibilidad de las finanzas públicas de Costa Rica amenaza el financiamiento de la política pública en Costa Rica. A pesar de que a finales del 2018 el país aprobó una reforma fiscal que empezó a regir en junio de 2019, el golpe ocasionado por la pandemia sobre la producción deterioró la recaudación tributaria, al mismo tiempo que aumentó las demandas sobre el gasto. En el 2020, el déficit fiscal fue de 8% del PIB, mientras que la deuda pública alcanzó el 67%. La pandemia Covid-19 golpeó la economía costarricense en un momento en el que el país aún mantiene debilidades estructurales en sus finanzas públicas y en la gestión de la deuda. La recuperación hasta ahora es más robusta de lo originalmente previsto, aunque desigual por sectores económicos. Dado este panorama, la situación fiscal del Gobierno sigue crítica, por lo que los avances en los ajustes que realice el Gobierno durante los próximos meses serán determinantes para garantizar el funcionamiento de los programas sociales. La vulnerabilidad de las finanzas públicas persiste con sólo pocos grados de libertad para la política fiscal ante eventos no esperados. De hecho, la ausencia de espacio fiscal impidió impulsar medidas más ambiciosas para mitigar los efectos de la pandemia, con en otros países en la región.

El propósito de este estudio es dar seguimiento a las ponencias de Lankester y Villamichel del año pasado para los principales indicadores fiscales en Costa Rica durante el 2020 e inicios del 2021. Se dará seguimiento a las estrategias del Ministerio de Hacienda en la gestión de la deuda, la recaudación y la distribución del gasto público, con énfasis en el impacto de la pandemia Covid-19. Además, se describe el acuerdo y se analizan los efectos esperados del acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y los proyectos asociados.

Las acciones gubernamentales fueron lo suficientes para mantener la situación manejable y para dar espacio para la implementación de las reformas fiscales aprobadas y los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Sin embargo, la gradualidad de los ajustes estructurales, el poco tiempo transcurrido y las condiciones del año 2020, no permiten aún afirmar decisivamente que existe una mejora sustantiva de las finanzas públicas. Sin embargo, la reciente aprobación del programa con el Fondo Monetario Internacional es una potente herramienta de señalización respecto a la seriedad con que el Gobierno de Costa Rica se está tomando la corrección de los problemas fiscales, que debe ser respaldada con la aprobación legislativa de los proyectos convenidos y con el cumplimiento de las criterios, metas y puntos de referencia estructurales.

La aprobación de algunas leyes para mitigar los efectos económicos y sociales del COVID-19 tuvieron efectos positivos sobre la población durante 2020, pero presionaron las finanzas públicas. Contrarrestaron, al menos transitoriamente, las medidas de corrección estructural. Otras que fueron por una única vez resultaron muy oportunas y efectivas en la reducción del déficit, pero dificultan la comparabilidad y pueden confundirse con mejoras estructurales. De estas, las medidas más relevantes es la integración de los ingresos y los gastos de los órganos desconcentrados al presupuesto del Gobierno Central. Los resultados más recientes son analizados para ensayar una separación de los efectos de las medidas que tienen un efecto por una sola vez de las que tienen efectos permanentes. Se concluye que hay mejoras respecto a 2020, pero que las mejoras a largo plazo podrían estar sobredimensionadas.

El año 2020 fue un año decisivo. Las condiciones de financiamiento externo blando a las que ha tenido acceso Costa Rica desde 2020 han sido aprovechadas, pero no serán permanentes para poder seguir contando con acceso a créditos en condiciones ventajosas con organismos multilaterales por mucho tiempo. La solución del problema fiscal se aplazó por mucho tiempo en el pasado. Hoy el Gobierno es menos resiliente, el elevado déficit y las acciones para su corrección dejan pocos grados de libertad para corregir vulnerabilidades ante eventos naturales fortuitos. Su manejo de las finanzas públicas actualmente tiene repercusiones políticas, económicas y sociales importantes, que este año se exacerbaban en la medida que se acerca la temporada electoral.

Para el desarrollo del resto del documento es importante mencionar que en atención a la recomendación de la OECD, en junio de 2019 se aprobó la Ley de Estadística, No. 9694. Entre sus disposiciones, esta ley procura el uso de agrupaciones estándar de las entidades públicas y privadas para la comparabilidad internacional de estadísticas. Esto implicó una redefinición del Gobierno Central, que ahora se denomina Gobierno Central excluida la Seguridad Social, que a su vez está subdividido en dos categorías: i) Gobierno Central excluida la Seguridad Social e Instituciones sin fines de lucro que sirven al Gobierno Central (ISFLSGC) y ii) ISFLSGC; incluye a las empresas descentralizadas y a los órganos desconcentrados¹. En el desarrollo de la ponencia la referencia a Gobierno Central se refiere a Gobierno Central excluida la Seguridad Social, salvo cuando expresamente se haga referencia a otra clasificación.

El resto del documento está compuesto por un primer capítulo analítico de los resultados del 2020. En vista de los cambios legales, el segundo capítulo analiza los resultados del primer semestre de 2021 y analiza el acuerdo negociado y firmado con el FMI durante este año. El final de este capítulo se presentan las proyecciones de déficit y deuda más recientes.

Déficit Fiscal en 2020 aumenta menos de lo previsto

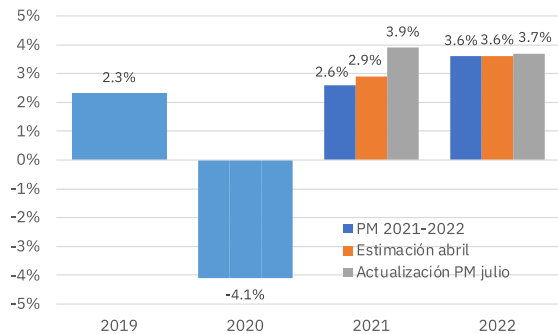
Al igual que en la mayoría de los países del mundo, los cambios negativos de los resultados fiscales del Gobierno de Costa Rica durante el año 2020 estuvieron definidos principalmente por los efectos de la pandemia del COVID-19 y las medidas para contener sus efectos sobre la salubridad pública. Este complejo escenario profundizó las dificultades preexistentes de las finanzas públicas, justo cuando se implementaban las reformas que buscaban contener y corregir el elevado déficit fiscal estructural. La abrupta paralización de la actividad económica a partir de marzo de 2020 redujo los ingresos tributarios y presionó el aumento de gasto social para apoyar coyunturalmente a los sectores más afectados y las acciones de salud pública.

Las intensas medidas de distanciamiento social, la restricción vehicular y cierre de fronteras a turistas a partir de marzo de 2020 contrajeron abruptamente la demanda interna y la capacidad de producción, en tanto que medidas análogas en el resto del mundo contuvieron la demanda externa. El resultado fue una contracción real del PIB de 4,1% y las proyecciones de la recuperación del Banco Central de Costa Rica (BCCR) han sido progresivamente más optimistas, como se presenta en el Gráfico . En efecto, BCCR ha corregido al alza las proyecciones de crecimiento del PIB para 2021. En la revisión del Programa Macroeconómico 2021-2022 subió

¹ Ver Anexo 1 para detalle de las instituciones en esta clasificación.

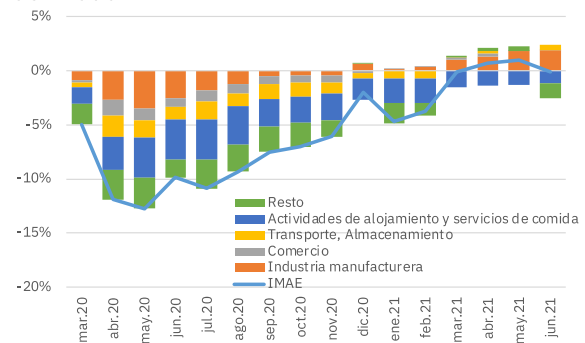
la proyección de crecimiento de 2021 a 3.9%. Esto pese a la tendencia alcista de los términos de intercambio. En general los precios internacionales de los insumos importados, incluidos los combustibles, se redujeron durante 2020 y han repuntado significativamente durante 2021. El hecho de no ser un país productor de materias primas resguardo de una mayor contracción del PIB durante 2020, pero en la etapa expansiva del ciclo podría representar un factor restrictivo para una mayor recuperación.

Gráfico 1
Producto Interno Bruto: Tasa de variación real efectiva y proyectada por el BCCR



Fuente: BCCR.

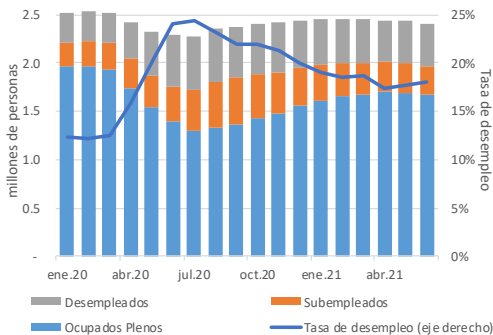
Gráfico 2
IMAE Desestacionalizado: Contribución a la tasa de variación acumulada desde feb. 2020 por actividad



Fuente: BCCR.

Observando la dinámica por medio del Índice Mensual de Actividad Económica (IMAE) desestacionalizado, la contracción a partir de marzo de 2020 fue abrupta y generalizada a través de todos los sectores. Alcanzó su punto más bajo en mayo con una contracción de 12,8% respecto febrero. La recuperación ha sido gradual, aunque más robusta de lo que se proyectaba inicialmente, en la medida que flexibilizaron las medidas de restricción de movilidad y aforo de los negocios. Para el cierre del 2020 la contracción respecto a febrero fue de 2,0%, como se puede observar en el Gráfico 2. Para marzo de 2021 el IMAE había recuperado el nivel previo a la pandemia, aunque no en forma homogénea entre actividades económicas. Para junio de 2021, el sector de turismo y restaurantes se encontraba aún un 37,8% por debajo de su nivel pre-pandemia y le resta 1,2% a la recuperación del IMAE.

Gráfico 3
Fuerza de trabajo por condición de empleo y tasa de desempleo trimestral



Fuente: Elaboración propia con datos de INEC.

Cuadro 1
Fuerza de trabajo por condición de empleo: cambio acumulado desde febrero 2020

	feb.20	jun.20	dic.20	jun.21
Fuerza de Trabajo	2,537,010	2,296,630	2,440,826	2,403,564
Ocupados	2,227,240	1,745,257	1,953,151	1,969,363
Plenos	1,964,881	1,386,749	1,550,165	1,665,934
Subempleados	262,359	358,508	402,986	303,429
Desempleados	309,770	551,373	487,675	434,201
Cambio acumulado desde Febrero 2020				
Fuerza de Trabajo		-240,380	-96,184	-133,446
Ocupados		-481,983	-274,089	-257,877
Plenos		-578,132	-414,716	-298,947
Subempleados		96,149	140,627	41,070
Desempleados		241,603	177,905	124,431

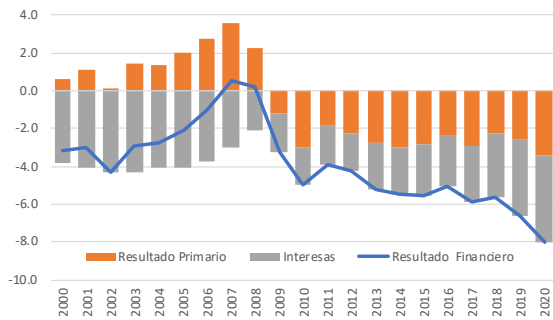
Fuente: Elaboración propia con datos de INEC.

