CAPÍTULO

3

INFORME ESTADO DE LA NACIÓN

BALANCE

Oportunidades, estabilidad y solvencia económica

ÍNDICE

Hallazgos relevantes 135
Valoración general 137
Valoración general del *Informe Estado de la Nación 2025* 138
Aspiraciones 138
Introducción 139

Concentración de oportunidades en sectores y territorios sigue en aumento y obstaculiza un desarrollo humano sostenible e inclusivo 139

Amenazas al sector externo se materializan y golpean con más fuerza a actividades menos sofisticadas en cantones periféricos 153

Deflación y un colón más fuerte no se han traducido en mejoras en el bienestar y la competitividad 153

La solvencia fiscal retrocede y c ompromete aún más inversiones prioritarias 159

Principales inversiones en infraestructura no alcanzan para reducir el costo de la congestión 165

Economía del crimen surge como la "tercera economía" en un contexto de creciente concentración de oportunidades 170

Anexo metodológico 181

HALLAZGOS RELEVANTES

- La economía costarricense mantiene buen ritmo de crecimiento al compararse con los países de la OCDE y ALC, pese a su desaceleración: en el 2025 creció un 4,6%, frente a un 1,8% en la OCDE y un 2,3% en ALC.
- La diferencia entre lo producido y lo que queda en manos de los hogares crece: la brecha entre el PIB y el ingreso nacional disponible se multiplicó por 2,4 en la última década y es 2,5 veces la de ALC.
- La concentración del crecimiento en sectores productivos más sofisticados refuerza estancamiento en el empleo y territorios periféricos.
- Las amenazas al sector externo se materializan: el volumen exportado cayó 3,6% en el 2025 y los empleos en zonas francas disminuyeron en 2.205 entre julio del 2025 y julio del 2026.
- Sigue en aumento la concentración del sector externo: Estados Unidos recibe el 47% de las exportaciones (5,7 puntos porcentuales más que el promedio 2010-2024) y el HHI por productos se multiplicó por 2,3 entre el 2015 y el 2025.
- Concentración del sector externo refuerza la falta de oportunidades en sectores productivos y territorios rezagados.
- El poder adquisitivo de los hogares no ha aumentado pese a 40 meses con inflación por debajo de la meta y a un colón más fuerte: entre el 2016 y el 2025 el ingreso real promedio creció apenas 1,1%.
- Las rigideces en las tasas crediticias y el endeudamiento informal comprometen a los hogares, sobre todo a los de menor ingreso: en el quintil I, la tenencia de crédito informal triplica la del formal.
- La apreciación del colón sigue presionando la competitividad exportadora: el tipo de cambio efectivo real pasó de 93,1 en el 2022 a 76,9 en el 2025.
- Las finanzas públicas se debilitan: los ingresos del Gobierno pasarían de 15,2% del PIB (2021-2025) a 12,2% (2026-2031) y los intereses de 2,7% a 4,7% del PIB.
- La reforma fiscal centrada en el gasto es insuficiente para contener la deuda: tras bajar a 58,9% del PIB en el 2024, la deuda subió a 60,4% en el 2025 y alcanzaría 64% en el 2030, sin contar la deuda con la CCSS (8,6% del PIB).
- Las inversiones prioritarias siguen en descenso: la inversión en salud cayó de 6,8% del PIB (2020) a 5,1% (2025), mientras las listas de espera crecieron 64,2% respecto al 2019.
- Nuevas inversiones en transporte son insuficientes para reducir la congestión y sus costos: quienes transitan el tramo Uruca-Garita de la Ruta 1 para ir al trabajo asumen un costo privado por congestión de 2,8 salarios mensuales al año.
- La inversión en infraestructura es necesaria pero insuficiente: la flota vehicular sigue creciendo y llegó a 384 vehículos por cada 1.000 habitantes en el 2025 y los operadores de autobús bajaron un 29% entre el 2019 y abril del 2026.
- La economía del crimen surge como una tercera economía: las organizaciones criminales desarticuladas crecieron 2,4 veces entre el 2020 y el 2025 y pasaron de estar presentes en 17 a 37 cantones.
- Los riesgos de inserción del crimen organizado en la economía lícita crecen y se carece de mediciones sistemáticas para combatirlos: el comercio ilícito equivale al 3,5% del PIB.

Cuadro 3.1

Resumen de indicadores económicos. 2020-2025[a/]

Indicador	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Promedio 2015-2025
Oportunidades							
Crecimiento del PIB real por persona (%)	-4,7	7,7	4,9	4,2	3,5	4,0	2,9
Crecimiento real del ingreso nacional disponible por persona (%)	-4,4	5,8	3,2	3,6	3,3	3,1	2,5
Formación bruta de capital/PIB (%)[b/]	17,4	17,6	17,3	18,0	18,1	18,0	18,3
Crédito al sector privado (% PIB)[c/]	44,2	41,8	38,2	37,2	38,8	39,6	42,0
Crecimiento de las exportaciones de bienes (dólares corrientes)[d/]	1,5	23,7	9,3	15,7	9,6	13,6	8,8
Tasa de desempleo abierto (%)[e/]	20,0	13,7	11,7	7,3	6,9	6,3	10,8
Índice de salarios mínimos reales (2022=100)[f/]	106,5	105,2	100,1	106,9	109,5	112,2	105,3
Índice de términos de intercambio (2017=100)	99,8	94,9	88,2	91,9	93,3	94,0	96,3
Estabilidad							
Inflación (IPC 2020=100) (%)	0,89	3,30	7,88	-1,77	0,84	-1,23	1,45
Inflación subyacente, variación interanual del promedio (%)[g/]	0,63	2,57	5,42	0,15	0,86	0,38	1,44
Déficit comercial/PIB (%)[h/]	3,7	6,1	8,0	4,9	3,9	2,4	6,5
Déficit de cuenta corriente/PIB (%)[i/]	1,0	3,3	2,6	1,4	0,9	0,5	2,1
Tipo de cambio efectivo real multilateral (1997=100)[j/]	85,0	93,5	93,1	80,7	77,3	76,9	83,7
Resultado financiero del Gobierno Central/PIB (%)[k/]	-7,9	-4,9	-2,4	-3,2	-3,7	-3,4	-4,9
Solvencia							
Ahorro nacional neto/PIB (%)	7,5	7,3	7,8	7,0	7,5	7,1	7,9
Reservas internacionales netas como porcentaje del PIB[l/]	11,5	10,5	12,0	15,1	14,7	16,6	13,2
Deuda interna del Gobierno Central/PIB (%)[m/]	50,4	50,3	45,7	44,6	43,2	45,5	42,3
Deuda pública externa/PIB (%)[n/]	16,1	16,6	15,7	15,8	15,7	15,0	13,5
Gasto público en educación/PIB (%)[o/]	6,8	6,3	5,5	5,4	5,4	5,3	6,4

a/ Estimaciones con datos de Cuentas Nacionales del BCCR, año de referencia 2022. Las series fueron revisadas por el BCCR en noviembre de 2025 (cambio del año de referencia de 2017 a 2022), por lo que no son comparables con las ediciones anteriores del cuadro.
b/ Formación bruta de capital fijo real entre PIB real (volumen a precios del año anterior encadenado, referencia 2022).
c/ Saldo a diciembre del crédito del sistema bancario nacional al sector privado no financiero, entre el PIB nominal.
d/ Exportaciones FOB. Incluye el valor bruto de las exportaciones de los regímenes de zona franca y perfeccionamiento activo (admisión temporal). No incluye ajuste de balanza de pagos. Cifras preliminares (FUES) acumuladas a diciembre.
e/ Los datos de empleo corresponden a la cifra para el cuarto trimestre (trimestre móvil octubre-diciembre) de la Encuesta Continua de Empleo, INEC.
f/ Promedio del año. Índice de salarios mínimos reales con nueva metodología del BCCR (febrero de 2025), que se obtiene deflactando el índice de salarios mínimos nominales con el IPC. No es comparable con la serie con base enero de 1995=100 de ediciones anteriores.
g/ Inflación subyacente, medida como la variación interanual del promedio, a diciembre de cada año. El promedio es el de los cinco indicadores de inflación subyacente del BCCR (exclusión de volátiles, media truncada, reponderación por volatilidad, reponderación por persistencia y exclusión por frecuencia de cambio de precios), con base diciembre 2020=100.
h/ Este indicador se estima a partir de los datos de balance comercial acumulado. No incluye ajuste de balanza de pagos.
i/ Utiliza el Manual de Balanza de Pagos 6. Suma de los cuatro trimestres entre el PIB en dólares.
j/ Promedio del año. El año base es 1997. Para el cálculo de este indicador se utiliza el índice de ponderadores móviles que se ajustan conforme evoluciona el patrón de comercio bilateral de la economía. Además, se utiliza el IPC para la medición de los precios de los socios comerciales.
k/ Resultado financiero acumulado a diciembre (Ministerio de Hacienda), entre el PIB nominal revisado del BCCR.
l/ Reservas netas del BCCR a diciembre de cada año, entre el PIB en dólares.
m/ Saldo a diciembre, entre el PIB nominal. Incluye las amortizaciones de las obligaciones estipuladas en el artículo 175 de la Ley 7558.
n/ Saldo a diciembre, entre el PIB nominal. Denominada en moneda nacional. La información sobre deuda pública externa fue proporcionada por la Dirección General de Gestión de Deuda Pública del Ministerio de Hacienda, por lo que las cifras pueden diferir de las publicadas en informes anteriores.
o/ Gasto consolidado del sector público en educación, por clasificación funcional. El dato, tomado de la STAP del Ministerio de Hacienda, corresponde a cifras preliminares.

Valoración general

Los resultados del 2025 y los primeros meses del 2026 confirman que el crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica, aunque necesarios, son insuficientes para garantizar un desarrollo humano sostenible e inclusivo. La creciente concentración de oportunidades económicas en sectores y territorios específicos, junto con el debilitamiento de la solvencia fiscal y la desatención de inversiones estratégicas, limita las posibilidades de ampliar el bienestar de la población y reducir las desigualdades estructurales. En este contexto, el país enfrenta una nueva amenaza para el desarrollo humano: la economía del crimen se expande y diversifica, y surge como una tercera economía cuyos capitales se insertan en la economía lícita. Esto puede distorsionar los precios de mercado, inhibir la inversión real, afectar la asignación eficiente de recursos, introducir volatilidad y debilitar la institucionalidad.

El crecimiento de la producción del país durante el 2025 (4,6%) supera sustancialmente los promedios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (1,8%) y de América Latina y el Caribe (2,3%) para ese año, aunque en el primer semestre del 2026 muestra signos de desaceleración. No obstante, como se ha advertido en repetidas ediciones del Informe, persisten dos tendencias que limitan la capacidad del crecimiento económico para generar oportunidades más equitativas. La primera es que una proporción cada vez menor de la producción nacional permanece en el país: la diferencia entre el PIB y el ingreso nacional disponible (IND) se multiplicó por 2,4 en la última década y duplica la del promedio de América Latina. La segunda es que el dinamismo productivo se concentra en actividades económicas menos intensivas en empleo y en territorios específicos.

En el sector externo, principal motor de la economía costarricense, se materializan las amenazas derivadas de la escalada arancelaria de los Estados Unidos y de la incertidumbre asociada a los conflictos geopolíticos, advertidas en la edición 2025 del Informe. El crecimiento del volumen exportado cayó por debajo del promedio de la última década y el ritmo de crecimiento del empleo en las zonas francas mostró un descenso sostenido en el último año. Esta desaceleración golpea con más fuerza a sectores menos sofisticados, como el agropecuario y el alimentario, que se concentran en territorios periféricos del país, lo que refuerza las asimetrías sectoriales y territoriales de la estructura económica costarricense.

La economía nacional, además de crecer a buen ritmo, acumula más de tres años con reducciones en el nivel general de precios y un fortalecimiento del colón respecto al dólar. Sin embargo, el poder adquisitivo de los hogares no ha aumentado en la última década y los sectores exportadores siguen manifestando su preocupación ante la pérdida de competitividad y sus efectos adversos sobre el empleo y el dinamismo económico. Adicionalmente, la relativa estabilidad macroeconómica ha posibilitado que el Banco Central de Costa Rica (BCCR) reduzca su tasa de política monetaria (TPM), pero las rigideces en las tasas crediticias y las dificultades de acceso al financiamiento comprometen el presupuesto familiar y el bienestar de los hogares costarricenses, en especial el de aquellos de menores ingresos.

La solvencia fiscal del país retrocede. La reforma fiscal, aprobada en el 2018, estuvo centrada en el recorte de gastos y rindió frutos entre el 2022 y el 2025; sin embargo, profundizó la desatención de inversiones prioritarias para el desarrollo humano y dejó de lado obligaciones financieras como la deuda con la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). Este escenario se complica aún más con la marcada caída de los ingresos tributarios y la elevada carga de la deuda, que reducen el superávit primario y aumentan las presiones sobre el endeudamiento público.

Las importantes inversiones en infraestructura de los últimos siete años han sido insuficientes para contener la congestión vial y sus costos, una problemática que se ha agravado en el país y que limita su crecimiento y desarrollo. Obras de gran envergadura en la Ruta 1 y la Ruta 39 (Circunvalación) no han logrado revertir esta situación. Una persona que transita diariamente el tramo Uruca-Garita de la Ruta 1 para ir a trabajar asume un costo privado anual equivalente a 2,8 salarios brutos mensuales. Combatir la congestión requiere cambios que trascienden la inversión en infraestructura: contener el crecimiento de la flota vehicular, mejorar el transporte público y fortalecer la planificación territorial.

En un contexto de concentración sectorial y territorial de las oportunidades económicas, que refuerza desigualdades estructurales, de desatención de inversiones públicas prioritarias para el desarrollo humano y de expansión de los mercados criminales a escala global, surge en el país la economía del crimen como una tercera economía. El crimen organizado se extiende y diversifica en el territorio nacional: las organizaciones criminales desarticuladas crecieron 2,4 veces entre el 2020 y el 2025 y pasaron de estar presentes en 17 a 37 cantones, mientras que las denuncias por delitos informáticos se multiplicaron por seis entre el 2019 y el 2025. Las evaluaciones del Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y el Departamento de Estado de los Estados Unidos ya han identificado los riesgos de la inserción de capitales del crimen organizado en actividades económicas como el comercio, el transporte y almacenamiento, los servicios financieros, la construcción, las actividades inmobiliarias y el turismo. No obstante, se requieren mediciones sistemáticas más precisas para comprender su funcionamiento y contribuir a su combate.

Los resultados de este capítulo ponen en evidencia que el estilo de crecimiento costarricense está en una fase riesgosa. A la concentración sectorial y territorial de la producción y el empleo, que dificulta traducir el crecimiento en mejoras generalizadas del bienestar de la población, se suman los cambios en el entorno internacional y las políticas comerciales que afectan al sector externo, principal motor del crecimiento del país. Además, la evolución reciente de las finanzas públicas y la desatención de la inversión en áreas estratégicas debilitan la acción pública para generar oportunidades y reducir las desigualdades. En este contexto, las decisiones en materia de política comercial, monetaria y fiscal, junto con los programas de fomento productivo con enfoque territorial, adquieren una importancia estratégica, pues de ellas dependerá la capacidad del país para reducir brechas, fortalecer la inversión pública y ampliar las oportunidades de bienestar en el futuro.

Valoración del *Informe Estado de la Nación 2025*

El buen desempeño de la economía costarricense durante 2024 e inicios de 2025 estuvo acompañado de estabilidad macroeconómica y avances en la solvencia fiscal. Sin embargo, estos resultados no se tradujeron en mejoras suficientes y generalizadas en las oportunidades para todos los sectores y grupos de la población. Persistieron rezagos estructurales asociados a la desconexión entre el dinamismo de la producción y el empleo, las diferencias entre el crecimiento de la productividad y los salarios, así como las brechas entre sectores y territorios. Además, actividades como la agricultura, el turismo y la construcción mostraron un menor dinamismo, lo cual limita las posibilidades de un crecimiento más inclusivo.

La alta dependencia del mercado estadounidense y el peso creciente de las zonas francas y los servicios en el sector aumentaron la exposición del país a cambios en el entorno internacional y la política comercial. A ello se sumaron tensiones derivadas de una inflación persistentemente baja y la apreciación del colón, que generaron debates sobre sus efectos en la competitividad y la orientación de la política monetaria.

En materia fiscal, la reforma aprobada en 2018 permitió mantener una trayectoria de mayor solvencia, pero comenzaron a observarse señales de debilitamiento. La reducción del superávit primario y el elevado servicio de la deuda continuaron restringiendo la inversión social y de capital, especialmente en áreas estratégicas como salud, educación e infraestructura. A estas limitaciones se agregaron una inversión insuficiente y problemas de gestión en infraestructura de transportes, así como los crecientes costos económicos y territoriales asociados a la inseguridad y los eventos climáticos extremos. En conjunto, estos resultados evidenciaron que la estabilidad macroeconómica y fiscal, aunque necesarias, resultan insuficientes para garantizar un crecimiento económico inclusivo y sostenible.

Aspiraciones

Crecimiento económico sostenible

Crecimiento económico sostenible, con efectos favorables en la generación de nuevos empleos "decentes"[1], y en los ingresos y las oportunidades de los distintos grupos sociales, con base en la formación profesional y técnica de los recursos humanos, los niveles crecientes de competitividad "auténtica"[2] y el uso racional de los recursos naturales.

Inflación reducida y menor de dos dígitos en el mediano plazo

Inflación reducida y menor de dos dígitos en el mediano plazo, fundamentada, en parte, en un déficit fiscal controlado[3], pero no por causa de inversiones básicas en servicios sociales y en infraestructura.

Estabilidad del sector externo

Estabilidad del sector externo sobre la base de un déficit "razonable" de la cuenta corriente, y de reservas internacionales que financien, en forma satisfactoria, las necesidades de importación del país.

Generación de ahorro nacional sostenido

Generación de ahorro nacional sostenido que contribuya, de manera importante, al financiamiento de un proceso sostenible de inversión en el país[4].

Nivel prudente de deuda pública

Deudas externa e interna del Gobierno que no pongan en peligro las inversiones del Estado en infraestructura y servicios básicos para la población.

Distribución equitativa de las libertades, oportunidades y capacidades de todas y todos los ciudadanos

Distribución más equitativa de las libertades, oportunidades y capacidades de todas y todos los ciudadanos, con especial consideración de los ubicados en los quintiles más bajos de ingreso; crecientes remuneraciones reales del sector laboral, a fin de permitir un acceso y un uso más equitativos del ingreso y de la propiedad de las fuentes de riqueza. Además, un proceso económico que propicie menores desigualdades entre regiones, sin discriminaciones étnicas, de género, religión o edad.

Políticas económicas articuladas, sustentables y efectivas

Un Estado con responsabilidades claramente definidas en cuanto a la articulación de políticas económicas sectoriales, de protección social, ambientales y energéticas, que sean sustentables en el tiempo; dispuesto a analizar y enfrentar las condiciones económicas externas, con una disciplina de manejo macroeconómico responsable y con capacidad de ejercer controles efectivos sobre los servicios concesionados por el Estado.

Estrategias de desarrollo incluyentes

Estrategias de desarrollo y políticas económicas elaboradas de manera incluyente y equitativa, de modo que representen los intereses y necesidades de todos los sectores sociales y regiones del país, y que incluyan la prospección *ex ante*, realizada en procesos participativos ciudadanos, sobre los efectos distributivos de cada una de las políticas.

CAPÍTULO

3

INFORME ESTADO DE LA NACIÓN

BALANCE

Oportunidades, estabilidad y solvencia económica

Introducción

Este capítulo valora el desempeño de la economía costarricense en relación con las oportunidades, la estabilidad y la solvencia económica durante el año 2025 y la primera parte del 2026. El análisis se efectúa con una visión de mediano plazo, fundamentada en la perspectiva del desarrollo humano sostenible. Para cumplir con este propósito, se analizan indicadores de tipo económico, social e institucional que permiten determinar si se ha avanzado o retrocedido en el logro de las aspiraciones del contrato social costarricense.

Las oportunidades son fruto del crecimiento económico sostenido que, a su vez, depende de procesos de inversión pública y privada, la formación de recursos humanos, la mejora en la productividad y un uso racional de los recursos naturales. En este sentido, las oportunidades reflejan el acceso de la población a bienes y servicios de calidad como resultado de la generación de empleo decente y de mayores ingresos para distintos grupos sociales en todos los territorios del país, lo que también implica mayor equidad en su distribución. Sin embargo, el crecimiento económico, por sí solo, no garantiza una ampliación de las oportunidades si sus beneficios no se traducen en mayores ingresos, empleos y bienestar para los distintos grupos sociales y territorios.

La estabilidad consiste en mantener reducidos los desequilibrios internos –déficit fiscal e inflación– y externos –balanza de pagos–, de manera que se posibilite el crecimiento económico sin comprometer el futuro de las nuevas generaciones. Esto requiere solvencia, es decir, capacidad para atender las obligaciones económicas y sostener inversiones físicas y sociales fundamentales para el desarrollo humano.

El dinamismo económico, el mercado laboral, la economía interna, el sector externo, las finanzas públicas y las políticas monetaria y cambiaria se utilizan como ejes de análisis para valorar los aspectos mencionados. Este capítulo no se limita a dar seguimiento a los indicadores coyunturales, sino que enfatiza cómo la evolución económica y su estructura inciden en los avances o retrocesos del desarrollo humano, en particular en el cumplimiento de las aspiraciones definidas por el *Informe Estado de la Nación*.

El presente capítulo plantea seis mensajes o ideas principales, a los cuales se dedica una sección. La primera expone cómo la economía sigue creciendo a buen ritmo, pero se reduce la parte que se queda en el país y aumenta la concentración territorial y sectorial. La segunda presenta la materialización de las amenazas al sector externo expuestas en el *Informe 2025* y mayor afectación en los sectores menos sofisticados y los territorios periféricos. La tercera evidencia que la deflación y la apreciación del colón no se han traducido en mejoras sustantivas del poder adquisitivo de los hogares, mientras que las condiciones de acceso al crédito comprometen especialmente a los de menores ingresos. La cuarta examina el deterioro de la solvencia fiscal y sus implicaciones para las inversiones prioritarias. Una quinta sección analiza los elevados costos de la congestión vial y la necesidad de soluciones que trasciendan la inversión en infraestructura. Finalmente, la sexta sección aborda la expansión y diversificación de la economía del crimen, en un contexto de creciente concentración de oportunidades, desatención de inversiones estratégicas para el desarrollo humano y expansión de mercados criminales a escala global.

Concentración de oportunidades en sectores y territorios sigue en aumento y obstaculiza un desarrollo humano sostenible e inclusivo

Desde hace varias ediciones, el *Informe Estado de la Nación* ha advertido sobre la concentración de oportunidades en la economía costarricense y sus implicaciones para el desarrollo humano sostenible e inclusivo. En línea con este análisis, la presente sección evidencia cómo la economía nacional ha presentado un buen ritmo de crecimiento en perspectiva comparada. No obstante, una proporción cada vez menor de la producción nacional queda en manos de las familias costarricenses. Además, los recursos que permanecen en el país se concentran en sectores productivos[5] más dinámicos y orientados al sector

externo, así como en los cantones de la Gran Área Metropolitana (GAM). Esta concentración sectorial y territorial no es consistente con la aspiración del contrato social costarricense de ser una sociedad más equitativa e inclusiva.

Buen crecimiento económico relativo pese a expectativa de desaceleración

En la última década, la economía costarricense ha presentado un crecimiento económico destacado en relación con el promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y de América Latina (gráfico 3.1). Organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la OCDE destacan el buen dinamismo de la producción costarricense y su resiliencia ante choques externos como la pandemia del covid-19, el choque inflacionario del 2022 y los recientes conflictos geopolíticos (FMI, 2026; OCDE, 2025).

En el 2025, la economía costarricense creció a un ritmo del 4,6%, lo cual lo posicionó como el segundo país de la OCDE con mayor crecimiento, solo superado por Irlanda con un 12,3% y muy por encima del promedio de un 1,8%. Al compararse con los países latinoamericanos, Costa Rica fue la cuarta nación con el mayor crecimiento, con Guyana encabezando el *ranking* con un 19,3%, seguido por Paraguay con un 6,6% y Nicaragua con un 4,9%. El país presentó un crecimiento económico significativamente superior al promedio regional del 2,3%. El destacado crecimiento de la economía costarricense en los últimos años llevó a que en julio del 2025 fuera clasificado como de ingreso alto, al contar con un ingreso nacional bruto (INB) *per cápita* de 15.620 dólares, que está por encima del umbral de 13.935 dólares que posiciona a los países en el mayor nivel de ingresos posible según la clasificación del Banco Mundial (Metreau *et al.,* 2025).

Para el bienio 2026-2027 el Banco Central de Costa Rica (BCCR), espera que la economía costarricense se desacelere: se proyectó un crecimiento del 3,4% para el 2026 y del 3,5% para el 2027; reducciones de más de un punto porcentual respecto al 2025. BCCR (2026) explica que esta pérdida de dinamismo, en gran medida, se asocia con la persistencia de la incertidumbre por tensiones geopolíticas, los cambios en la política comercial estadounidense y la fragmentación geoeconómica. A pesar de la desaceleración esperada de la economía, Costa Rica seguirá contando con un crecimiento económico destacado en relación con la media proyectada para los países de la OCDE (1,5% en el 2026 y 1,7% en el 2027) y los latinoamericanos (2,2% y 2,5%).

Diferencia entre lo producido y lo que se queda en el país es más del doble que en América Latina

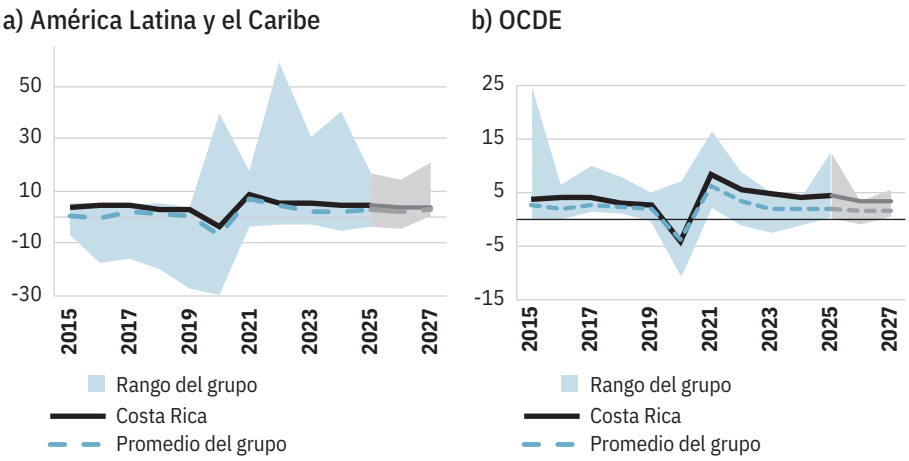
Desde hace varios años, en el país se ha discutido si un crecimiento productivo centrado en el sector externo, particularmente en el régimen especial, es suficiente para generar oportunidades económicas más allá de la GAM y de los sectores más dinámicos que forman parte de cadenas globales de valor (Procomer, 2025; Paus, 2020). Como insumo a esta discusión, un indicador clave es la diferencia entre la producción realizada en el territorio nacional (PIB) y la que se queda en el país y está disponible para el consumo final o el ahorro de las familias (IND)[6].

En Costa Rica, la diferencia entre el PIB y el IND en los últimos diez años se ha multiplicado por 2,4 veces, solo del 2024 al 2025 aumentó en 0,7 puntos porcentuales y, según proyecciones del BCCR, se espera que esta tendencia se mantenga en el bienio 2026-2027 (gráfico 3.2). Como explican Meneses y Córdova (2026), esta diferencia ocurre porque los capitales extranjeros e inversión extranjera directa (IED), que se instalan en el país e impulsan el PIB, no se quedan de forma permanente, sino que una parte significativa se retira de la economía nacional como repatriación de utilidades (renta) hacia los países de sus casas matrices.

Este crecimiento en la diferencia entre el PIB y el IND en Costa Rica lo posicio-

Gráfico 3.1

Crecimiento anual del PIB real[a/] en Costa Rica, según grupo de referencia[b/] y año[c/]
(porcentaje)

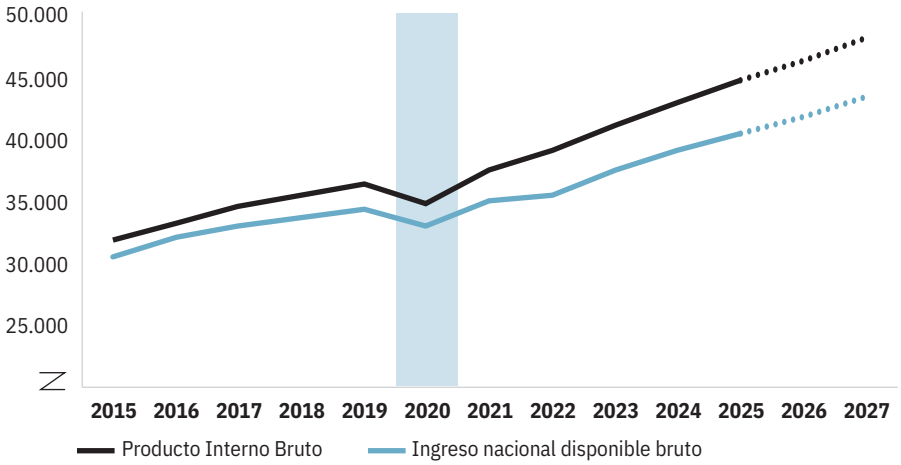


a/ Corresponde a la tasa de variación anual del PIB real, a precios constantes con año base 2015.
b/ El área sombreada resalta el rango de crecimiento anual del PIB observado entre los países que integran cada grupo de referencia, desde el valor mínimo hasta el máximo en cada año.
c/Los valores del 2026 y el 2027 son proyecciones y se muestran en tonos grises.

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial y OCDE.

Gráfico 3.2

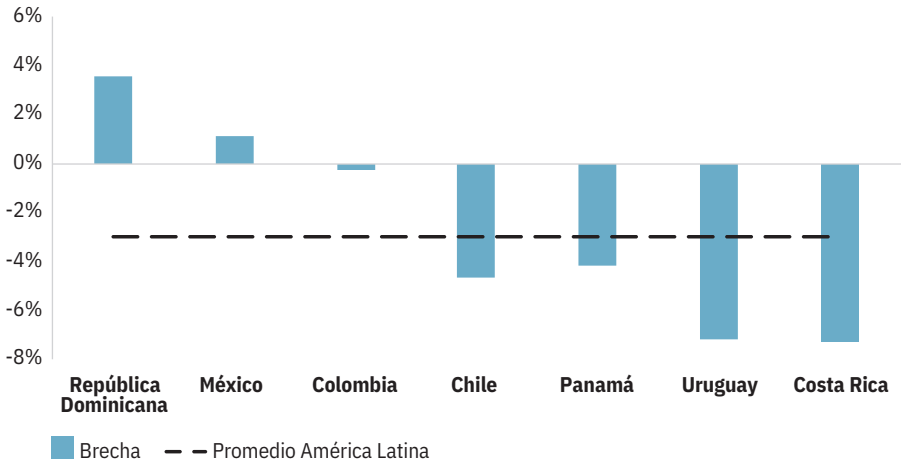
Evolución del producto interno bruto e ingreso nacional disponible, por año[a/b/]
(miles de millones de colones reales)



a/ Las líneas punteadas corresponden a las proyecciones del 2026 y el 2027 hechas por el BCCR.
b/ La columna vertical sombreada resalta el período de la pandemia del covid-19. El período anterior se considera como el mediano plazo, y el posterior refleja la etapa postpandemia.
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

Gráfico 3.3

Brecha entre el PIB y el ingreso nacional disponible, según país
(promedio 2022-2024)



Fuente: Meneses y Córdova (2026), con datos de Cepal.

na como el país de la región con la mayor brecha, con un -9,7%, y con un promedio en el 2022-2024 de un -7,3%, que es 2,5 veces superior a la media de la región latinoamericana en este mismo período. Cuando se analizan los principales competidores del país en la región, los cuales también cuentan con sectores externos más dinámicos, en industrias con mayor grado de sofisticación y con importantes flujos de capitales e IED, le siguen Uruguay, Chile y Panamá. En otras economías competidoras como México y República Dominicana, los ingresos en manos de las familias superan a la producción que se da en su territorio (gráfico 3.3).

