



## "200 años de producir en libertad. Costa Rica en armonía"

### CHOQUE PANDÉMICO Y POLÍTICAS ECONÓMICAS Y SOCIALES PARA MITIGAR SUS EFECTOS:

#### LA PROPUESTA DEL SECTOR EMPRESARIAL<sup>1</sup>

La pandemia provocada por el virus Sars-Cov-2 ha derivado en una crisis global sin precedentes, tanto por la velocidad con que se ha desarrollado, como por la magnitud del impacto adverso sobre la producción, la demanda y los mercados laborales. Como consecuencia, el desempeño económico costarricense experimentará, durante el 2020, un deterioro significativo y, con él, las condiciones de vida de sus habitantes. Producto de la pandemia se ha dado un empobrecimiento general de todos los costarricenses.

En este complejo contexto, el marco en el que se desenvolverá la economía local en los próximos meses será uno caracterizado por:

- i. Una contracción económica profunda inducida por las medidas de distanciamiento social y confinamiento necesarias para el combate de la pandemia desde la perspectiva sanitaria y el resguardo de la vida de los habitantes. Dada la naturaleza del *choque* se estima que se experimentarán caídas considerables de la demanda, la producción y el empleo, al menos durante el II y III trimestres del 2020.
- ii. En un escenario en donde las medidas sanitarias aplicadas tanto local como internacionalmente permiten contener apropiadamente la expansión exponencial de las personas contagiadas, es probable que las actividades productivas se recuperen, al menos parcialmente, en el 2021. En este sentido es fundamental que las acciones de política económica contribuyan no solo mitigando el *choque*, sino que, además, creando las condiciones para que puedan aprovecharse las oportunidades que surjan durante el proceso de recuperación.
- iii. La emergencia sanitaria y sus efectos sobre la actividad económica generarán heridas y cicatrices importantes sobre las condiciones financieras locales y sobre las finanzas gubernamentales, así como sobre el empleo y las condiciones sociales. En este sentido, las políticas económicas deberán orientarse – si se pretende que la recuperación sea más rápida – a resguardar la solvencia del sistema financiero y los mecanismos a través de los cuales se canaliza crédito a las empresas y los hogares y; particularmente, a retomar con prontitud la senda de la sostenibilidad fiscal, cuyo transitar sin duda se interrumpirá por los efectos esperados del *choque* pandémico sobre la recaudación tributaria y el gasto público. No hacerlo de esta manera implicará el riesgo de profundizar la crisis económica y social y extender el fenómeno recesivo iniciado con la crisis sanitaria.

<sup>1</sup> Este documento ha sido preparado para la Unión Costarricense de Cámaras de la Empresa Privada (UCCAEP), por un grupo de trabajo constituido por José Luis Arce Durán, Gerardo Corrales Brenes, Gabriela Llobet Yglesias, Luis Mesalles Jorba, Ricardo Monge González y José Manuel Salazar Xirinachs.

T. (506) 2258 1010  
F. (506) 2221 7230

Apdo. 539-1002  
Costa Rica

San José, calle 5 entre  
Avenida Central y primera.

uccaep@uccaep.or.cr  
www.uccaep.or.cr

Con este escenario económico en mente, a continuación, se presentan una serie de recomendaciones de política económica y social, orientadas a mejorar las condiciones bajo las cuales las empresas puedan aumentar su producción y, con ello la base impositiva, pero, sobre todo, sostener y generar nuevas fuentes de empleo para el bienestar de los hogares costarricenses.

Las políticas enumeradas en este documento se consideran como las más apropiadas para enfrentar la crisis económica y social, dada la etapa en que se encuentra la pandemia, el conocimiento que tenemos sobre el comportamiento del virus, y las políticas de salud y económicas que ha adoptado el gobierno hasta ahora. Conforme los eventos se desenvuelvan más adelante, podrán surgir otras recomendaciones de política económica.