Como consecuencia de la abrupta desaceleración de la actividad, miles de personas perdieron sus empleos, redujeron sus jornadas, se les suspendieron temporalmente sus contratos de trabajo o se retiraron del mercado laboral. Como se puede constatar en el Gráfico 3 y Cuadro 1, en su peor momento en junio de 2020, se registro una tasa de desempleo del 24%. El número de desempleados había aumentado 242 mil personas desde febrero, la fuerza de trabajo se había reducido en 240 mil personas, los ocupados a tiempo completo se habían reducido en 578 mil personas y los subempleados habían aumentado 96 mil personas. Gradualmente empezó a materializarse una mejora. Para junio de 2021 la población ocupada se recupero en 223 mil personas respecto a junio de 2020. Para este mismo período los ocupados plenos se recuperaron 279 mil personas y los subempleados se redujeron en 55 mil personas. La recuperación también se reflejo en una reducción de 117 mil desempleados entre junio 2020 y junio 2021, con una tasa de desempleo a 18.1%.²

La contracción de la actividad durante 2020 propició un mayor déficit financiero del Gobierno Central que pasó de 6,6% del PIB en el año 2019 a 8% en 2020, como se puede corroborar en el Gráfico 4. Este es el resultado fiscal más abultado desde la crisis de inicios de la década de los ochenta. El déficit primario (diferencia entre ingresos y gastos excluyendo intereses) empeoró de 2,6% del PIB en 2019 a 3,4% en 2020. Los efectos directos sobre el resultado financiero del gobierno son causados por la contracción de los ingresos tributarios, así como del aumento de las transferencias directas para intentar contrarrestar las necesidades sociales de las familias más vulnerables económicamente en esta coyuntura.

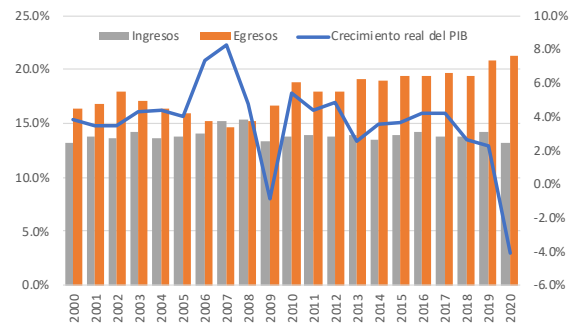
² Para marzo de 2021 el PIB trimestral desestacionalizado aún se encontraba 1.9% por debajo del nivel de marzo de 2020 con una población ocupada 10.1% menor, lo que implica un mayor producto medio por trabajador de 9.2%. Este resultado es típico de recesiones, luego de las cuales prima un enfoque de eficientizar los procesos empresariales y de esa forma mejora de la productividad. En esta ocasión, la generalización de la modalidad de teletrabajo también es una fuente adicional de eficiencia tanto en el sector privado como público.

Gráfico 4
Gobierno Central: Resultado financiero como porcentaje del PIB 2000 – 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

Gráfico 5
Gobierno Central: Ingresos y egresos como porcentaje del PIB 2000 – 2020



Fuente: Elaboración propia datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

Sin embargo, estos resultados fueron menos desfavorables que los que se proyectaban a mitad del año 2020. Para ese entonces, el Ministerio de Hacienda proyectaba un déficit del 9.3% del PIB para el año completo, mientras que la calificadora Moody's estimaba que el déficit alcanzaría un 9,7% del PIB. Por su parte la Contraloría General de la República (CGR) estimó que el déficit sería de 11,2% del PIB. Estas proyecciones iniciales incorporaban un alto grado de incertidumbre y pesimismo respecto a las medidas que se estaban aplicando para controlar el contagio del virus. Pero durante el segundo semestre del año las medidas sanitarias fueron flexibilizadas y las autoridades hacendarias se esforzaron por contener otras partidas de gasto.

Recuadro 1 Efecto de actualización de cuentas nacionales

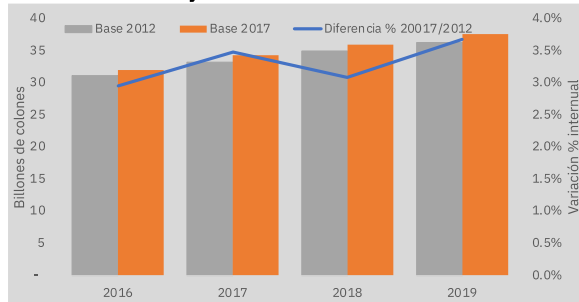
En enero de 2021 el BCCR presentó las nuevas cuentas nacionales con el año 2017 como año de referencia para reemplazar las vigentes hasta entonces, con año de referencia 2012. La metodología de la nueva medición del PIB incorpora los más recientes estándares internacionales y de esa forma permiten un mejor dimensionamiento de las actividades macroeconómicas que generalmente utilizan al PIB como estándar de comparación. De acuerdo con las estadísticas del BCCR los nuevos resultados generan un incremento promedio de 3,3 puntos porcentuales del nivel del PIB entre 2016 y 2019. En línea con esto, este cambio redujo marginalmente las cifras del déficit fiscal y de la deuda pública como porcentaje del PIB para el año 2019, ultimo año para el que se cuenta con daos para la comparación:

- **Déficit primario:** 2,6% del PIB en vez del 2,7%
- **Déficit financiero:** 6,6% del PIB en vez de 6,9%
- **Deuda del Gobierno Central:** 56,5% del PIB en vez del 58,5%

Adicionalmente, la aplicación de la regla fiscal contenida en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas no se ve afectada con este cambio. La regla fiscal indica que el crecimiento del gasto corriente presupuestario se limitará a un porcentaje del crecimiento promedio interanual del PIB de los últimos cuatro años. Ese porcentaje depende de la proporción de la

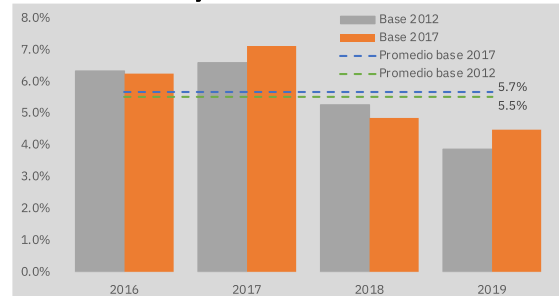
deuda total del Gobierno Central con respecto al PIB nominal. La norma aplicable para 2021 señala que, si la deuda del año 2019 es igual o mayor al 45% del PIB, pero inferior al 60% del PIB, el crecimiento interanual del gasto corriente no sobrepasará el 75% del promedio del crecimiento de los últimos cuatro años del PIB nominal. Como se puede observar el Gráfico , las tasas de crecimiento de ambas series son muy similares.

Gráfico 6
Comparación PIB nominal con base 2012 y 2017



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

Gráfico 7
Comparación tasa de crecimiento nominal PIB con base 2012 y 2017



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

De esta forma se atenuó un impacto potencialmente más negativo, aunque siempre representó un deterioro que requirió de financiamiento adicional en 2020. Las condiciones a nivel global facilitaron la disponibilidad de empréstitos de organismos multinacionales, que las autoridades aprovecharon para obtener créditos a tasas de interés inferiores a las locales y de esa forma reemplazar deuda potencialmente más cara por deuda barata. Además, las condiciones de liquidez locales, que propició la política monetaria expansiva, también permitió el financiamiento en moneda local a tasas razonables. Pese a esto, las herramientas de política fiscal están ahora más condicionadas y vulnerables a eventuales complicaciones que pueden producir nuevas variantes del virus, nuevas restricciones de distanciamiento social u otros eventos de la naturaleza.

El análisis de los resultados de las finanzas públicas del año 2020 es un trabajo más complicado que en años anteriores. Además de los efectos de la pandemia, se introdujeron una cantidad no despreciable de modificaciones legales y administrativas que dificultan la comparabilidad de los resultados respecto a la tendencia de años anteriormente. Se dificulta la clara identificación de los efectos de los cambios permanentes respecto a las condiciones transitorias ocurridos durante el año. Los más importantes que se deben considerar son:

Medidas para suspender o postergar pago de impuestos.

Ajuste del periodo de declaración y liquidación anual del impuesto sobre la renta en la Ley de Fortalecimiento de las finanzas públicas, No. 9635.

Disponibilidad de empréstitos para apoyo presupuestario de organismos multilaterales para combatir los efectos de la pandemia.

Implementación de los cambios previstos en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, No. 9635.

Actualización de metodología y del año base del cálculo de las cuentas nacionales, en particular el PIB. (Ver el Recuadro 1 a continuación).

En el resto de este capítulo se presentará el análisis del comportamiento de los ingresos, las decisiones de gastos y los efectos sobre la gestión de la deuda, para el año 2020.

Ingresos

Los ingresos del Gobierno Central se desagregan en ingresos corrientes e ingresos de capital. Como se mostró en el Gráfico 5, durante las últimas dos décadas el ingreso total del Gobierno Central se ha mantenido en un rango entre 13,2% y 15,4%. Al comparar los ingresos de los años 2019 y 2020 es evidente un importante decrecimiento que se asocia principalmente a la pandemia del COVID 19. Los ingresos totales decrecieron un 10,8% y pasaron de representar el 14,2% del PIB en el 2019 a 13,2% en el 2020. Este es el nivel más bajo desde el año 2000.

Los ingresos del Gobierno Central están compuestos principalmente por ingresos corrientes. Los ingresos de capital han representado históricamente menos de un 1% del total de los gastos. De los ingresos corrientes, más de un 90% son ingresos provenientes de los distintos impuestos como al valor agregado y sobre la renta. El resto se compone de contribuciones sociales, ingresos no tributarios y transferencias.

La disminución de los ingresos en 2020 es explicada en su mayoría por la reducción de los ingresos tributarios que se contrajeron 11,2% de un año a otro y explican el 94,5% de la reducción de los ingresos totales. Los ingresos no tributarios y los de capital se contrajeron en conjunto un 6,8% y debido a su reducida participación representaron sólo un 0,6% de los 10,8% de la reducción de los ingresos totales.

Cuadro 2
Gobierno Central: Ingresos 2016 – 2020

	Tasa de variación interanual					Contribución a la variación interanual de los ingresos totales					Composición de los ingresos totales como % del PIB				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Ingresos totales	9.2%	3.9%	4.5%	8.1%	-10.8%	9.2%	3.9%	4.5%	8.1%	-10.8%	14.2%	13.8%	13.8%	14.2%	13.2%
Ingresos corrientes	9.1%	3.8%	4.0%	6.7%	-10.7%	9.1%	3.8%	4.0%	6.7%	-10.5%	14.2%	13.8%	13.7%	14.0%	13.0%
Ingresos tributarios	7.9%	5.3%	4.0%	7.1%	-11.2%	7.3%	4.9%	3.7%	6.5%	-10.2%	13.0%	12.8%	12.7%	13.0%	12.0%
Aduanas	7.9%	0.6%	-1.3%	-5.3%	-16.0%	1.9%	0.2%	-0.3%	-1.2%	-3.1%	3.4%	3.2%	3.0%	2.7%	2.4%
Impuestos a los ingresos y utilidades	13.5%	10.3%	8.8%	9.2%	-11.0%	4.0%	3.2%	2.9%	3.1%	-3.8%	4.4%	4.5%	4.7%	4.9%	4.6%
Ventas internas	5.6%	2.1%	3.2%	23.0%	7.2%	0.9%	0.3%	0.5%	3.6%	1.3%	2.3%	2.2%	2.2%	2.5%	2.8%
Consumo	5.4%	-2.2%	-12.3%	-47.5%	-8.9%	0.0%	0.0%	-0.1%	-0.2%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%
Otros ingresos tributarios	1.8%	6.2%	3.4%	5.6%	-24.0%	0.4%	1.2%	0.7%	1.1%	-4.6%	2.8%	2.8%	2.7%	2.7%	2.2%
Ingresos no tributarios	23.5%	-12.1%	3.6%	2.3%	-3.5%	1.8%	-1.0%	0.3%	0.2%	-0.2%	1.2%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%
Ingresos de capital	530.5%	56.3%	310.4%	235.3%	-18.7%	0.1%	0.1%	0.5%	1.4%	-0.4%	0.0%	0.0%	0.1%	0.3%	0.2%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Hacienda.