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

ANÁLISIS DE SEGUIMIENTO DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO DURANTE EL 2025 Y PRIMEROS MESES DEL 2026
véase Meneses y Córdova 2026, en **www.estadonacion.or.cr**

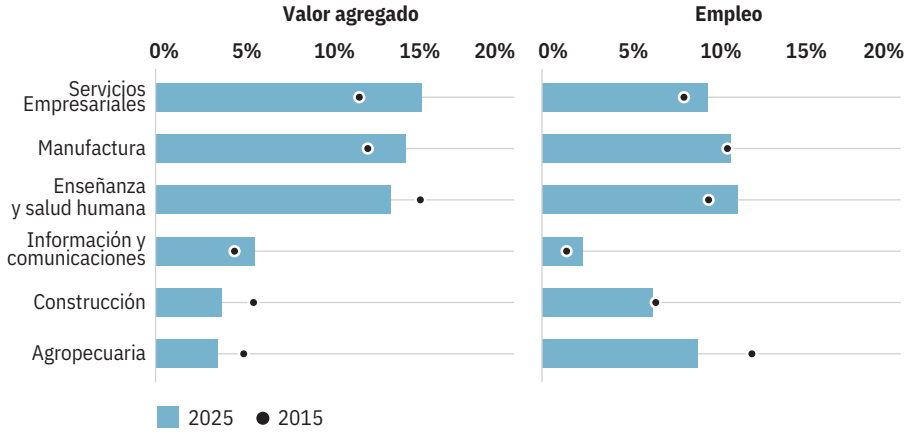
Concentración sectorial de la producción profundiza pérdida de empleo y rezago de territorios periféricos

En las últimas tres décadas, la economía costarricense ha transitado en forma acelerada hacia una estructura productiva más sofisticada, particularmente, con una mayor integración a cadenas globales de valor de alta tecnología y servicios especializados (Gereffi *et al.*, 2019; Alfaro, 2024; OCDE, 2025). Esta transición productiva ha significado una recomposición de la economía en la última década, donde las actividades económicas como la agropecuaria y la construcción han perdido participación, mientras que la manufactura avanzada, la información y comunicaciones y los servicios empresariales han ganado terreno (gráfico 3.4).

Al analizar la evolución de la estructura productiva y del empleo durante la última década, se observan diferencias importantes entre las actividades económicas. Entre el 2015 y el 2025, la activi-

Gráfico 3.4

Participación en el valor agregado bruto y el empleo, según rama de actividad[a/]
(porcentaje)



a/ Se muestran las seis ramas de actividad con la mayor variación en su peso relativo dentro del valor agregado entre el 2015 y el 2025: las tres con el mayor aumento y las tres con la mayor disminución. Las barras corresponden a la participación en el 2025 y los puntos a la del 2015. La participación en el empleo se calcula con el promedio anual de ocupados.
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y del INEC.

dad agropecuaria redujo su participación en el valor agregado en -1,5 puntos porcentuales y en el empleo en -3,2 puntos porcentuales, mientras que la construcción registró disminuciones de -1,8 y -0,2 puntos porcentuales, respectivamente. En contraste, los servicios empresariales aumentaron su participación en el valor agregado en 3,7 puntos porcentuales, seguidos de la manufactura (2,3) y la información y comunicaciones (1,2). Sin embargo, este mayor protagonismo productivo no estuvo acompañado de incrementos equivalentes en su participación en el empleo, lo cual aumentó apenas 1,4, 0,2 y 0,9 puntos porcentuales, respectivamente. Estas tendencias reflejan una recomposición de la estructura productiva hacia actividades que ganan peso económico, sin que ello se traduzca en una expansión proporcional de su participación en el empleo nacional.

Esta transformación estructural no constituye, por sí misma, un motivo de preocupación, pues forma parte de los procesos que experimentan las economías conforme aumentan sus niveles de desarrollo relativo y sofisticación productiva (Spatafora *et al.*, 2012). El problema radica en que esta transición no ha estado acompañada de políticas públicas suficientemente articuladas para promover la reconversión de las actividades menos dinámicas y la transformación productiva de los territorios donde estas se concentran. Como se ha documentado en ediciones anteriores del *Informe*, persisten debilidades institucionales que limitan la capacidad del país para enfrentar estos desafíos. En la edición del 2022 se identificaron 37 entidades públicas vinculadas con el desarrollo productivo, cuya elevada fragmentación dificultaba la efectividad de sus intervenciones. Posteriormente, en la edición del 2024, el análisis de 13 programas productivos evidenció insuficiencias y asimetrías institucionales que restringían su capacidad de respuesta ante las necesidades de transformación productiva. En consecuencia, el principal desafío no es la recomposición sectorial en sí misma, sino la limitada capacidad de las políticas públicas para acompañarla y ampliar las oportunidades productivas y laborales de los sectores y territorios rezagados.

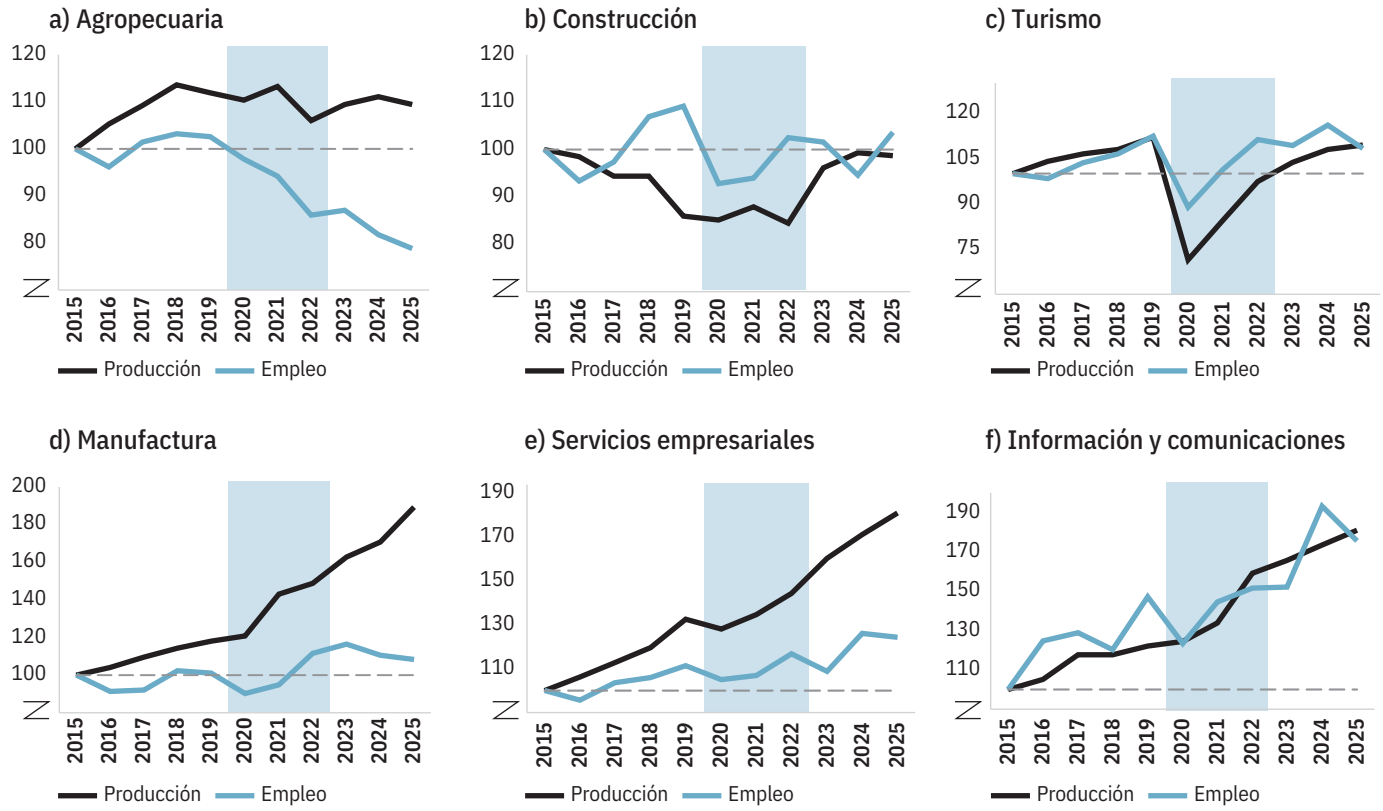
Este problema se asocia con una de las paradojas que se han venido resaltando en ediciones previas del *Informe*: la desconexión entre el crecimiento económico y la generación de empleo. Desde la pandemia del covid-19, la diferencia entre el dinamismo productivo y de generación de empleo se intensificó (PEN, 2025b). Al segundo trimestre del 2026, esta brecha no ha sufrido cambios significativos y, en gran medida, esta se explica por la concentración productiva del país en actividades menos intensivas en empleo[7] que han sido su motor de crecimiento.

Esta recomposición de la estructura productiva y sus limitaciones para generar empleo no responde solo a la coyuntura reciente, sino que refleja tendencias que se han consolidado durante la última década. Como se observa en el gráfico 3.5, entre el 2015 y el 2025, las actividades tradicionalmente intensivas en mano de obra, como la agropecuaria, la construcción y el turismo, han mostrado un menor dinamismo productivo relativo, acompañado de pérdidas netas de empleo. La construcción ha experimentado una contracción de su actividad durante este período y aunque el empleo del sector superó ligeramente el nivel de 2015, se mantuvo por debajo del pico que alcanzó antes de la pandemia. Por su parte, aunque la actividad agropecuaria ha registrado un crecimiento moderado, este se ha concentrado en segmentos exportadores menos intensivos en empleo, mientras que el sector en su conjunto ha experimentado una marcada pérdida de puestos de trabajo. El turismo también ha enfrentado una década adversa, especialmente por el impacto de la denominada "temporada cero" provocada por la pandemia de covid-19. Sus efectos han sido persistentes, al punto de que, en el 2025, la producción del sector aún no recuperaba el nivel del 2019 y, el empleo, que alcanzó un pico en 2024, volvió a ubicarse por debajo del nivel del 2019.

Por su parte, las actividades menos intensivas en empleo como la manufactura, la información y comunicaciones y los servicios empresariales han mostrado un destacado dinamismo aun tras el choque

Gráfico 3.5

Evolución del índice de producción y empleo, según rama de actividad por año[a/]
(base 2015=100)



a/ Se muestran únicamente las seis ramas de actividad con la mayor variación en su peso relativo dentro del valor agregado entre el 2015 y el 2025: las tres con el mayor aumento y las tres con la mayor disminución. La columna vertical sombreada resalta el período de la pandemia del covid-19.
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

pandémico. No obstante, su crecimiento acelerado y muy por encima de las demás actividades económicas, es significativamente mayor que el de los empleos generados (gráfico 3.5). El caso más destacado es el de la manufactura, donde al 2025, la brecha entre el crecimiento de la producción y el empleo en el período 2015-2025 es de 81 puntos porcentuales; mientras que la producción ha crecido en un 89,3%, el empleo ha aumentado en apenas un 8,4%. En los servicios profesionales la producción ha crecido en un 81%, mientras que el empleo en un 24%. La actividad información y comunicaciones representa una diferencia menor entre el crecimiento de la producción y el empleo, con valores respectivos del 81% y el 75%; sin embargo, en el 2025, esta actividad apenas representó el 2,4% del empleo nacional. Este comportamiento responde, en parte, a que las actividades de mayor dinamismo económico presentan niveles más elevados de productividad, asociados con procesos productivos intensivos en capital, tecnología y empleo calificado, pero con una capacidad relativamente limitada para generar oportunidades laborales de manera proporcional a su crecimiento (PEN, 2023 y 2024).

Como se observa en el recuadro 3.1, la evolución de los sectores productivos también se relaciona con las condiciones de las mujeres en el mercado laboral, el cual ha sido un tema transversal del *Informe Estado de la Nación*.

En síntesis, la economía costarricense se ha venido especializando en actividades económicas menos intensivas en empleo, lo que en gran medida se asocia con un resultado claro: una economía que crece a buen ritmo, pero sin generar nuevos empleos. Además, es clave mencionar que no hay señales de que esta situación vaya a cambiar. Por el contrario, se suman los riesgos asociados con la creciente adopción de inteligencia artificial, que podría profundizar la desconexión entre el dinamismo productivo y la generación de empleo. Según estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Banco Mundial (2024), cerca del 38% del empleo en Costa Rica presenta algún grado de exposición a la inteligencia artificial (IA) generativa, aunque solo una fracción enfrenta riesgos de automatización

Recuadro 3.1

Persisten brechas de género en el empleo pese a la mayor participación femenina en sectores dinámicos

Las actividades que más crecen en valor agregado, como la manufactura, no son las que más empleo generan, y varias de las menos dinámicas pierden empleo. De acuerdo con Meneses (2026), el perfil de las personas ocupadas difiere entre las ramas que crean empleo y las que lo pierden de manera recurrente. En promedio, la persona ocupada en Costa Rica es un hombre, adulto y sin secundaria completa, pero el perfil varía según la rama de actividad.

Participación de las mujeres según el dinamismo de la actividad

Con base en la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) del INEC, se comparan las seis ramas con mayor variación en su peso dentro del valor agregado entre el 2015 y el 2025: las tres que más crecieron (más dinámicas) y las tres que más cayeron (menos dinámicas). En el 2025, las mujeres representaron el 15,6% del empleo en la agropecuaria y el 4,4% en la construcción, dos de las actividades menos dinámicas, mientras que en el turismo (alojamiento y servicios de comida) alcanzaron el 58,8%. Entre las más dinámicas, representaron el 37,2% del empleo en la manufactura, el 28,7% en información y comunicaciones y el 43,9% en los servicios empresariales (actividades profesionales, científicas y técnicas). Desde el 2015, su participación aumentó en cinco de las seis ramas, con los mayores avances en los servicios empresariales (de 37,7% a 43,9%, es decir, 6,2 puntos porcentuales) y en información y comunicaciones (de 23,9% a 28,7%, 4,8 puntos porcentuales). En la manufactura subió 2,4 puntos porcentuales, en la agropecuaria 2,8 y en el turismo 1,0. La construcción es la única rama donde disminuyó, 0,5 puntos porcentuales (de 4,9% a 4,4%) (Meneses, 2026).

Perfiles distintos y mayor competencia por los puestos

De acuerdo con Meneses (2026), las ramas que sostienen la creación de empleo concentran mano de obra más calificada, femenina y joven, mientras que las que pierden empleo de forma recurrente, entre ellas la agropecuaria y la construcción, concentran personas no calificadas, hombres y personas adultas. Esto abre una oportunidad de acceso para las mujeres, aunque su presencia en las ramas con creación de empleo no es homogénea: es del 58,8% en alojamiento y servicios de comida y del 28,7% en información y comunicaciones. Además, si los hombres desplazados de las ramas que pierden empleo se trasladan hacia las que crecen, podría aumentar la competencia por los puestos disponibles y reducirse la probabilidad de contratación femenina, en ausencia de avances en equidad de género.

Otros indicadores del mercado laboral

Entre el cuarto trimestre del 2012 y el del 2025 se redujo la brecha de género en la tasa de desempleo. En el 2012, la tasa femenina (11,7%) superaba en 3,1 puntos porcentuales a la masculina (8,6%); en el 2025 la diferencia fue de apenas 0,4 puntos porcentuales, con ambas tasas en torno a 6%. Asimismo, el porcentaje de mujeres en la población fuera de la fuerza de trabajo bajó del 78% entre 1991 y 1999 al 67% en el período 2020-2025, en coincidencia con la mayor participación laboral femenina, aunque siguen siendo la mayoría de esa población (Meneses, 2026).

De acuerdo con Meneses (2026), la capacidad de la fuerza laboral desplazada para insertarse en las ramas dinámicas está condicionada por brechas de calificación, género y edad, por lo que se requieren políticas activas de empleo orientadas a cerrar las brechas de calificación y a promover la equidad de género.

completa. Esto plantea nuevos desafíos para la capacidad de las actividades más dinámicas para traducir sus ganancias de productividad en mayores oportunidades laborales.

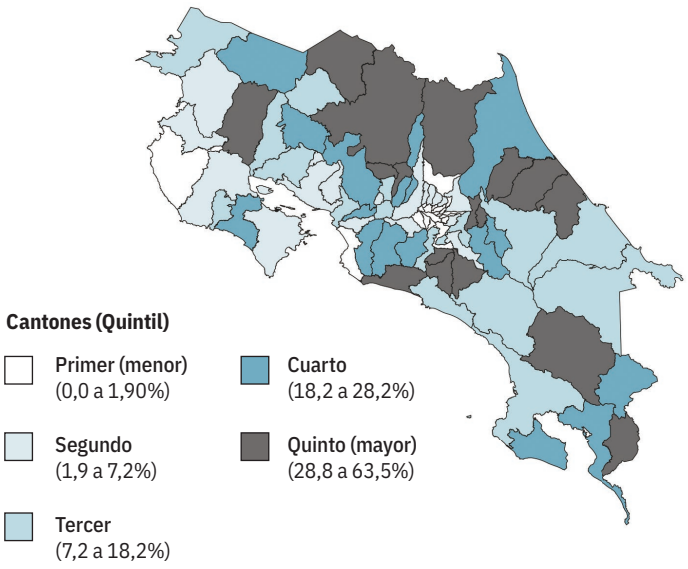
La concentración sectorial de la economía también se asocia con el rezago de territorios periféricos, particularmente los más alejados de la GAM, cuyas economías dependen, en buena medida, de las actividades económicas que han mostrado menor dinamismo en la última década como la agropecuaria, la construcción y el turismo. Como se observa en el mapa 3.1, la mayoría de los cantones con la mayor concentración de su empleo en estas tres actividades son periféricos. Las economías de territorios periféricos también se sustentan de otras actividades como el comercio, con un crecimiento significativo sin generar nuevos empleos.

Particularmente, la actividad agropecuaria se concentra en los cantones periféricos de la frontera norte y el litoral Caribe del país. Destacan otros cantones en la frontera sur, el Pacífico Norte y el Pacífico Central y en cantones rurales de la región Central. Por ejemplo, hay cuatro cantones que concentran cerca del 60% de su empleo total en este sector: en Matina el 63%, en Zarcero el 60% y en León Cortés y Tarrazú el 59% y 58%, respectivamente. La construcción presenta mayor concentración en los cantones del Pacífico Central y el Pacífico Norte, adicional a su importante participación en cantones de la GAM como centro neurálgico de la actividad productiva del país. El turismo se concentra en el Pacífico Norte y Central, Caribe Sur y Zona Norte del país. Como ha sido documentado en ediciones previas de este *Informe*, los cantones periféricos, a su vez, se encuentran entre los de menores niveles de desarrollo humano y mayor incidencia de la pobreza. Adicionalmente, son cantones con menos condiciones habilitantes para el desarrollo productivo, lo cual se refleja en menores niveles de competitividad (Zúñiga *et al*., 2026).

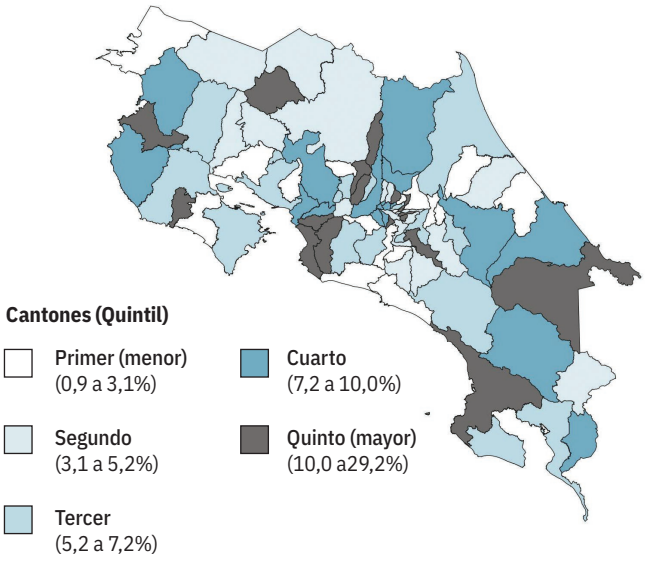
Mapa 3.1

Participación de ramas de actividad seleccionadas en el empleo total, por cantón, según quintil[a/]. 2022
(porcentaje del empleo total del cantón)

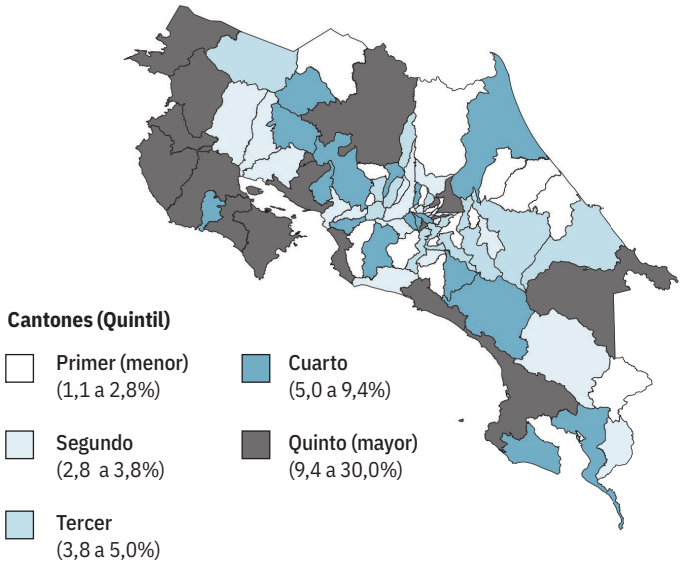
a) Agropecuaria



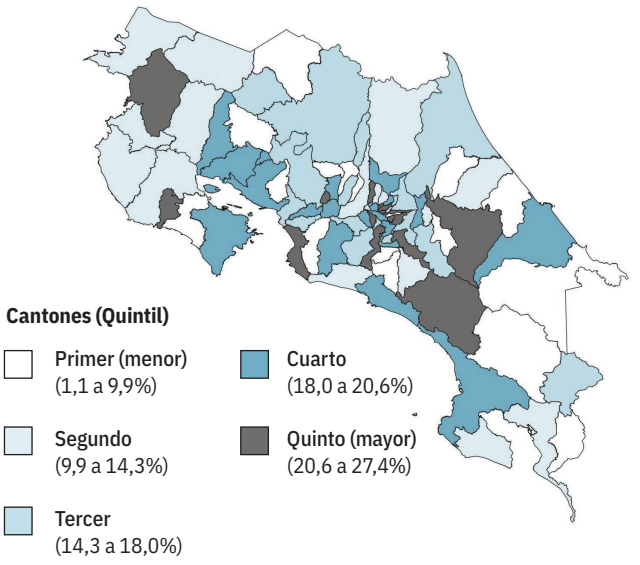
b) Construcción



c) Turismo[b/]



d) Comercio



a/ Los cantones se agrupan en quintiles (grupos de un 20% cada uno) según la participación de cada rama en el empleo total cantonal del 2022. Los quintiles se calculan por separado para cada rama, por lo que los rangos de la leyenda no son comparables entre paneles. La clasificación de las ramas se basa en el PIB cantonal del BCCR y la participación en el empleo, en la Encuesta Continua de Empleo (ECE) del INEC. Los aspectos metodológicos pueden consultarse en el anexo al final de este capítulo. Río Cuarto, Monteverde y Puerto Jiménez (cantones creados con posterioridad a la división geográfica de 81 cantones vigente en el 2022 cuando se calculó el PIB cantonal) toman el valor de su cantón de origen (Grecia, Puntarenas y Golfito, respectivamente).
b/ Corresponde a alojamiento y servicios de comida.
Fuente: Vargas-Montoya y Carrera-Cerdas (2026), con datos de PIB cantonal del BCCR y de empleo de la ECE del INEC.

Los territorios periféricos, cuyas economías locales dependen en gran medida de actividades productivas con menor dinamismo, se encuentran inmersos en una trampa de desarrollo humano, en la que las limitadas oportunidades económicas restringen la generación de empleos de calidad y las posibilidades de mejorar la productividad y competitividad de sus actividades productivas. Esta situación dificulta la diversificación de sus economías y la atracción de nuevas inversiones, lo cual perpetúa los rezagos productivos y laborales y limita las posibilidades de que el crecimiento económico se traduzca en mayores niveles de bienestar y progreso para sus habitantes.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

ANÁLISIS DEL MERCADO LABORAL DURANTE EL 2025 Y PRIMEROS MESES DEL 2026, véase Meneses 2026, en **www.estadonacion.or.cr**

Amenazas al sector externo se materializan y golpean con más fuerza a actividades menos sofisticadas en cantones periféricos

En el *IEN 2025* se documentó el riesgo estratégico que representa la alta dependencia de la economía nacional del comercio y la inversión estadounidenses. Tanto ese *Informe* como el trabajo de Jiménez y Arce (2025) advirtieron sobre las amenazas que los cambios en la política comercial de Estados Unidos suponían para el sector externo, principal motor de la economía costarricense. Estos cambios han profundizado las tensiones geopolíticas y contribuido a elevar la incertidumbre económica mundial a niveles máximos en las últimas cuatro décadas, según el *World Uncertainty Index* (Ahir *et al.*, 2026). Los riesgos advertidos comienzan a materializarse en una pérdida de dinamismo del sector externo, que afecta tanto al régimen especial, caracterizado por su destacado crecimiento exportador, como a las actividades agroalimentarias del régimen definitivo, menos dinámicas y concentradas en territorios periféricos. Aunque estas últimas enfrentan mayores vulnerabilidades estructurales, la desaceleración de las zonas francas, por su peso en el crecimiento de las exportaciones, constituye uno de los principales factores detrás de la pérdida de impulso de la economía nacional (BCCR, 2026).

Cantidad exportada crece por debajo del promedio de la última década y empleos en zonas francas caen en el último año

El sector externo ha sido la principal fuente de crecimiento de la economía. El régimen especial, que concentra las exportaciones nacionales, creció en más de dos dígitos durante la última década (gráfico 3.6). En el 2025, aunque muestra desaceleración, el régimen especial o zonas francas aumentó un 12,2%. Sin embargo, al segundo trimestre del 2026 su crecimiento pasó a ser del 2,7%, lo cual significó una desaceleración de 10,5 puntos porcentuales con respecto a ese mismo período en el 2025 y lo posicionó por debajo del crecimiento agregado de la producción nacional.

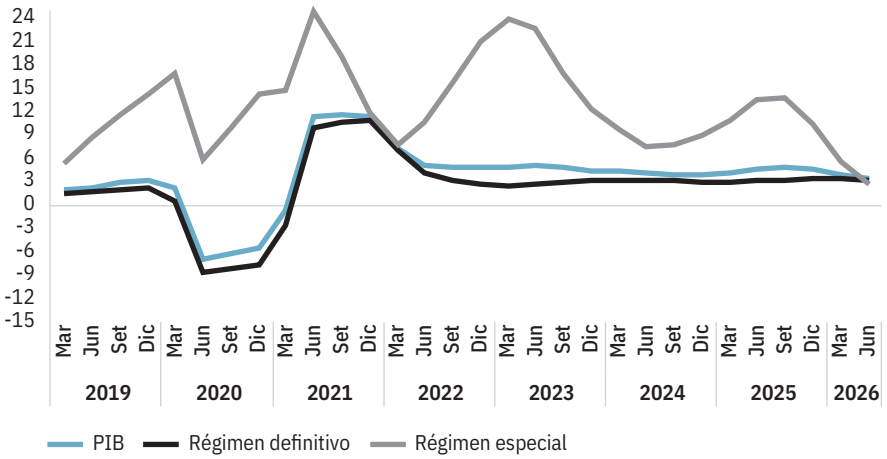
Para entender mejor la evolución del sector externo, uno de los posibles métodos es analizar en forma independiente el valor y el volumen exportado. Cuando se analiza el valor exportado en la última década, se observa que el país ha mantenido un crecimiento promedio del 8,8% y siempre con valores positivos, a pesar de haber atravesado un choque pandémico (gráfico 3.7). Como se ha explicado en este Informe, el destacado crecimiento y resiliencia del sector externo se ha sostenido en un régimen especial que alberga industrias en cadenas globales de valor muy dinámicas.

Por el contrario, el volumen exportado ha mostrado un comportamiento cíclico con un promedio de crecimiento del 1,1%, que está 7,7 puntos porcentuales por debajo del cambio en el valor exportado. En el 2025, el volumen exportado del país presentó un decrecimiento de -3,6% comparado con un crecimiento del 4,6% en el comercio mundial de mercancías (Jiménez y Arce, 2026). Esta es la quinta vez en la última década que se presenta esta situación; sin embargo, las razones entre períodos difieren. En el 2015 esta disminución se explicó por el cierre de una planta de procesamiento de Intel (Comex, 2016); en el 2019 por

Gráfico 3.6

Variación interanual del PIB real[a/], según régimen de producción, por trimestre y año

(tasa)

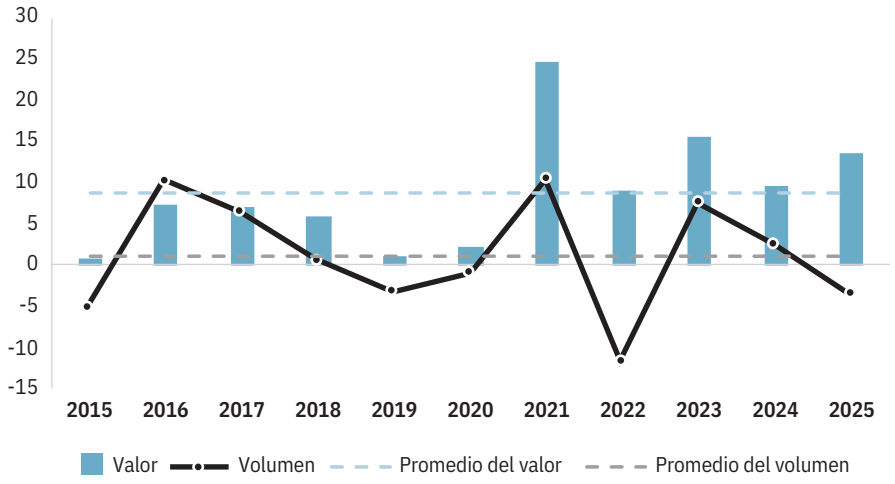


a/ Variación interanual del PIB en volumen (colones encadenados, año de referencia 2022). Corresponde a la serie de tendencia-ciclo.

Fuente: Elaboración propia con base en Meneses y Córdova (2026) y datos del BCCR.

Gráfico 3.7

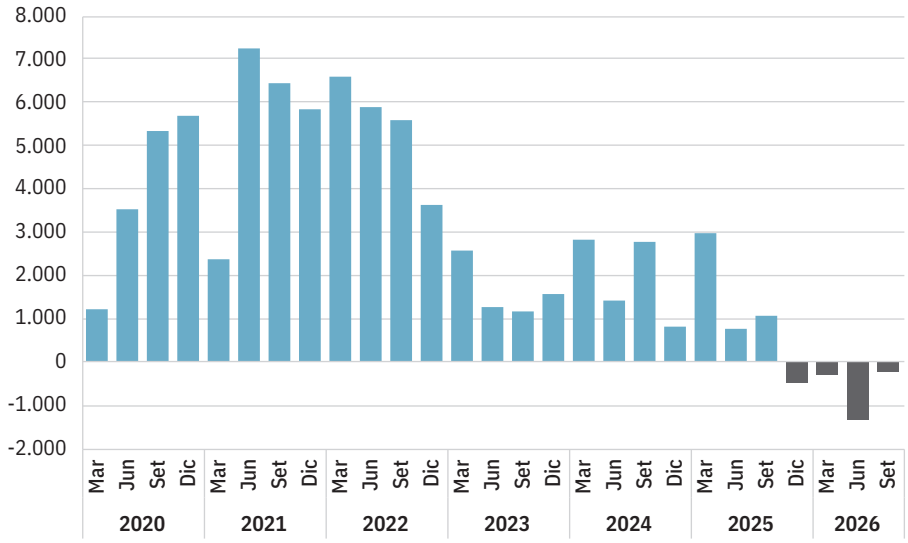
Crecimiento anual de las exportaciones totales de bienes, según valor y volumen, por año
(porcentaje)



Fuente: Jiménez y Arce (2026), con datos de la Procomer.

Gráfico 3.8

Cambio neto trimestral[a/] del empleo en zona franca[b/]
(puestos de trabajo)



a/ El primer trimestre del 2020 incluye solo los cambios de febrero y marzo, pues no se cuenta con el dato de diciembre del 2019; el tercer trimestre del 2026 incluye solo el cambio de julio.
b/ Las barras en color gris corresponden a trimestres con cambio neto negativo, es decir, con pérdida de empleo.
Fuente: Elaboración propia con datos de la CCSS.

la caída de las exportaciones de piña (Comex, 2020); en el 2020 por el choque pandémico y en el 2022 por el choque inflacionario (BCCR, 2023). Para el 2025, este decrecimiento se asocia con la materialización de las amenazas señaladas en la edición 2025 de este *Informe*. Una de ellas fue la reconfiguración de la política comercial de los Estados Unidos, con incrementos significativos en los aranceles a los bienes importados desde distintos mercados, incluido el costarricense. La otra es el menor dinamismo económico mundial y las presiones inflacionarias generadas por el avivamiento de conflictos geopolíticos, en especial los constantes cierres en el Estrecho de Ormuz, producto de la guerra entre Estados Unidos-Israel e Irán.

El dinamismo productivo de las zonas francas también se ha reflejado en su capacidad de generación de empleo, con una tasa de crecimiento promedio anual del 9,2% entre 2021 y 2025. Sin embargo, esta tendencia ha mostrado señales de debilitamiento. En el 2025, el empleo creció un 3,3%, por debajo del ritmo registrado en el 2024 (4,2%) y del promedio del período 2021-2025. La situación se tornó más preocupante en el 2026, cuando la desaceleración dio paso a una contracción del empleo, con una pérdida de 2.205 puestos de trabajo entre julio del 2025 y julio del 2026, equivalente al 1,1% del empleo en este régimen. Este resultado marca un cambio relevante en la trayectoria de las zonas francas, que han constituido uno de los principales motores de generación de empleo formal del país, y plantea interrogantes sobre la sostenibilidad de su contribución al mercado laboral costarricense (gráfico 3.8).