No es el momento de ocurrencias o de propuestas que, más que resolver los problemas, vengan a tornarlos más grandes. En este sentido, se recomienda que las acciones de política pública y las intervenciones gubernamentales sean tomadas con criterios técnicos y científicos, echando mano de los datos disponibles y siempre ancladas en la realidad. No caben ideas populistas ni de intentos de diferentes sectores de capturar la acción gubernamental en su beneficio económico o político. En este sentido, en el ámbito económico y, en general, para todas las políticas públicas es sano un comportamiento responsable entre el Ejecutivo, el Poder Legislativo y los diferentes grupos de interés para procurar el diseño de intervenciones gubernamentales efectivas y apegadas a las mejores prácticas a nivel internacional.

El proceso de adhesión a la OECD es una oportunidad de oro que debe aprovecharse en esta coyuntura pues provee insumos útiles para la toma de decisiones de política pública efectivas y ancladas en las mejores prácticas a nivel internacional. El país debe seguir enfocándose en concretar la incorporación a dicha organización y aprovechar las recomendaciones que de ella emanen para avanzar en cambios estructurales de gran calado aún pendientes, como la reforma del Estado; el incremento de la productividad; el perfeccionamiento de las políticas sociales y el avance en las acciones contra el cambio climático.

La adopción de las recomendaciones de política aquí esbozadas depende, en gran medida, de la voluntad del Poder Ejecutivo, de la mano del Presidente de la República. La efectiva implementación de las medidas que decida el Ejecutivo adoptar, estará en función del impulso y el seguimiento que el mismo decida darle. De ahí que es recomendable que el Ejecutivo designe un equipo de trabajo dirigido por el propio señor Presidente de la República para que conduzca la correcta implementación y ejecución de las medidas. Se requiere de un impulso decidido de parte del Ejecutivo, para evitar que la crisis sanitaria que atraviesa el país se convierta en una crisis económica y social aún mayor.

Las recomendaciones de política económica y social contenidas en este documento se dividen en cinco ejes, a saber: políticas de apoyo social a personas y de soporte para la continuidad de negocio de las empresas; políticas macroeconómicas para mantener la estabilidad financiera de la economía nacional; políticas de comercio exterior y atracción de inversión extranjera directa: políticas microeconómicas, dirigidas a las empresas para mejorar las posibilidades de generar producción y empleos conforme las medidas restrictivas sanitarias se van relajando; políticas de mejora productiva y sostenibilidad del crecimiento, necesarias para generar un ambiente económico propicio para el resurgimiento de la economía en el largo plazo.

## 1. Políticas de apoyo a las personas, las empresas y el empleo

Ante la coyuntura que enfrenta la economía costarricense, en la que gran parte de su población ha sufrido un empobrecimiento, producto de la paralización de operaciones de muchas actividades económicas, la prioridad de corto plazo debe ser la adopción de medidas de apoyo a las personas que han visto sus ingresos deteriorados significativamente, y a las empresas más afectadas por las restricciones sanitarias. Dichas políticas son de gran importancia, para mantener la paz social del país, así como para que la crisis económica no sea más profunda, y luego dificulte la etapa de recuperación.

- i. Las medidas de apoyo temporal para empresas y familias, cuya actividad productiva o medios de vida han sido afectados por la crisis deben identificar los sectores de actividad económica, las regiones (dimensión geográfica), los segmentos de la población y ocupaciones más afectadas por la pandemia con el fin de dirigir de manera transparente y efectiva las ayudas a los que realmente la requieren. Además, es prioritario que las acciones orientadas a proteger el tejido empresarial y crear las condiciones apropiadas para una recuperación rápida de la actividad económica privilegien los incentivos para la protección del empleo. En ese sentido, es conveniente el uso de una metodología que identifique los sectores que generen mayor empleo con respecto a su valor agregado, para hacer un uso más eficiente de los recursos asignados y enfocarse en la recuperación de los puestos de trabajo perdidos por los efectos de la pandemia.
- ii. En ese sentido reconocemos la importancia del Plan Proteger para hacer, de manera temporal, transferencias de efectivo a personas vulnerables y en riesgo de pobreza. Instamos al gobierno a mantener suficiente financiamiento para este programa, que consideramos fundamental en la respuesta social y solidaria a esta crisis, así como a mantener un cuidadoso seguimiento de los resultados en el sentido de que las ayudas estén llegando a quienes más las necesitan.