Como se puede observar en el Cuadro 2 anterior, que resume las estadísticas de los ingresos gubernamentales, todas las categorías de impuestos se contrajeron con la excepción de impuesto sobre las ventas internas. Este más bien creció un 7,2% como efecto residual de la implantación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en julio de 2019, que amplió la base impositiva a servicios profesionales que previamente no estaban sujetos a impuestos indirectos.

En general la contracción de los impuestos se debió a la abrupta contracción de la actividad económica en 4,1% y las acciones dirigidas a reducir la carga impositiva transitoriamente, con el fin de disminuir el impacto económico en la población. Además, la Ley de Fortalecimiento de las finanzas públicas, No. 9635, ajustó el periodo de declaración y liquidación del impuesto sobre la renta. Esto implicó un ingreso menor estimado en aproximadamente ₡101 mil millones o 0.28% del PIB en 2020. Esta reducción es proporcional a los 3 meses que se trasladó del cierre fiscal de septiembre a diciembre y su liquidación de diciembre a marzo de 2021.

De acuerdo con el Ministerio de Hacienda, las acciones gubernamentales para reducir la carga impositiva durante las etapas iniciales de la pandemia, como es el caso de la moratoria aplicada para el pago de tributos, fueron la principal razón para la disminución de los ingresos fiscales en el año 2020. La Ley de Alivio Fiscal, No. 9830 del 18 de marzo de 2020, concedió moratorias del impuesto sobre el valor agregado, del impuesto selectivo de consumo y de aranceles, así como la eliminación de los pagos parciales del impuesto sobre las utilidades y exoneración del impuesto al valor agregado en arrendamientos comerciales; entre abril y junio de 2020.

En tanto que la Ley de Autorización de Reducción de Jornadas de Trabajo ante la Declaratoria de Emergencia Nacional, No. 9832 del 21 de marzo de 2020, autorizó la reducción temporal de las jornadas laborales ante la declaración de emergencia nacional y de esta forma se redujo la base imponible de los impuestos ligados a los salarios. La caída de los impuestos a los ingresos y las utilidades fueron los que más aportaron a la contracción de los ingresos tributarios. Durante 2020 se contrajeron 11% y esto contribuyó con 3.8 puntos porcentuales del total de la reducción de 10.2% de los ingresos.

También se aprobó la Ley para autorizar transferencia de capital del Instituto Nacional de Seguros a favor del Estado para la atención de la emergencia con motivo de la pandemia del COVID-19, No. 9847 del 16 de mayo de 2020 que como su nombre lo dice, instruye al INS a transferir ₡75 mil millones de su capital acumulado.

Gastos

Respecto a los gastos, hay que destacar que el gasto total y el gasto primario del Gobierno disminuyeron pese a la presión de los gastos extraordinarios asociados a la pandemia. El gasto total se redujo 2,1% respecto al año anterior, pero en vista que la contracción del PIB

³ Ministerio de Hacienda. Cifras Fiscales Gobierno Central Marzo 2021. Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP), 2021. Pg. 43. Afirma que la reducción atribuible a la moratoria es aproximadamente 11%, lo que parece una sobreestimación en vista que la reducción total de los ingresos durante 2020 fue 10,8%.

fue mayor, el gasto total como porcentaje del PIB aumentó en 0,4% durante 2020 hasta 21,2%.

Cuadro 3

Gobierno Central: Gastos 2016 – 2020

	Tasa de variación interanual					Contribución a la variación interanual de los gastos totales					Composición de los gastos totales como % del PIB				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Gastos totales	6.0%	9.1%	3.4%	12.3%	-2.1%	6.0%	9.1%	3.4%	12.3%	-2.1%	19.3%	19.7%	19.4%	20.9%	21.2%
Gastos corrientes	5.8%	8.7%	6.5%	9.5%	1.5%	5.2%	7.9%	5.9%	8.8%	1.4%	17.5%	17.8%	18.1%	18.9%	20.0%
Remuneraciones	3.0%	5.2%	4.6%	3.4%	0.2%	1.1%	1.8%	1.5%	1.2%	0.1%	6.8%	6.7%	6.6%	6.6%	6.9%
Gasto en bienes y servicios	1.2%	10.7%	3.3%	3.7%	4.0%	0.0%	0.3%	0.1%	0.1%	0.1%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.7%
Transferencias corrientes	7.5%	8.8%	3.1%	9.0%	-2.4%	2.8%	3.4%	1.2%	3.4%	-0.9%	7.4%	7.5%	7.4%	7.7%	7.8%
Servicio de intereses	9.3%	16.9%	20.2%	23.5%	10.8%	1.3%	2.4%	3.1%	4.1%	2.1%	2.7%	3.0%	3.4%	4.0%	4.6%
<i>Servicio de intereses de deuda interna</i>	5.5%	19.4%	23.6%	28.0%	10.1%	0.6%	2.2%	2.9%	4.1%	1.7%	2.2%	2.4%	2.8%	3.5%	4.0%
<i>Servicio de intereses de deuda externa</i>	26.7%	7.4%	5.5%	1.2%	15.6%	0.7%	0.2%	0.2%	0.0%	0.4%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.7%
Gastos de capital	8.6%	13.6%	-26.1%	49.9%	-38.3%	0.8%	1.3%	-2.5%	3.4%	-3.5%	1.8%	1.9%	1.3%	1.9%	1.2%
Gastos primarios (Totales - intereses)	5.5%	7.9%	0.4%	9.8%	-5.2%	4.7%	6.8%	0.4%	8.1%	-4.2%	16.6%	16.7%	16.0%	16.8%	16.6%

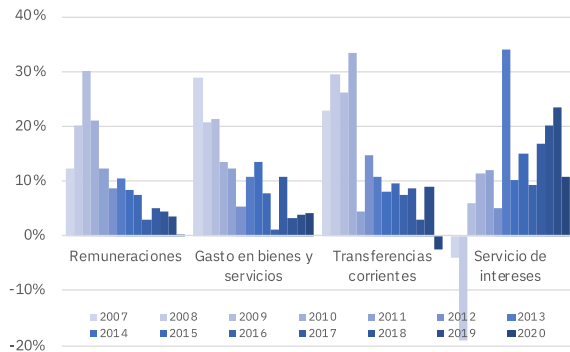
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda.

La gestión del gasto durante 2020 muestra compromiso con la contención del déficit y el cumplimiento de la regla fiscal. Incluso el crecimiento del gasto fiscal fue menor al requerido. Para el año 2020 el límite del incremento del gasto corriente era de 4,7% y creció sólo 1,5%. Los gastos en remuneraciones prácticamente se mantuvieron inalterados respecto al nivel del año 2019 y las transferencias corrientes se contrajeron 2,4% respecto al año anterior. Es necesario acentuar que el pago de intereses aumentó 10,8% y continuó siendo la partida con mayor crecimiento en los últimos años de la mano con el saldo de la deuda, lo que se reflejó en un aumento del 0,6% como proporción dentro del PIB. Como era de esperar, en el Gráfico 10 se observa la relación directa entre el saldo de la deuda y su servicio que han aumentado en tándem desde 2009.

La dinámica de los gastos hay que calificarlos considerando que la reducción del gasto durante 2020 estuvo precedida por un fuerte crecimiento durante el año previo. En efecto, los gastos totales crecieron 12,3% durante 2019, encabezado por un crecimiento significativo de las transferencias corrientes (9,0%), del servicio de la deuda (23,4%) y de los gastos de capital (49,9%). Fueron justamente estas partidas las que se contrajeron durante 2020. Por lo tanto, hubo un impacto incremental acotado del gasto atribuible a la pandemia más allá del programa PROTEGER. La limitación por el cumplimiento de la regla fiscal, la reducción de los recursos provenientes de los impuestos y la dificultad de implementar nuevos programas -justamente por las restricciones que impuestas por la pandemia- contribuyeron a contener el gasto.

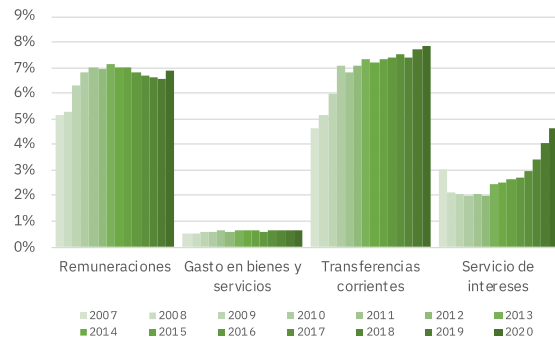
Fueron principalmente los gastos de capital la variable de ajuste y cayeron 38,3% respecto al año 2019. Con estas reducciones se logró acomodar el gasto de los bonos del programa Proteger creados por la Ley de protección a las personas trabajadoras durante la emergencia por la enfermedad COVID-19, No. 9840, se diseñaron como transferencias corrientes temporales dirigidas a trabajadores afectados por la pandemia. Este programa tenía por objetivo: “dotar a las personas beneficiarias de un ingreso básico para coadyuvar temporalmente en la satisfacción de las necesidades básicas de sus hogares, frente al impacto socioeconómico provocado por el estado de emergencia nacional debido a la situación sanitaria provocada por el COVID-19”. Fue financiado parcialmente con recursos generados por la suspensión por tres meses de la reducción en los precios de la gasolina.

Gráfico 8
Crecimiento anual por rubro de gasto corriente, 2007-2020



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

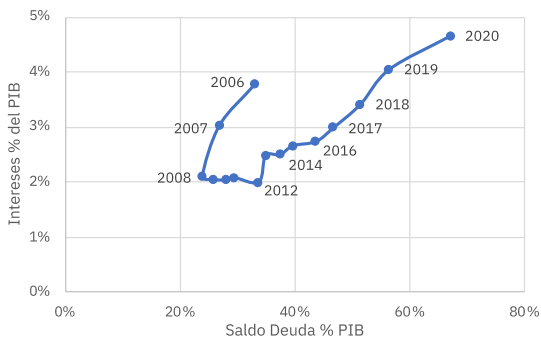
Gráfico 9
Composición del gasto corriente, como porcentaje del PIB, 2007-2020



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

Durante su aplicación, se sobrestimó la recaudación ante la recuperación del precio internacional de los derivados del petróleo y se subestimaron las solicitudes para optar por esta ayuda. El programa consistió en un subsidio mensual temporal por tres meses al desempleo por montos de ₡125,000 o ₡62,500. Durante el año 2020 se recibieron 1.037.386 solicitudes de bono y se otorgaron 724.330 por un monto total de ₡88.051 millones, lo que equivale a 0,7% del PIB de ese año.