La desaceleración que se ha venido observando en el empleo en las zonas francas podría originarse por múltiples causas. La primera es la disminución de la demanda externa, en especial del mercado estadounidense. La segunda se refiere a la pérdida de competitividad producto de la apreciación del colón, que ha significado una caída en ingresos por ventas que no se compensa con una disminución de la misma magnitud en sus costos de operación, muchos de ellos tasados en colones. Esta preocupación

fue planteada formalmente ante el BCCR por las principales organizaciones gremiales del sector exportador. La Asociación de Zonas Francas de Costa Rica (E: Vega, 2026) advirtió que la apreciación del colón ha encarecido hasta en un 30% los costos de operación de las empresas de zonas francas durante los últimos cuatro años, especialmente en las actividades de servicios, con una elevada proporción de costos en moneda nacional. Por su parte, la Cámara de Exportadores de Costa Rica (E: Pérez, 2026) señaló que la situación cambiaria compromete la sostenibilidad de las actividades exportadoras, con repercusiones negativas sobre el empleo y la recaudación fiscal.

La tercera es que la creciente adopción de inteligencia artificial podría estar contribuyendo a reducir las necesidades de contratación en las actividades más dinámicas de la economía. Según la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (Cinde, 2026), la generación neta de empleo de las multinacionales disminuyó de 18.988 puestos en el 2022 a 3.259 en el 2025, en un contexto de transformación tecnológica y mayores presiones competitivas. Este fenómeno adquiere relevancia al considerar que el 19,2% de los empleos costarricenses presenta potencial de transformación mediante inteligencia artificial, especialmente en actividades profesionales, financieras y de información y comunicaciones (Fernández-Arauz, 2025). Un ejemplo concreto es *Align Technology*, que en el 2026 obtuvo la autorización para reducir su personal de 4.992 a 2.500, su compromiso mínimo de empleo en zonas francas, al argumentar mejoras de productividad asociadas con la automatización y la transformación digital (Comex, 2026).

Creciente concentración del sector externo en el mercado estadounidense y sectores más sofisticados representa un riesgo estratégico

El sector externo costarricense se ha caracterizado por su creciente concentración en el mercado estadounidense y sectores exportadores dinámicos ubicados en las zonas francas. En el 2025, el 47% de las exportaciones tuvieron como destino los Estados Unidos, un incremento de 5,7 puntos porcentuales con respecto al promedio del período 2010-2024. El porcentaje de la inversión proveniente de capitales estadounidenses en el 2025 fue del 79,5%, muy por encima del promedio del 59% en el período 2010-2024. En el turismo y las importaciones también aumentó la participación del mercado estadounidense en 9,8 y 6,7 puntos porcentuales al comparar ambos períodos (gráfico 3.9).

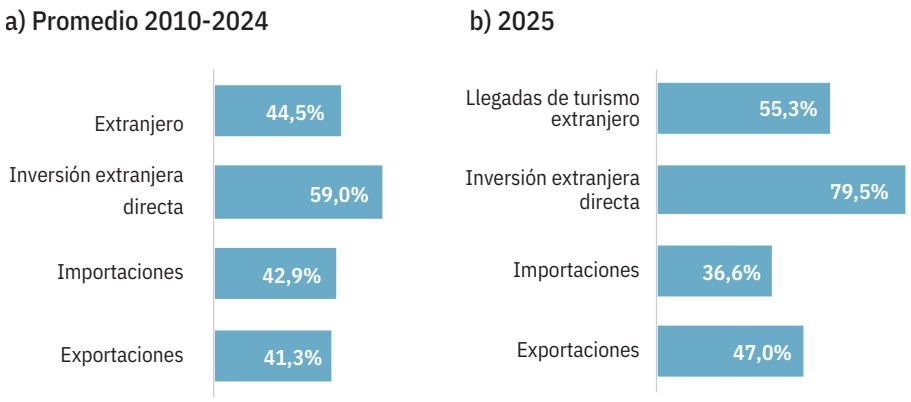
Otra forma de evaluar la concentración en destinos de exportación es mediante el índice de Herfindahl-Hirschman (HHI)[8]. El gráfico 3.10 muestra el HHI[8] por país de destino, donde se ve que las exportaciones en el 2025 están altamente concentradas (HHI mayor a 2.500) y su concentración ha aumentado significativamente en la última década y a un ritmo mucho más acelerado que en la década anterior (Jiménez y Arce, 2026). Este incremento acelerado en el HHI se explica en gran medida por su alta concentración en el mercado estadounidense.

Desde la década de 1990, el país ha mejorado sus resultados de exportación y ha diversificado de forma eficaz sus sectores de exportación, al pasar de exportar principalmente productos agrícolas tradicionales, como el café y el banano, a convertirse en un importante exportador de bienes sofisticados como los dispositivos médicos (Alfaro, 2024). Este comportamiento se mantiene en la última década, cuando la participación de los productos agrícolas se redujo a la mitad, mientras que los instrumentos médicos se duplicaron (gráfico 3.11). Los circuitos integrados multiplicaron su participación por diez, pero este crecimiento tan destacado se debe al "efecto Intel" que cerró sus operaciones temporalmente en el 2014 y se reintrodujo de manera gradual en el mercado costarricense. El resto de los productos de exportación pasaron de representar un 58% en el 2015 a un 37% en el 2025, lo que significa una caída de 21 puntos porcentuales.

Si bien la canasta exportadora a nivel de productos sigue siendo diversificada según el HHI, la concentración sectorial de las exportaciones ha aumentado en la última década. Entre el 2015 y el 2025, el HHI pasó de 334 a 758 puntos, multiplicándose por 2,3 y con un incremento del 30% entre el 2024 y el 2025 (gráfico 3.12). Como advierten Jiménez y Arce (2026), la creciente concentración

Gráfico 3.9

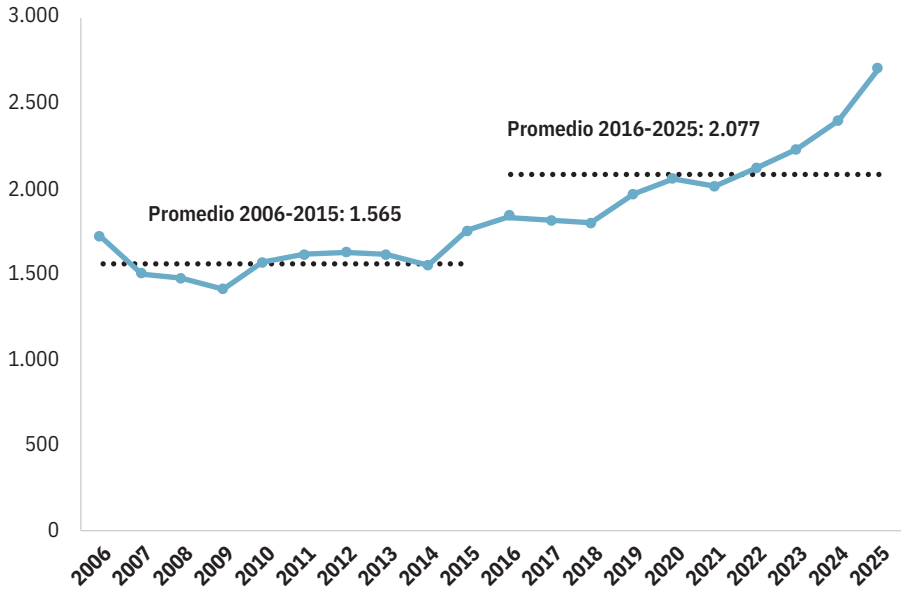
Participación de Estados Unidos en los principales agregados del sector externo, según período[a/]
(porcentaje)



a/ Los porcentajes reflejan la participación relativa de Estados Unidos en el total del agregado del sector externo en el promedio de 2010-2024 y en el 2025. Cada valor se calcula como la proporción del monto correspondiente a Estados Unidos respecto a la suma total del agregado del sector externo analizado.
Fuente: Elaboración propia con datos de Procomer, ICT y BCCR.

Gráfico 3.10

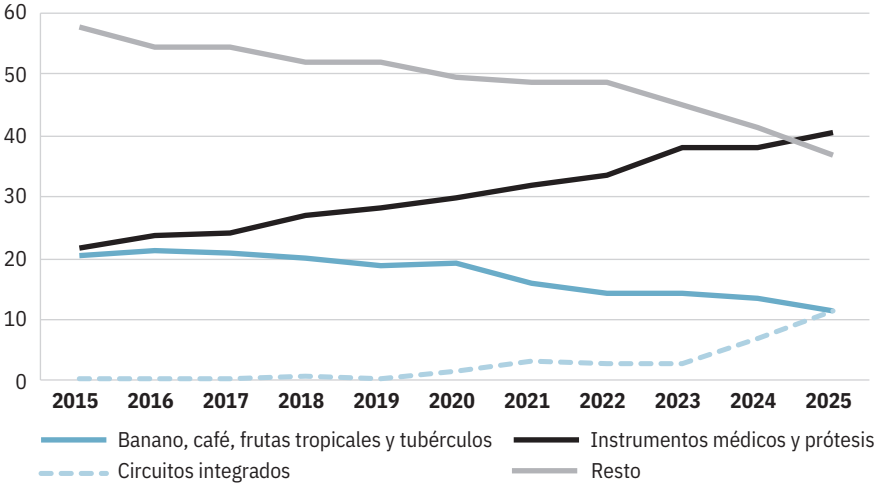
Índice HHI[a/] de concentración de las exportaciones de Costa Rica según destinos[b/], por año



a/ El Índice Herfindahl-Hirschman (HHI) se divide en tres niveles: baja concentración (menor a 1.500), concentración moderada (entre 1.500 y 2.500) y alta concentración (mayor a 2.500).
b/ Los destinos son todos los países a los que Costa Rica exporta.
Fuente: Jiménez y Arce (2026), con base en datos de Procomer.

Gráfico 3.11

Distribución de las exportaciones de bienes[a/], según grupo de productos por año
(porcentaje)



a/ Agrupación utilizando las partidas a cuatro dígitos: banano (0803), café (0901), frutas tropicales (0804), tubérculos (0714), instrumentos médicos (9018), prótesis (9021) y circuitos integrados (8542).
Fuente: Jiménez y Arce (2026), con base en datos de Procomer.

de las exportaciones en determinados sectores y productos incrementa la vulnerabilidad de la economía ante eventuales choques o la salida de actividades exportadoras estratégicas, como ocurrió con el traslado de las operaciones manufactureras de Intel fuera del país en el 2014, que provocó una importante contracción de las exportaciones de componentes electrónicos, principal producto de exportación en aquel momento (PEN, 2016).

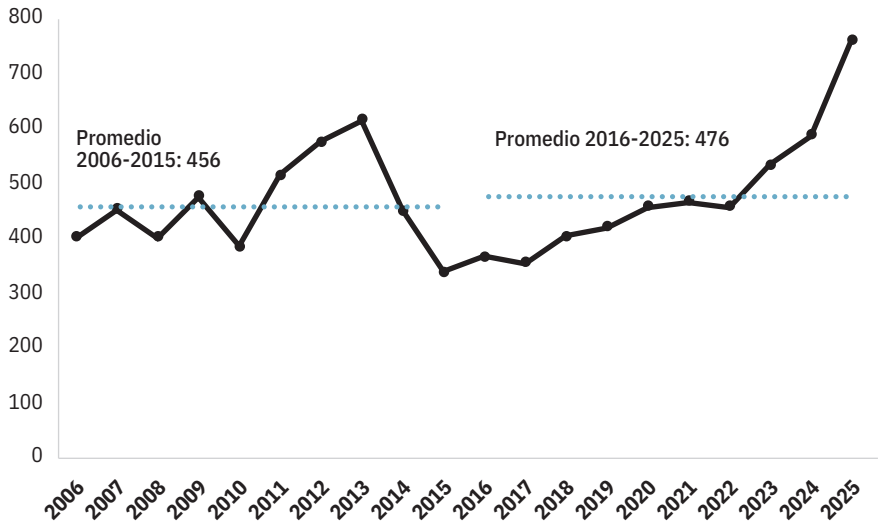
En un contexto de creciente incertidumbre por los cambios en la política comercial de Estados Unidos, la elevada dependencia de este mercado y la mayor concentración de las exportaciones en un número reducido de sectores dinámicos, caracterizados por una alta movilidad internacional del capital y una creciente adopción de inteligencia artificial, incrementan la vulnerabilidad de la economía costarricense ante choques externos y transformaciones en las estrategias productivas de las empresas multinacionales. Esta combinación de riesgos plantea un desafío estratégico para la sostenibilidad del dinamismo exportador y su contribución al crecimiento económico del país.

Concentración del sector externo refuerza la falta de oportunidades en sectores y territorios rezagados

Como se ha venido documentando en ediciones previas de este *Informe*, las principales actividades vinculadas al sector externo afrontan realidades muy distintas en términos de su desempeño económico y su contribución a la generación de empleo. Estas diferencias adquieren especial relevancia desde una perspectiva territorial, dado que algunas de las actividades exportadoras menos dinámicas tienen una presencia importante en las regiones periféricas del país, caracterizadas por mayores rezagos socioeconómicos y menores oportunidades laborales. Esta situación se presenta en un contexto de creciente concentración de las exportaciones en determinados destinos y sectores, así como de marcadas diferencias en el crecimiento de las actividades productivas, considerando conjuntamente

Gráfico 3.12

Índice HHI[a/] de concentración de las exportaciones según productos[b/], por año



a/ El Índice Herfindahl-Hirschman (HHI) se divide en tres niveles: baja concentración (menor a 1.500), concentración moderada (entre 1.500 y 2.500) y alta concentración (mayor a 2.500).
b/ Los productos constituyen los bienes que Costa Rica exporta al resto del mundo.
Fuente: Jiménez y Arce (2026), con base en datos de Procomer.

su demanda interna y externa, además de su capacidad para generar empleo en los territorios.

Un caso de particular interés es el de los productos de las industrias agrícola y alimentaria, entre los que se encuentran cinco de los diez más exportados por el país: piña, banano, café oro, concentrados para la preparación de bebidas y yuca, cuyo principal destino es el mercado estadounidense (Jiménez y Arce, 2026). En estos mercados, la demanda externa constituye uno de los principales motores de la actividad productiva y una fuente fundamental de ingresos, particularmente por las mayores oportunidades de rentabilidad que ofrece frente al mercado interno. Sin embargo, durante la última década, estos productos han mostrado un comportamiento volátil en sus volúmenes de exportación, con tasas de crecimiento promedio que van desde valores cercanos a cero en el café oro hasta un 2,9% en la yuca. Estas cifras contrastan con el crecimiento del 16,3% registrado por las agujas y catéteres, principal producto de exportación del país (gráfico 3.13).

En el 2025, todos estos productos, con excepción del café oro, registraron disminuciones en sus volúmenes exportados, con caídas entre un -3% en la piña y un -21% en la yuca. Este menor dinamismo resulta especialmente relevante porque varias de estas actividades tienen una importante presencia en las regiones periféricas de Costa Rica, donde constituyen fuentes de empleo e ingresos para la población.

El relativamente bajo dinamismo y la alta volatilidad de las principales exportaciones de productos agrícolas y alimentarios también se reflejan en la evolución de su valor exportado (gráfico 3.14). Entre el 2015 y el 2025, las tasas de crecimiento anual promedio del valor exportado oscilaron entre un 3,3% en el banano y un 10,3% en los concentrados para la preparación de bebidas[9]. Sin embargo, en el 2025, tres de los cinco productos registraron tasas de crecimiento inferiores al promedio de la década: banano, piña y concentrados para bebidas gaseosas. En particular, el valor exportado de la piña y los concentrados para bebidas presentó un crecimiento cercano a cero, mientras que el banano registró una caída de aproximadamente un -10%.

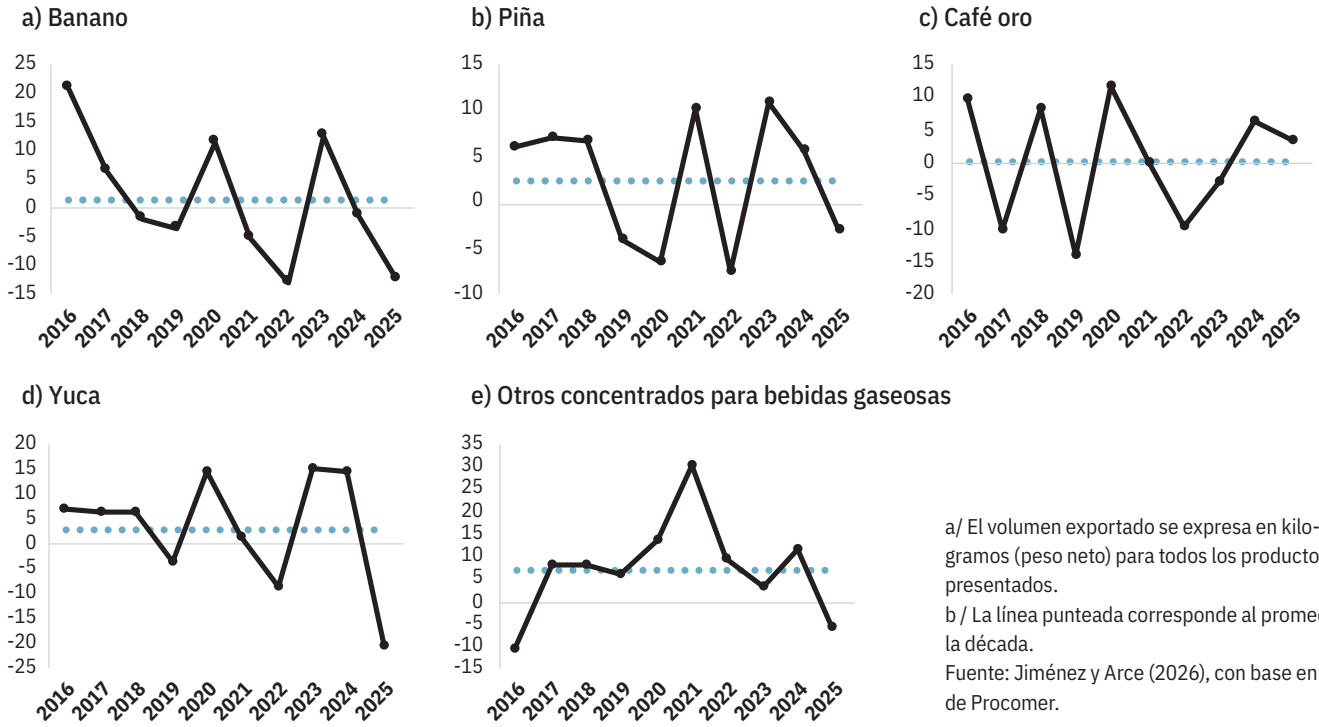
Por su parte, el café oro registró un crecimiento superior al 30%, pese al menor dinamismo de su volumen exportado. Para Jiménez y Arce (2026), el aumento en el valor exportado del café oro y la disminución en el banano podrían estar asociados con las variaciones en la misma dirección de sus precios internacionales. Esto sugiere que parte de las diferencias observadas responde a un efecto precio y no necesariamente a cambios en los volúmenes exportados. Esta distinción adquiere especial relevancia para las regiones periféricas del país, donde varias de estas actividades constituyen importantes fuentes de empleo e ingresos, pues un mayor valor exportado no necesariamente se traduce en una expansión de la producción y de las oportunidades laborales.

El menor dinamismo de las principales exportaciones agrícolas adquiere especial relevancia por su concentración en territorios periféricos del país, donde persisten mayores rezagos socioeconómicos y menores oportunidades laborales, particularmente en las zonas costeras y fronterizas (PNUD, 2024; INEC, 2025; MTSS, 2025). Este es el caso de la piña, principal producto agrícola de exportación de Costa Rica, que además posiciona al país como el mayor exportador mundial (Procomer, 2026), cuyas exportaciones se concentran en siete cantones de la frontera con Nicaragua y el Caribe Norte (mapa 3.2). Una distribución geográfica similar presentan el banano y las raíces y tubérculos, mientras que el café oro registró una mayor dispersión, con una presencia importante en cantones ubicados al sureste de la GAM.

Como se evidenció en la edición 2025 de este *Informe*, la demanda externa constituye el principal sostén de la actividad agropecuaria en los cantones con alta dependencia del sector y, por tanto, una fuente fundamental de empleo e ingresos para sus habitantes. En este contexto, la caída del 8% en el volumen exportado

Gráfico 3.13

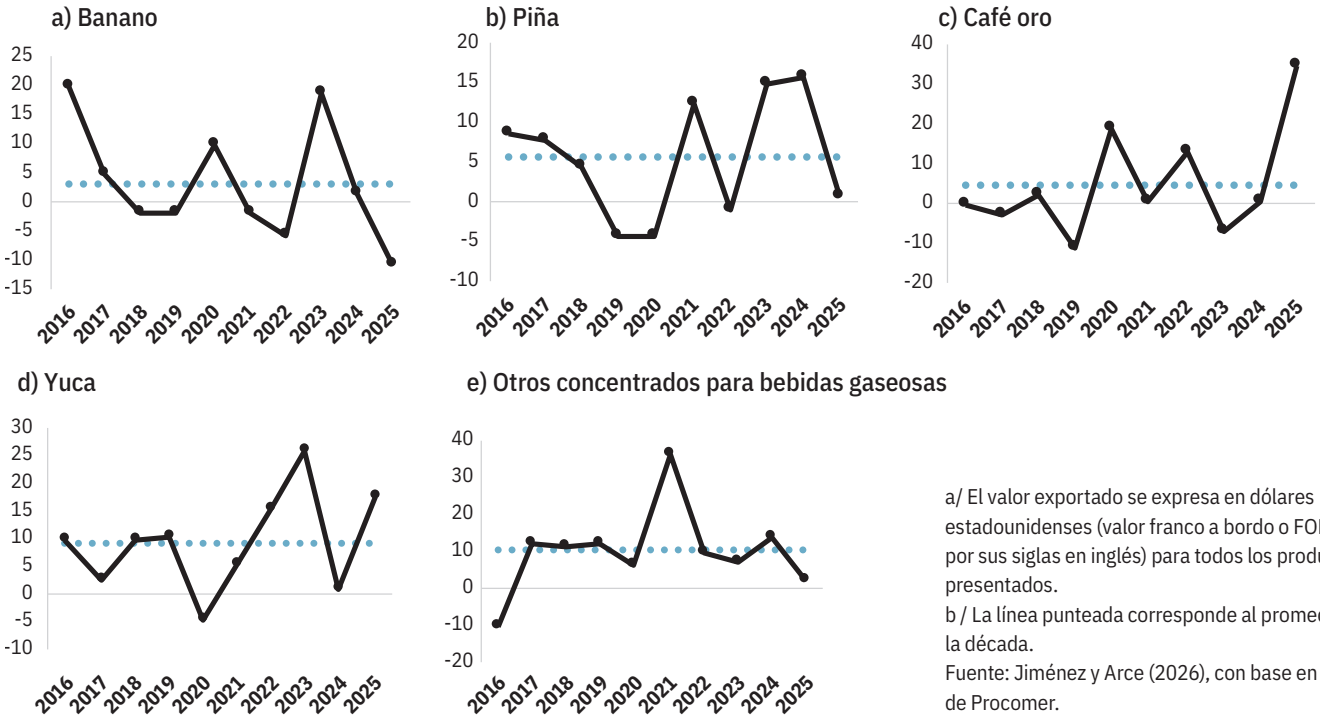
Crecimiento anual del volumen exportado, según producto y año[a/ b/]
(porcentaje)



a/ El volumen exportado se expresa en kilogramos (peso neto) para todos los productos presentados.
b / La línea punteada corresponde al promedio de la década.
Fuente: Jiménez y Arce (2026), con base en datos de Procomer.

Gráfico 3.14

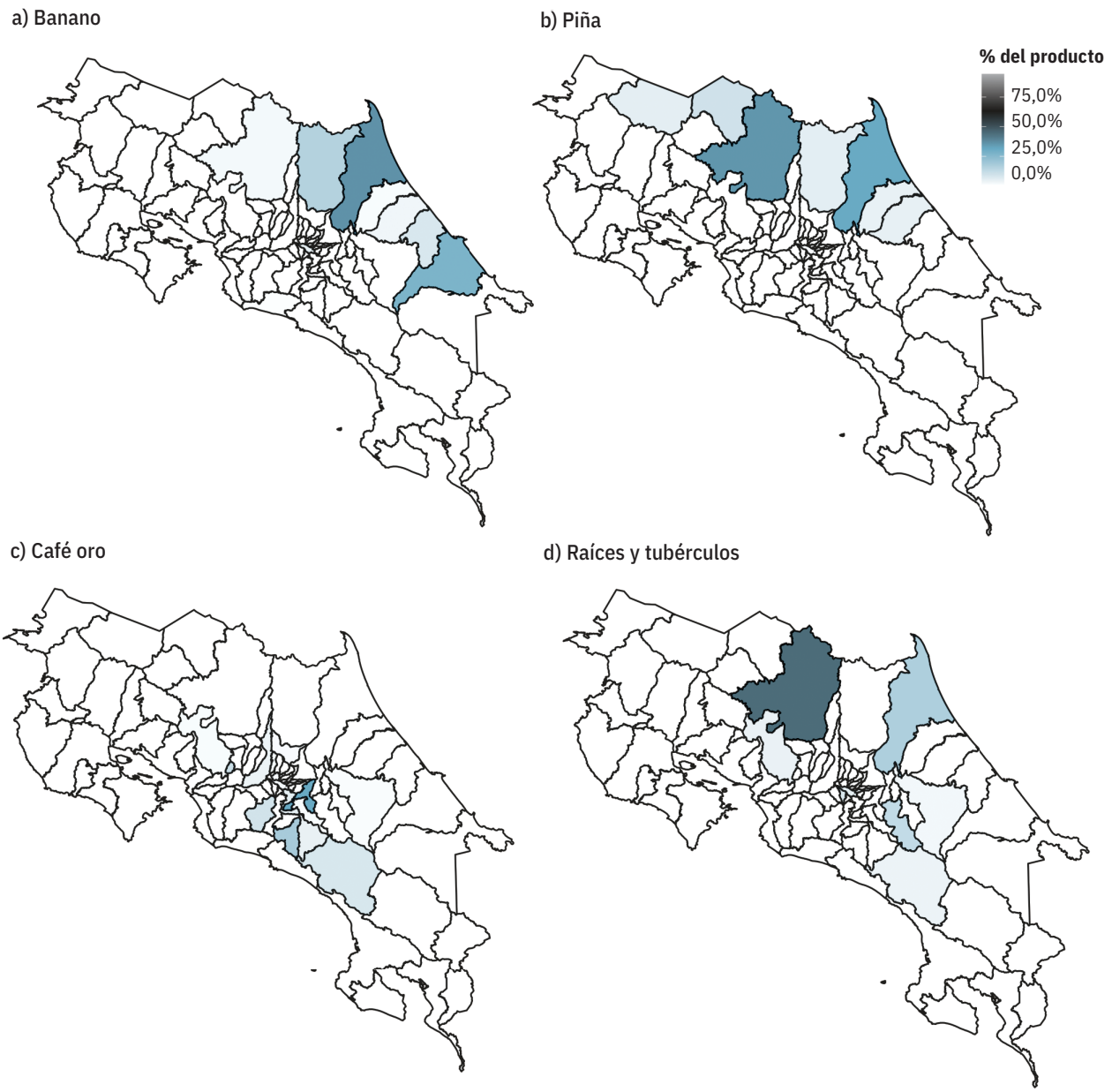
Crecimiento anual del valor exportado, según producto y año[a/ b/]
(porcentaje)



a/ El valor exportado se expresa en dólares estadounidenses (valor franco a bordo o FOB, por sus siglas en inglés) para todos los productos presentados.
b / La línea punteada corresponde al promedio de la década.
Fuente: Jiménez y Arce (2026), con base en datos de Procomer.

Mapa 3.2

Distribución territorial de las exportaciones de cada producto agrícola, según cantón de origen. 2025
(porcentaje del producto exportado)



Fuente: Jiménez y Arce (2026), con base en datos del BCCR.

en el 2025 representa un factor adverso para estas economías locales, pues una menor demanda de sus productos puede limitar la producción y la capacidad de las empresas para generar y sostener puestos de trabajo. Esta situación resulta especialmente preocupante en territorios con pocas alternativas laborales fuera del sector agropecuario, donde el menor dinamismo exportador podría restringir aún más las oportunidades y dificultar la reducción de los rezagos socioeconómicos existentes.

Si bien el análisis realizado en la presente sección permite identificar diferencias importantes en el dinamismo de las actividades exportadoras y sus implicaciones territoriales, quedan pendientes otras dimensiones relevantes para comprender cómo se distribuyen los beneficios del comercio exterior. Entre ellas destacan la concentración de las exportaciones entre empresas de un mismo sector, su contribución a la generación de empleo y las oportunidades para las mujeres y de las empresas nacionales innovadoras de base tecnológica. Estas dimensiones adquieren particular relevancia en una economía donde el crecimiento exportador convive con importantes diferencias de productividad entre empresas y limitaciones para extender sus beneficios hacia más grupos de población y territorios (OCDE, 2025). Profundizar en estos aspectos constituye una línea futura de investigación para determinar en qué medida el dinamismo del sector externo contribuye a reducir las brechas productivas, laborales y territoriales del país.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

RECONFIGURACIÓN DEL SECTOR EXTERNO COSTARRICENSE
véase Jiménez y Arce, 2026, en
www.estadonacion.or.cr

Deflación y un colón más fuerte no se han traducido en mejoras en el bienestar y la competitividad

Durante los últimos tres años, la economía costarricense ha experimentado un período de deflación, apreciación del colón y un crecimiento económico destacado. Si bien este panorama refleja condiciones macroeconómicas favorables en distintos ámbitos, también plantea interrogantes sobre sus efectos diferenciados en los sectores productivos y los hogares, así como sobre las implicaciones de las decisiones de política macroeconómica. En este contexto, la presente sección analiza el comportamiento de tres de los principales macroprecios de la economía —la inflación, el tipo de cambio y las tasas de interés—, tanto desde la perspectiva del desempeño macroeconómico como de sus repercusiones sobre las condiciones de vida de la población y las oportunidades para avanzar hacia un desarrollo humano inclusivo y sostenible.

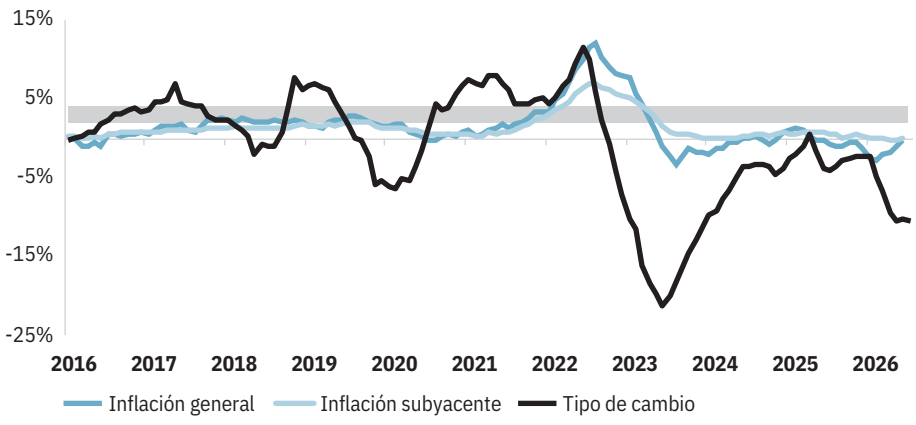
El poder adquisitivo de los hogares en la última década no ha aumentado pese a tres años de precios a la baja y apreciación del colón

Cuando se considera que la economía costarricense acumula 40 meses por debajo del rango meta de inflación y un colón que se ha fortalecido respecto al dólar (gráfico 3.15), se esperaría que esto se traduzca en mayor poder adquisitivo para los hogares costarricenses. Por un lado, la reducción de los niveles de precios, acompañada de ingresos nominales estables o crecientes, debería favorecer el poder adquisitivo de los hogares, al permitirles adquirir una mayor cantidad de bienes y servicios con el mismo ingreso. Por otro, un colón que vale más respecto al dólar debería mejorar el poder adquisitivo de los hogares, de manera directa por reducción del costo de los productos importados y de manera indirecta por la disminución en el costo de los insumos para la producción.