Gráfico 10
Gobierno Central: Saldo e Intereses de la Deuda Total % del PIB, 2006-2020



Fuente: Elaboración propia con base en datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

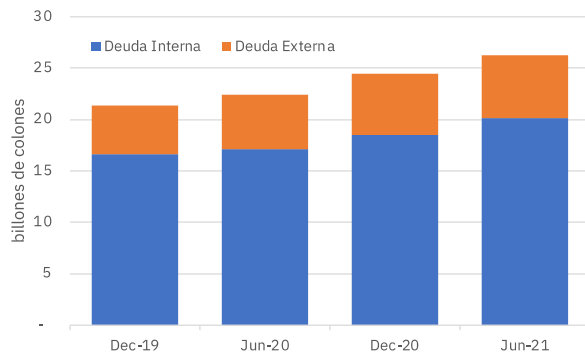
Dinámica de la Deuda

El saldo de la deuda pública costarricense sigue un ritmo de crecimiento acelerado, principalmente por el efecto del pago de intereses y la necesidad de financiamiento dada la insuficiencia de los ingresos. En los últimos catorce años, el saldo de la deuda total como porcentaje del PIB se ha prácticamente triplicado. Sin embargo, dado el cambio producto de la publicación de la Ley de Estadísticas, No. 9694, y al ser la normativa que rige la compilación de la Estadística Nacional, la Dirección de Crédito Público adecuó la compilación de las estadísticas a la luz de dicha ley a partir de enero 2020 y solamente están disponibles cifras del 2019 en

adelante. Es por ello, que esta sección se concentra en los resultados de estos años. El siguiente Gráfico 11 muestra el detalle del saldo de la deuda y su distribución por tipo de deuda.

A diciembre del 2020, la deuda pública considerando el Gobierno General, Banco Central de Costa Rica y Sociedades No Financieras Públicas, mostraba un saldo de ₡29,8 billones de colones, mientras que a diciembre del 2019 alcanzó la suma de ₡26.8 billones de colones, cifras que muestran un crecimiento nominal del 11,3% con respecto al 2019 impulsado principalmente por los resultados fiscales del Gobierno Central que representa el 83,7% del saldo de la deuda pública. El saldo de la deuda del Gobierno Central aumentó de ₡21,3 billones al cierre a 2019 a ₡24,4 billones en 2020, que volvió a aumentar a ₡26,3 billones a junio de 2021. Es importante destacar el peso poco significativo que tiene la deuda de los órganos desconcentrados⁴ respecto al total de la deuda; representa el 0,6% aproximadamente de la deuda del Gobierno Central. De esos montos, ₡4,8 billones, ₡5,9billones y ₡6,2 billones corresponden a deuda externa, respectivamente.

Gráfico 11
Gobierno Central: Saldo de la deuda



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Hacienda.

Mientras el saldo de la deuda del Gobierno Central creció un 14,4% en 2020, la proporción de deuda externa aumento de 22,3% del total a 24,1% del total. Mientras la deuda interna creció un 11,7% al 2019, la deuda externa aumentó un 24,4%. Sobre este crecimiento de la deuda externa, el Gobierno no ha solicitado a la Asamblea Legislativa la emisión de bonos de deuda externa, por el contrario, en el 2020 venció y se canceló el bono de deuda externa bde20, por un monto de \$250 millones. Alternativamente a buscando medidas que permitan restaurar la sostenibilidad de las finanzas públicas, provenientes de otras fuentes externas, dentro de las cuales ha sido fundamental la aprobación de los préstamos de apoyo presupuestario. Este financiamiento ha permitido que el gobierno lograra obtener recursos con un costo más bajo y contribuye a disminuir la presión sobre las tasas de interés en el mercado doméstico. Este esfuerzo continua en 2021.

⁴ Los órganos desconcentrados que tienen deuda en la actualidad son: el CONAVI con el BCIE; es decir, en deuda externa y el CTP (Consejo Transporte Público) en deuda interna.

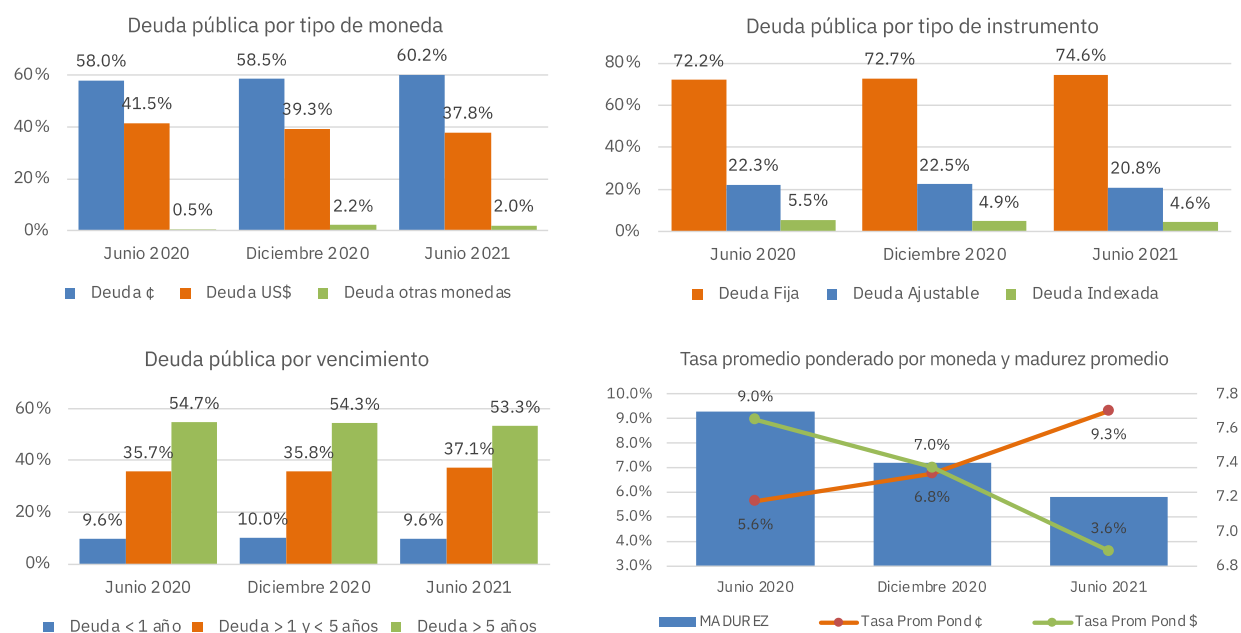
Durante el 2020, se aprobaron y desembolsaron seis créditos por una suma total de \$1.401,7 millones de entidades multinacionales, de los cuales cuatro fueron préstamos de apoyo presupuestario (ver Cuadro 4 siguiente).

Cuadro 4
Gobierno Central: Desembolsos créditos de entidades multilaterales

Institución	Programa	Monto en millones
Corporación Andina de Desarrollo, CAD	Programa de apoyo presupuestario	\$500,0
Banco Interamericano de Desarrollo, BID	Apoyo al Plan de Descarbonización	\$230,0
Agencia Francesa de Desarrollo, AFD	Programa de apoyo presupuestario	\$150,0
Fondo Monetario Internacional, FMI	Programa de apoyo presupuestario	\$521,7
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, BIRF	Programa de Fortalecimiento del Seguro Universal	\$105,0
Banco Interamericano de Desarrollo, BID	II Etapa Programa Red Vial CCLIP	\$22,9
TOTAL		\$1.401,7

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda.

Gráfico 12
Perfil de la deuda pública del Gobierno General junio 2020- junio 2021



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda.

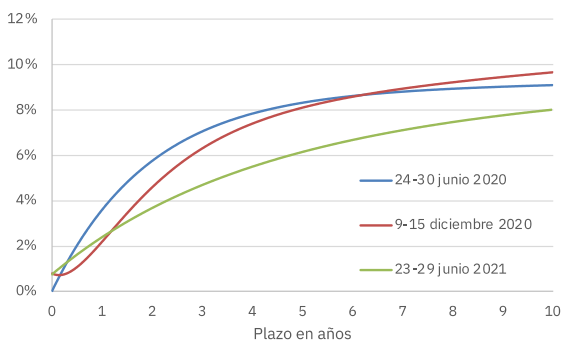
En cuanto a la deuda interna del Gobierno Central, para finales de 2020, el 82,88% del saldo de esta se mantenía en títulos tasa fija colones (50,8%) del portafolio, títulos tasa fija en dólares (22,51%) y los colones ajustables como los instrumentos ligados a la Tasa Básica Pasiva y los Títulos de Rendimiento Ajustables Soberanos, TPRAS, que concentran el 16,5%.

Ahora, al observar las colocaciones de deuda por parte del Ministerio de Hacienda, realizadas desde el año anterior, se evidencia una preferencia relativa por subastar títulos con tasa de interés fija, en la moneda nacional, con vencimiento entre un y cinco años.

Llama la atención la caída pronunciada en la tasa de interés promedio ponderada de las colocaciones en dólares, mientras se observa el comportamiento contrario en la tasa de interés de las emisiones en colones. Sin embargo, si se observa la estructura temporal de tasas de interés en colones, se nota una clara tendencia a la disminución. El Gráfico siguiente muestra la evolución de esta estructura durante el último año y muestra como durante el segundo semestre del año anterior, la disminución de las tasas de interés se dio en los plazos al vencimiento menores a cinco años, mientras que, durante el primer semestre del 2021, la parte larga, entre cinco y diez años, de la curva de rendimientos tuvo un movimiento de más de 150 p.b.

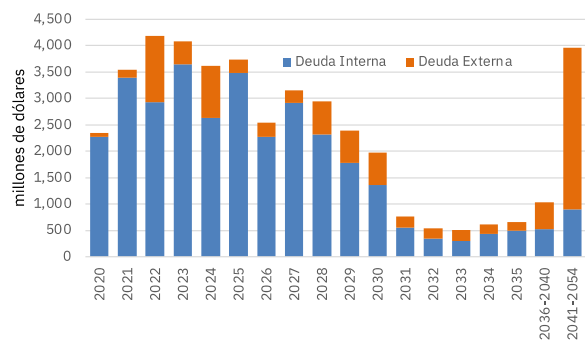
Con respecto a la madurez promedio hay una leve disminución, al pasar el plazo promedio de 7,7 años a 7,2. A pesar de que el plazo promedio esta por encima de los siete años, la estrategia de colocación que se ha seguido durante la última década ha generado que los vencimientos en el corto y mediano plazo sean significativos. De acuerdo con el gráfico anterior, se puede observar que casi la mitad de la deuda vence en los próximos cinco años, por lo que existe una presión que puede limitar los grados de libertad con que se defina la estrategia de colocación de deuda.

Gráfico 13
Estructura temporal de tasas de interés en colones de bonos soberanos junio 2020- junio 2021



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda.