No obstante, el poder de compra de las familias costarricenses no ha presentado mejoras sostenidas en la última década (gráfico 3.16). Independientemente del estrato de ingresos, los hogares han experimentado un estancamiento relativo de sus ingresos reales y, por tanto, de su capacidad adquisitiva durante este período. Entre el 2016 y el 2025, el ingreso real promedio de los hogares aumentó apenas un 1,1%, aunque con diferencias entre estratos: mientras que los ingresos

Gráfico 3.15

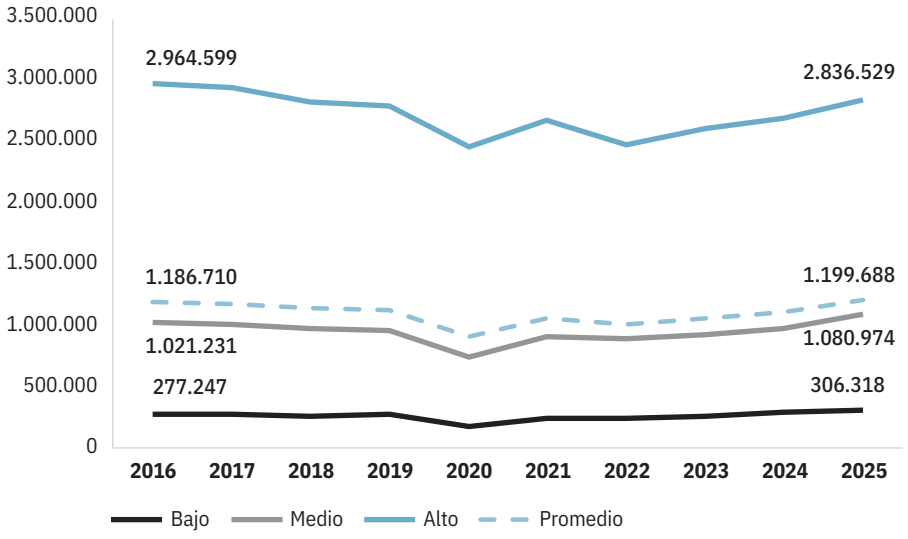
Variación interanual de la inflación y el tipo de cambio, por mes[a/ b/]
(porcentaje)



a/ La inflación general mide la variación interanual del índice de precios al consumidor (IPC), que refleja el cambio en el precio de toda la canasta de bienes y servicios de consumo de los hogares. La inflación subyacente excluye o reduce el peso de los bienes y servicios con precios más volátiles (como algunos alimentos y combustibles).
b/ La franja horizontal sombreada corresponde al rango meta de inflación definido en el 2016 por el BCCR.
Fuente: Sauma y Monge (2026), con datos del BCCR.

Gráfico 3.16

Ingreso promedio real[a/] de los hogares, según estrato de ingreso[b/] por año
(colones)



a/ Ingresos deflactados con el IPC de junio de cada año.
b/ Los estratos se construyen a partir de los deciles de ingreso real per cápita del hogar: estrato bajo (deciles de 1 a 3, 30% de menores ingresos), estrato medio (deciles de 4 a 8) y estrato alto (deciles 9 y 10, 20% de mayores ingresos). Para cada estrato se calcula el promedio simple del ingreso bruto total real del hogar de los deciles que lo componen; el promedio general corresponde a los diez deciles.
Fuente: Sauma y Monge (2026), con datos del BCCR y del INEC.

de los hogares de estratos bajo y medio crecieron un 10,5% y un 5,9%, respectivamente, los del estrato alto se contrajeron un 4,3%. Si bien en los años recientes se observa una recuperación de los ingresos reales, esta ha sido insuficiente para generar mejoras sustantivas respecto de los niveles alcanzados una década atrás. Estos resultados evidencian que, más allá de las condiciones económicas recientes que han favorecido la capacidad adquisitiva, persisten limitaciones estructurales para lograr mejoras sostenidas en el bienestar económico de los hogares costarricenses.

El estancamiento de los salarios reales adquiere mayor relevancia al considerar las desigualdades de género que persisten en los ingresos de los hogares costarricenses. Según datos de la Enaho, entre el 2016 y el 2025, los hogares con jefatura femenina percibieron, en promedio, entre un 77% y un 82% de los ingresos de aquellos con jefatura masculina, una brecha que se ha mantenido relativamente estable durante la década. Esta desigualdad se relaciona, en parte, con la mayor concentración de hogares con jefatura femenina en los estratos de menores ingresos, donde representaban el 51% del primer decil en el 2025. Además, su participación en el total de hogares aumentó del 37,4% al 43,6% en ese período, lo que, por un efecto de composición, también contribuye a explicar el estancamiento del ingreso promedio nacional. Aunque durante la recuperación del 2022-2025 los ingresos reales de los hogares con jefatura femenina crecieron más que los de jefatura masculina (un 22,2% frente a un 18,2%), esta mejora no ha sido suficiente para cerrar sustancialmente las brechas existentes. Así, el limitado crecimiento de las remuneraciones laborales se produce en un contexto de desigualdades persistentes que condicionan la capacidad de los hogares para mejorar su poder adquisitivo.

Esta situación resulta aún más paradójica cuando se considera que, a excepción del 2020, la economía costarricense ha mostrado un crecimiento sostenido de aproximadamente un 4,6% anual. Si bien este dinamismo económico debería favorecer el crecimiento de los ingresos de la población, sus beneficios no necesariamente se distribuyen de manera uniforme, en particular cuando el crecimiento se concentra en actividades con menor capacidad de generar empleo e ingresos para amplios sectores de la población.

Existen cuatro posibles explicaciones para esta paradoja, dos de las cuales se desarrollan en la primera sección de este capítulo. En primer lugar, con el transcurso de los años, una proporción mayor de la producción nacional no permanece en manos de los hogares costarricenses para su consumo e inversión. En segundo lugar, las actividades económicas más dinámicas del país no son intensivas en empleo, por lo que una proporción menor de los ingresos generados por la producción se destina a remunerar el trabajo. Ambos factores podrían contribuir a explicar por qué el dinamismo de la economía costarricense no se ha traducido en mejoras sostenidas del poder adquisitivo de los hogares.

A estas condiciones se suman otras dos posibles explicaciones. Por una parte, Martínez y Monge-González (2025) muestran que la brecha entre el crecimiento de la productividad y los salarios reales en la economía formal se ha ampliado, lo cual evidencia que las ganancias de productividad no se han traducido proporcionalmente en mayores remuneraciones. Los efectos distributivos de esta situación podrían verse agravados por la persistencia de brechas salariales entre hombres y mujeres, así como por una mayor desigualdad en las remuneraciones entre las propias trabajadoras. Por otra parte, las políticas de contención del gasto público, particularmente las restricciones al crecimiento de las remuneraciones establecidas en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (nº 9635), también podrían haber limitado el crecimiento de los ingresos reales de los hogares vinculados al empleo público (CGR, 2025).

En conjunto, estos resultados demuestran que el crecimiento económico y las condiciones macroeconómicas favorables no han sido suficientes para generar mejoras sostenidas en el poder adquisitivo de los hogares costarricenses. La limitada capacidad de la economía para traducir su dinamismo productivo en mayores ingresos laborales, junto con la persistencia de desigualdades estructurales, plantea desafíos para lograr que los beneficios del crecimiento se distribuyan de manera más amplia y contribuyan al bienestar de la población y a un desarrollo humano inclusivo y sostenible.

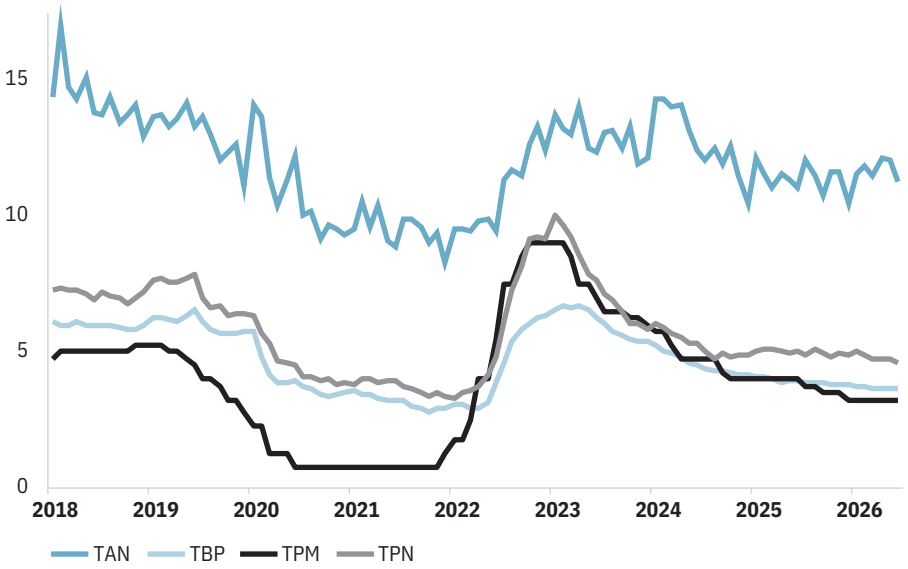
Endeudamiento y rigideces en las tasas de interés vulneran el bienestar de los hogares, especialmente los de menores ingresos

La evolución reciente de los precios de la economía se ha acompañado de una política monetaria de reducción gradual de la tasa de política monetaria (TPM) del 9% en marzo del 2023 al 3% en la actualidad. Uno de los principales objetivos de la reducción de la TPM es propiciar una disminución de las tasas de interés del mercado financiero, mediante el mecanismo de transmisión de la política monetaria, para favorecer el acceso al crédito y estimular el consumo y la inversión (Sauma y Monge, 2026). Sin embargo, cuando se analiza el comportamiento de la TPM en relación con las principales categorías de tasas del mercado, se observa que el comportamiento de la tasa básica pasiva (TBP) y la tasa pasiva negociada (TPN) son consecuentes con la TPM, mientras que la tasa activa negociada (TAN) la sigue en tendencia, pero la magnitud del impacto es variable (gráfico 3.17)[10].

La tasa activa negociada (TAN), que refleja el costo promedio de los nuevos créditos otorgados a hogares y empresas, ha mostrado una mayor volatilidad y una respuesta menos pronunciada a las reducciones de la TPM que las tasas pasivas. Si bien la TAN disminuyó entre el 2018 y el 2021, desde el 2023 evidencia una mayor resistencia a la baja, manteniéndose en niveles relativamente elevados pese a las reducciones en la TPM (gráfico 3.17).[10]

Gráfico 3.17

Tasas de interés de la economía[a/], según tipo y mes
(porcentaje)



a/ TAN: tasa activa negociada, que corresponde a la tasa promedio que cobra el sistema financiero por los créditos; TBP: tasa básica pasiva, calculada por el BCCR como referencia de las tasas que pagan los intermediarios por captar ahorro a plazos cercanos a seis meses; TPM: tasa de política monetaria, definida por el BCCR como su principal instrumento de política; TPN: tasa pasiva negociada, que corresponde a la tasa promedio que paga el sistema financiero por las captaciones.
Fuente: Sauma y Monge (2026), con datos del BCCR.

Este comportamiento es consistente con los hallazgos de Barquero-Romero (2024), quien, a partir de datos semanales correspondientes al período comprendido entre enero del 2018 y setiembre del 2024, identifica una transmisión heterogénea e incompleta de los cambios en la TPM hacia las tasas de interés del sistema financiero. En particular, no encuentra evidencia estadísticamente significativa de la transmisión hacia las tasas activas de los créditos de consumo.

Esta situación resulta especialmente relevante para los hogares, dado que la persistencia de tasas activas elevadas limita el abaratamiento del crédito y, por esta vía, la capacidad de la política monetaria para estimular el consumo. En este contexto, Sauma y Monge (2026) señalan que la desaceleración del crédito coincide con una contracción del consumo de bienes duraderos, como los vehículos, y semiduraderos desde mediados del 2025, mientras que el consumo de bienes no duraderos se ha mantenido relativamente estable. Esta evolución adquiere particular importancia si se considera que el consumo representó alrededor del 64% de la demanda interna del país durante la última década, por lo que las limitaciones en la transmisión monetaria podrían restringir uno de los principales canales de estímulo a la producción nacional.

Las implicaciones de esta limitada transmisión monetaria adquieren mayor relevancia al considerar que el saldo del crédito de consumo asciende a cerca de ocho billones de colones, equivalentes aproximadamente al 30% del crédito formal del país (Sauma y Monge, 2026). En este contexto, las tasas de interés y las condiciones de acceso al financiamiento constituyen factores relevantes para las decisiones de endeudamiento de los hogares, especialmente de aquellos grupos que enfrentan brechas en el mercado crediticio, las cuales podrían profundizarse ante mayores restricciones de financiamiento.

Una de estas brechas corresponde a la de género. Según el IV informe de

brechas entre hombres y mujeres en el acceso y uso de los productos o servicios financieros en Costa Rica (2025), las mujeres representan el 43% de las personas con crédito de consumo y registran un monto promedio de 5,38 millones de colones, un 19,3% menos que los hombres (6,67 millones de colones). Otra brecha se relaciona con el ingreso de los hogares. Al respecto, los datos del INEC (2025) muestran que, entre enero del 2024 y enero del 2025, los hogares de mayores ingresos presentan mayores deudas formales, incluidas las asociadas con tarjetas de crédito y vivienda, mientras que la tenencia de deudas informales disminuye conforme aumenta el ingreso (gráfico 3.18).

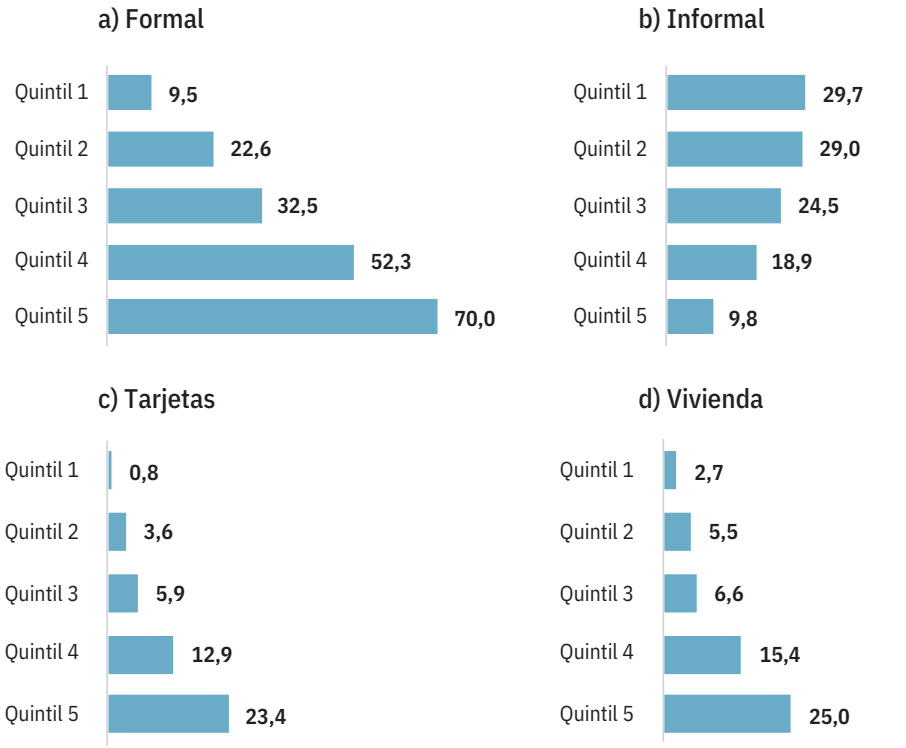
Por el contrario, conforme disminuye el ingreso de los hogares, se reduce la tenencia de crédito formal y aumenta la del informal. En el quintil I, la tenencia de crédito informal triplica la del formal, mientras que en el quintil II es un 28% superior. Estos resultados coinciden con los hallazgos de la Encuesta de Capacidades Financieras de Costa Rica (CAF, 2023) y la Encuesta Nacional de Endeudamiento (OCF, 2024), las cuales identifican mayores restricciones de acceso al sistema financiero regulado entre los hogares de menores ingresos. Esta situación es consistente con la hipótesis del desplazamiento del crédito (OCDE, 2024), según la cual las dificultades para acceder al financiamiento formal pueden favorecer el recurso a mecanismos informales. No obstante, su presencia en todos los estratos de ingreso sugiere que este fenómeno responde a necesidades y restricciones de financiamiento que trascienden las diferencias socioeconómicas.

Una manifestación particularmente preocupante de este fenómeno son los préstamos informales conocidos como "gota a gota". De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2025), esta modalidad se ha extendido y normalizado en Costa Rica, alcanzando a personas de distintos perfiles socioeconómicos. Estos préstamos se caracterizan por tasas de interés que superan ampliamente los límites legales y, en algunos casos, por prácticas de extorsión y violencia. Sauma y Monge (2026) advierten que los límites a las tasas de interés del sistema financiero formal pueden restringir la oferta de crédito para hogares y empresas con mayor riesgo crediticio, lo que podría contribuir a la expansión de este tipo de financiamiento. Esta problemática adquiere especial relevancia desde una perspectiva de género, dadas las brechas que enfrentan las mujeres en el mercado crediticio formal, documentadas en el informe de brechas financieras (2025). En consecuencia, las dificultades de acceso al crédito regulado podrían profundizar las desigualdades existentes y aumentar la exposición de los grupos más vulnerables a modalidades de financiamiento con mayores costos y riesgos para su bienestar.

Más allá de sus efectos sobre el crédito y la demanda interna, las limitaciones en la transmisión de la política monetaria también plantean desafíos para el bienestar de los hogares y la reducción de las desigualdades. Como señalan Ortiz y Liberman (2025), pese a la solidez del sistema financiero costarricense, persisten restricciones estructurales que dificultan la expansión del crédito y la inclusión financiera. Los hallazgos de esta sección refuerzan la importancia de abordar estas limitaciones desde una perspectiva que trascienda la estabilidad financiera y considere las condiciones de acceso al financiamiento y sus implicaciones distributivas. En este sentido, mejorar la transmisión de la política monetaria, aunque relevante, no resulta suficiente

Gráfico 3.18

Hogares con deudas, según tipo de deuda y quintil de ingreso[a/]. Enero 2024- enero 2025
(porcentaje de hogares de cada quintil)



a/ Porcentaje de hogares de cada quintil que tiene al menos una deuda del tipo indicado. Las deudas por tarjetas de crédito y por vivienda forman parte de las deudas formales. Un mismo hogar puede tener más de un tipo de deuda o ninguno, por lo que los porcentajes de cada quintil no suman 100.
Fuente: Sauma y Monge (2026), con datos de la Enigh, del INEC.

para garantizar que sus beneficios alcancen de manera equitativa a los distintos sectores de la población. Se requiere, además, fortalecer las condiciones para una inclusión financiera efectiva, capaz de ampliar las oportunidades económicas, reducir las desigualdades y contribuir a un desarrollo humano inclusivo y sostenible.

La apreciación del colón sigue presionando la competitividad del sector exportador

En los últimos cuatro años, el colón ha experimentado una apreciación sostenida, hasta alcanzar uno de sus niveles más altos de la última década (gráfico 3.19). Como exponen Sauma y Monge (2026), este comportamiento se relaciona con el fortalecimiento de la posición externa del país, favorecido por el dinamismo de las exportaciones, particularmente de las zonas francas, la inversión extranjera directa y el turismo. No obstante, esta tendencia también plantea desafíos para la competitividad de los sectores exportadores, especialmente de aquellos que mantienen una mayor proporción de sus costos en colones. La apreciación reduce el valor en colones de los ingresos provenientes del exterior en dólares, sin que necesariamente disminuyan los costos de producción, lo cual puede estrechar los márgenes de rentabilidad y limitar la capacidad para competir en los mercados internacionales.

El tipo de cambio de la última década ha tenido un comportamiento que podría dividirse en cuatro etapas. La primera, de relativa estabilidad, con una tendencia ligera a la depreciación, fue entre el 2016 y el 2020. La segunda, de fuerte depreciación del colón, como repercusión de la pandemia y efectos a nivel global, como la crisis de los contenedores, en los años 2021 y particularmente en el 2022, cuando alcanzó su máximo de 697 colones por dólar. La tercera, entre el 2023 y el 2025, de apreciación y retorno a los niveles prepandémicos. La cuarta y última, 2026, de apreciación más acelerada (Sauma y Monge, 2026).

Gráfico 3.19

Tipo de cambio promedio de Monex al cierre del último día del mes[a/]
(colones por dólar)



a/ La línea punteada marca el nivel de ₡500 por dólar, que se incluye como referencia visual para identificar los períodos en que el tipo de cambio estuvo por encima o por debajo de ese valor.
Fuente: Sauma y Monge (2026), con datos del BCCR.

Entre 2023 y lo transcurrido de 2026, la sobreoferta de dólares ha sido el principal factor de apreciación del colón. Un antecedente que ayuda a comprender este comportamiento es el estudio de Krause Montalbert (2026), quien identifica cinco factores determinantes de la oferta de dólares en el Mercado de Monedas Extranjeras (Monex) durante el período 2022-2023: las expectativas de apreciación del colón, que incentivan la conversión de dólares a moneda nacional, la actividad económica en zonas francas, las intervenciones del Banco Central, la calificación de riesgo soberano y el arbitraje de tasas de interés (*carry trade*, interno y externo). El autor concluye que estos dos últimos factores fueron los que explicaron, en mayor medida, la abundancia de dólares y, en consecuencia, la apreciación del colón durante el período estudiado, aunque su importancia relativa podría haber cambiado en los años posteriores.

Durante el período 2024-2026, la oferta de divisas en las operaciones cambiarias de contado (ventanilla) provino principalmente de empresas del régimen especial, seguidas de las unidades no productoras extranjeras[11]. La abundancia de dólares en el mercado cambiario se relaciona con el dinamismo de las actividades generadoras de divisas, particularmente las exportaciones de bienes y servicios, el turismo y los flujos de inversión extranjera directa (IED), las cuales han contribuido a mantener una elevada disponibilidad de moneda extranjera y presiones hacia la apreciación del colón. A estos factores se suman otros determinantes identificados por la literatura empírica, como las expectativas de apreciación cambiaria, que incentivan la conversión de dólares a colones; los diferenciales de tasas de interés, que pueden favorecer la inversión en instrumentos denominados en moneda nacional (*carry trade*) y las mejoras en la calificación de riesgo soberano, que aumentan el atractivo de los activos financieros nacionales. Asimismo, los recursos provenientes del endeudamiento externo del Gobierno pueden incrementar temporalmente la disponibilidad de divisas cuando se convierten a colones para financiar sus operaciones. Estos mecanismos ayudan a comprender las presiones cambiarias

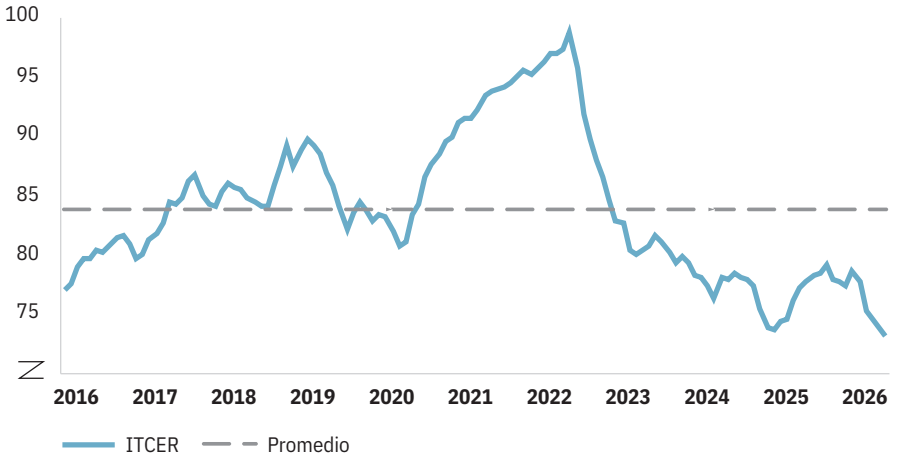
recientes, aunque su importancia relativa puede variar entre períodos (Sauma y Monge, 2026[12]).

El incremento en el valor del colón guarda relación directa con el comportamiento del tipo de cambio efectivo real, que es un precio relativo que permite comparar el costo de una misma canasta de bienes y servicios entre dos países y, por tanto, un termómetro de su competitividad. Como muestra el gráfico 3.20, entre el 2016 y el 2022, este índice mostró una tendencia ascendente, lo cual significó que los bienes y servicios costarricenses se abarataron y, por ende, contribuyó a mejorar la competitividad del sector exportador. Contrariamente, desde mediados del 2022 hasta la actualidad ha mostrado una tendencia a la baja, y esto se asocia con pérdida de competitividad en el sector exportador, producto del incremento en el precio relativo de los bienes y servicios exportados.

Desde hace varios meses, y especialmente durante el 2026 ante la intensificación de la apreciación del colón, representantes del sector exportador han solicitado al BCCR adoptar medidas adicionales para contrarrestar esta tendencia. Sin embargo, estas demandas contrastan con las recomendaciones del FMI (2026) de preservar la flexibilidad cambiaria y limitar sus intervenciones en el Monex a episodios de condiciones desordenadas en el mercado. Como explican Sauma y Monge (2026), esta situación plantea el desafío de conciliar la libre formación del tipo de cambio con la necesidad de mitigar episodios de volatilidad que puedan generar consecuencias macroeconómicas significativas. En este contexto, por primera vez en la última década, el BCCR realizó compras de divisas por operaciones de estabilización por un monto equivalente al total de compras por operaciones propias efectuadas durante el 2025[13]. Asimismo, entre el 2023 y el 2026, el BCCR acumuló compras netas de divisas por 6.553,5 millones de dólares, en contraste con las ventas netas de 2.116,3 millones registradas entre el 2016 y el 2022. Este cambio evidencia que, ante una mayor disponibilidad de divisas, el BCCR ha pasado de suministrar dólares al mercado a absorber parte de sus excedentes.

Gráfico 3.20

Índice de tipo de cambio efectivo real, por mes[a/]
(base 1997=100)



a/ ITCER: Índice de Tipo de Cambio Efectivo Real.
Fuente: Sauma y Monge (2026), con datos del BCCR.

La apreciación del colón también tiene implicaciones diferenciadas sobre la actividad productiva y el bienestar de la población. Por una parte, encarece, en dólares, los costos de producción denominados en colones, lo que puede reducir la competitividad y los márgenes de rentabilidad de las empresas exportadoras, con posibles repercusiones sobre la inversión y el empleo. Estas presiones encuentran respaldo en la XVII Encuesta de Perspectivas Empresariales de la Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR, 2026), que identifica el tipo de cambio como el factor externo que más perjudica la competitividad del sector manufacturero, señalado por siete de cada diez empresas consultadas. Por otra parte, la apreciación reduce el costo en colones de los bienes e insumos importados, lo que puede contribuir a contener los precios internos, con efectos positivos sobre el poder adquisitivo de los hogares.

Sus implicaciones también dependen de la moneda en que las personas perciben sus ingresos y mantienen sus deudas. Mientras que quienes reciben ingresos en colones y tienen obligaciones en dólares se benefician de una menor carga financiera expresada en moneda nacional, quienes perciben ingresos en dólares y realizan sus gastos en colones experimentan una pérdida de poder adquisitivo. Asimismo, la apreciación puede incentivar el endeudamiento en moneda extranjera, aumentando la exposición de los hogares y las empresas al riesgo de una eventual depreciación del colón (BCCR, 2026). A ello se suman las presiones sobre la competitividad de los productores nacionales que abastecen el mercado interno, quienes enfrentan una mayor competencia de los bienes importados, cuyos precios en colones tienden a disminuir con la apreciación de la moneda nacional. Esta situación puede reducir sus márgenes de rentabilidad y limitar sus posibilidades de inversión y generación de empleo.

Estas diferencias muestran que los beneficios y costos de la apreciación no se distribuyen homogéneamente entre las actividades económicas y los hogares. La evidencia disponible identifica presiones sobre la competitividad, la inversión y el empleo. Sin embargo, aún se requiere determinar en qué medida la apreciación ha contribuido a la desaceleración de determinadas actividades productivas y cuáles han sido sus efectos netos sobre el bienestar de la población.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

LOS NUEVOS DESAFÍOS DEL SECTOR MONETARIO
véase Sauma y Monge, 2026, en
www.estadonacion.or.cr

La solvencia fiscal retrocede y compromete aún más inversiones prioritarias

El análisis de la solvencia fiscal del Estado, desde la perspectiva del desarrollo humano, es una de las aspiraciones normativas en este *Informe*. En su edición del 2025, se advirtió sobre el debilitamiento de la estabilidad fiscal, pese a la desatención de inversiones prioritarias para el desarrollo humano. La presente edición confirma el retroceso en la estabilidad fiscal del país a poco menos de ocho años de la aprobación de la reforma fiscal que, tras varios intentos fallidos, tomó casi una década en ser aprobada. Esta reforma, cuyos esfuerzos se han centrado en el recorte de gastos, ha resultado insuficiente para asegurar la sostenibilidad fiscal y requiere medidas de ajuste impostergables. Seguir apostando por medidas fiscales enfocadas en recortes a inversiones prioritarias como la seguridad, la salud, la educación y la infraestructura menoscaba las condiciones necesarias para propiciar un desarrollo humano sostenible e inclusivo.

Reducción en ingresos tributarios y alta carga de la deuda debilitan las finanzas públicas

Como se ha discutido en otras ediciones del *Informe*, la aprobación de la Ley 9635 de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, el 3 de diciembre del 2018, significó un alivio para la delicada situación fiscal que venía acumulando el país desde hace varios años y que llegó a un punto de no retorno si no se aprobaba la reforma fiscal. Los tres ajustes principales que introdujo esta ley fueron: pasar de un impuesto sobre las ventas al impuesto al valor agregado (IVA), cambios en el impuesto sobre la renta (ISR) y, especialmente, contención del gasto al aplicar una regla fiscal. El país pasó de tener un déficit primario de un 3,3% del PIB en el 2020 a un superávit de un 2% en el 2022 (gráfico 3.21). No obstante, para los años posteriores el superávit primario disminuyó gradualmente hasta un 0,9% en el 2025 y, según estimaciones de Monge y Sauma (2026) con base en las proyecciones de abril del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026-2031 (MFMP 2026-2031), al cierre del 2031 sería de apenas 0,5% del PIB (Ministerio de Hacienda, 2026d).

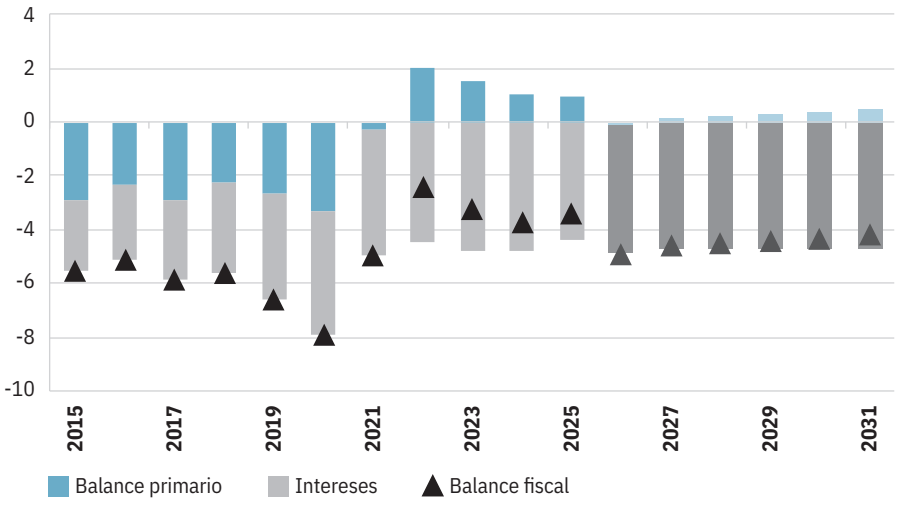
Además de describir la evolución fiscal del país, como en ediciones anteriores del Informe, se actualizó el análisis de los factores que determinan esta evolución, con especial atención a aquellos que explican el reciente deterioro del balance fiscal. Monge y Sauma (2026) descompusieron la contribución de las principales variables macroeconómicas y agregados fiscales al cambio en el balance fiscal del Gobierno (gráfico 3.22). Como se observa, este pasó de un cambio de -0,7 puntos porcentuales del PIB en el período 2010-2019 a 0,3 puntos porcentuales en el 2020-2025, en gran medida, producto de las estrategias implementadas tras la reforma fiscal. Estas, inclusive, tuvieron que hacer frente a la pandemia del covid-19, lo cual significó simultáneamente menor recaudación e incremento en el gasto para su contención. Sin embargo, se espera que para el período 2026-2031, el cambio en el balance fiscal vuelva a ser negativo (-0,4 puntos porcentuales del PIB), aunque menor que en el período 2010-2019 (-0,7)[14].

Del gráfico 3.22 destaca que la contención del gasto primario es el principal factor que explica la mejora en el balance fiscal del país entre los períodos 2010-2019 y 2020-2025 y, que los ingresos aun con la transición al IVA y los ajustes al ISR, disminuyeron su contribución a la mejora en el balance. La dinámica proyectada para los próximos años revela una tendencia preocupante. Aun cuando se mantenga la contención del gasto primario, el déficit fiscal del -3,4% en el 2025 se ampliaría al -4,2% en el 2031, como consecuencia de una marcada desaceleración de los ingresos del Gobierno Central y de una elevada carga por intereses, que no ha logrado reducirse pese a la mejora en la calificación del riesgo soberano.

Como exponen Monge y Sauma (2026), los ingresos del Gobierno pasarían de representar, en promedio, un 15,2% del PIB durante el período 2021-

Gráfico 3.21

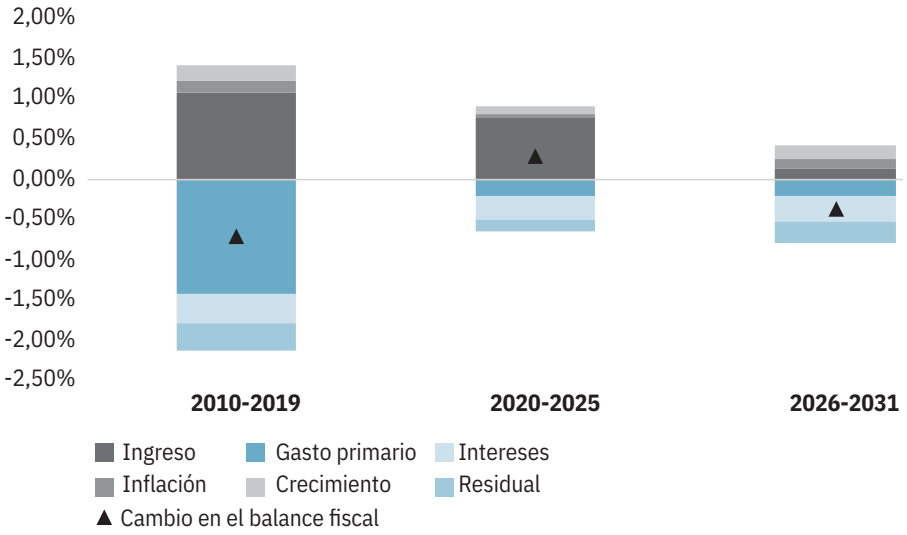
Evolución del balance fiscal[a/], según componentes por año
(porcentaje del PIB)



a/ A partir de 2026, los datos en gris oscuro se basan en proyecciones del Ministerio de Hacienda.
Fuente: Elaboración propia con datos de Monge y Sauma (2026) y del Ministerio de Hacienda.

Gráfico 3.22

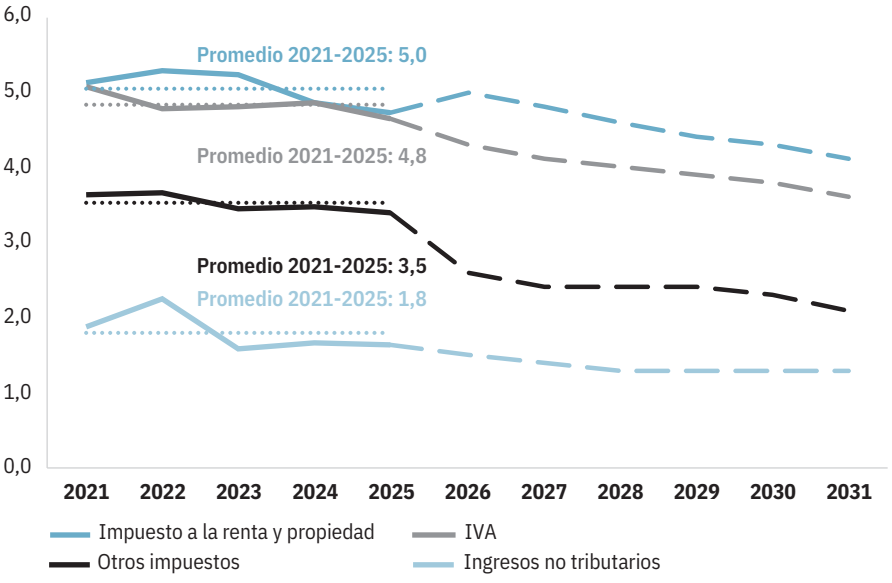
Contribución al cambio promedio anual en el balance fiscal, según componente y período[a/]
(porcentaje del PIB)



a/ A partir de 2026, los datos en tonos claros son estimaciones de Monge y Sauma (2026) con base en las proyecciones del Ministerio de Hacienda.
Fuente: Elaboración propia con datos de Monge y Sauma (2026) y del Ministerio de Haciend.a

Gráfico 3.23

Ingresos del Gobierno Central, según tipo por período[a/b/]
(porcentaje del PIB)



a/ Los datos del 2026 al 2031 son proyecciones del Ministerio de Hacienda.
b/ Los impuestos sobre la renta corresponden a los impuestos sobre los ingresos y utilidades (Ley N.° 7092). Los impuestos a la propiedad incluyen principalmente el impuesto sobre la propiedad de vehículos, embarcaciones y aeronaves (Ley N.° 7088, art. 9, modificado por la Ley N.° 10390).
Fuente: Monge y Sauma (2026), estimaciones con datos del Ministerio de Hacienda.

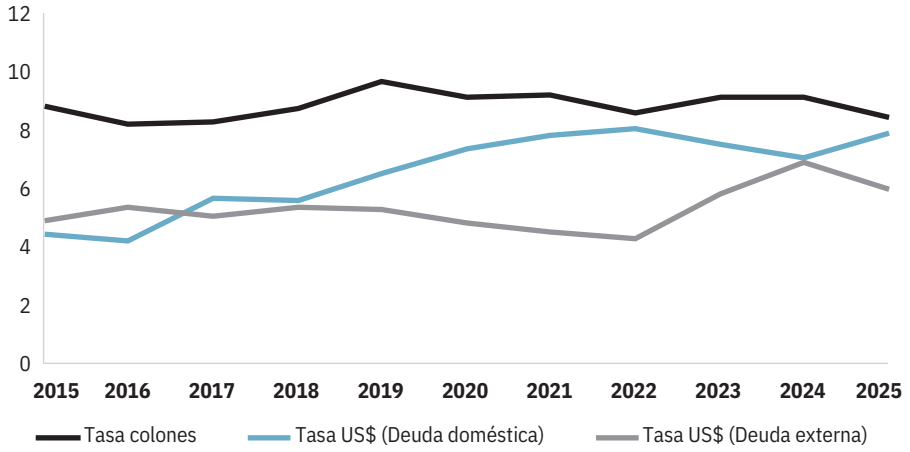
2025 a un 12,2% entre el 2026 y el 2031, lo que significa una reducción de 3,0 puntos porcentuales. Esta reducción estaría explicada, principalmente, por una caída en la recaudación de los dos principales tributos del Gobierno Central, el IVA y el ISR, cuyos ingresos presentarían disminuciones aproximadas de 1,2 y 0,9 puntos porcentuales del PIB, respectivamente (gráfico 3.23).

Para comprender las razones que explican esta trayectoria es clave resaltar que la respuesta de los ingresos tributarios a las variaciones en la producción costarricense difiere entre impuestos (Lankester-Campos y Loaiza-Marín, 2020) y puede variar en el tiempo. En los últimos años, esta respuesta se ha visto condicionada por la apreciación del colón, que reduce el valor en moneda nacional de las importaciones gravadas (CGR, 2026; Ministerio de Hacienda, 2026b). A este efecto se suma la baja inflación y la disminución en las utilidades empresariales, factores que debilitan las bases imponibles del IVA y del ISR (Ministerio de Hacienda, 2025, 2026b). La composición del crecimiento también influye en la recaudación tributaria. En particular, el mayor dinamismo del régimen especial no se traduce necesariamente en una recaudación equivalente a la del régimen definitivo, debido a las exoneraciones, las tarifas reducidas y otros incentivos fiscales de los que disponen las empresas del régimen especial (BCCR, 2025).

Más preocupante aún es la evolución del pago de intereses. Mientras que entre el 2010 y el 2019 esta partida representó un 2,7% del PIB en promedio, para el período 2026-2031 se proyecta que alcance un 4,7%. Por un lado, Monge y Sauma (2026) exponen que una de las principales razones detrás del aumento en el pago de intereses ha sido la limitada efectividad de las estrategias del Ministerio de Hacienda para reducir, de forma significativa, el costo del financiamiento indistintamente de la moneda (gráfico 3.24). Un aspecto clave que podría limitar la eficiencia de esta estrategia es la falta de acuerdos del Poder Ejecutivo con la Asamblea Legislativa, siendo esta última la que tiene como potestad aprobar, mediante

Gráfico 3.24

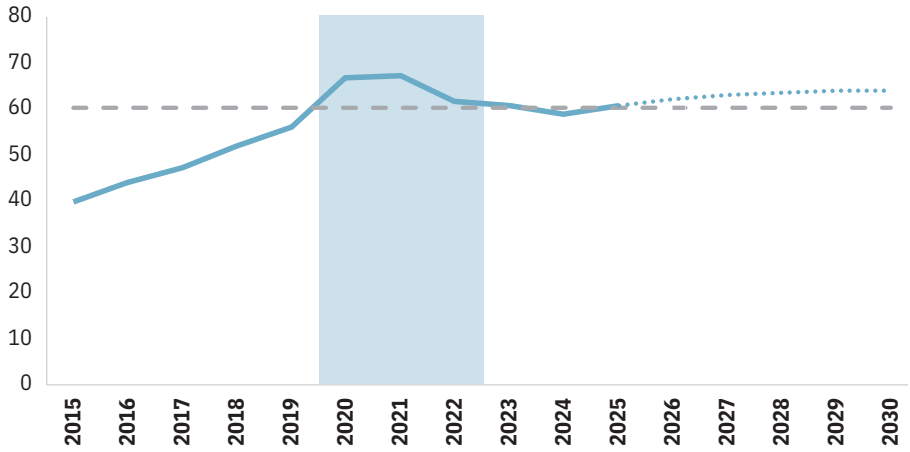
Tasa de interés de la deuda del Gobierno Central, según moneda por año
(porcentaje)



Fuente: Monge y Sauma, 2026, con datos del Ministerio de Hacienda.

Gráfico 3.25

Evolución de la deuda total del Gobierno Central[a/], por año
(porcentaje del PIB)



a/ La deuda total comprende la deuda interna y externa del Gobierno Central. El área sombreada vertical resalta el período de pandemia. La línea punteada horizontal color gris representa el umbral del 60%. A partir de 2026, los datos son proyecciones del Ministerio de Hacienda.
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y Ministerio de Hacienda.

mayoría absoluta, nueva deuda externa que sirva para canjear la deuda interna denominada en colones que sea más cara. De acuerdo con datos del capítulo de "Fortalecimiento de la democracia" del *Informe*, la Administración Chaves-Robles priorizó una estrategia confrontativa en lugar de una basada en acuerdos.

Por otro lado, el incremento en el costo de la deuda denominada en dólares emitida en el mercado doméstico desde el 2018 y el encarecimiento de las emisiones en los mercados internacionales a partir del 2022 suman presiones sobre el servicio de la deuda. Esta evolución responde tanto a condiciones financieras internacionales menos favorables —caracterizadas desde el 2022 por mayores tasas de interés y una elevada volatilidad— como a factores fiscales internos que inciden sobre la percepción de riesgo y las condiciones de financiamiento del país (BCCR, 2026; Ministerio de Hacienda, 2026c). En este último ámbito, la reciente desaceleración de los ingresos tributarios ha contribuido al deterioro de las perspectivas fiscales, reflejado en un menor superávit primario en 2025, un deterioro proyectado del déficit financiero y una trayectoria esperada de endeudamiento creciente (BCCR, 2026; CGR, 2026).

Monge y Sauma (2026) señalan que, tras la aprobación de una reforma fiscal de amplio alcance, varios años de resultados fiscales favorables y un contexto de relativa estabilidad macroeconómica, cabría esperar una disminución en el costo del servicio de la deuda. Sin embargo, a partir de los resultados de su investigación, las personas autoras cuestionan la idoneidad de la estrategia y la gestión de la deuda pública, particularmente en lo que respecta a la capacidad del Estado para aprovechar la mejora en los fundamentos fiscales y macroeconómicos para reducir el costo de su financiamiento.

Una reforma fiscal, centrada en el recorte de gastos, es insuficiente para contener la deuda y requiere acciones impostergables

El flujo de los balances fiscales de un país, en su conjunto, define su posición de deuda. En el 2021, cuando la reforma fiscal aún era incipiente y tras el choque pandémico que trajo consigo un retroceso significativo en el déficit fiscal, el país alcanzó un valor máximo de la deuda del Gobierno Central del 67% del PIB. Posteriormente, la deuda se redujo gradualmente hasta alcanzar un 58,9% del PIB en el 2024. Para el 2025, la tendencia se revirtió y se ubicó en un 60,4% y, según el MFMP 2026-2031 del Ministerio de Hacienda, aumentará del 62% en el 2026 al 64% en el 2030 (gráfico 3.25). Estas proyecciones del Ministerio de Hacienda confirman que los resultados de la reforma fiscal, centrada en el recorte del gasto, rindieron frutos; no obstante, sus aportes para mejorar la solvencia fiscal a mediano plazo se están agotando. A ello se suma

que estas proyecciones no contemplan la totalidad de las obligaciones pendientes del Estado con la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), cuya deuda ascendía a 4,4 billones de colones en mayo del 2025, equivalentes aproximadamente al 8,6% del PIB. Esta situación representa una presión adicional sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas (CCSS, 2025).

Para comprender mejor la evolución de la deuda, Monge y Sauma (2026) descompusieron los principales factores que explican su comportamiento (gráfico 3.26). Los resultados de la descomposición destacan que los factores explicativos que más contribuyeron con la reducción de la deuda entre el 2021 y el 2025 son coyunturales: el crecimiento económico y la apreciación cambiaria, mientras que el superávit primario, factor que depende de la política fiscal, tuvo un efecto menos significativo. Estos efectos favorables fueron parcialmente compensados por el elevado costo financiero de la deuda, en colones y en dólares, que al mismo tiempo depende de la política fiscal y la coyuntura económica.

A pesar de que el crecimiento económico y el balance primario seguirían contribuyendo a reducir la deuda en el período 2026-2031, estos efectos podrían ser insuficientes para compensar el elevado costo financiero de la deuda, particularmente en colones. El servicio de la deuda seguirá siendo el principal obstáculo para lograr una reducción sostenida del endeudamiento si no se adoptan medidas adicionales en su gestión para sacar mayor provecho de las mejoras en la calificación de deuda soberana del país. Entre estas medidas destaca la búsqueda de acuerdos con la Asamblea Legislativa para implementar una estrategia de adquisición de deuda externa más barata que permita canjear deuda más cara, ya sea externa o interna. Además, la política fiscal requiere ajustes que mejoren su balance primario en forma sostenida y, con ello, incrementar su contribución a la reducción de la deuda.

Monge y Sauma (2026) presentan una síntesis de las acciones impostergables para reducir o al menos estabilizar el nivel de endeudamiento, las cuales se pueden clasificar en tres grupos: generar nuevos ingresos tributarios, reducir el costo financiero del endeudamiento y fortalecer la regla fiscal. En cuanto a las acciones para generar nuevos ingresos, sistematizan algunas de las recomendaciones que proponen el FMI y la OCDE y su rendimiento esperado como porcentaje del PIB (cuadro 3.2). En estas destacan cambios al IVA, el ISR, reducir la evasión y aplicar fiscalidad verde.

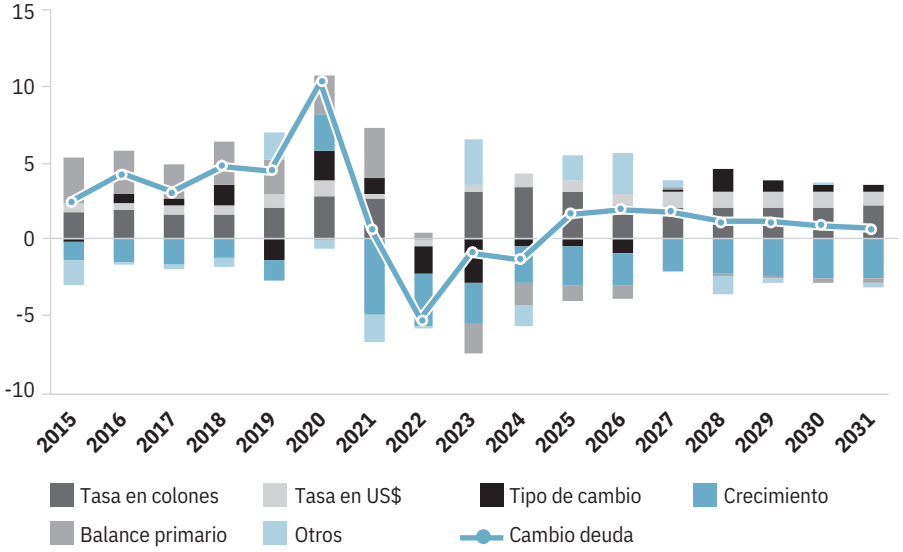
Respecto a la reducción del costo financiero de la deuda, una vez más, las personas autoras enfatizaron la necesidad de revisar las estrategias de negociación y gestión de la deuda pública, pues las mejoras en los fundamentos fiscales y la consecuente mejora en la calificación de riesgo soberano del país no se han traducido en disminuciones significativas en este costo. Aún más, teniendo en cuenta que, como se muestra en el presente capítulo, el crecimiento económico del país está desmejorando, lo cual también podría tener consecuencias adversas sobre el costo de la deuda.

En materia de gasto, Monge y Sauma (2026) afirman que el país aún necesita fortalecer su principal instrumento: la regla fiscal. Monge (2024) abordó varios puntos de mejora basados en recomendaciones de organismos internacionales, entre ellas, la ampliación de la cobertura institucional, incluyendo o reinsertando instituciones públicas a la regla fiscal; su cumplimiento a nivel agregado y no institucional, la inclusión de un ancla fiscal de mediano plazo —por ejemplo, una razón deuda/PIB que el país se fije como meta de mediano plazo—, y la entrada en funcionamiento del Consejo Fiscal, que a la fecha no tiene un presupuesto asignado ni funciones concretas. Otro aspecto clave es la pugna generada entre el Poder Ejecutivo, que ha intentado incluir y mantener instituciones públicas en la regla fiscal, mientras que la Asamblea Legislativa ha eximido

Gráfico 3.26

Cambio en la deuda total del Gobierno Central según componente, por año[a/]

(contribución en porcentaje del PIB)



a/ Descomposición del cambio anual de la razón deuda total/PIB del Gobierno Central (deuda interna y externa). Cada componente es un factor macroeconómico o fiscal que explica la variación: crecimiento económico, tipo de cambio, balance primario y costo financiero de la deuda en colones y en dólares. Los valores negativos reducen la razón deuda/PIB y los positivos la aumentan. La suma de los componentes equivale al cambio total del año. Los datos del 2026 al 2031 son proyecciones.
Fuente: Monge y Sauma (2026), con datos del Ministerio de Hacienda.

Cuadro 3.2

Acciones propuestas por el FMI y la OCDE para generar nuevos ingresos tributarios

Categoría	Acción	Organismo que propone	Reforma propuesta	Rendimiento estimado[a/]
IVA	Canasta básica	OCDE y FMI	Pasar de una tarifa de 1% a 13% en general, con devolución del IVA a los quintiles de menor ingreso	0,40-0,60
IVA	Salud y educación privada	OCDE	Eliminar tarifas reducidas y devoluciones para servicios consumidos por los deciles altos	0,15-0,25
IVA	Alquileres de vivienda	FMI	Ajustar la exención de 1,5 salarios base para corregir la elusión en alquileres de lujo	0,05-0,10
Renta	Renta global unificada	OCDE y FMI	Integrar salarios, honorarios y rentas bajo un esquema único progresivo	0,30-0,50
Renta	Tope a la exención del aguinaldo	OCDE	Limitar la exención del aguinaldo a los tramos de salarios bajos y medios	0,10-0,20
Renta	Mínimo global de 15%	OCDE	Ajustar el régimen de zonas francas para multinacionales según el estándar BEPS	0,25-0,40
Evasión	Coordinación entre instituciones	FMI	Cruce automatizado en tiempo real entre Hacienda, CCSS y el sistema bancario	0,40-0,50
Fiscalidad verde	Esquema de feebates	FMI	Impuestos según el nivel de emisiones de los vehículos e incentivos a la movilidad limpia	0,10-0,15

a/ El rendimiento esperado se expresa como puntos porcentuales del PIB.
Fuente: Monge y Sauma (2026), con datos del FMI y OCDE.

de su cumplimiento o denegado la inclusión de instituciones. En esa línea, el país tiene el reto de avanzar hacia la definición de criterios objetivos e inequívocos para la inclusión y permanencia de instituciones públicas en la regla fiscal.

Cabe destacar que, indistintamente de la acción a implementar para mejorar la solvencia fiscal del país, es fundamental analizar su potencial incidencia en el desarrollo humano y los mecanismos compensatorios en caso de afectación. Sería un error garrafal apostar por acciones de mejora fiscal que vayan en detrimento del desarrollo humano. Por un lado, esto significaría pérdida de bienestar, el fin último de la política económica. Por otro, ocasionaría efectos adversos en el crecimiento económico del país, que a la postre se traducirían en una menor recaudación y en una senda de pérdida de desarrollo humano, lo más importante.

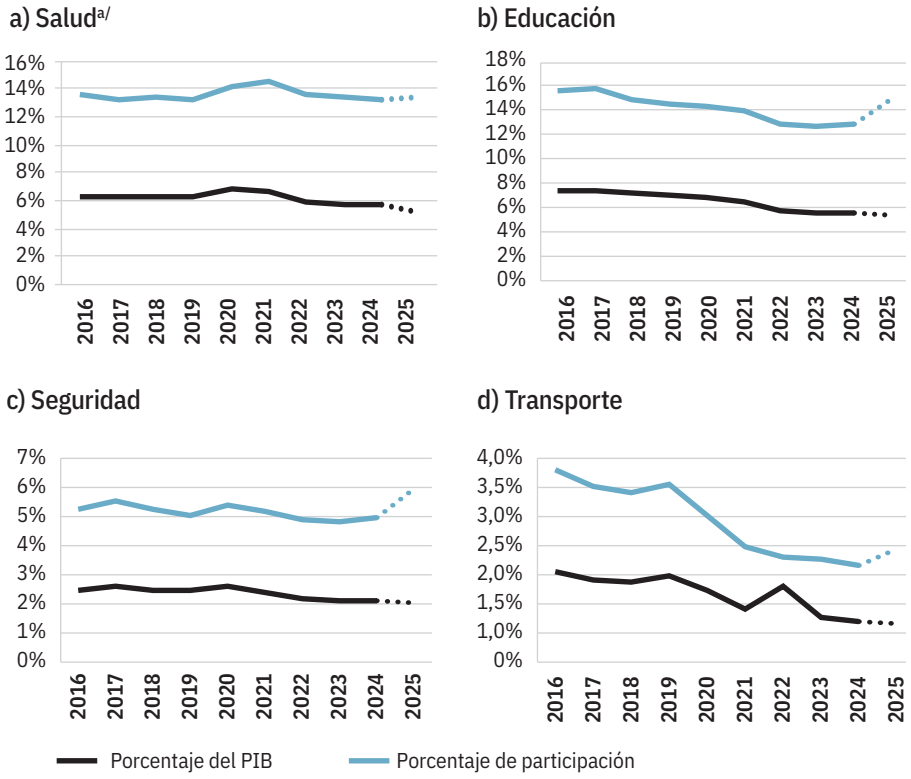
Deterioro fiscal compromete inversiones en salud, educación, seguridad e infraestructura

En repetidas ediciones de este *Informe* se ha alertado sobre la desatención de inversiones prioritarias para un desarrollo humano sostenible e inclusivo. La presente edición da cuenta, una vez más, de la insuficiente inversión en cuatro áreas que habilitan condiciones necesarias para el desarrollo humano: la salud, la seguridad, la educación y la infraestructura, a pesar del destacado crecimiento económico del país. Como se señala en este Informe y en sus ediciones previas, la mejora fiscal de los últimos cuatro años, que en gran medida respondió al recorte de inversiones prioritarias para el desarrollo humano, está debilitándose de forma acelerada. Esto no parece conducir a otro lugar que no sea una desatención aún mayor de dichas inversiones, que, lamentablemente, no han sido una prioridad para los últimos gobiernos. Un análisis más detallado sobre la evolución de la inversión social pública (ISP) total, su composición por funciones y las estimaciones de Trejos (2026), que muestran el comportamiento de áreas clave como educación, salud, protección social y vivienda, se profundiza en el capítulo 2, "Equidad e integración social", de este *Informe*.

El gráfico 3.27, panel a), registra que la inversión en salud (como porcentaje del presupuesto del Gobierno) no varió significativamente entre el 2016 y el 2025, a excepción de los incrementos en el 2020 y el 2021 para contener la pandemia del covid-19. Cuando se analiza su participación como porcentaje del PIB se observa un promedio de 6,2% entre el 2016 y el 2024; sin embargo, desde el máximo de 2020 (6,8%) ha disminuido de forma continua, hasta 5,7% en el 2024 y 5,1% en el 2025 (dato preliminar). La disminución de la inversión en salud, como proporción de la

Gráfico 3.27

Evolución de inversiones prioritarias por rubro como porcentaje del presupuesto del Gobierno Central y del PIB
(porcentaje)



a/ Los datos del 2025 son preliminares, representados por líneas punteadas. En el caso de salud, la información financiera de la CCSS no estuvo disponible a tiempo, por lo que el dato del 2025 corresponde a la estimación de Trejos (2026).
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP).

producción nacional, ocurre en un contexto de niveles máximos de listas de espera en la CCSS. Según datos de la Defensoría de los Habitantes (2026), los registros de espera alcanzaron un total de 1.338.825 en el 2025, de los cuales el 59% correspondía a procedimientos diagnósticos, el 26% a consultas especializadas y el 15% a cirugías. En comparación con el 2019, el volumen total de registros aumentó un 64,2%, con incrementos particularmente pronunciados en procedimientos (81%) y cirugías (66%), seguidos de las consultas especializadas (35%) (Defensoría de los Habitantes, 2026; Sáenz-Madrigal *et al.*, 2026). Esta evolución destaca las crecientes dificultades del sistema público de salud para responder de forma oportuna a las necesidades de atención de la población, con implicaciones negativas para su bienestar y riesgos de agravamiento de las condiciones de salud ante la postergación de diagnósticos y tratamientos.

La inversión en seguridad también mostró un descenso en el presupuesto del Gobierno entre el 2016 y el 2024 y en el 2025 alcanzó un valor máximo del 5,9%. Sin embargo, como porcentaje del PIB registra una tendencia a la baja en los últimos diez años, y pasó del 2,5% en el 2016 al 2,1% en el 2025. La menor inversión en seguridad, en relación con la producción nacional, no es consecuente con el aumento de la criminalidad documentado en ediciones anteriores del *Informe* y que, como se demuestra en la presente edición, se ha acentuado.

La educación es otra de las inversiones prioritarias para el desarrollo humano que ha mostrado un descenso en la última década. Como lo han documentado repetidas ediciones del *Informe Estado de la Educación*, el sistema educativo costarricense presenta retos acuciantes y crecientes, al tiempo que la inversión en educación de un 5,3% del PIB al 2025 se aleja cada vez más del mandato constitucional del 8% (PEN, 2025a).

Ediciones previas del *Informe* también han expuesto el descenso en la inversión en infraestructura de transportes en la última década y cómo esta se aleja cada vez más de los requerimientos estimados para cerrar las brechas existentes (Madrigal-Quesada y González-Tenorio, 2025). El año 2025 cerró con el nivel más bajo de la última década en inversión en infraestructura de transportes como porcentaje del PIB, pese a que la congestión vial en el país se sigue agravando. De acuerdo con el Índice de Tráfico de Numbeo, San José es la segunda ciudad más congestionada del mundo y ocupa la primera posición en América Latina con un valor de 327,8 puntos, el cual supera el umbral de los 200, a partir del cual se considera que la congestión es un problema grave de salud pública, productividad y medioambiente (Numbeo, 2026). Además, como se explica en la siguiente sección del capítulo, inversiones importantes en infraestructura de transportes en los últimos años no están mitigando los problemas de congestión del país y sus costos asociados.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

LAS ALARMAS FISCALES SE ESTÁN ENCENDIENDO
véase Monge y Sauma (2026), en **www.estadonacion.or.cr**

Principales inversiones en infraestructura no alcanzan para reducir el costo de la congestión

Repetidas ediciones del *Informe* han analizado los problemas de congestión en el país, sus costos económicos, los efectos en el desarrollo humano y las medidas necesarias para "mover la aguja". Sin embargo, según se explica en esta edición, la situación ha empeorado y no se vislumbran medidas para mejorar las condiciones del sistema de transportes del país. Este apartado agrega una nueva capa de información, al calcular el cambio en la congestión y el costo económico asociado a las mejoras en el tramo Uruca-Garita de la Ruta 1 (General Cañas-Bernardo Soto) y el tramo Zapote-Calle Blancos de la Ruta 39 (Circunvalación), las cuales son dos de las principales inversiones en infraestructura de transportes de los últimos años[15].

Para ello, Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026) utilizaron datos de embotellamientos o *jams* obtenidos a partir de las personas usuarias de la aplicación Waze y procesados por el Programa Estado de la Nación. Estos datos permiten conocer la velocidad promedio de los vehículos en los tramos analizados entre el 2019 y el 2025, lo cual posibilita observar la severidad y evolución de la congestión en las zonas de influencia de las obras viales construidas. Además, utilizaron la información de tránsito promedio diario de las estaciones de medición del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) para estimar la cantidad y tipos de vehículo que generalmente están involucrados en las presas. Por último, siguiendo el método estándar sintetizado en el anexo metodológico de este *Informe*, estimaron el costo monetario de la congestión sobre las personas usuarias de las carreteras y su evolución en el período de análisis.

Como se mostrará en los siguientes apartados, el resultado del análisis al que llegan las personas autoras con el estudio es contundente: una mayor inversión en infraestructura es necesaria, pero insuficiente para reducir la congestión y sus costos. Esta debe acompañarse de una mejor planificación urbana, contención de la flota vehicular y soluciones efectivas de transporte público.

Empeoran la congestión en la Ruta 1 y su costo asociado pese a importantes inversiones

La Ruta 1 General Cañas-Bernardo Soto es la de mayor tránsito en el país, con una estimación de 110.000 vehículos diarios y tasas de crecimiento entre el 5% y el 7% anuales en el período 2026-2032 (Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas, 2026). Particularmente, el tramo analizado en este apartado es el de mayor congestión vial, al atravesar cantones con alta densidad poblacional y los principales centros de negocios y movilidad del país, entre ellos, el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría (mapa 3.3). El tramo analizado tiene una longitud de 27,32

Mapa 3.3

Estadísticas de recorrido en tramo Uruca-Garita Ruta 1, General Cañas-Bernardo Soto



Longitud
27,32 km

Velocidad máxima
70-90 km/h

Tiempo de viaje
~20,5 minutos

Fuente: Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas, 2026.

km y la velocidad máxima permitida oscila entre 70 y 90 km/h, situación que se asocia con un tiempo promedio de recorrido de aproximadamente 20,5 minutos en ausencia de congestión. Entre mayo del 2020 y julio del 2022, en este tramo se realizaron tres de las llamadas obras impostergables (OBIS) del proyecto de ampliación de la Ruta 1: la ampliación de los puentes sobre los ríos Alajuela, Ciruelas y Segundo; y la ampliación del puente a la altura de la Firestone, así como la construcción del conector Barreal-Castella.

Poco más de cuatro años después de su finalización, se esperaría que las obras ejecutadas implicaran una reducción de la congestión y de los tiempos de desplazamiento en la Ruta 1 y sus rutas alternas. Sin embargo, las estimaciones de los minutos de retraso promedio por día, hora y año, realizadas por Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026), muestran lo contrario (gráfico 3.28). Hasta el 2022, el tiempo de retraso en la ruta mostró una mejora en los horarios matutino y vespertino de desplazamiento al trabajo, siendo estos los años más influenciados por las restricciones de movilidad para contener la pandemia del covid-19. A partir del 2023, los tiempos de retraso igualan o superan los observados en el 2019 y, en el 2024 y el 2025, se intensifican hasta alcanzar valores máximos en las horas pico de desplazamiento al trabajo y en el resto del día.

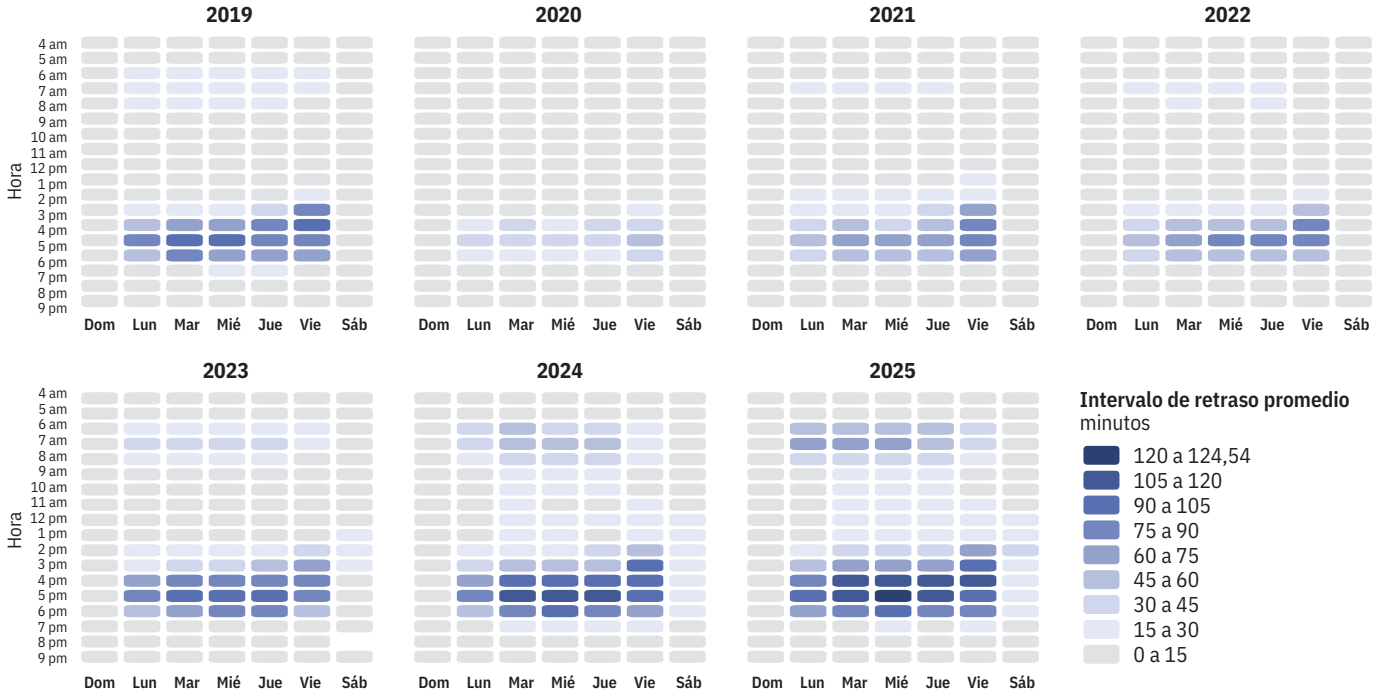
Para estimar el costo asociado con los retrasos por congestión, Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026) se basan en una persona usuaria representativa con una jornada de lunes a viernes de 8 a. m. a 5 p. m., que circula por la totalidad del tramo cada día de ida y vuelta y que requiere planear un tiempo de salida prudencial para llegar puntualmente el 75% de las veces. El tiempo promedio de retraso es de 57 minutos en la mañana y de 112 minutos en la tarde, más un *buffer* de alrededor de 23 minutos en cada horario; esto en total significa aproximadamente 216 minutos de retraso diario. Al considerar este retraso durante 240 días laborales y que la persona usuaria representativa percibe un salario equivalente a la mediana del salario bruto de las personas asalariadas de los hogares de la Región Central con al menos un vehículo, el costo anual de la congestión, que incluye el tiempo perdido y la operación del vehículo, asciende a 1.687.233 colones anuales, equivalentes a 2,8 veces su salario mensual (cuadro 3.3[16]).