Gráfico 14
Estructura de vencimientos de la deuda del gobierno general al 30 de junio del 2021

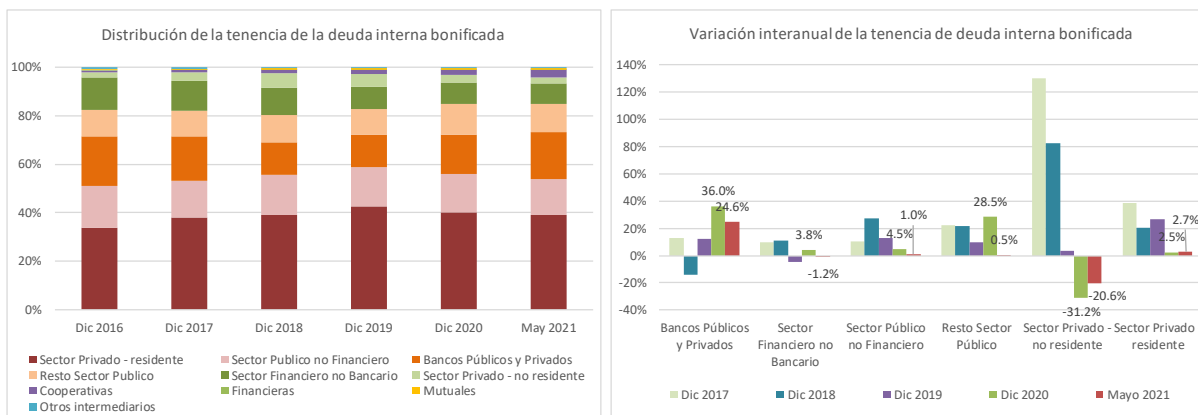


Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda.

Una disminución de la tasa de interés tanto en moneda nacional como en moneda extranjera, así como un plazo al vencimiento de siete años en promedio parecieran indicar que las condiciones permitieron una mejora en la gestión de la deuda pública. Sin embargo, para lograr hacer dicha afirmación es necesario evaluar si los factores que han determinado estos resultados son permanentes o transitorios. Una opción es conocer la tenencia de la deuda soberana; el siguiente Gráfico 15 pretende mostrar dicha característica.

Gráfico 15

Deuda interna bonificada del Gobierno Central por tipo de tenedor Saldos a fin de mes, valor transado, 2016 - 2021



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

De acuerdo con la estrategia de endeudamiento del Ministerio de Hacienda para el año 2020, las necesidades de financiamiento, históricamente, han sido absorbidas mayormente por el mercado local: en el 2018, de un 12,2% de necesidades a PIB, un 11,6% correspondió a financiamiento local, para el año 2019 varió por la emisión de bonos de deuda externa en noviembre 2019; la deuda doméstica financió un 11,2% del total de 12,90% del PIB. Sin embargo, la competencia por esos recursos financieros entre el sector privado y el gobierno generan presión en el mercado de valores y por tanto incrementos en las tasas de interés locales, por lo que disminuir la demanda podría revertir ese comportamiento en los rendimientos, mejorar las condiciones de financiamiento del sector privado y consecuentemente propiciar las condiciones para un mayor crecimiento económico nacional.

A pesar de que en el gráfico de la derecha pareciera que la tenencia de la deuda interna ha tenido una distribución similar en los últimos años, cuando se observa la variación interanual, se nota cómo han cambiado en el tiempo las tenencias por grupo. Cuando se compara el año 2020 con el 2019 y los primeros cinco meses del 2021 con el 2020, se concluye que quienes sostienen el endeudamiento del gobierno central son el sector privado residente, el sector público no financiero (SPNF) y el sector bancario. Sin embargo, las variaciones interanuales muestran que el primer grupo ha variado poco su tenencia con valores de 2,5 y 2,7%, mientras que el SPNF varió su tenencia en casi 30% entre el 2019 y 2020, pero en lo que va del año prácticamente no ha cambiado.

El sector bancario es el que ha tenido una variación significativa en ambos momentos temporales. Esto es importante porque puede ser producto de la disponibilidad de liquidez, la disminución en la colocación de crédito y la necesidad de activos relativamente más líquidos por parte de los bancos ante el cambio en la composición de sus pasivos hacia cuentas corrientes a la vista. Estos se podrían considerar determinantes transitorios. Sin dicha demanda de títulos y con la disminución en la demanda del sector privado, la colocación del Ministerio de Hacienda podría verse afectada en el aumento de la tasa de interés y la reducción del plazo al vencimiento promedio. Una parte importante de la gestión de la deuda que aprovecho esta coyuntura ha sido valerse canjes para trasladar los vencimientos. En particular, durante 2021 la Tesorería traslado vencimientos por ₡1,9 billones de colones a años posteriores al 2023.

Cuadro 5

Ministerio de Hacienda: resultado de subastas y ventanillas electrónicas, 2020 – 2021

Año	Mes	Número de subastas		Promedio de emisiones a subastas		Monto asignado en millones	
		Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares
2020	Enero	4		2		141.577,3	0,0
	Febrero	3	1	2	2	178.922,4	0,0
	Marzo	3		3		210.807,2	0,0
	Abril	4	1	2	2	246.383,0	0,0
	Mayo	3	1	2	3	54.608,0	0,0
	Junio	3	2	3	1.5	181.925,4	0,0
	Julio	3	2	3	2.3	354.562,0	47,0
	Agosto	3.5	2	2	1.5	226.045,6	21,5
	Setiembre	3	1	4	2	434.785,0	0,2
	Octubre	2.5	1	3	2	275.116,0	0,0
	Noviembre	3.6	1	4	3	111.083,8	0,0
	Diciembre	5		2		214.641,0	0,0
2021	Enero	3.6	1	3	2	320.613,2	47,8
	Febrero	3.75	3	3	2	430.800,1	133,2
	Marzo	4	2	3	2.5	498.804,7	44,1
	Abril	3	1	3	2	335.074,8	15,2
	Mayo	2.5	2	2	2	141.913,5	30,2
	Junio	3.6	2	3	1.5	239.134,6	33,2
	Julio	3	1	2	2	215.781,3	16,0

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda.

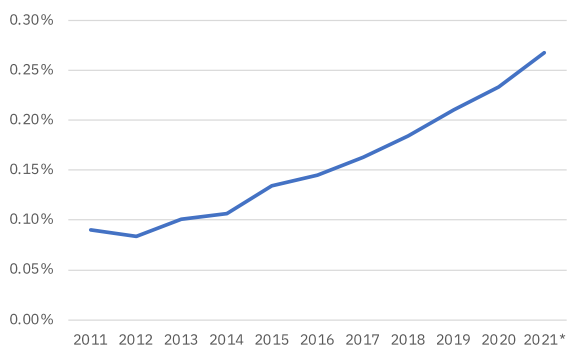
Con respecto a la estrategia de en colocación de deuda soberana, el Ministerio de Hacienda ha manifestado su preferencia por las colocaciones en moneda nacional, como se mencionó anteriormente. El siguiente cuadro pretende resumir el comportamiento que el Ministerio de Hacienda ha reflejado dentro del mercado de deuda: frecuentes colocaciones en moneda nacional, mientras que las subastas en moneda extranjera son pocas, el monto asignado es muy bajo en comparación con la oferta. Es decir, se observa una preferencia del emisor por marcar

precios y comportamiento dentro del mercado de los colones. Se puede argumentar que esta preferencia es el resultado del aumento de endeudamiento externo en moneda extranjera y la noción de no incrementar más el riesgo cambiario que debe enfrentar la hacienda pública.

Para el año 2020 y lo que va del 2021 el tipo de cambio ha mostrado una tendencia a la devaluación pasando de 580 al cierre de 2019 a 615 en el cierre de 2020 y a 625 al cierre del primer semestre de 2021. Esto representa una devaluación del colón respecto al dólar del 5,7% durante 2020 y 1,6% en el primer semestre de 2021. Entonces, la preferencia por la emisión de deuda local en moneda nacional del Ministerio de Hacienda revela la preocupación por gestionar adecuadamente el riesgo cambiario y así fortalecer la resiliencia financiera, Las economías con un elevado endeudamiento en moneda extranjera enfrentan variaciones importantes en el valor de la deuda y su servicio ante fluctuaciones del tipo de cambio.

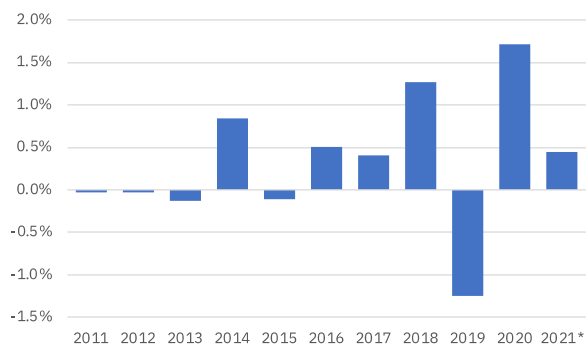
Entre los años 2011 y 2020, la proporción de la deuda del Gobierno Central denominada en moneda extranjera aumentó de 28,4% del total hasta 39,8%. Esto representa un aumento de la sensibilidad de las finanzas públicas ante el tipo de cambio, justo cuando el régimen cambiario más flexible de flotación administrada se estaba consolidando. En efecto, el Gráfico 16 muestra que el aumento del saldo de la deuda pública como porcentaje del PIB ante una devaluación de un 1% del colón más que se triplicó entre 2011 y 2021, pasando de 0,08% a 0,27%. Esto se reflejó en un aumento del valor de la deuda en 2020 equivalente al 1,7% del PIB como resultado de la devaluación en ese año y de un 0,4% del PIB durante el primer semestre de 2021, como se presenta en el Gráfico 17.

Gráfico 16
Gobierno Central: Sensibilidad de la deuda a una devaluación del 1% del colón como porcentaje del PIB 2011-2021



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

Gráfico 17
Gobierno Central efecto de variaciones del tipo cambio en el saldo de la deuda 2011-2021



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

En resumen, la dinámica de crecimiento y administración de endeudamiento se sigue consolidando en el principal reto para poner en orden las finanzas del Gobierno Central. Definitivamente no se podría pretender financiar un nivel tan elevado de deuda únicamente en el mercado interno bajo las condiciones que precedieron a la pandemia. El empeoramiento de las calificaciones internacionales de los riesgos de las emisiones del Gobierno costarricense y las condiciones de liquidez internas restringían las posibilidades de la administración de la deuda

en 2019. La decidida respuesta de los organismos multilaterales, la ampliación de la liquidez monetaria internacional y la flexibilización expansiva de la autoridad monetaria permitieron una administración más holgada de la deuda. De esta forma se pudo contar con empréstitos externos en moneda extranjera con condiciones de plazo y tasas de interés atractivas que permitió mejorar el perfil de vencimiento de la deuda e incrementar el servicio de la deuda menos que proporcionalmente del aumento del saldo de la deuda durante 2020. También las condiciones financieras locales en 2021, sin demanda de crédito y con disponibilidad de liquidez en colones, permitieron que los intermediarios financieros ampliaran el monto y plazo de inversión en instrumentos de gobierno.

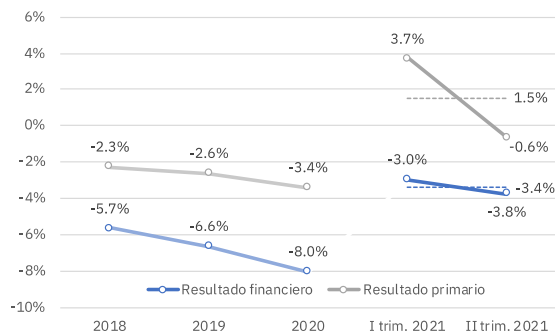
Cuantificación de mejoras registradas en 2021

A primera vista los resultados de la primera mitad del año 2021, presentados en el Gráfico 18 y Gráfico 19, son muy alentadores. En el primer semestre se reporta un superávit primario anualizado y desestacionalizado equivalente a 1.5% del PIB en comparación con el déficit de 3,4% del mismo período en el año 2020. El déficit financiero se redujo a sólo 3.4% en el mismo período y con la misma metodología. La diferencia la hace un importante aumento de los ingresos, equivalente a 5,5% del PIB. En tanto, los gastos se mantienen consistentes con el nivel del año anterior. Por el otro lado, el pago de intereses fue el más alto de los últimos quince años al registrar un monto de ₡915.238 millones, equivalente a 2,4% del PIB. De este rubro, 86,52% correspondió al pago de intereses de la deuda interna (₡791.838 millones) y el porcentaje restante a deuda externa.