Como se puede observar, el costo privado asociado a la congestión en el tramo analizado de la ruta aumentó sustancialmente entre el 2019 y el 2025; además tuvo incrementos consecutivos entre el 2023 y el 2025, lo cual podría implicar que siga en aumento. Los costos privados asociados con la congestión en esta ruta son un claro ejemplo de que las inversiones ejecutadas son insuficientes para mejorar los problemas de movilidad en el país[17].

Adicionalmente, es clave recordar que el análisis no contabiliza costos sociales como el incremento en la contaminación, el mayor riesgo de siniestros y accidentes

Gráfico 3.28

Retraso promedio en el tramo Uruca-Garita de la Ruta 1 por hora, día y año



Fuente: Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026) con datos de Waze-MOPT.

Cuadro 3.3

Costo anual de la congestión por transitar el tramo La Uruca-La Garita (Ruta 1)[a/]
(colones constantes de junio del 2026, porcentajes y meses)

Indicador	2019	2023	2024	2025
Salario mediano mensual de referencia	553.532	596.599	596.801	598.092
Costo total anual de la congestión[b/]	1.143.523	1.308.706	1.481.136	1.687.233
Como porcentaje del ingreso bruto anual[c/]	15,90%	16,90%	19,10%	21,70%
Equivalente en meses de salario	2,1	2,2	2,5	2,8

a/ Para hacer las estimaciones se toma como referencia un caso hipotético definido por los autores, que no corresponde a un promedio de la población usuaria. Se supone una persona que trabaja de lunes a viernes, de 8:00 a. m. a 5:00 p. m., durante 240 días laborales al año, que recorre sola en vehículo particular todo el tramo La Uruca-La Garita de ida y de regreso, y que en ambos trayectos sale con un margen que le permite llegar puntualmente el 75% de las veces. Su tiempo se valora en el 50% de la mediana del salario bruto por hora del empleo principal de las personas asalariadas de la Región Central en hogares con al menos un vehículo, según la Enaho.
b/ El costo anual suma el valor del tiempo adicional de viaje y el costo adicional de operar el vehículo. El tiempo adicional es la diferencia entre recorrer el tramo a la velocidad promedio registrada por Waze y recorrerlo al límite de velocidad. A ese tiempo se suma, en la ida y en el regreso, un margen para imprevistos calculado con el percentil 75 del tiempo de viaje (Buffer Index). El costo de operación de un vehículo mediano se estima con el modelo de desarrollo y gestión de carreteras (HDM-4, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial. Los montos se deflatan con el IPC. Para más detalle, véase Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas, 2026.
c/ El ingreso bruto anual corresponde al salario bruto mensual multiplicado por 13 (12 meses más el aguinaldo).
Fuente: Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026), con datos de la Enaho, del INEC, y de Waze-MOPT.

de tránsito, la pérdida de productividad y los costos para la salud. Sin lugar a duda, la suma de costos privados y sociales conduce a pérdidas en el bienestar que alejan al país de la aspiración de un desarrollo humano sostenible e inclusivo.

Se diluyen la mejora en la congestión y costo asociado a las inversiones en la Ruta 39

La Circunvalación fue concebida en la década de 1950 y declarada de interés público en 1960, pero su último tramo se abrió al tránsito en octubre del 2024, más de seis décadas después, con cerca de 40.000 usuarios diarios desde el inicio de su operación (MOPT, 2024). Desde el 2014, con base en el diseño conceptual disponible hasta ese entonces, el Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales de la Universidad de Costa Rica (LanammeUCR) advirtió que la Circunvalación Norte requería al menos seis carriles, tres por sentido, y que el tramo entre la Ruta 32 y Calle Blancos podría requerir un carril adicional por sentido después del 2030 (LanammeUCR, 2014), condiciones que al 2025 no se cumplen.

Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026) analizan la congestión del tramo de la Ruta 39 comprendido entre los distritos de Zapote en San José y Calle Blancos en Goicoechea y el costo privado asociado entre el 2019 y el 2025. Este tramo cuenta con una longitud de 4,5 km y una velocidad máxima comprendida entre 60 y 70 km por hora, por lo cual podría recorrerse en aproximadamente cuatro minutos (mapa 3.4). Entre enero del 2019 y abril del 2022, en este tramo se desarrollaron tres pasos a desnivel en las rotondas de las Garantías Sociales y la Bandera, así como en el antiguo cruce semaforizado de Guadalupe, que dio paso a la rotonda del Bicentenario.

Las personas autoras encuentran que las obras ejecutadas en esta ruta significaron una mejora en el tiempo de retraso de las personas usuarias entre el 2020 y el 2023 con respecto al 2019, considerando que los dos primeros años coinciden con los cierres sanitarios para contener la pandemia del covid-19. En los años 2024 y 2025, los tiempos de retraso ascendieron y pareciera que se están retornando de manera gradual al nivel de congestión del 2019 (gráfico 3.29).

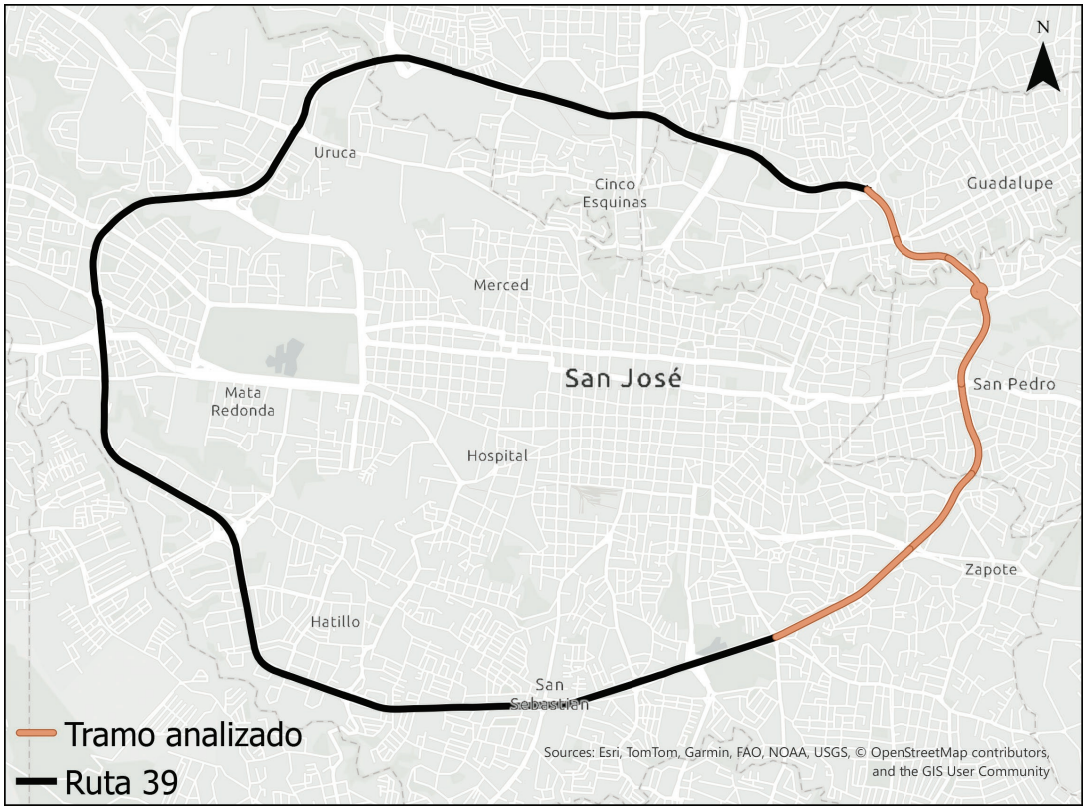
Para ilustrar los costos directos en los que incurre una persona que transita por esta ruta, los autores analizan el caso de alguien que reside en Desamparados y se traslada hasta su trabajo en Calle Blancos. Suponen que trabaja 40 horas semanales de lunes a viernes, en un horario regular de 8 a. m. a 5 p. m. Para llegar puntualmente, en la mañana debe agregar al tiempo habitual el retraso típico por congestionamiento vehicular y un margen adicional por imprevistos.

Al aplicar el mismo método de estimación que en el caso de la Ruta 1, Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026) estimaron que, para el 2025, el tiempo promedio de retraso era de 25,7 minutos, sobre los cuatro minutos que toma recorrer este tramo a la velocidad máxima permitida. Este tiempo de retraso se obtiene al sumar poco menos de cinco minutos adicionales y un *buffer* de dos minutos para que esta persona evite llegar tarde al trabajo en la mañana, más el retraso de 14,3 minutos en la tarde y un *buffer* de 4,5 minutos. La estimación del costo privado total de la congestión, que incluye el tiempo perdido y la operación del vehículo, es de aproximadamente 220.672,9 colones, equivalentes a 0,4 meses de la mediana del salario bruto de esta persona o aproximadamente un 3% de su ingreso bruto anual (cuadro 3.4).

A pesar de que las mejoras en la congestión de la Ruta 39, asociadas al desarrollo de nuevas obras en el tramo Zapote-Calle Blancos, han significado una reducción en su congestión y en el costo privado de las personas usuarias entre el 2019 y el 2025, estas se han venido diluyendo en los últimos dos años y se aproximan al escenario de partida del 2019. Una vez más, se puede concluir que las obras de infraestructura por sí solas no aseguran una mejora sostenible en la congestión y sus costos.

Mapa 3.4

Estadísticas de recorrido en tramo Zapote-Calle Blancos de la Ruta 39 (Circunvalación)



Longitud
4,495 km

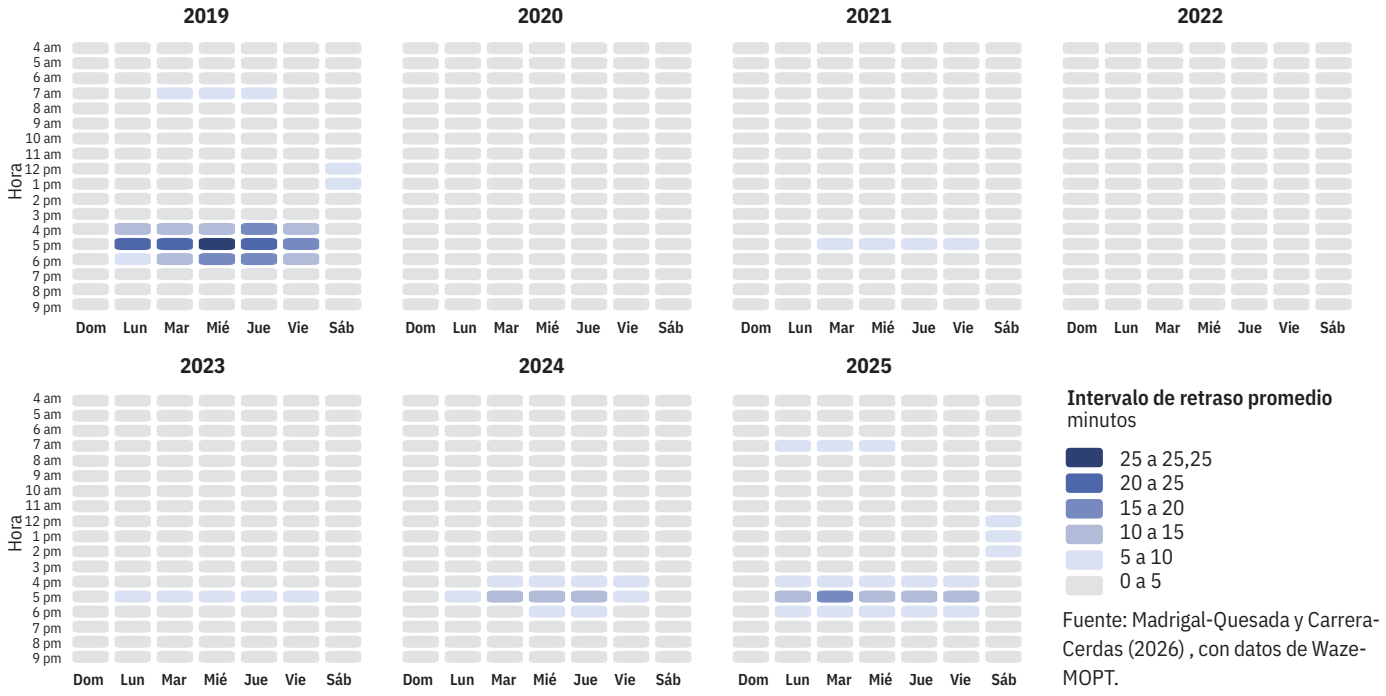
Velocidad máxima
60-70 km/h

Tiempo de viaje
~4 minutos

Fuente: Madrigal, Quesada y Carrera-Cerdas (2026).

Gráfico 3.29

Retraso promedio en el tramo Zapote-Calle Blancos de la Ruta 39 por hora, día y año



Fuente: Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026) , con datos de Waze-MOPT.

Cuadro 3.4

Costo anual de la congestión por transitar el tramo Zapote-Calle Blancos (Ruta 39)[a/]

(colones constantes de junio del 2026, porcentajes y meses)

Indicador	2019	2023	2024	2025
Salario mediano mensual de referencia	553.532	596.599	596.801	598.092
Costo total anual de la congestión[b/]	289.664	68.720	117.991	220.672
Como porcentaje del ingreso bruto anual[c/]	4,0%	0,9%	1,5%	2,8%
Equivalente en meses de salario	0,5	0,1	0,2	0,4

a/ Para hacer las estimaciones se toma como referencia un caso hipotético definido por los autores, que no corresponde a un promedio de la población usuaria. Se supone una persona que trabaja de lunes a viernes, de 8:00 a. m. a 5:00 p. m., durante 240 días laborales al año, que recorre sola en vehículo particular todo el tramo Zapote-Calle Blancos de la Ruta 39 de ida y de regreso, y que en ambos trayectos sale con un margen que le permite llegar puntualmente el 75% de las veces. Su tiempo se valora en el 50% de la mediana del salario bruto por hora del empleo principal de las personas asalariadas de la región Central en hogares con al menos un vehículo, según la Enaho.

b/ El costo anual suma el valor del tiempo adicional de viaje y el costo adicional de operar el vehículo. El tiempo adicional es la diferencia entre recorrer el tramo a la velocidad promedio registrada por Waze y recorrerlo al límite de velocidad. A ese tiempo se suma, en la ida y en el regreso, un margen para imprevistos calculado con el percentil 75 del tiempo de viaje (Buffer Index). El costo de operación de un vehículo mediano se estima con el modelo HDM-4 del Banco Mundial. Los montos se deflatan con el IPC. Para más detalle, véase Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas, 2026.

c/ El ingreso bruto anual corresponde al salario bruto mensual multiplicado por 13 (12 meses más el aguinaldo).

Fuente: Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas, 2026, con datos de la Enaho, del INEC, y de Waze-MOPT.

En suma, es importante considerar que los resultados deficientes en la evolución de la congestión y sus costos privados tras el desarrollo de estas nuevas obras en la Ruta 1 y Ruta 39 refuerzan la percepción de corrupción en las instituciones a cargo del sector transporte (CGR, 2017) y los procesos de contratación y ejecución de obra pública (CIEP, 2021). Los resultados son consistentes con la percepción ciudadana de que "las presas en este país no mejoran" ni van a mejorar en un futuro cercano (UCR, 2016).

Reducir la congestión requiere cambios en el sector transporte que trascienden la inversión en infraestructura

La congestión vial es un resultado conjunto de varios problemas estructurales, algunos de los cuales se vinculan con el ordenamiento del territorio y el tipo de crecimiento urbano, así como con otros que derivan del sistema y los patrones de transporte y movilidad. La combinación de estos factores afecta significativamente la forma en que las personas se desplazan para llevar a cabo actividades productivas, educativas, de salud, entre otras. Por tanto, la congestión es un fenómeno que requiere abordarse desde varios frentes y que tiene impactos sobre distintas dimensiones del desarrollo humano.

Ediciones previas del *Informe* han demostrado que Costa Rica experimentó un crecimiento urbano poco planificado, sin herramientas robustas de ordenamiento del territorio. Al 2026, solo 44 municipios contaban con un plan regulador cantonal, varios de ellos incompletos o desactualizados. Sin embargo, los problemas de transporte y congestión no solo requieren decisiones cantonales; precisamente, la ausencia de una visión de conjunto es uno de los factores que contribuyen a estos problemas.

De acuerdo con los estudios de *Armonía con la Naturaleza* (PEN, varias ediciones), el principal impulsor del estilo de crecimiento urbano ha sido el mercado inmobiliario, el cual se ha expandido de manera horizontal a lo largo de nuevas carreteras o de sus ampliaciones, sin que la sociedad, en su conjunto, resuelva en forma paralela los problemas de transporte, acceso a servicios y otros aspectos clave. El transporte no ha sido una capa de información utilizada para orientar ese crecimiento urbano.

A este contexto territorial, el modelo de transporte y movilidad suma tres condiciones complejas que contribuyen a generar la congestión y sus costos asociados: insuficiente y deficiente inversión en infraestructura, la amplia y creciente flota vehicular y el deterioro en el servicio de transporte público. La insuficiente y deficiente inversión en infraestructura ha sido documentada en ediciones previas del *Informe* y esta edición aporta evidencia adicional.

La amplia flota vehicular del país crece a un ritmo cinco o seis veces superior al de la población desde hace varios años (PEN, 2025b), al 2024 alcanzó un total de 1,89 millones de vehículos (MOPT, 2026) y en el 2025 se importaron más de 91.000 automóviles particulares (SNA, 2026a). Las estadísticas comparativas al 2022, las más recientes, posicionaban la densidad de vehículos en Costa Rica de 344 por cada 1.000 habitantes en un 75% por encima del promedio mundial y un 29% superior al latinoamericano (Unece, 2024). A partir de los datos poblacionales del CCP (2026), del MOPT (2026) y la SNA (2026), la densidad vehicular en el país al 2025 aumentó a alrededor de 384 por cada 1.000 habitantes.

Otra realidad previamente discutida en el *Informe* es que el servicio de transporte público no constituye una alternativa lo suficientemente atractiva para alejar a las personas del vehículo privado. En ello pesan problemas de rutas y calidad del servicio, así como la limitada diversidad de alternativas. Las líneas de autobús fueron diseñadas, en su mayoría, hace varias décadas como una red radial orientada hacia el centro de San José desde cantones y zonas periféricas de la GAM, sin grandes interconexiones entre ellas.

En años recientes no solo se han

postergado decisiones orientadas a mejorar las alternativas disponibles de transporte público —como la sectorización o las líneas rápidas de movilización de pasajeros—, sino que el propio sistema ha sufrido un fuerte deterioro. Entre el 2019 y abril del 2026, la cantidad de operadores del servicio público de autobús se redujo de 246 a 175, lo cual representa una caída del 29%; por su parte, la cantidad de personas usuarias disminuyó hasta acercarse al nivel de diciembre del 2020 con las restricciones de movilidad de la pandemia. De manera similar, las personas usuarias del servicio de tren disminuyeron un 3% entre el 2024 y el 2025, incluso cayeron a un nivel inferior que en el 2019 (Bazán y Carranza-Zamora, 2026).

En un contexto de escasa planificación territorial, la insuficiente y deficiente infraestructura, la elevada y creciente carga vehicular y las falencias del transporte público se combinan para agravar el problema del congestionamiento vial y sus costos privados y sociales. En suma, el congestionamiento vial no podrá solucionarse solo con inversiones en infraestructura. Su combate efectivo también requiere abordar los retos en los patrones de consumo y movilidad, desarrollar herramientas robustas de ordenamiento del territorio y, ante todo, apostar por un sistema de transporte público masivo, interconectado, eficiente y limpio.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

NUEVAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA Y SU INCIDENCIA SOBRE EL COSTO ECONÓMICO DE LA CONGESTIÓN
véase Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026), en
www.estadonacion.or.cr

Economía del crimen surge como la "tercera economía" en un contexto de creciente concentración de oportunidades

Como se ha evidenciado en repetidas ediciones del *Informe*, la economía costarricense ha mostrado un crecimiento destacado, pero con una creciente concentración sectorial y territorial que refuerza las desigualdades estructurales, las cuales, a su vez, se han traducido en la exclusión económica de grupos de población y territorios que no encuentran alternativas para satisfacer sus necesidades más elementales. Este *Informe* también ha documentado la creciente desatención del Estado en relación con las inversiones prioritarias para generar progreso y bienestar. En paralelo, los mercados criminales se extienden y diversifican a escala global desde el narcotráfico, los flujos financieros ilícitos, los delitos ambientales y el comercio ilícito de todo tipo de mercancías y servicios, los cuales operan de manera más interconectada con la economía mundial[18].

Este escenario de exclusión económica de grupos de población y territorios, la desatención estatal a las inversiones prioritarias y la expansión de los mercados criminales ha sido caldo de cultivo para que surja una tercera economía: la del crimen. Junto con la economía doméstica y la orientada al sector externo, y las economías formal e informal, la economía del crimen se organiza con sus propios mercados —por ejemplo, la venta de drogas, el sicariato, la legitimación de capitales, el fraude electrónico, el comercio ilícito, los préstamos "gota a gota", entre otros—, flujos financieros y demanda de trabajo. Tampoco opera de manera aislada, sino que se nutre de la economía lícita y busca infiltrarse en ella para legitimar sus ganancias. Costa Rica dispone de indicadores sobre distintas manifestaciones criminales y evaluaciones de riesgo asociadas al contexto que enfrenta el país, pero hay poca evidencia sistemática de la estructura y funcionamiento de la economía del crimen y los mecanismos mediante los cuales los recursos ilícitos ingresan y circulan en la economía lícita.

En seguimiento a una línea de investigación sobre seguridad ciudadana del PEN, y a partir de los trabajos de Vargas-Montoya (2026) y Vargas-Montoya y Carrera-Cerdas (2026), este apartado presenta evidencia de que las actividades criminales se han extendido territorialmente, en especial en las zonas de menor desarrollo relativo, y se han diversificado y sofisticado mediante nuevas modalidades delictivas y mecanismos de legitimación de capitales. Esta evolución también plantea mayores riesgos de penetración de la economía criminal en las actividades económicas lícitas, lo cual dificulta su identificación y combate. En este contexto, la presente sección del *Informe* incorpora nuevas contribuciones que, pese a su carácter exploratorio, permiten comprender mejor la estructura y las dimensiones de los mercados que integran la economía del crimen y sus vínculos con la economía lícita; entre estas se incluyen resultados preliminares de un estudio en curso sobre el comercio ilícito en Costa Rica. Con estos aportes, el PEN pretende profundizar en el análisis de los factores que obstaculizan la aspiración del logro de un desarrollo humano inclusivo y sostenible, entre los cuales la expansión y diversificación de la actividad criminal adquiere particular relevancia.

La criminalidad se extiende a más territorios y se sofistica

Durante décadas, Costa Rica se distinguió en la región por su estabilidad y sus bajos niveles de violencia; condición que se ha disipado con rapidez. El aumento de los homicidios es la manifestación más visible de este deterioro, pero no la única. Además, se manifiesta en otros indicadores de criminalidad sobre los cuales hay evidencia sistemática como: la desarticulación de organizaciones criminales, la venta de drogas, los delitos informáticos y el comercio ilícito.

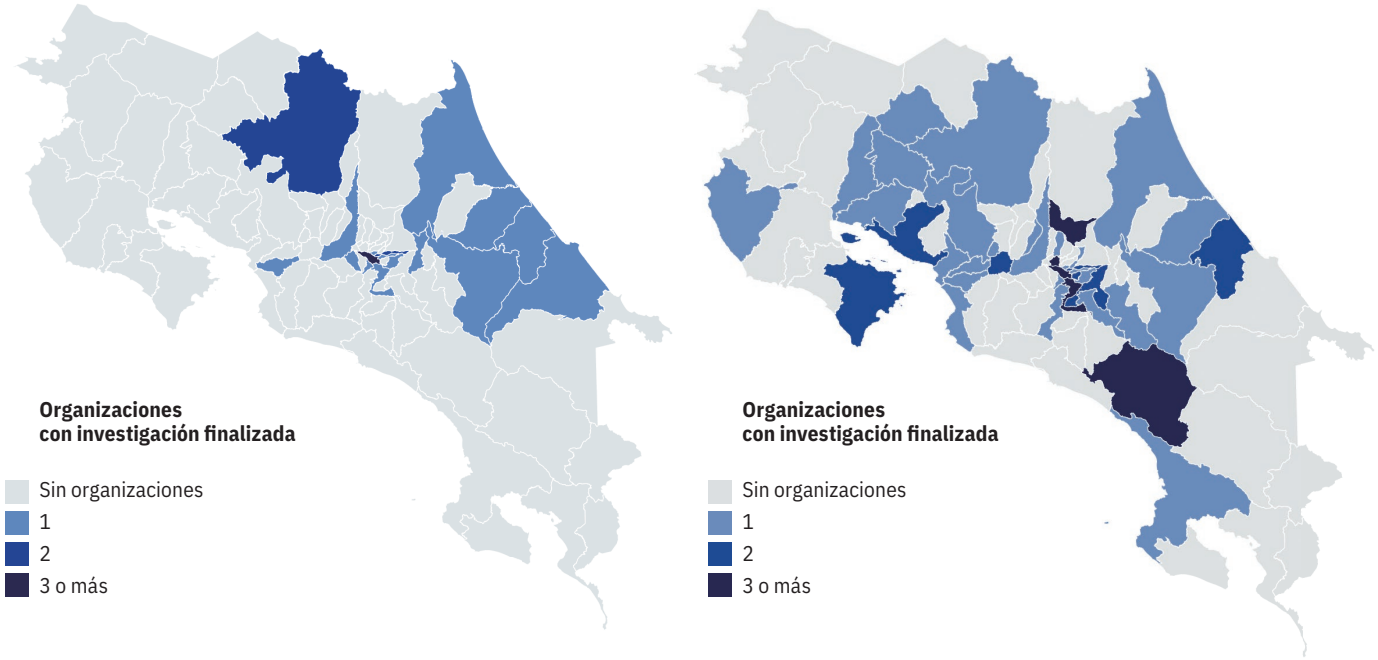
La situación de la criminalidad ha cambiado al punto de que el más reciente informe de la *Global Initiative Against Transnational Organized Crime* (GI-TOC, 2025) reconoció a Costa Rica como un nodo estratégico para las economías ilícitas en la región. Este informe explica que el país funciona como

Mapa 3.5

Distribución territorial de organizaciones criminales[a/] con investigación finalizada por cantón

a. 2020
20 organizaciones, 17 cantones

b. 2025
48 organizaciones, 37 cantones



a/ Se excluyen las organizaciones cuyo ámbito de operación se registra como nacional: cinco en 2020 y siete en 2025. Una organización que opera en varios cantones se contabiliza en cada uno.
Fuente: Vargas-Montoya y Carrera-Cerdas (2026), con datos del OIJ y del INEC.

centro de tránsito clave para el tráfico de cocaína, mercado de cannabis, punto de destino y tránsito de armas ilícitas provenientes principalmente de Honduras, Guatemala, México y Estados Unidos. Además, el informe reconoce la mayor presencia de crímenes ambientales como la extracción ilegal de madera traficada hacia China y la minería ilegal de oro en Crucitas, así como la inserción de la economía ilícita en distintos mercados de la economía lícita (GI-TOC, 2025).

El período 2022-2025 ha sido el más violento de la historia del país, al alcanzar los valores máximos en el 2023, con 905 homicidios y una tasa de 17,2 por cada 100.000 habitantes según el Organismo de Investigación Judicial (OIJ, 2024). En los últimos tres años, el país superó con creces el umbral de 10 homicidios por cada 100.000 habitantes, lo cual la Organización Mundial de la Salud (OMS) considera una epidemia y esta condición se extendió a más cantones del país, en especial hacia la costa del Pacífico (Vargas-Montoya, 2025).

La evolución del número de organizaciones criminales desarticuladas es otra señal clara de la extensión del crimen organizado. Al respecto, el mapa 3.5 evidencia que la cantidad de organizaciones desarticuladas entre el 2020 y el 2025 creció 2,4 veces y pasaron de estar presentes en 17 a 37 cantones. En el 2020, las organizaciones criminales se concentraban en el Valle Central, San Carlos y la costa del Caribe, y para el 2025 se extendieron al occidente del país y la costa del Pacífico.

Asimismo, creció el número de organizaciones criminales desarticuladas dentro de los cantones, algunos de ellos con presencia simultánea en tres o más. De estas, más del 50% fueron perseguidas por delitos asociados al tráfico de drogas (84) o la legitimación de capitales (15) y cerca de uno de cada seis operativos se ejecutó a escala nacional y simultáneamente en varios cantones, lo cual evidencia estructuras criminales organizadas que se han extendido territorialmente.

Uno de los principales negocios del crimen organizado es la venta de drogas, cuyos datos están disponibles para el 2024 y el 2025. Las denuncias por este delito pasaron de 1.211 en el 2024 a 1.427 en el 2025, un incremento del 18% en un solo año, y aumentaron en cinco de las siete provincias. El análisis territorial de este delito coincide con la evolución de las organizaciones criminales desarticuladas, ya que su crecimiento no se concentra en un único punto, sino que se distribuye geográficamente. Los mayores aumentos se registran en las provincias costeras: Guanacaste (42%), Limón (36%) y Puntarenas (24%). Este resultado es consistente con la condición de Costa Rica como corredor de

tránsito marítimo de droga, en el cual la cocaína ingresa y se moviliza por los litorales Pacífico y Caribe, donde el puerto de Moín constituye un importante nodo de exportación hacia Europa (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2025). Un aspecto que conviene analizar con mayor profundidad en futuras investigaciones es el potencial incremento en la demanda de drogas en el país. Considerando que el aumento en las denuncias por venta de drogas es un indicio de mayor tráfico nacional, el incremento en las transacciones se podría explicar, en parte, por la mayor oferta, pero también debe estar acompañado de una mayor demanda.

Al mismo tiempo, el crimen organizado ha sofisticado su forma de operar al incluir nuevas actividades ilícitas que le permiten movilizar e incrementar su capital. Parte de esto resulta en el crecimiento de las denuncias por delitos informáticos, las cuales se multiplicaron por seis veces entre el 2019 y el 2025. Su crecimiento fue impulsado por la estafa informática, que desde el 2022 concentra más del 60% de las denuncias y cerca del 77% en el 2025 (gráfico 3.30). De acuerdo con la UNODC (2010) y Zeng y Buil-Gil (2023), el delito se traslada al mundo digital, como una línea de negocio de menor riesgo y alto rendimiento, en gran medida, por la complejidad que implica la persecución de estos delitos. Un aspecto por considerar es que, a pesar del crecimiento acelerado de las denuncias por estafa informática, es de esperar que esté subestimado. Las personas, al suponer que la probabilidad de recuperar el dinero de la estafa es muy baja, prefieren no incurrir en los costos asociados con la interposición de la denuncia.

Esta diversificación de los tipos de delito no ocurre de forma aislada, sino que se articula con el comercio ilícito y con la variedad de activos que han sido decomisados en operativos recientes (Bastrup-Birk *et al.,* 2023). La OMS define el comercio ilícito como "toda práctica o conducta prohibida por la ley, relativa a la producción, envío, recepción, posesión, distribución, venta o compra de mercancías" (WHO, 2013, p. 6). Según CATRADE (2026), el comercio ilícito en Costa Rica ascendió a 1,6 billones de colones para el 2022, equivalentes a cerca de 2.700 millones de dólares. Este monto representa el 3,5% del PIB cuando se incluyen bienes y servicios y un crecimiento de 1,5 puntos porcentuales respecto a la estimación del 2019 (Catrade, 2019). En relación con el gasto de las familias, el comercio ilícito de mercancías equivale al 10,2% del consumo de los hogares (Catrade, 2026). Un caso de particular atención es el de los cigarrillos, en el que distintas fuentes estiman que alrededor del 50% del mercado es cubierto con comercio ilícito (Catrade, 2026; DGH, 2025; Ocindex, 2025; OBCI, 2022).