Como se indicó en la introducción de la ponencia, era necesario separar el análisis del año 2021 en vista que a partir de este año la Ley de Fortalecimiento del Control Presupuestario de los Órganos Desconcentrados del Gobierno Central, No. 9524, incorporó integralmente en la aprobación legislativa del Presupuesto Nacional los ingresos y gastos de los órganos desconcentrados a nivel de las partidas de los programas de los distintos ministerios. Previamente, la responsabilidad de la aprobación y liquidación de estos presupuestos era de la Contraloría General de la República.

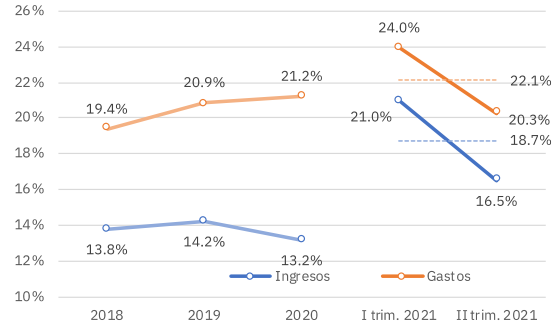
De esta forma, se limita la comparabilidad de los resultados del Gobierno Central de 2021 respecto a los años previos. Bajo el nuevo esquema, los ingresos y gastos de los Órganos Desconcentrados se reflejan directamente en las instituciones del Gobierno Central. Previamente, en el Gobierno Central sólo se incluían las transferencias y en los presupuestos de las instituciones desconcentradas el detalle de los gastos efectivos. Esta práctica tenía el inconveniente adicional generar superávits en los resultados de estas instituciones a costas de incrementar el gasto y el déficit de las cifras del Gobierno Central. En efecto, en la década comprendida entre el año 2009 y 2019 el superávit promedio registrado por órganos desconcentrados fue de 0,9% del PIB. Estos superávits eran económicamente inocuos en la medida que la gran mayoría de estos excedentes presupuestarios se incorporan en la caja única del Estado. Pero financieramente, si general creaban una distorsión que ampliaba el déficit fiscal. Estos superávits también incluyen ingresos brutos adicionales para el Gobierno Central provenientes de las contribuciones sociales de FODESAF, así como algunos ingresos no tributarios menores de otras instituciones.

Gráfico 18
Gobierno Central: Resultados desestacionalizados, porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

Gráfico 19
Gobierno Central: Ingresos y gastos desestacionalizados, porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

Desafortunadamente, aún no está disponible una serie histórica armonizada que permita la comparación detallada con años previos a nivel de partidas. Pero afortunadamente la Contraloría General de la República publica los resultados de estas entidades, lo que permite aproximar los resultados financieros netos.

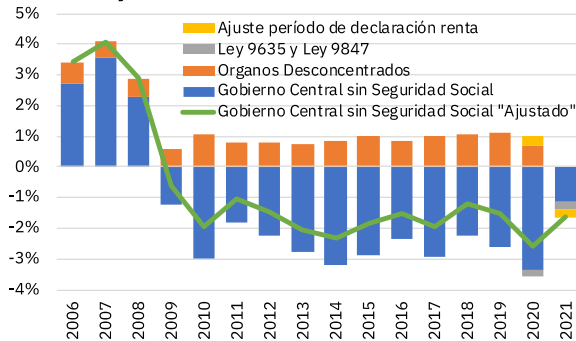
Como también se mencionó antes, los resultados de los años 2019 y 2020 incorporaron otros cambios por una sola vez que también dificultan la comparación. Más importante aún, dificultan la identificación de las mejoras permanentes de gestión que contribuyen a la reducción estructural del déficit. La Ley de Fortalecimiento de las finanzas públicas modificó en un trimestre las fechas de declaración y liquidación del impuesto sobre la renta. Esto implicó un trimestre adicional en la liquidación de marzo de 2021, sólo por esta ocasión lo que representó un traslado de ingresos de 0,28% del PIB del año 2020 al año 2021.

El incremento de las transferencias durante el primer semestre de 2021 son el resultado de la aplicación de la Reforma Ley de Eficiencia en la Administración de los Recursos Públicos, para el pago de intereses y amortización de la deuda pública, No. 9925, aprobada en noviembre de 2020. Este incorpora por una única vez los siguientes montos por un total de 99,1 billones, que equivale a 0.3% del PIB, como ingresos por transferencias provenientes de superávits de instituciones públicas y destinados al pago de servicio de la deuda:

- Junta de Protección Social (JPS): ₡15 mil u millones.
- Instituto de Desarrollo Rural (Inder): ₡17 mil millones.
- Junta Administrativa de la Imprenta Nacional: ₡18.598 millones.
- Junta Administrativa del Registro Nacional: ₡24 mil millones.
- Fondo del Consejo de Salud Ocupacional: ₡10 mil millones.
- Oficina de Cooperación Internacional de la Salud: ₡956 millones.
- Consejo de Seguridad Vial (Cosevi) ₡12.335,4 millones.
- Junta de Administración del Registro Nacional: ₡227.8 millones.

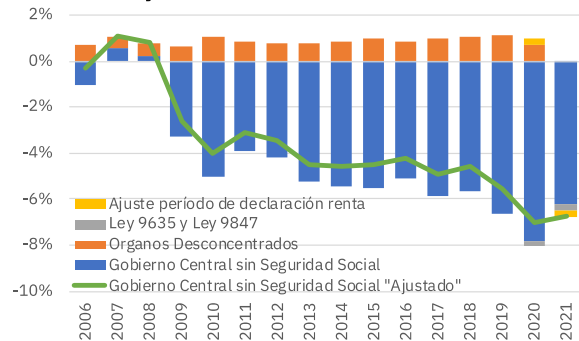
Adicionalmente, en esa misma ley se instruyó a la Refinadora Costarricense de Petróleo (Recope) a trasladar al Ministerio de Hacienda los recursos resultantes de la liquidación definitiva de la Sociedad Reconstructora Chino Costarricense (Soresco). En Diciembre de 2020, se concretó la liquidación parcial por un monto de \$14,2 millones. También se deben considerar los efectos de la Ley 9847 que transfirió ₡75 mil millones del capital acumulado del Instituto Nacional de Seguros (INS) al Gobierno Central, esto representó un 0,2% del PIB.

Gráfico 20
Gobierno Central ex Seguridad Social: Resultado Primario Ajustado como % del PIB, 2006-2021



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

Gráfico 21
Gobierno Central ex Seguridad Social: Resultado Financiero Ajustado como % del PIB, 2006-2021



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y el Ministerio de Hacienda.

Con estos ajustes para la comparabilidad es posible concluir que los resultados proyectados para 2021 son menos auspiciosos de lo que la primera impresión podría indicar. En términos comparables, el déficit primario del Gobierno Central sin Seguridad Social pasaría de 2,8% del PIB en 2020 a 1,7% en 2021. Es la misma magnitud del déficit promedio del Gobierno Central sin Seguridad Social entre 2010 y 2019, cuya estimación se muestra en el Gráfico 20. La reducción de 3,9% en 2020 a 1,1% en 2021 sin considerar estos ajustes sobreestima la reducción del déficit y no permite distinguir los cambios no estructurales. En el caso del déficit financiero del Gobierno Central sin Seguridad Social presentado en el Gráfico 21, los ajustes propuestos muestran apenas una mejoría que pasa de 7,0% del PIB en 2020 a 6,8% en 2021, en tanto que el promedio del entre 2010 y 2019 fue de 4,3%. También la reducción de 8,0% en 2020 a 6,2% en 2021 sin considerar estos ajustes sobreestima los resultados de las medidas adoptadas y podría dar un falso sentido de tranquilidad en un momento coyuntural política, social y económicamente.

Los resultados que reflejan los cambios de fondo tomaran un poco más de tiempo y probablemente se encuentren condicionados por los avances del programa del Servicio Ampliado del FMI (SAF) y que fue aprobado en la Asamblea Legislativa a mitad del 2021. Sin embargo, para que el SAF sea efectivo es necesario también la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa, de los diferentes compromisos de reforma de política fiscal que garanticen la sostenibilidad de las finanzas públicas.

La aprobación del acuerdo con el FMI brinda financiamiento por \$1.778.0 millones a un menor costo y apoyo institucional al Gobierno de Costa Rica para implementar la agenda de

consolidación fiscal. Este tipo de acuerdo se utiliza cuando un país enfrenta problemas de balanza de pagos a mediano plazo debido a deficiencias estructurales que tardan un plazo relativamente largo para resolverse. Estos programas se caracterizan por la participación en un programa y períodos de reembolso más extensos. De acuerdo con la carta de intención del programa, el avance en la implementación de nuestras políticas será supervisado por medio de revisiones semestrales, criterios de desempeño (CD), metas indicativas (MI) y puntos de referencia estructurales (PRE). Estos se pueden ver en el segundo Anexo al final del documento. Dentro de estas, las más relevantes a las que el país se compromete con metas son:

Cuadro 6

Acuerdo Servicio Ampliado del FMI: Principales Metas Cuatitativas (MC) y Objetivos Indicativos (OI)

Indicador	Jul. 2021	Sep. 2021	Dic. 2021	Mar. 2022
	MC	OI	MC	OI
Resultado Primario (₡ miles de millones)	-390	-480	-640	-34
Mínimo RIN (\$ millones)	3.660	4.336	3.798	4.123
Máxima deuda Gob. Central (₡ miles de millones)	26.625	26.833	27.100	28.747

Los resultados fiscales del primer semestre publicados en julio alcanzaron las metas pactadas en el acuerdo con el FMI. El objetivo acordado fue que el déficit primario y la deuda no sobrepasarán los ₡390.000 millones y ₡26.625.000 millones, respectivamente. El déficit financiero, resultó en 2,0% del PIB.

El préstamo por \$1.778,0 millones se desembolsará en tramos a lo largo de 3 años. Del total, el 90% está dirigido a para pagar deuda cara, lo que le permitirá un ahorro de aproximadamente \$70 millones en intereses. El restante 10 % se destinará al pago de la deuda que el Gobierno tiene con la estatal Caja Costarricense del Seguro Social y de esa forma apoyar la gestión en salud durante la pandemia.

El principal compromiso de Costa Rica es eliminar el déficit primario para el año 2023 y bajar gradualmente la deuda al 50 % del PIB en 2035, lo que requiere de ajustes importantes y controversiales en el gasto. Lo que se busca es una corrección de 4,75 % del PIB. El principal proyecto es una reforma al sistema de Empleo Público que ya se aprobó en primer debate y fue estudiado por la Sala Constitucional. El proyecto pretende crear un salario global con el fin de eliminar numerosas escalas salariales. Los compromisos fiscales acordados entre autoridades costarricenses y del FMI, generarían un ajuste fiscal tal que, al 2023 el balance primario sea de 1% del PIB. Para ese año, las medidas a implementar representarían un ajuste de 3,4% del PIB, de las cuales, dos terceras partes vendrán por una reducción en el gasto público.

En adición de la contención del gasto se han propuesto al menos cinco medidas que incrementen los ingresos también:

- i. **Renta global dual:** Unifica escala del impuesto a los ingresos y utilidades con el que se grava a trabajadores asalariados y trabajadores independientes. Las estimaciones de esta medida sugieren un rendimiento de 0,4% del PIB.
- ii. **Reducción de exoneraciones:** eliminar incentivos existentes las remesas, salario escolar y rentas de capital.
- iii. **Aporte de empresas estatales:** Todas las empresas estatales que generen una utilidad luego del pago impuestos destinarían hasta 30% de sus para apoyar el esfuerzo fiscal y de reducción de la deuda publica. Se estima obtener el equivalente al 0,2% del PIB.
- iv. **Impuesto especial a los premios de lotería:** Estiman un rendimiento de 0,1% del PIB.
- v. **Impuesto a la propiedad de casas de lujo:** Se refiere a un impuesto sobre los bienes inmuebles habitacionales de alto valor con valor igual o superior a 325 salarios base. Estiman un rendimiento de 0,1% del PIB.

Con la excepción del Proyecto de Ley de Empleo Público, estos proyectos están aún en etapas iniciales de discusión. Se ha puesto en duda la oportunidad con que pueden ser efectivamente discutidos y aprobados en los plazos previstos por el acuerdo con el FMI para asegurar los desembolsos pendientes de este organismo internacional. El ambiente político al inicio de campaña electoral dificulta la aprobación de proyectos que son controversiales para distintos grupos. Se ha planteado la posibilidad de incluso introducir textos sustitutivos para corregir algunas medidas que son consideradas excesivas. Por un lado, los potenciales cambios podrían hacer los proyectos más potables políticamente, con el posible costo de reducir su efecto positivo sobre los resultados fiscales o incluso no lograr la aprobación oportunamente. De no alcanzarse los puntos acordados con el FMI, este tendrá reservas para la primera revisión en diciembre. De esta forma se podría poner en riesgo la continuación del acuerdo y los siguientes desembolsos.

Lograr ese ajuste en el gasto público pasa, entre otras cosas, por una estricta aplicación de la regla fiscal, la cual impone topes al crecimiento del gasto en función de variables económicas y fiscales como lo son el crecimiento económico y el tamaño de la deuda del Gobierno Central. La regla fiscal definida en la ley 9635 define límites al crecimiento del gasto corriente de acuerdo el crecimiento del PIB de los últimos cuatro años y el saldo de la deuda del gobierno como porcentaje del PIB, con el fin de garantizar la sostenibilidad fiscal. En particular el crecimiento del gasto no puede ser mayor al promedio de crecimiento del PIB nominal multiplicado por:

- 100% cuando la deuda no supere el 30% del PIB o la relación gasto corriente a PIB no supere el 17%;
- 85% cuando la deuda supere el 30% pero sea inferior al 45% del PIB;
- 75% cuando la deuda supere el 45% pero sea inferior al 60% del PIB;
- 65% cuando la deuda supere el 60%;
- 85% cuando la economía crezca más de un 6% por dos años consecutivos

En el caso que se atraviesa, la deuda superó el 60% del PIB, adicionalmente i) las pensiones sólo podrán ajustarse por costo de vida, ii) se restringe la suscripción de préstamos o créditos destinados a gastos corrientes, iii) no se permite el incremento de salarios o incentivos salariales por concepto de costo de vida y iv) se prohíben los subsidios, rescates financieros o erogaciones al sector productivo. Adicionalmente, como la deuda supera el cincuenta por ciento (50%) del

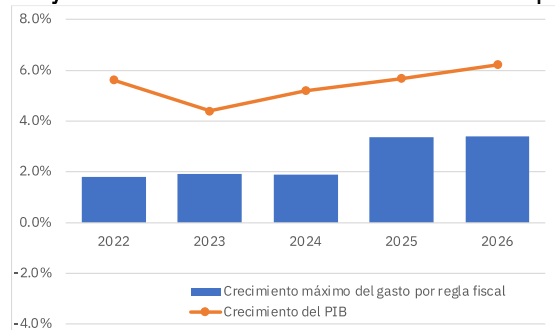
PIB, se autoriza a flexibilizar los recursos con destinos específicos definidos por ley considerando la disponibilidad de ingresos corrientes, los niveles de ejecución presupuestaria y de superávit libre de las entidades beneficiarias. Además, su aplicación puede ser suspendida por un máximo de dos años ante emergencia nacional o recesión económica.

No obstante, es importante señalar que la regla fiscal no necesariamente es de aplicación automática homogénea en el Gobierno. Hasta inicios de 2020 se preveía que el escenario de las variables que definen la regla fiscal estarían dentro del rango en que se limitaría el aumento del gasto a un 75% del crecimiento del PIB y le permitiría la flexibilización de las erogaciones definidas por Ley.

Durante 2020, el Poder Ejecutivo anunció la suspensión parcial de la aplicación de la regla fiscal en el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Ministerio de Trabajo, el Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud (Inciensa) y el Cuerpo de Bomberos. Esto le permitió al gobierno aumentar el gasto corriente para atender las necesidades de salubridad y ayudas sociales asociadas a la atención de la propagación del COVID-19. Adicionalmente, por ley se excluyó del cumplimiento de la regla fiscal a las municipalidades que, aunque no tiene un efecto directo sobre las finanzas del Gobierno Central, si denota un compromiso blando con la rigurosidad fiscal requerida y provocó la renuncia del Ministro de Hacienda anterior. Más recientemente, en agosto de 2021, el Poder Ejecutivo decidió volver aplicar la cláusula de escape para reintegrar al Consejo Nacional de Producción (CNP), Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y al Ministerio de Educación Pública (MEP), más de 104 mil millones de colones en sus presupuestos para el 2021. Esto se hace al amparo del artículo 16 de la Ley de Fortalecimiento de las finanzas públicas que lo permite si existe una declaratoria de emergencia nacional, como es el caso actual. Pero el ministro de Hacienda ha sido claro en decir que la regla fiscal en general se cumplirá y las excepciones son focalizadas.

Gráfico 22

Proyección de Crecimiento del Gasto en cumplimiento de la Regla Fiscal 2022-2026



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y del FMI (WEO Abril, 2021).

En vista de que durante 2021 la deuda superará el 60% del PIB, en 2022 el crecimiento del gasto total no podría ser mayor a 2,1%⁵ de acuerdo con las condiciones de la regla fiscal vigente. La pandemia si aceleró el escenario de la regla fiscal más restrictiva en el cual se mantendrá por un período extendido. Como se puede ver en el Gráfico 22, el crecimiento del gasto total permitido

⁵ Promedio de crecimiento del PIB nominal entre 2017 y 2020: 3,2%, multiplicado por 65%.

por la regla fiscal será de 2.5% en términos nominales para el quinquenio entre 2022 y 2026 o 2.9% inferior al crecimiento anual promedio del PIB proyectado para ese período. La nueva administración tendrá que lidiar con esta una condición que puede ser considerada muy restrictiva durante todo su mandato. Esto propicia un entorno político complejo en el cual los sectores buscaran la suspensión de la regla para los gastos que son de su interés.

Alternativa se puede pensar en una aplicación agregada de la regla fiscal, que permita decisiones de política económica respecto al gasto. La válvula de escape no debería ser aplicada por institución del Gobierno Central. En lugar de congelar la estructura institucional del gasto, se debe propiciar el debate político serio para redimensionar y distribuir estructuralmente los recursos escasos entre las obligaciones estatales. En lugar de escoger las instituciones que se exceptúan de la regla sin consecuencia alguna.

Cómo se vio antes, la incorporación de los presupuestos de los órganos desconcentrados en las cifras del Gobierno Central a partir del año 2021 reduce el déficit reportado, aunque no tiene un efecto relevante sobre el saldo de la deuda consolidada. Considerando estos resultados más recientes y la reactivación más acelerada, el Ministerio de Hacienda corrigió las proyecciones de los resultados fiscales respecto a los previsto el año pasado. Por un lado, reduce el punto máximo de la razón deuda/PIB que se alcanzaría en 2023 de 76,0% a 73,2%. Además, anticipa niveles de déficits financieros y primarios más acotados. Como se observa en el Gráfico 23, para 2021 el déficit financiero sería encontraría en torno a 6,2% y bajaría gradualmente hasta 2,0 en 2025. En tanto el resultado primario se tornaría ligeramente positivo (0,1% del PIB en 2022) y sería +2,4% en 2025.

Gráfico 23
Gobierno Central sin Seguro Social:
Proyecciones Déficit como porcentaje del PIB

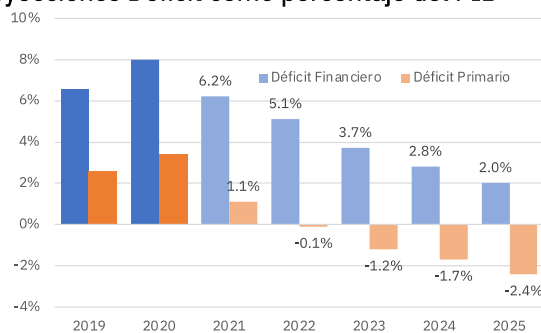
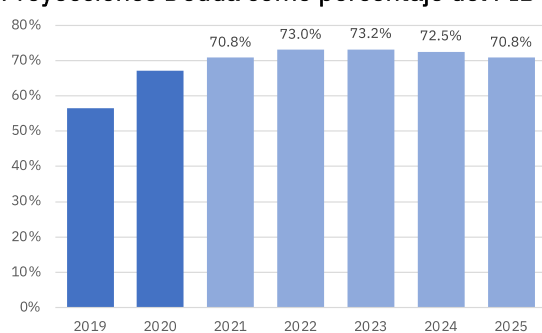


Gráfico 24
Gobierno Central sin Seguro Social:
Proyecciones Deuda como porcentaje del PIB



Estas proyecciones se deben interpretar como un escenario base. Con un poco más de crecimiento los ingresos tributarios repuntarían y el déficit podría ser menor en los años venideros y acelerar el proceso de ajuste. Por el contrario, menor crecimiento o situaciones que provoquen gastos imprevistos pueden desviar la senda de corrección. En la actualidad los grados de libertad de las finanzas públicas son muy acotados. Sin duda gastos no esperados tendrán que ser seguramente financiados con deuda.

En resumen, los resultados del primer semestre de 2021 no pueden ser interpretados como una mejora sostenible que significativamente reduzca las preocupaciones por la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas. Pero tampoco se puede afirmar que es un empeoramiento. Si se observa una estabilización del déficit en torno a los niveles previos a la pandemia, pero con un nivel de deuda más elevado al que se proyectaba. De esta forma, la regla fiscal se torna más restrictiva hacia delante. Bajo una nueva administración en 2022 se podría entorpecer la viabilidad de la aplicación de la regla e incluso del acuerdo con el FMI. El problema de las finanzas públicas es un problema detonado por el aumento permanente y excesivo del gasto corriente entre 2008 y 2009. La solución definitiva también debe tener un énfasis en la reducción del gasto, lo que en adición a las medidas propuestas hasta ahora pasa por una reforma estructural del gasto en planilla estatal.

Conclusiones

A través de la exposición de esta ponencia se muestra el deterioro adicional de las finanzas públicas durante 2020 como resultando del impacto del virus del COVID-19. El déficit aumento 1,4 puntos porcentuales del PIB. La contracción de la base imponible de la mayoría de los impuestos y las necesidades de gastos adicionales se combinaron para dificultar la implementación de las medidas que había tomado años aprobar. Las condiciones sociales y económicas se deterioraron con la llegada de la pandemia a Costa Rica en marzo.