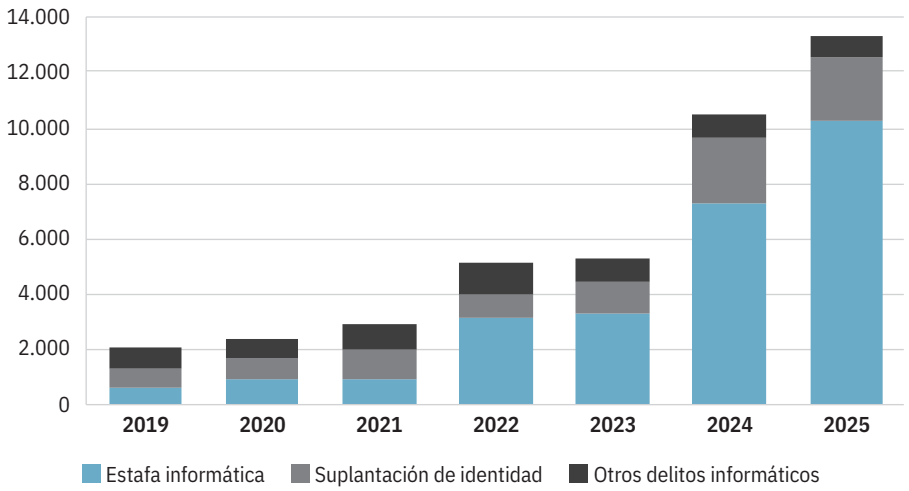
La Alianza Transnacional para Combatir el Comercio Ilícito (Tracit) también enfatiza el carácter transnacional y el papel de las redes de facilitación como rasgos constitutivos del fenómeno, pues estas actividades requieren una cadena de actores que va de la producción a la venta final y se sostiene en la capacidad de infiltrarse dentro del comercio legítimo (Tracit, 2025; Vieira *et al.,* 2026). A ello se suma la evidencia sobre el estrecho vínculo entre el comercio ilícito y la delincuencia organizada transnacional. La Interpol (2015) documenta la participación de estructuras criminales en la producción y distribución de mercancías ilícitas y falsificadas en todas las regiones, así como su convergencia con otros mercados criminales en las rutas logísticas.

Al momento de redactar este capítulo, se está preparando un estudio especializado sobre comercio ilícito en el Programa Estado de la Nación, cuyos hallazgos más relevantes y que ayudan a entender la problemática planteada en la presente sección se adelantan en el recuadro 3.2.

Relacionado con la expansión del comercio ilícito, según cifras del OIJ (2026), los asaltos y hurtos a unidades de transporte de carga han sufrido un incremento del 29% entre el 2016 y el 2025 (mapa 3.6). La distribución territorial muestra que los cantones con mayor concentración se ubican en el eje que une los puertos de Caldera y Moín con el Valle Central, que en el 2025 acumularon el 90% del total de asaltos y hurtos a unidades de carga. Los cantones del eje son a su vez los que mostraron un mayor crecimiento de este delito entre el 2016 y el 2025, con aumentos que van desde el 1.300% en Esparza hasta el 100% en Matina.

Gráfico 3.30

Distribución de las denuncias por delitos informáticos, según tipo
(número de denuncias)



Fuente: Vargas-Montoya (2026), con datos del OIJ.

Recuadro 3.2

Falta de capacidades institucionales: el Estado pierde terreno en un momento de expansión del problema

La investigación conjunta Estado de la Nación–OBCI evaluó cinco dimensiones de capacidad estatal: recursos, coordinación, inteligencia y tecnología, control y persecución, y prevención. En las cinco se identificaron vulnerabilidades y "cuellos de botella". Un hallazgo relevante es la ausencia de una política pública que armonice la acción estatal entre niveles e instituciones: existen "zonas de transición" definidas como espacios donde una institución no interviene en las funciones de otra sin que haya una coordinación que garantice continuidad, en las que el crimen organizado aprovecha para operar con libertad. La Comisión Mixta Contra Comercio Ilícito, creada por decreto como mecanismo formal de coordinación, se cuestiona por su efectividad en la discontinuidad de sus reuniones. A este vacío de coordinación se suma una contracción presupuestaria en un momento de crecimiento exponencial de las importaciones. Entre el 2020 y el 2025, el Ministerio de Hacienda registró las mayores pérdidas presupuestarias entre las instituciones de control: Tribunal Aduanero (-14,8%), Tribunal Fiscal Administrativo (-9%), Gestión Aduanera (-4,6%) y Gestión de Ingresos Internos (-3,4%) (Vieira, 2026). Estos recortes, que también padecen otras entidades y programas del sector seguridad, obligan a priorizar recursos, usualmente hacia el combate del narcotráfico, en detrimento de otras amenazas como el comercio ilícito.

Un problema que el Estado no puede medir con precisión

Un segundo obstáculo estratégico es la baja calidad de la información disponible. Los registros de decomisos del Ministerio de Seguridad Pública y de la Policía de Control Fiscal carecen de unidades de medida claras y de diccionarios estandarizados, por lo que no distinguen si un registro corresponde a un hallazgo casual, un operativo planificado o un expediente judicial y solo pueden leerse como frecuencias de eventos, no como indicadores de tendencia. La alta variabilidad interanual de estos datos refleja factores operativos y hechos fortuitos (como el decomiso de un contenedor de gran volumen), no necesariamente cambios reales en el comercio ilícito. A esto se suma que indicadores complementarios clave no están disponibles públicamente de forma sistemática, tales como porcentaje de mercancías detectadas frente a las sometidas a control, número de aforos, inspecciones realizadas, resultados de escáneres y sistemas de trazabilidad. En síntesis, el país no cuenta con la infraestructura estadística necesaria para hacer inteligencia ni monitoreo en tiempo real.

La respuesta judicial: pocos casos llegan, pero los que llegan se sancionan

De un listado de 19 delitos vinculados al comercio ilícito, ingresaron al Poder Judicial 2.101 casos entre el 2021 y el 2025, concentrados mayoritariamente en contrabando, y en mucha menor medida en propiedad intelectual, hacienda pública e infracción general. Ese flujo se distribuye en denuncias ante el Ministerio Público (1.161), juzgados (796) y apertura de juicios en tribunales (apenas 144). La mayoría de los expedientes, de naturaleza fiscal y aduanera, enfrenta una complejidad probatoria alta (coordinación con autoridades aduaneras y Hacienda, peritajes tributarios, trazabilidad de operaciones) que excede el control exclusivo del Poder Judicial y retrasa el proceso. El abordaje fragmentado en la fiscalía especializada en temas hacendarios con otras fiscalías complica la atención integral y dificulta acreditar pruebas de criminalidad organizada. El dato más revelador, sin embargo, es que cuando un caso sí llega a juicio, la probabilidad de condena es alta: 90 condenas frente a 28 absolutorias en el período 2021-2025. Esto sugiere que el "cuello de botella" no está en la capacidad de los tribunales para sancionar, sino del sistema para que los casos lleguen hasta esa etapa.

Dinámicas emergentes: nuevos canales que desbordan los controles tradicionales

Se diseñaron grupos focales realizados en las fronteras, los puertos y el aeropuerto internacional para compensar la escasez de estadísticas oficiales. Estos ejercicios, además de verificar las limitaciones de los recursos, identificaron dos dinámicas en expansión. Primero, el robo de cargas, como modalidad directamente conectada al comercio ilícito, al desviar mercancías de circuitos legítimos hacia mercados informales o ilícitos: desde el 2016, las denuncias acumuladas suman 1.335 casos. Segundo, el crecimiento exponencial de la paquetería del comercio electrónico, que abre un canal de ingreso de mercancías difícil de fiscalizar con los mecanismos tradicionales: solo Correos de Costa Rica registró 5.098.891 envíos en el 2025, un crecimiento interanual del 61%, mientras especialistas estiman cerca de 700.000 paquetes mensuales a nivel país, un volumen que exige un uso intensivo de tecnología que no está disponible en todos los puntos de ingreso.

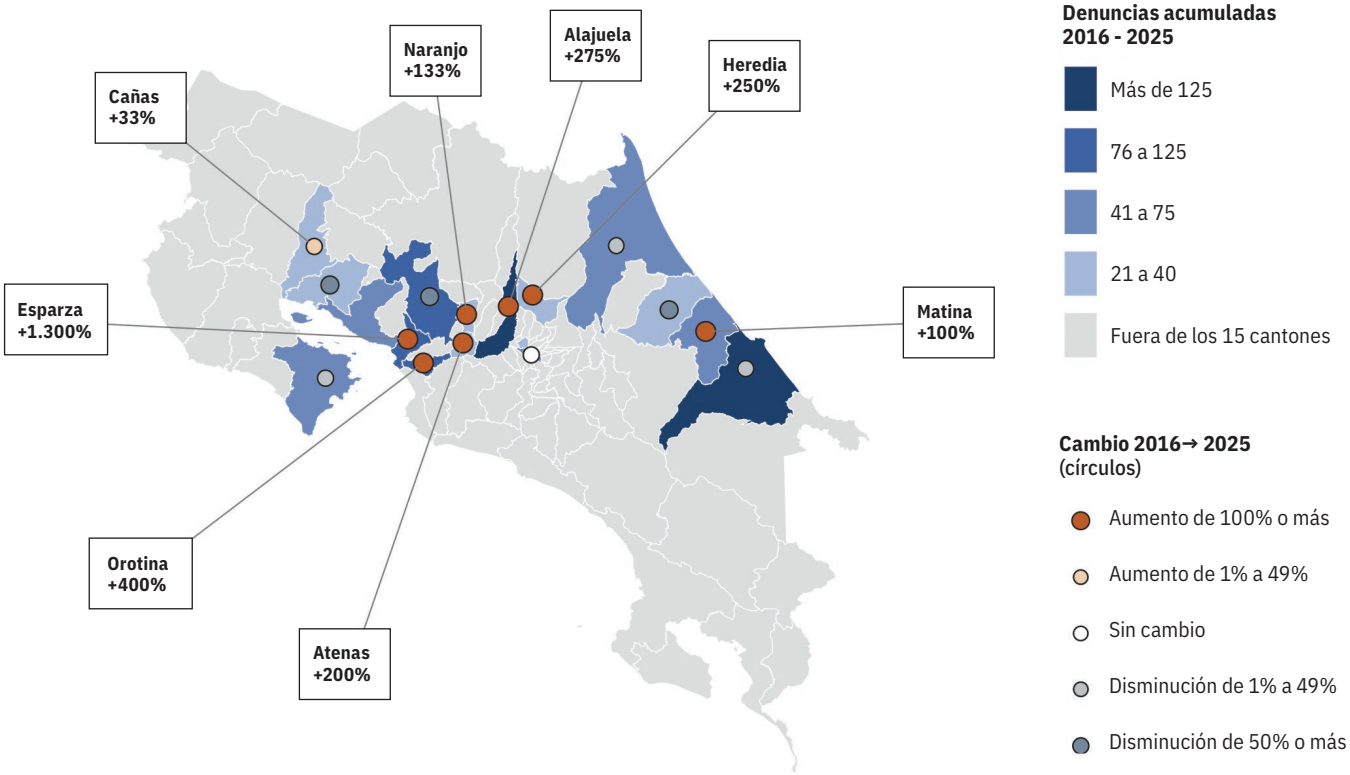
Factores que facilitan el problema

El comercio ilícito se sostiene en condiciones estructurales: alta tolerancia y consumo de la población, y corrupción en los puntos estratégicos de ingreso de mercancía, identificada como uno de los principales factores facilitadores. En las fronteras con Nicaragua y Panamá, los grupos focales documentaron de forma abierta el llamado "contrabando hormiga", el cual combina contrabando, falsificación, adulteración y piratería en volúmenes pequeños pero diarios y cuya persistencia normaliza socialmente la práctica.

Los hallazgos preliminares convergen en la conclusión de que Costa Rica no aborda el comercio ilícito como lo que estructuralmente es: un ecosistema criminal interconectado. Al no analizarse como tal, el país no logra identificar actores y redes de crimen organizado, particularmente en los espacios de mayor receptación: fronteras, puertos y aeropuertos.

Mapa 3.6

Distribución territorial de asaltos y hurtos a unidades de transporte de carga por cantón[a/]. 2016-2025
(número de casos)



a/ En cuatro casos no se registra el cantón. La capa cantonal corresponde a la Unidad Geoestadística Cantonal 2024 del INEC.
Fuente: Vargas-Montoya y Carrera-Cerdas (2026), con datos del OIJ y la cartografía cantonal del INEC.

El análisis conjunto de estos indicadores de criminalidad aporta indicios de una mayor presencia e intensificación de la economía del crimen en el territorio nacional, articulada principalmente en torno al trasiego de drogas y otras mercancías ilícitas. Asimismo, el análisis sugiere que esta economía se ha diversificado hacia distintos mercados ilícitos que no necesariamente operan de forma aislada, sino que presentan interrelaciones y dinámicas sistémicas.

Aumentan los riesgos de inserción del crimen organizado en la economía lícita

El crimen organizado no solo genera violencia, también produce y moviliza grandes volúmenes de capital que buscan integrarse a la economía formal sin dejar rastro de su origen ilícito. En este sentido, el lavado de activos no es un delito económicamente neutro, pues transfiere poder económico[19] desde el mercado, el gobierno y la ciudadanía hacia las organizaciones criminales y ejerce un efecto corruptor[20] sobre la sociedad. Los flujos financieros ilícitos también distorsionan los precios de mercado, inhiben la inversión real, afectan la asignación eficiente de recursos, introducen volatilidad ajena a los fundamentos económicos y debilitan las instituciones (FMI, 2023).

El estudio de Vargas-Montoya (2026) sistematizó los riesgos de inserción del crimen organizado en la economía lícita costarricense, que el Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) identificó en el 2025. Posteriormente, contrastó estos riesgos con la evidencia internacional disponible en fuentes secundarias para perfilar potenciales aproximaciones metodológicas que contribuyan a comprender estos riesgos.

Costa Rica opera como un canal para el trasiego de drogas entre Suramérica-Norteamérica y Europa (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2025a). Esta condición ocasiona vulnerabilidad económica, ya que parte de los recursos asociados al tráfico de drogas permanece en el país, donde las ganancias del narcotráfico constituyen la principal fuente de activos objeto de lavado (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2016; ICD-UIF, 2025a) y el puerto de APM Terminals Moín es un nodo crítico, con crecientes decomisos de drogas en cargas que entran y salen por este puerto, especialmente de cocaína (ICD-UIF, 2025a).

En el ámbito financiero se identifican tres vulnerabilidades principales: los operadores informales de cambio de moneda

(SUGEF, 2025), los movimientos injustificados de efectivo y las operaciones sin respaldo documental (ICD-UIF, 2025b). El sector inmobiliario también destacó como de gran atractivo para legitimar capitales, al ser un mercado con alta liquidez en zonas turísticas, uso extendido de sociedades anónimas como propietarias y ausencia de datos sistemáticos sobre precios de transacción.

En relación con las actividades productivas más vulnerables a la inserción del crimen organizado, el Departamento de Estado de los Estados Unidos señaló que la construcción, el sector inmobiliario, la venta de vehículos, el cambio de divisas y la hotelería son especialmente vulnerables al lavado de activos (2025b). También han destacado las actividades financieras y de seguros (GAFI, 2016), el comercio (Gilmour y Ridley, 2015) y el transporte y almacenamiento (GAFI, 2006). Este grupo de actividades de la economía lícita constituye un punto de partida para profundizar el análisis sobre la economía del crimen.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

UNA APROXIMACIÓN A LA MEDICIÓN DE LA INSERCIÓN DEL CRIMEN ORGANIZADO EN LA ECONOMÍA LÍCITA
véase Vargas-Montoya (2026), en
www.estadonacion.or.cr

Combate del crimen organizado requiere mediciones sistemáticas más precisas

Avanzar en la comprensión de la economía del crimen mediante nuevos métodos de medición es fundamental para combatir estas actividades y mitigar sus consecuencias sobre el desarrollo humano. Este apartado presenta, de forma resumida, dos propuestas metodológicas desarrolladas con mayor detalle en Vargas-Montoya (2026) y Vargas-Montoya y Carrera-Cerdas (2026)[21]. La primera propone examinar la relación entre el empleo formal e informal y los diversos indicadores de actividad criminal en las actividades económicas más vulnerables a la inserción del crimen organizado; con ello se busca contribuir a la comprensión del vínculo entre la actividad criminal ilícita y el mercado laboral lícito. La segunda plantea una metodología para detectar anomalías en las ventas de licores mediante un monitoreo digital o *web scraping,* como una nueva herramienta para identificar indicios de comercio ilícito en el país. Aunque ambas metodologías fueron sometidas a ejercicios de validación, todavía se encuentran en una fase exploratoria. Por tanto, se espera profundizar en su aplicación y desarrollo en futuras ediciones del *Informe*.

Metodología 1. Empleo e indicadores de criminalidad

Esta metodología analiza si hay asociación entre la distribución cantonal del empleo formal e informal en cinco actividades económicas vulnerables a la infiltración del crimen organizado, los homicidios y los casos de venta de drogas registrados. Para ello, se emplean correlaciones de Spearman y regresiones lineales simples[22] en dos muestras: todos los años con información disponible (gráfico 3.31) y los períodos 2019-2022 y 2023-2025, solo para homicidios (gráfico 3.32), con el propósito de explorar posibles cambios después de la oleada de criminalidad del 2023.

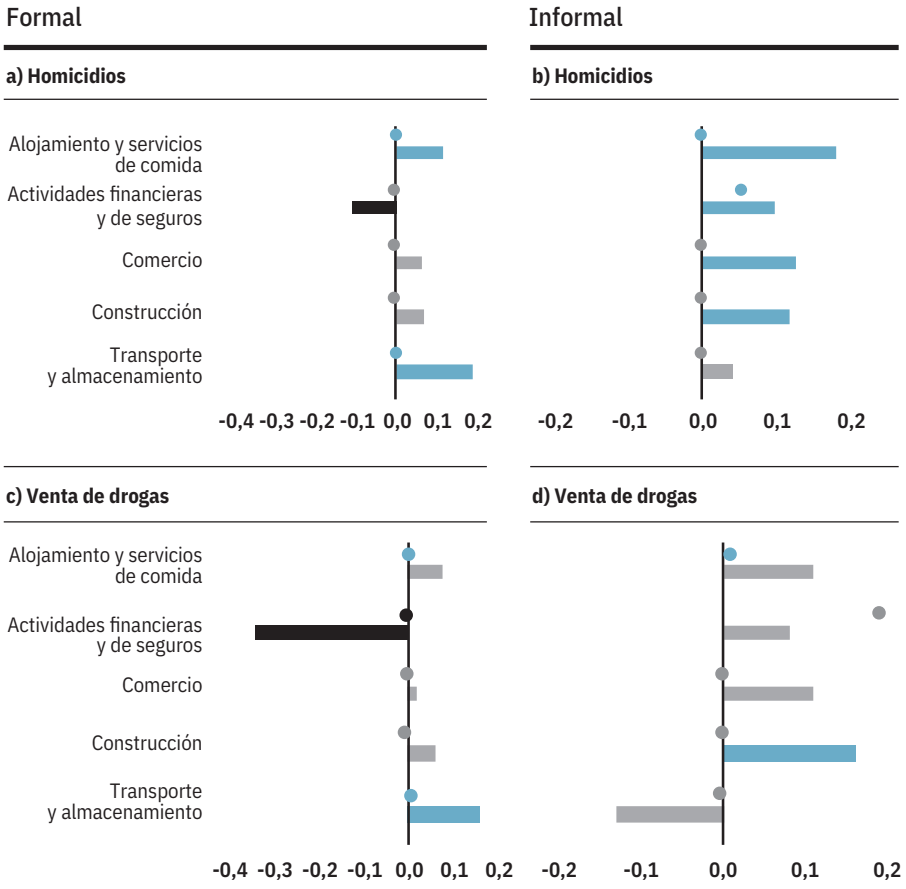
En general, los resultados de este ejercicio exploratorio sobre la relación entre el empleo formal e informal cantonal en las actividades económicas y la incidencia de criminalidad son consistentes con la evidencia existente, como se explica a continuación. En alojamiento y servicios de comida, el empleo formal y el informal registraron asociaciones positivas con los homicidios (Spearman y OLS) y con los casos de venta de drogas (OLS). Norio (2021) y Morello (2014) demuestran que esta actividad es una vía potencial para el lavado de activos, al permitir integrar grandes sumas de origen ilícito en activos productivos. Además, los restaurantes, bares y servicios de comida, mediante el uso de efectivo, facilitan mezclar fondos ilícitos con ingresos legítimos y sobreestimar la facturación (Morello, 2014).

El empleo formal en actividades financieras y de seguros muestra asociaciones negativas con los homicidios (Spearman) y las ventas de drogas (Spearman y OLS), mientras que el empleo informal se asocia positivamente con los homicidios (Spearman y OLS). Este contraste es coherente con la forma en que opera el lavado de activos en el canal financiero. Aunque el sistema financiero es la principal puerta de entrada del capital ilícito, la banca formal, al estar altamente regulada, vigilada y con alta trazabilidad de sus operaciones (Conassif, 2021; GAFI, 2012), desincentiva su uso para estos fines; por esto, su empleo se puede asociar negativamente con la criminalidad. La inserción de fondos ilícitos tiende, en cambio, a desplazarse hacia el segmento informal, mediante los operadores de cambio no regulados y el manejo de efectivo fuera del perímetro supervisado (Unger et al., 2006; Sugef, 2025).

En comercio, el componente informal registra una asociación positiva con homicidios (Spearman) y el resto de las asociaciones no son significativas. La literatura ofrece explicaciones en ambas direcciones. La concentración de establecimientos incrementa la circulación de personas, dinero y mercancías, lo que puede generar oportunidades delictivas y facilitar la presencia de mercados ilícitos (Ford y Beveridge, 2004; Chamberlain et al., 2024). Aunado a esto, los negocios comerciales, por la capacidad de desarrollar más transacciones en efectivo, permiten mezclar fondos ilícitos con las ventas legítimas e introducirlos en el circuito formal (Gilmour y Ridley, 2015; Gilmour, 2016). Contrariamente, la violencia puede reducir las ventas, el empleo y el número de establecimientos, además de inducir cierres o restricciones de horarios (Fullerton y Walke, 2018). A pesar de la discusión teórico-empírica, los resultados del presente análisis son consistentes con los hallazgos de Vargas-Montoya, Madrigal y Espinoza (2024) para Costa Rica: los efectos adversos de la criminalidad en el mercado laboral del sector comercio parecieran concentrarse en el empleo formal.

Gráfico 3.31

Relación entre el empleo formal e informal cantonal por actividad e indicadores de homicidios y venta de drogas[a/]



a/ Las barras representan correlaciones de Spearman y los puntos, estimaciones por mínimos cuadrados ordinarios (OLS), de la relación entre el empleo formal e informal y los indicadores de homicidios y venta de drogas. El **celeste** indica asociaciones positivas estadísticamente significativas, el **negro** asociaciones negativas estadísticamente significativas y el **gris** resultados no significativos, con un umbral de $p < 0,05$. Todas las variables están representadas como tasas por cada 100.000 habitantes.

Fuente: Vargas-Montoya (2026), con datos del OIJ y del INEC.

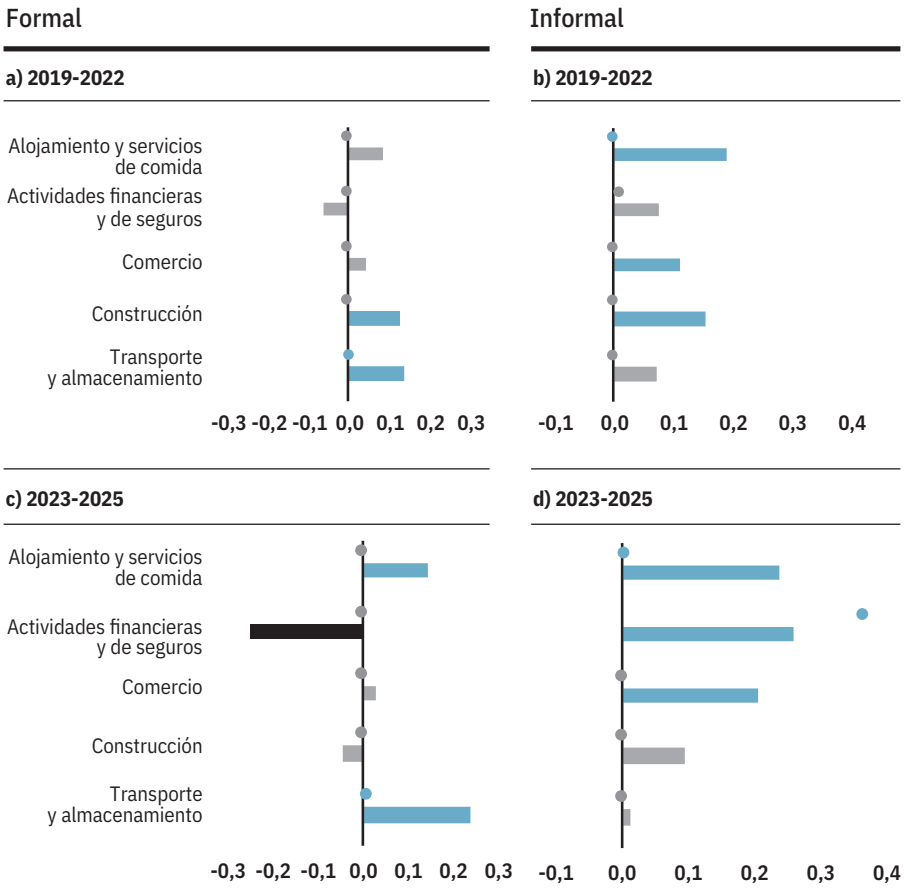
En construcción, el empleo informal muestra asociaciones positivas con ambas variables de criminalidad (Spearman). Este sector resulta atractivo para el crimen porque los proyectos absorben grandes volúmenes de efectivo y operan con costos y valoraciones difíciles de verificar en rubros como terrenos, materiales y mano de obra, lo cual facilita justificar el ingreso de fondos de origen ilícito e integrarlos en activos tangibles que se valorizan con el tiempo (FATF, 2007; Unger y Ferwerda, 2011). Como esta vía exige ejecutar obra de manera efectiva, el capital ilícito que financia esos proyectos se traduce en demanda de mano de obra en un sector que emplea de forma intensiva trabajo informal; esto ofrece una interpretación de la asociación positiva observada tanto con los homicidios como con la venta de drogas.

El empleo formal en transporte y almacenamiento muestra una relación positiva con los homicidios y la venta de drogas (Spearman y OLS). Esto se podría explicar porque el crimen organizado se sirve de la infraestructura de transportes y almacenamiento lícita para realizar el trasiego de mercaderías ilícitas como las drogas, el contrabando e incluso las "mercancías lícitas" que son una fachada para el tráfico de drogas (INTERPOL, 2015). En relación con el empleo informal, aunque podría parecer contraintuitivo que no cuente con una relación estadísticamente significativa con la actividad criminal, una posible explicación radica en que la infraestructura clave para la operación del crimen organizado tiene dimensiones considerables —por ejemplo, contenedores, furgones, bodegas, entre otros— que no se pueden ocultar con facilidad. Además, esta infraestructura, al ser reconocida como una pieza clave del crimen organizado (ICD-UIF, 2025a), cuenta con mecanismos de control asociados con obligatoriedad a la formalización. En síntesis, podría ser más factible para el crimen organizado insertarse en el mercado formal del transporte y almacenamiento que hacerlo de manera informal. Un ejemplo reciente es la Operación Leviatán, realizada en julio del 2026, que desarticuló una presunta organización criminal dedicada a brindar servicios logísticos a grupos delictivos vinculados con el narcotráfico internacional, principalmente desde la Terminal de Contenedores de Moín o APM Terminals. Entre las personas sospechosas de integrar la organización se detuvieron policías de control de fronteras, oficiales de seguridad privada, conductores de cabezales y personal de APM Terminals, vinculadas a sus lugares de trabajo mediante empleo formal.

El análisis en dos períodos, antes y después del estallido de la violencia del 2023, muestra que, aunque varios patrones de correlación se mantienen en ambos períodos, las magnitudes más significativas se dan luego del estallido de la violencia (gráfico 3.32). Estos resultados son congruentes con lo esperado intuitivamente, ya que mayor incidencia de violencia debería estar generando mayores respuestas en el empleo, ya sea en forma

Gráfico 3.32

Relación entre el empleo formal e informal cantonal por actividad e indicador de homicidios antes y después del estallido de violencia[a/]



a/ Las barras representan correlaciones de Spearman y los puntos, estimaciones por mínimos cuadrados ordinarios (OLS), de la relación entre el empleo formal e informal y los homicidios, antes (2019-2022) y después (2023-2025) del estallido de violencia. El **celeste** indica asociaciones positivas estadísticamente significativas, el **negro** asociaciones negativas estadísticamente significativas y el **gris** resultados no significativos, con un umbral de $p < 0,05$. Todas las variables están representadas como tasas por cada 100.000 habitantes.

positiva o negativa. Un ejemplo claro son las actividades financieras y de seguros, cuya correlación negativa (Spearman) entre el empleo formal y los homicidios y, positiva (Spearman y OLS) entre el empleo informal y los homicidios, se da solo en el período 2023-2025, en el que hubo una oleada de violencia.

Metodología 2. Monitoreo digital de oferta territorial de licores

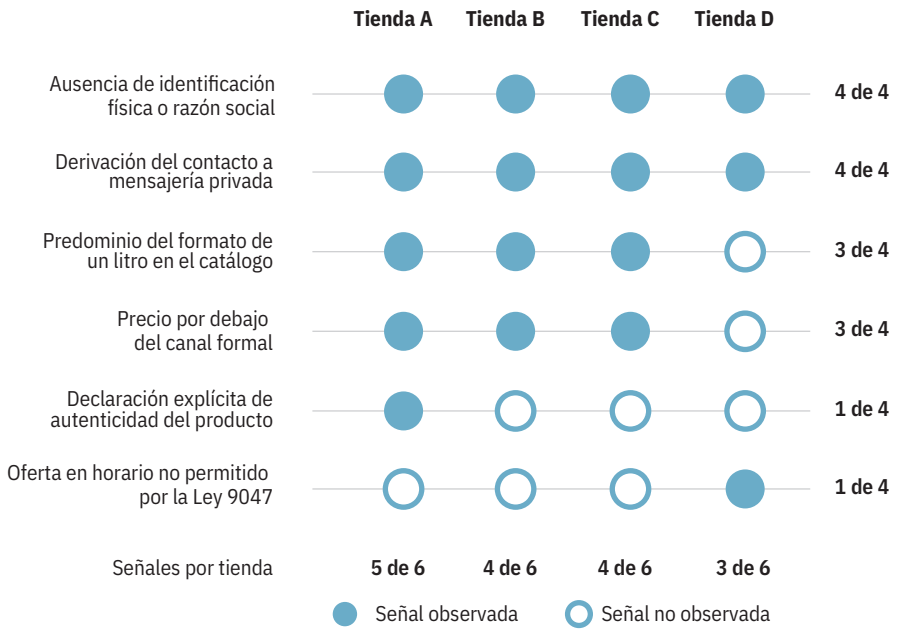
Esta metodología se aplica al comercio ilícito de licores que, según las estimaciones de CATRADE (2026), es el segundo producto traficado con una mayor participación en el consumo de los hogares costarricenses (37%) y solo superado por los cigarrillos con un 56%. Para aplicar el método, se ejecutó una prueba piloto sobre cuatro tiendas identificadas en plataformas digitales de alcance nacional entre julio y agosto del 2026. La selección fue intencional y no buscaba representatividad. Las tiendas candidatas debían exhibir simultáneamente varios de los patrones que la literatura asocia con la oferta irregular, a saber: catálogo concentrado en licores de marca, precios inferiores a los del canal formal, ausencia de identificación fiscal, derivación a mensajería privada, presentaciones no correspondientes al mercado nacional autorizado y repetición de catálogo entre perfiles distintos (Mackey *et al.*, 2020; Xu, Cai y Mackey, 2020). De diez piezas publicitarias que publicaron estas cuatro tiendas se extrajeron 101 referencias de productos, 97 con precio explícito.

Una vez seleccionadas las tiendas, se verificó la presencia de seis señales que Mackey et al. (2020) y Xu, Cai y Mackey (2020) asocian con la oferta irregular de licor y que, en conjunto, funcionan como un perfil de riesgo (gráfico 3.33). Las dos primeras remiten a la opacidad del vendedor; las dos siguientes a las condiciones de abastecimiento que hacen posible esa oferta; la quinta, al modo en que el propio anuncio se anticipa a la duda de la persona compradora; y la sexta, a un incumplimiento regulatorio que se declara en la pieza publicitaria. Ninguna constituye por sí sola prueba de ilicitud: son indicios cuya confirmación exige comprobación con registros tributarios, sanitarios y de fiscalización.