La disponibilidad de fondos de fuentes interna y externa facilitaron el tránsito a través de este escenario ha alcanzado a reducir la tasa de interés promedio de la deuda. Pero la disponibilidad de empréstitos baratos no persistirá para siempre. La evidencia no permite argumentar de una mejora clara y notable de las condiciones de las cuentas fiscales. El análisis presentado apunta a que algunos de los cambios con contables y no mejoran económicamente los resultados financieros. El gran número de cambios por una sola vez no permiten identificar si existen aún efectos medibles y permanentes de las acciones aplicadas por las autoridades fiscales. El acuerdo con el FMI es positivo en la medida que constituye finalmente un camino trazado con el objetivo de ajustar las finanzas públicas, que no se había logrado alcanzar internamente. Cualquier ajuste fiscal importante como el propuesto tiene implicaciones contractivas sobre la economía, especialmente si tiene un componente de aumento impositivo y en condiciones que restringen los presupuestos familiares y de empresariales. Además, estas medidas dependen de una adecuada implementación y de un plazo de estabilidad sin shocks adicionales que vulneren adicionalmente las finanzas públicas. Las herramientas de política fiscal están ahora más condicionadas y vulnerables a eventuales complicaciones que pueden producir nuevas variantes del virus, nuevas restricciones de distanciamiento social u otros eventos de la naturaleza.

En efecto, el carácter contable de los cambios en la agrupación de las instituciones y la consolidación de los presupuestos del Gobierno Central sin Seguro Social afecta resultados percibidos por el superávit cercano al 1% del PIB de los órganos desconcentrados que no cambia económicamente los resultados. Es imperante la reconstrucción de series históricas enlazadas y comparables. Con la información disponible, no se puede identificar una mejora significativa ni permanente para el año 2021. Las condiciones de financiamiento externo blando a las que ha tenido acceso Costa Rica desde 2020 han sido aprovechadas, pero no serán permanentes para

poder seguir contando con acceso a créditos en condiciones ventajosas con organismos multilaterales. El reto será la aplicación de las medidas sustantivas del acuerdo con el FMI y mantener el compromiso con la regla fiscal por un período extendido de tiempo.

Hasta ahora se ha obviado la causa raíz en la definición de una solución a las dificultades fiscales. El aumento significativo y definitivo de los gastos en remuneraciones entre 2008 y 2009 no han sido compensados aún. La solución debe enfocarse en la reducción estructural del gasto que además pueda generar una corrección más oportuna antes de tener que esperar por décadas por los resultados y mantener una condición vulnerable ante eventos que podría descarrilar el ajuste.

Bibliografía

Banco Central de Costa Rica. Programa Macroeconómico 2020-2021. Enero 2021

Banco Central de Costa Rica. Revisión Programa Macroeconómico 2020-2021. Julio 2021

Calvo Bodán, Rodrigo Alberto. Nota Económica No 1-2021 Evolución Económica Actual de Costa Rica al I Trimestre 2021. Tecnológico de Costa Rica, 2021.

Fondo Monetario Internacional. Costa Rica: 2021 Article IV Consultation and Request for an Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Costa Rica. IMF Publishing. 2021.

Lankester Campos, Valerie, Villamichel Morales, Pablo. Seguimiento de las finanzas públicas y gestión de la deuda en 2019: investigación de base. San José, C.R. : PEN, 2020.

Lankester Campos, Valerie, Villamichel Morales, Pablo. Complemento al seguimiento de las finanzas públicas y gestión de la deuda en 2019 y primeros meses del 2020: efecto del COVID-19 : investigación de base. San José, C.R. : PEN, 2020.

Ministerio de Hacienda. Cifras Fiscales Gobierno Central Marzo 2021. Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP), 2021.

OECD. “Economic Survey of Costa Rica”, OECD Publishing, Paris, 2020.

Anexos

Instituciones sin fines de lucro que sirven al Gobierno Central (ISFLSGC)

Los órganos que pasaron a conformar parte de los ministerios y se reflejan en el presupuesto Nacional, son:

1. Agencia de Protección de Datos de los Habitantes
2. Casa de la Cultura Puntarenas
3. Centro Costarricense de Producción Cinematográfica
4. Centro Cultural e Histórico José Figueres Ferrer
5. Centro Nacional de la Música
6. Comisión de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Alta del Río Reventazón
7. Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
8. Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología
9. Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad
10. Consejo de Salud Ocupacional
11. Consejo de Seguridad Vial
12. Consejo de Transporte Público
13. Consejo Nacional de Personas con Discapacidad
14. Consejo Nacional de Clubes 4-S
15. Consejo Nacional de Concesiones
16. Consejo Nacional de Investigación en Salud
17. Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor
18. Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven
19. Consejo Nacional de Vialidad
20. Consejo Superior de Educación
21. Consejo Técnico de Asistencia Médico Social
22. Consejo Técnico de Aviación Civil
23. Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros de Atención Integral
24. Dirección Nacional de Notariado
25. Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
26. Fondo Especial del Servicio Nacional de Guardacostas
27. Fondo Nacional de Becas
28. Fondo Nacional de Financiamiento Forestal
29. Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud
30. Instituto Costarricense sobre Drogas
31. Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano
32. Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria
33. Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
34. Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería
35. Junta Administrativa de la Imprenta Nacional
36. Junta Administrativa del Archivo Nacional
37. Junta Administrativa del Registro Nacional
38. Laboratorio Costarricense de Metrología
39. Museo de Arte Costarricense

40. Museo de Arte y Diseño Contemporáneo
41. Museo Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia
42. Museo Histórico Cultural Juan Santamaría
43. Museo Nacional de Costa Rica
44. Oficina de Cooperación Internacional de la Salud
45. Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisiciones de Bienes
46. Servicio Fitosanitario del Estado
47. Servicio Nacional de Salud Animal
48. Sistema Nacional de Áreas de Conservación
49. Sistema Nacional de Educación Musical
50. Teatro Nacional
51. Teatro Popular Mélico Salazar
52. Tribunal Registral Administrativo

Criterios de desempeño cuantitativo, metas indicativas y puntos de referencia estructurales del SAF-FMI

Costa Rica: criterios de desempeño cuantitativo y metas indicativas,

(Acumulado desde principios de año, en miles de millones de colones, salvo que se indique lo contrario)

	2021		2022	
	Final-Jul	Final-Sep	Final-Dic	Final-Mar
	CD	MI	CD	MI
I. Criterios de desempeño cuantitativos				
Piso sobre el balance primario de caja del Gobierno Central (- = endeudamiento)	-390	-480	-640	-34
Piso de las reservas internacionales netas del Banco Central (saldo, en millones de dólares estadounidenses)	3.660	4.336	3.768	4.123
II. Criterios de desempeño continuo^{2/}				
Límite de acumulación de nuevos atrasos en los pagos exteriores (en millones de dólares estadounidenses)	0	0	0	0
III. Cláusula de consulta de política monetaria^{3/}				
Inflación interanual según el índice de precios al consumidor ^{4/}				
Límite superior de la banda exterior (3 por ciento por encima del punto central)	4,4	4,4	4,3	4,1
Límite superior de la banda interior (1,5 por ciento por encima del punto central)	2,9	2,9	2,8	2,6
Punto central de inflación al final del período (porcentaje)	1,4	1,4	1,3	1,1
Límite inferior de la banda interior (1,5 por ciento por debajo del punto central)	-0,1	-0,1	-0,2	-0,4
Límite inferior de la banda exterior (3 por ciento por debajo del punto central)	-1,6	-1,6	-1,7	-1,9
IV. Metas indicativas cuantitativas				
Límite máximo del valor de la deuda del Gobierno Central	26.625	26.833	27.100	28.747
V. Partidas informativas				
Financiamiento externo del programa (en millones de dólares estadounidenses)	540	1.390	2.511	0
Financiamiento externo de proyectos (en millones de dólares estadounidenses)	57	73	97	49
Préstamos comerciales externos (en millones de dólares estadounidenses)	0	0	0	1.000

	2021			2022
	Final-Jul	Final-Sep	Final-Dic	Final-Mar
	CD	MI	CD	MI
Emisión de deuda interna denominada en moneda extranjera (en millones de dólares estadounidenses)	888	888	888	0
Producto de la comercialización de activos públicos a no residentes (en millones de dólares estadounidenses)	0	0	0	0
Amortización de la deuda externa oficial del Gobierno Central (en millones de dólares estadounidenses)	55	74	103	20
Pagos de intereses de la deuda externa oficial por parte del Gobierno Central (en millones de dólares estadounidenses)	273	416	537	190
Servicio de la deuda nacional denominada en moneda extranjera (en millones de dólares estadounidenses)	684	793	1.797	480

^{1/} Definiciones como se especifica en el Memorando de Entendimiento Técnico (MET).

^{2/} Los Criterios Estándar de Desempeño Continuo también se aplicarán (i) No imponer nuevas restricciones o intensificar las existentes sobre la realización de pagos y transferencias para transacciones internacionales corrientes (ii) No introducir nuevas prácticas o intensificar las existentes sobre monedas múltiples (iii) No concluir acuerdos de pagos bilaterales que sean incompatibles con el Convenio Constitutivo del FMI (Artículo III); y (iv) No imponer nuevas restricciones a la importación ni intensificar las existentes por razones de balanza de pagos.

^{3/} Las bandas de la cláusula de consulta de política monetaria consisten en dos tipos de umbrales. La banda interna desencadena una consulta al personal del FMI y la banda externa desencadena una consulta a la Junta Directiva como se detalla en el MET.

^{4/} Consulte el MET para saber cómo medir la inflación interanual.

**Costa Rica: Puntos de referencia estructurales,
Acuerdo SAF entre Costa Rica y el FMI**

Puntos de referencia estructurales	Fecha meta
Eficiencia del gasto público	
Aprobación de la Asamblea Legislativa del Proyecto de Ley del Empleo Público	Finales de mayo de 2021
Movilización de ingresos	
Aprobación por el Comisionado de Impuestos del nuevo Plan de Mejora del Cumplimiento Fiscal, de acuerdo con las recomendaciones del personal técnico del FM	Finales de diciembre de 2021
Gobernanza fiscal y transparencia	
Publicación de estados financieros según las normas NIIF del año fiscal 2020 para tres empresas públicas (ICE, AyA, CNP)	Finales de diciembre de 2021
El Consejo de Gobierno aprobará y publicará un Marco Fiscal de Mediano Plazo para todo el Sector Público No Financiero para 2023-2026	Finales de abril de 2022
El Consejo de Gobierno aprobará y publicará una Estrategia de Deuda a Mediano Plazo para 2023-2026	Finales de abril de 2022
Redes de seguridad social	
La Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda centralizará y digitalizará el sistema de pago de todos los programas de asistencia social de transferencias de efectivo, en coordinación con las oficinas de asistencia social	Finales de diciembre de 2021
Reformas del sector monetario y financiero	
El BCCR presentará al Ministerio de Hacienda un proyecto de enmiendas a la Ley del BCCR elaborado en consulta con el personal técnico del FMI, con el fin de fortalecer la autonomía operativa y el marco de gobernanza del Banco Central	Finales de agosto de 2021
Reformas macroestructurales	
Las autoridades desarrollarán una hoja de ruta para mejorar la resiliencia de la infraestructura ante cambio climático, incluyendo la evaluación de costos y las opciones de financiamiento	Finales de septiembre de 2022