Un hallazgo de esta prueba piloto es que la brecha entre los precios que ofrecen estas tiendas en línea frente al canal formal es amplia pero no uniforme (gráfico 3.34). En cinco de los seis productos con precio de referencia verificado, estas tiendas ofrecen un precio promedio que es un 26% menor, con desviaciones a la baja en el precio que van desde un máximo de un -50,2% hasta un mínimo de un -6,2%. Estos resultados no deben interpretarse como una prueba inequívoca de que haya comercio ilícito en los casos analizados. No obstante, muestran la viabilidad del método y ofrecen un punto de partida para análisis sistemáticos que posibiliten la detección de ofertas anómalas que podrían ser estudiadas con mayor profundidad.

Gráfico 3.33

Señales de riesgo observadas en las tiendas de la prueba piloto de monitoreo digital[a/]. 2026



a/ Las tiendas se identifican con letras y sin referencia a su ubicación. Las señales corresponden a los indicios que Mackey et al. (2020) y Xu, Cai y Mackey (2020) asocian con la oferta irregular en canales digitales.
Fuente: Vargas-Montoya y Carrera-Cerdas (2026), con datos propios de monitoreo digital (*web scraping*).

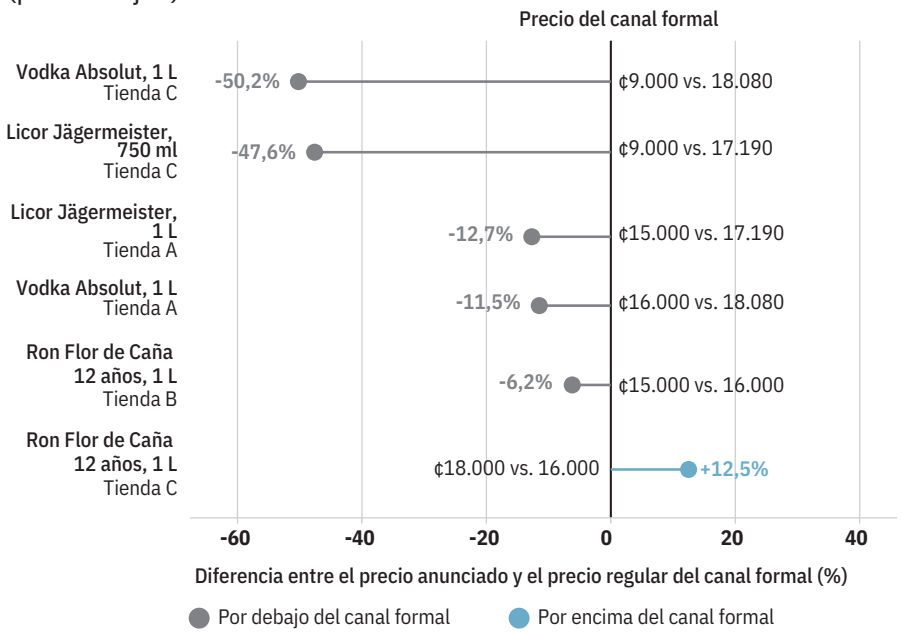
Una vez más, conviene enfatizar que el análisis realizado en esta sección, más allá de ser concluyente, evidencia que el país tiene por delante un reto sin precedentes: el auge de la economía del crimen. A nivel nacional e internacional se ha venido discutiendo que esta tercera economía es, a su vez, consecuencia y causa de la concentración de oportunidades económicas, lo que obliga a aunar esfuerzos de distintas áreas más allá de la seguridad para combatir el crimen y sus efectos adversos en el desarrollo humano. Como se ha señalado en ediciones previas del *Informe* y del *Informe Estado de la Justicia*, una mayor inversión en seguridad es impostergable, pero también se requieren acciones concretas para generar oportunidades económicas para los grupos de población y territorios que son caldo de cultivo del crimen organizado.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

NUEVOS ENFOQUES PARA APROXIMAR LA MEDICIÓN DEL COMERCIO ILÍCITO
véase Vargas-Montoya y Carrera-Cerdas (2026), en
www.estadonacion.or.cr

Gráfico 3.34

Diferencia en precios en productos con precio de referencia verificado [a/].2026
(porcentajes)



a/ La diferencia se calcula restando el precio anunciado y el precio regular del canal formal. Un valor negativo indica que el precio anunciado se ubica por debajo del precio regular del canal formal, y uno positivo, por encima.
Fuente: Vargas-Montoya y Carrera-Cerdas (2026), con datos propios de monitoreo digital (web scraping).

Notas

1 Por empleo decente se entiende el que se da en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad (OIT, 1999).

2 La competitividad auténtica se refiere a la presencia de ventajas productivas adquiridas (competitivas y no comparativas), unidas a la incorporación del progreso técnico y el aumento de la productividad (Hernández, 2004).

3 También debe estar fundamentada en la remoción de los factores estructurales que causan inflación inercial.

4 Contar con un clima de negocios adecuado, tanto para la empresa local como para la extranjera, es esencial para generar un proceso sostenible de inversión, y constituye un círculo virtuoso de ahorro.

5 Para aportar fluidez al texto, a lo largo de este capítulo se trata de manera indistinta los términos sectores productivos y actividades económicas, los cuales oficialmente se denominan "ramas de actividad económica".

6 Para mayores detalles sobre las definiciones y metodologías de cálculo del PIB y el IND, ver Meneses y Córdova (2026).

7 Entiéndase como actividad menos intensiva en empleo cuando su aporte porcentual al valor agregado nacional es más alto que su aporte porcentual al empleo, y más intensiva en empleo cuando ocurre lo contrario.

8 Como explican Jiménez y Arce (2026), el Índice Herfindahl-Hirschman (HHI) permite medir el grado de concentración de un mercado, donde un valor más alto indica una mayor concentración (dependencia de pocos productos o mercados), mientras que un valor más bajo refleja una mayor diversificación exportadora. Se calcula como la suma de los cuadrados de la participación de cada mercado de destino (o producto) en las exportaciones totales.

9 Como punto de comparación, entre el 2015 y el 2025, el valor exportado de otras agujas, catéteres y cánulas, principal producto de exportación del país registró una tasa de crecimiento anual promedio del 66,6%, muy superior a la observada en los principales productos agrícolas y alimentarios.

10 Para una discusión detallada de los factores que inciden en la transmisión de la política monetaria en Costa Rica, ver Sauma y Monge (2026).

11 Las unidades no productoras extranjeras corresponden a una categoría utilizada por el Banco Central de Costa Rica (BCCR) para clasificar las operaciones cambiarias realizadas por unidades extranjeras, diferenciándolas de las empresas productoras establecidas en el país, tanto del régimen definitivo como de los regímenes especiales. Estas operaciones se registran dentro de las compras y ventas de divisas del público con los intermediarios cambiarios autorizados (BCCR, 2024).

12 Para una explicación más detallada de los factores explicativos de la abundancia de dólares, ver Krause Montalbert (2026) y Sauma y Monge (2026).

13 Es importante distinguir que las operaciones de estabilización buscan evitar fluctuaciones abruptas del tipo de cambio, mientras que las operaciones propias responden a necesidades de flujo de caja o al fortalecimiento de las reservas internacionales.

14 Para conocer mayores detalles de esta evolución, véase Monge (2024), Monge y Sauma (2025, 2026).

15 Para conocer los detalles metodológicos de la estimación y la literatura base, ver el anexo metodológico de este capítulo.

16 Para mayores detalles sobre los rubros considerados y la estimación realizada, ver Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026).

17 En Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026) se puede precisar el alcance de la estimación y cómo esta no incluye la estimación de costos sociales: mayor contaminación, riesgo de siniestros, caída de productividad y costo para el sistema de salud.

18 A este escenario, la literatura especializada denomina la cuarta generación del crimen organizado: se caracteriza por redes descentralizadas, distribuidas, celulares y eficientes, cada vez más arraigadas en el tejido social (Bastrup-Birk et al., 2023).

19 Se refiere a la capacidad de incidir en la asignación de recursos, en los precios y en el funcionamiento de los mercados. El lavado de activos traslada esa capacidad a las organizaciones criminales, en detrimento de los agentes legítimos y distorsiona la competencia, la inversión y la asignación eficiente de recursos (UIAF, 2014; FMI, 2023).

20 Alude al uso del poder económico del crimen para debilitar los controles oficiales y la aplicación de la ley. Se considera que las estructuras criminales más exitosas son, precisamente, las que logran corromper las instituciones (Perotti, 2007, citado en UIAF, 2014).

21 Estas dos ponencias sistematizan siete metodologías. Sin embargo, por motivos de espacio y fluidez, en este capítulo se hace referencia a solo dos de ellas.

22 Las regresiones lineales simples miden la correlación entre dos variables, una dependiente y otra independiente, sin controlar por otros factores que podrían incidir en esta correlación.

Investigadores principales:
Luis Alfredo Vargas Montoya, Karla Meneses Buchelli (Universidad de Las Américas, Quito, Ecuador), Gabriel Madrigal Quesada, Gabriela Córdova Montero, María José Sauma, Mauricio Monge, Melanie María Jiménez Montero, Ashly Tatiana Arce Quedo y Felipe Carrera Cerdas.

Insumos: *Análisis de seguimiento del crecimiento económico durante el 2025 y primeros meses del 2026*, de Karla Meneses y Gabriela Córdova Montero; *Análisis del mercado laboral durante el 2025 y primeros meses del 2026*, de Karla Meneses (Universidad de Las Américas, Quito, Ecuador), *Las alarmas fiscales se están encendiendo*, de Mauricio Monge y María José Sauma Chacón; *Los nuevos desafíos del sector monetario*, de María José Sauma Chacón y Mauricio Monge Arias; *Nuevas obras de infraestructura y su incidencia sobre el costo económico de la congestión*, de Gabriel Madrigal Quesada y Felipe Carrera Cerdas; *Reconfiguración del sector externo costarricense*, de Melanie María Jiménez Montero y Ashly Tatiana Arce Quedo; *Una aproximación a la medición de la inserción del crimen organizado en la economía lícita*, de Luis Vargas-Montoya; *Una aproximación al aporte del comercio ilícito a la economía*, de Luis Vargas-Montoya y Felipe Carrera-Cerdas.

Coordinación: Luis Vargas Montoya.

Borrador del capítulo: Luis Vargas Montoya.

Edición técnica:
Isabel Román Vega, Leonardo Merino Trejos, Steffan Gómez Campos y Natalia Morales Aguilar.

Visualización de datos complejos:
Felipe Carrera Cerdas, Luis Vargas Montoya, Gabriel Madrigal.

Actualización y procesamientos de datos:
Jimena Valverde Cordero y Sofía Altamura Gamboa.

Lectores críticos:
Marcela Román, Guillermo Zúñiga, Pablo Slon, Daniela Córdoba, Marta Esquivel Villalobos y Ricardo Monge.

Revisión y corrección de cifras: Jimena Valverde Cordero y Sofía Altamura Gamboa.

Edición y corrección filológica:
Gabriela Fonseca Argüello.

Diseño y diagramación:
Erick Valdelomar/Insignia | ng.

Un agradecimiento especial al BCCR, Hacienda y OIJ, por permitir el acceso a datos y atendieron dudas sobre los temas tratados en este capítulo. Así como a Nancy Vega (Directora ejecutiva de Azofras) y Víctor Pérez Pérez (Presidente de Cadexo) por las entrevistas para la sección de sector externo.

Se agradecen los aportes específicos realizados por Leonardo Merino y Evelyn Villarreal. Además, de Andrey Campos Montoya, quien colaboró con las estimaciones y discusiones de la sección de capítulo: Economía del crimen surge como la "tercera economía" en un contexto de creciente concentración de oportunidades.

Se agradecen los comentarios recibidos de Juan Pablo Calvo (OIJ), Suyen Alonso Ubieta (UNA), Ana Luisa Elizondo Salas (Lannamme-UCR), Francisco Monge (Comex), Sandro Zolezzi (consultor independiente), Stefan Krause (U Lead y Ulacit), Valerie Lankester (BCCR) y Nancy Vega (Azofras).

Los talleres de consulta se realizaron los días: 22 de julio de 2026, 23 de julio de 2026, 28 de julio de 2026, 30 de julio de 2026 y 23 de septiembre de 2026, con la participación de las siguientes personas: Manuel Alfaro, Ronald Alfaro, Eduardo Alonso, Suyen Alonso Ubieta, Sofía Altamura Gamboa, José Luis Arce, Ashly Arce, Guido Barrientos Matamoros, Javier Bogantes, Margarita Bolaños, Alberto Cañas, Juan Pablo Calvo Salas, Felipe Carrera, Ricardo Carvajal Huertas, Daniela Chacón Mendoza, Karen Chacón Araya, Alejandro Chavarría, Abel Chaves, Carlos Contreras, Daniela Córdoba, Rodrigo Cubero, Esteban Durán Monge, Ana Luisa Elizondo Salas, Marta Esquivel, John Fonseca, Arlina Gómez, Agustín Gómez, Steffan Gómez Campos, Miguel Gutiérrez, Daniela Gutiérrez, Mario Herrera, Marco Hidalgo, María Elena Jiménez, Melanie Jiménez, Valerie Lankester, Luis Llach, Miguel Loría, Gabriel Madrigal Quesada, Karla Meneses, Leonardo Merino Trejos, Luis Mesalles, Valeria Mesén, Suyen Miranda López, Francisco Monge, Mauricio Monge, Ricardo Monge González, José Montero, Natalia Morales, Mónica Núñez, Juan Carlos Pereira, Víctor Picado, Rosendo Pujol, Óscar Quesada, Ciska Raventós, Susan Rodríguez Calvo, Isabel Román, Fernando Sáenz Segura, Ariana Salas Castillo, Manuel Sánchez, Catalina Sandoval, Pablo Sauma, María José Sauma, Rafael Segura Carmona, Rebeca Sequeira, Pablo Slon, Andrés Valenciado, Jimena Valverde Cordero, Luis Vargas Montoya, Daniel Vargas Carrillo, Jorge Vargas Cullell, Yarlin Vargas Valverde, Melissa Vega, Nancy Vega, María Paula Trejos Vega, Pablo Villamichel, Evelyn Villarreal, Saúl Weisleder, Sandro Zolezzi, Guillermo Zúñiga.

Anexo metodológico

Capítulo 3 | Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas

Introducción

El *Informe Estado de la Nación* procura sustentar sus valoraciones sobre el desarrollo humano sostenible en información rigurosa y en procedimientos de análisis que permitan comprender cómo se construyen los principales hallazgos. En cada edición, el trabajo de una amplia red de instituciones y personas investigadoras aporta nuevas fuentes de información, técnicas y mediciones que amplían las posibilidades de estudiar la realidad nacional. Documentar estos procedimientos contribuye a la transparencia de los análisis y permite precisar el alcance, los supuestos y las limitaciones de los resultados presentados en el *Informe*.

Este anexo metodológico del capítulo de "Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas" sintetiza los procedimientos técnicos utilizados en cuatro de los análisis desarrollados en esta edición: i) la descomposición del aporte de la política fiscal y las variables macroeconómicas al balance fiscal y la deuda pública, ii) la estimación de la congestión vial y sus costos privados, iii) la aproximación a la relación entre el empleo y los indicadores de criminalidad y iv) el monitoreo digital (*web scraping*) de la oferta territorial de licores.

Descomposición del aporte de la política fiscal y variables macroeconómicas al balance fiscal y la deuda pública

Monge y Sauma (2026) utilizan dos descomposiciones para identificar con mayor precisión los factores que explican la evolución reciente y proyectada de las finanzas públicas. La primera descompone la variación interanual del balance fiscal del Gobierno como porcentaje del producto interno bruto (PIB), con el propósito de distinguir el efecto asociado con los principales componentes fiscales de aquel derivado de las condiciones macroeconómicas. La segunda utiliza la ecuación de acumulación de la deuda pública para identificar los factores que explican su trayectoria como porcentaje del PIB.

La estimación del balance fiscal parte de la identidad que lo define como la diferencia entre los ingresos y los gastos totales del Gobierno, donde estos últimos se descomponen en gasto primario y pago de intereses. Dado que el balance se expresa como proporción del PIB nominal, su variación entre períodos depende tanto de los cambios en estos componentes fiscales como de la evolución del denominador.

Por ello, variaciones en el nivel de actividad económica y en los precios pueden modificar el balance como porcentaje del PIB aun en ausencia de cambios equivalentes en los ingresos o gastos. A partir de esta identidad se utiliza la siguiente ecuación:

$$\Delta fb_t = \Delta t_t - \Delta g_t - \Delta int_t - \frac{(\pi_t + \pi_t \delta_t)}{(1+\pi_t+\delta_t+\pi_t \delta_t)} fb_{t-1} - \frac{\delta_t}{1+\pi_t+\delta_t+\pi_t \delta_t} fb_{t-1} \quad (1)$$

La ecuación muestra el cambio interanual en el balance fiscal del Gobierno como porcentaje del PIB. Los términos asociados con ingresos, gasto primario e intereses representan el efecto de estos componentes sobre el balance fiscal, mientras que los restantes recogen el impacto de la inflación y del crecimiento de la economía. Los componentes se expresan en puntos porcentuales del PIB, lo cual permite identificar su contribución relativa y comparar su importancia a lo largo del período analizado.

Para analizar la deuda pública se utiliza la ecuación de acumulación de la deuda, que permite separar los factores que determinan su evolución como porcentaje del PIB:

$$d_t = \left(\frac{(1-\alpha_{t-1})(1+_{rt}{}^{d})}{(1+\delta_t)} + \frac{(\alpha_{t-1}(1+_{rt}{}^{f})(1+\varepsilon_t)}{(1+\delta_t)} \right) d_{t-1} - pb_t \quad (2)$$

Esta ecuación establece que la deuda como porcentaje del PIB depende del crecimiento de la economía, las tasas de interés reales de la deuda en colones y en dólares, el tipo de cambio, la proporción de la deuda denominada en dólares, el stock de deuda del período anterior y el balance primario. Para las proyecciones del período 2026-2031 se utilizan supuestos propios y del Ministerio de Hacienda sobre la evolución de estas variables, de forma consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026-2031.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

BALANCE FISCAL Y DEUDA PÚBLICA
véase Monge y Sauma (2026), en
www.estadonacion.or.cr

Estimación de la congestión vial y el costo privado

Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026) analizan la incidencia de obras recientes de infraestructura vial sobre el costo económico de la congestión, a partir de la evolución de los tiempos de viaje y su monetización para las personas usuarias. El cálculo de los costos de la congestión se compone de dos partes: los costos privados en que incurren quienes utilizan las carreteras y los costos sociales, que recaen sobre otros usuarios y la sociedad en general. Como muestra la figura 3.1, la investigación se concentra únicamente en los costos privados, que comprenden el costo de oportunidad del tiempo y los costos de operación del vehículo. El costo del tiempo incorpora, a su vez, el valor del tiempo de viaje y el valor de la fiabilidad.

Para obtener los costos privados se mide la congestión en términos del tiempo adicional de viaje que impone sobre las personas usuarias de la red vial y posteriormente se asigna un valor monetario a ese tiempo, correspondiente al costo de oportunidad del tiempo y a los costos de operación de los vehículos. La medición utiliza datos de Waze procesados por el Programa Estado de la Nación para el período 2019-2025, que ofrecen información sobre velocidad y retraso promedio en tramos de aproximadamente 100 metros de la red vial y en intervalos de 10 minutos para los *jams* o presas identificados por la aplicación.

Para los tramos Uruca-Garita de la Ruta 1 y Zapote-Calle Blancos de la Ruta 39 se obtiene la velocidad estimada por identificador de la presa y por tramo de carretera en lapsos de diez minutos. Cuando existe más de una presa en el mismo tramo se eliminan los registros duplicados y se conserva el valor máximo de velocidad. En los tramos sin reporte de presas se supone que los vehículos se movilizan a la velocidad máxima permitida. A continuación, se calcula la velocidad promedio por hora de la ruta y el retraso con respecto al límite de velocidad promedio de la vía. Para obtener los promedios de retraso por año, día y hora se excluyen los valores extremos superiores, definidos como aquellos mayores a 1,5 veces el rango intercuartílico.

El componente no recurrente de la congestión se incorpora mediante el valor de la fiabilidad, calculado con el *Buffer Index* (BI). Este indicador aproxima el tiempo adicional que debe presupuestar una persona para llegar a su destino a tiempo en el 75% de las ocasiones y se define de la siguiente manera:

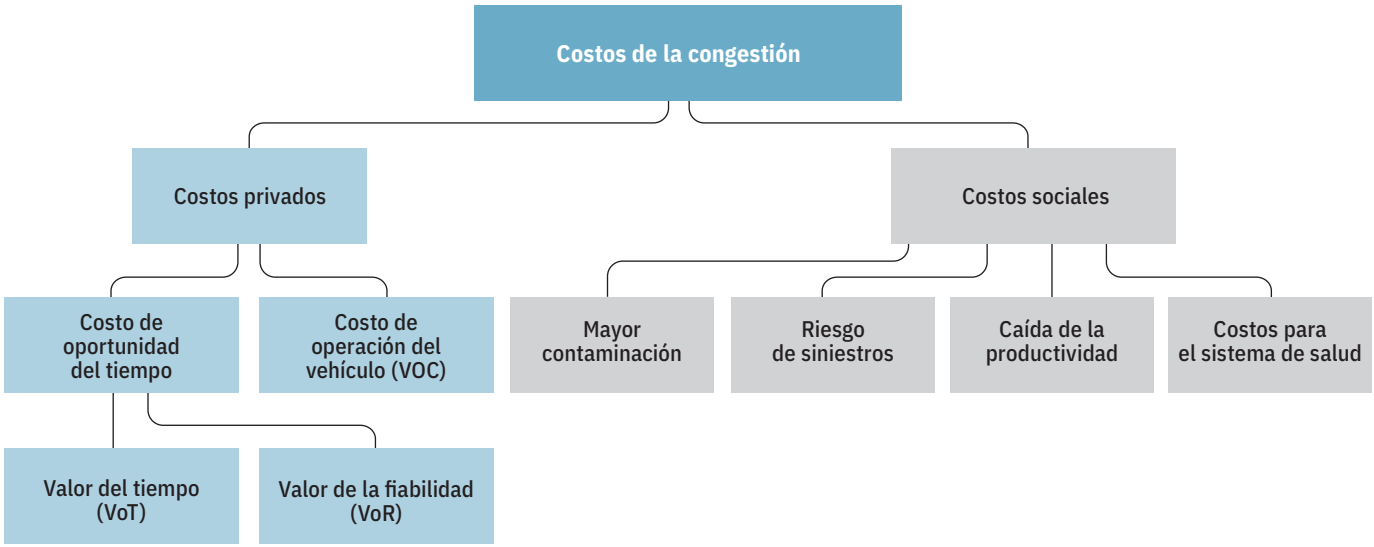
$$BI = \frac{TdV^{p75} - TdV_{promedio}}{TdV_{promedio}}$$

El tiempo adicional de viaje se monetiza con información de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) del INEC para el período 2019-2025. El ejercicio utiliza como referencia la mediana del salario monetario bruto de las personas asalariadas pertenecientes a hogares de la región Central con al menos un vehículo. El salario por hora se obtiene a partir del salario mensual y las horas normales de la ocupación principal, y el valor del tiempo se fija en el 50% del salario mediano bruto, supuesto que se encuentra dentro del rango utilizado en la literatura para los viajes de traslado al trabajo. Los montos se convierten a colones constantes de junio de 2026 mediante el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Los costos de operación de los vehículos se estiman mediante la metodología HDM-4 del Banco Mundial. Esta permite calcular los costos directos de operación por vehículo y kilómetro a distintas velocidades,

Figura 3.1

Costos privados y sociales de la congestión



Fuente: Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas (2026).

considerando combustible, lubricantes, desgaste de llantas y otras partes del vehículo y mano de obra. El costo adicional atribuible a la congestión corresponde a la diferencia entre operar el vehículo a la velocidad promedio observada y hacerlo a la velocidad máxima utilizada como referencia.

Como los datos de Waze no permiten conocer los recorridos completos de las personas usuarias, la monetización se realiza mediante casos hipotéticos representativos en dos corredores intervenidos: el tramo Zapote-Calle Blancos de la Ruta 39 y el tramo Uruca-Garita de la Ruta 1. Para hacer tangible el costo del retraso, se considera una persona que recorre la totalidad del tramo de ida y vuelta durante 240 días laborales al año, en los horarios de mayor congestión, e incorpora el tiempo prudencial necesario para llegar a tiempo en el 75% de los viajes.

Los montos deben interpretarse con cautela. Corresponden a un caso hipotético de una persona usuaria representativa de estos tramos y no a un promedio poblacional. Además, el ejercicio se limita a los viajes efectivamente realizados y no incorpora los viajes que dejan de realizarse por la congestión ni los costos sociales externos. La disponibilidad incompleta de series continuas de tránsito promedio diario del MOPT también limita la posibilidad de extrapolar las estimaciones a un costo agregado para toda la población.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

CONGESTIÓN VIAL Y SUS COSTOS
véase Madrigal-Quesada y Carrera-Cerdas, 2026, en
www.estadonacion.or.cr

Aproximación de la relación entre crimen organizado y empleo

Vargas-Montoya (2026) desarrolla un análisis exploratorio para aproximar la relación entre el crimen organizado y el empleo formal e informal a escala cantonal. El ejercicio relaciona las estimaciones de empleo en cinco actividades económicas con las tasas de homicidios y de casos de venta de drogas. Las actividades consideradas son alojamiento y servicios de comida, actividades financieras y de seguros, comercio, construcción, y transporte y almacenamiento. La selección se apoya en la literatura, las evaluaciones de riesgo para Costa Rica y conversaciones con especialistas.

La principal fuente de información sobre empleo es la Encuesta Continua de Empleo (ECE) del INEC. Sin embargo, su diseño muestral no permite obtener estimaciones representativas a nivel cantonal. Para solventar esta limitación se combinan los microdatos del cuarto trimestre de la ECE con los datos de valor agregado cantonal por actividad económica del Banco Central de Costa Rica (BCCR), con los cuales se estima la población ocupada formal e informal en cada cantón y actividad. El resultado es un panel de 81 cantones entre 2019 y 2025.

Para mantener una delimitación territorial consistente durante todo el período, Monteverde se reintegra a Puntarenas, Río Cuarto a Grecia y Puerto Jiménez a Golfito.

Con los microdatos de la ECE se calcula para cada año el número de personas ocupadas según región de planificación, actividad económica y condición de formalidad. Para aproximar la distribución del empleo entre los cantones de cada región se utiliza como ponderador la participación de cada cantón en el valor agregado regional de la actividad correspondiente. La participación productiva se calcula de la siguiente manera:

$$\omega_{c,r,a,t} = \frac{VA_{c,a,t}}{\sum_{j \in r} VA_{j,a,t}}$$

El numerador corresponde al valor agregado generado por una actividad en un cantón y el denominador al valor agregado total de esa misma actividad en los cantones de la región. Esta participación se utiliza para distribuir los totales regionales de empleo formal e informal obtenidos de la ECE entre los cantones:

$$\hat{F}_{c,a,t} = \omega_{c,r,a,t} F_{r,a,t}$$

Para extender la cobertura hasta el 2025 se utilizan las series del PIB nacional por actividad económica. Para 2023, 2024 y 2025 se aplica uniformemente a los cantones de una misma actividad el crecimiento acumulado respecto al 2022. De esta forma, se conserva la distribución cantonal observada en el 2022 dentro de cada región y actividad, mientras que los cambios anuales de las estimaciones de empleo provienen de los nuevos totales regionales de la ECE.

Las estimaciones dependen de cuatro supuestos principales: dentro de cada región y actividad se supone una composición formal e informal común entre cantones; la participación en el valor agregado se utiliza como aproximación de la participación en el empleo; el lugar donde se genera la producción no necesariamente coincide con el lugar de residencia de las personas entrevistadas por la ECE; y para 2023-2025 se mantiene fija la estructura productiva territorial del 2022. Como ejercicio de validación, las estimaciones se contrastan con las obtenidas por Zúñiga (2025) mediante un modelo de áreas pequeñas.

Para aproximar la presencia del crimen organizado se utilizan dos indicadores del Organismo de Investigación Judicial (OIJ): homicidios y casos de venta de drogas. Estos no se interpretan como una medición exhaustiva del crimen organizado, sino como manifestaciones observables asociadas con su presencia territorial. Tanto los indicadores de criminalidad como las estimaciones de empleo se expresan como tasas por cada 100.000 habitantes para hacer comparables los cantones con distinto tamaño poblacional.

La asociación entre empleo y criminalidad se examina mediante correlaciones de Spearman y regresiones lineales simples por mínimos cuadrados ordinarios (MCO). Las regresiones relacionan una variable dependiente y una independiente sin incorporar otros factores de

control. El análisis considera, primero, todas las observaciones disponibles entre 2019 y 2025. Posteriormente compara los períodos 2019-2022 y 2023-2025 para explorar posibles cambios después de la reciente oleada de criminalidad. Esta segunda comparación utiliza únicamente los homicidios, debido a que los datos de venta de drogas están disponibles para 2024 y 2025. La significancia estadística se evalúa con un umbral de $p < 0,05$.

Los resultados deben interpretarse considerando que las cifras cantonales de empleo son estimaciones y no observaciones directas, que los homicidios y los casos de venta de drogas constituyen aproximaciones parciales al crimen organizado y que las asociaciones identificadas son descriptivas y pueden responder a otras características territoriales. Por tanto, el ejercicio no permite establecer relaciones causales ni afirmar que las actividades estudiadas, sus empresas o sus trabajadores participan en actividades criminales.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

CRIMEN ORGANIZADO Y EMPLEO
véase Vargas-Montoya, 2026, en
www.estadonacion.or.cr

Monitoreo digital de la oferta territorial de licores

Vargas Montoya y Carrera Cerdas (2026) desarrollan una aproximación exploratoria para identificar posibles señales de comercio ilícito de licores mediante el monitoreo de anuncios publicados en canales digitales. El método forma parte de una investigación más amplia sobre alternativas para medir el comercio ilícito en Costa Rica y busca aproximarse a la oferta minorista mediante información sobre los productos anunciados, sus precios, la ubicación declarada y las características observables de las personas o establecimientos oferentes.

La fuente de generación propia corresponde a la recolección automatizada de datos, o *web scraping*, de anuncios de venta de licor en plataformas de comercio electrónico, mercados en línea y redes sociales de alcance nacional. Como verificación inicial de la viabilidad del abordaje, entre julio y agosto de 2026 se ejecutó una prueba piloto sobre cuatro tiendas identificadas en plataformas digitales de alcance nacional. La selección fue intencional y no buscó representatividad.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE

MONITOREO DIGITAL DE LA OFERTA DE LICORES
véase Vargas-Montoya y Carrera-Cerdas (2026), en
www.estadonacion.or.cr

Las tiendas candidatas debían exhibir simultáneamente varios patrones que la literatura asocia con la oferta irregular: catálogo concentrado en licores de marca, precios inferiores a los del canal formal, ausencia de identificación fiscal, derivación a mensajería privada, presentaciones no correspondientes al mercado nacional autorizado y repetición de catálogo entre perfiles distintos. De diez piezas publicitarias se extrajeron 101 referencias de producto, de las cuales 97 contaban con precio explícito.

Para cada tienda se verificó la presencia de seis señales que, en conjunto, funcionan como un perfil de riesgo: i) ausencia de identificación fiscal o razón social verificable, ii) derivación del contacto a mensajería privada, iii) predominio del formato de un litro en el catálogo, iv) precio por debajo del canal formal, v) declaración explícita de autenticidad del producto y vi) oferta en un horario no permitido por la Ley 9047. Las dos primeras se relacionan con la opacidad del vendedor; la tercera y la cuarta, con las condiciones de abastecimiento; la quinta, con la forma en que el anuncio se anticipa a la duda de la persona compradora; y la sexta, con un incumplimiento regulatorio declarado en la pieza publicitaria.

El análisis de precios compara el precio anunciado con el precio regular del canal formal para el mismo producto y presentación. Los precios de referencia se obtienen de cadenas minoristas y licorerías en línea de cobertura nacional. La comparación se utiliza como una señal de alerta y no como prueba de ilicitud, pues las diferencias pueden responder también a promociones, márgenes reducidos u otras explicaciones legítimas.

La recolección y el tratamiento de la información siguen un protocolo que utiliza únicamente información de dominio público, sin interacción con las personas usuarias de las plataformas y con supresión de datos identificables. Ninguna de las señales observadas constituye por sí sola prueba de comercio ilícito. Su confirmación requeriría el cruce con registros tributarios, sanitarios y de fiscalización.

La prueba piloto tiene varias limitaciones. La muestra es intencional y no permite estimar el tamaño del mercado irregular ni realizar inferencias representativas. La recolección digital registra únicamente la fracción de la oferta que se anuncia públicamente y tiende a subrepresentar las zonas rurales y los circuitos de venta presencial; la ubicación declarada puede ser inexacta; el contenido de las plataformas es volátil; y el uso de palabras clave implica que el diccionario de búsqueda puede subestimar el universo de anuncios. Por estas razones, los resultados se interpretan como indicios de presencia y posibles concentraciones de oferta irregular, no como estimaciones de su magnitud.