De igual forma, pensar en diseñar incentivos a las empresas, cuyos ingresos hayan caído producto de la crisis, y que hagan el esfuerzo por mantener o incrementar la contratación de mano de obra así como a las empresas en general que

incrementen el empleo, especialmente de tipo no calificado, que son los que más están sufriendo la contracción de sus ingresos por esta crisis.

Debe considerarse la importancia de aprobar pronto el proyecto de ley de jornadas laborales flexibles, así como la aprobación del pago de cargas sociales sobre la jornada efectivamente laborada, para así generar mayor dinamismo en el mercado laboral y generar nuevas oportunidades de empleo.

- iii. El rol del Ministerio de Trabajo procesando e informando ágilmente sobre las reducciones de jornadas laborales; suspensiones de contratos; despidos y todo lo relacionado con los cambios en la fuerza laboral es de vital importancia para monitorear casi en tiempo real la magnitud del daño y focalizar los esfuerzos de recuperación. Reconocemos la importancia de las medidas de flexibilización de los mercados laborales que se han tomado para permitir el ajuste de las actividades productivas ante el *choque* pandémico y evitar tener que recurrir a la desvinculación permanente de trabajadores, con el impacto negativo sobre el capital humano empresarial y, sobre todo, la capacidad de recuperarse rápidamente, una vez se superen los momentos críticos iniciales.

De igual forma, recomendamos adelantar la realización de la Encuesta Continua de Empleo ampliando su cobertura al primer cuatrimestre del año 2020, para tener una medición más precisa del impacto de la crisis por sectores de actividad económica; regiones geográficas; ocupaciones y otros.

- iv. De particular importancia es el auxilio y la atención del segmento de micro, pequeñas y medianas empresas afectadas por la pandemia, para lo cual debe considerarse el acceso a esquemas novedosos de financiamiento como el factoreo; fondos de avales y garantías de créditos; esquemas de rescate y capitalización de empresas viables y sostenibles después del Covid-19; moratorias en los pagos de sus deudas existentes por plazos justificados; promoción de encadenamientos productivos; capacitación en esquemas de ventas digitales y otros. Con este fin el Sistema de Banca para el Desarrollo y la banca deben jugar un rol fundamental, siempre resguardando el diseño de incentivos apropiados, la transparencia, la efectividad de los recursos y la sostenibilidad del sistema y de los intermediarios financieros, y del sistema financiero como un todo.
- v. El rol del sistema financiero y bancario durante la crisis y la recuperación es fundamental. En ese sentido, aplaudimos las acciones de los reguladores del sistema financiero y de la autoridad monetaria y la voluntad de los intermediarios financieros públicos y privados para contribuir con sus acciones al alivio temporal de los problemas de flujo de caja de los hogares y las empresas. En esta misma dirección, la política pública en el ámbito financiero deberá ser sumamente cuidadosa promoviendo un mayor espacio para que los intermediarios financieros

canalicen crédito a las empresas y hogares sin generar distorsiones o incentivos perversos que afecten la solvencia del sistema. Un sistema financiero endeble o, en el peor de los casos, una crisis financiera sin duda profundizaría la crisis y extendería sustancialmente el periodo de recuperación.

De forma paralela, las autoridades del sistema financiero deben utilizar el instrumento de persuasión moral para incentivar a los intermediarios a canalizar la liquidez disponible a los sectores productivos que lo requieren, con un concepto de análisis de riesgo y sostenibilidad de los deudores a largo plazo y no en función de su situación crítica dada la coyuntura actual, así como velar por evitar abusos y ampliación injustificada – más allá de los riesgos reales de las operaciones y del aumento que pueda darse en los costos de fondos de los intermediarios – de los márgenes de intermediación financiera.

- vi. Aunque se reconoce el elevado grado de incertidumbre acerca de cuáles serán las condiciones en que se desenvolverán los procesos productivos en los próximos meses debido a la necesidad de mantener diferentes grados de distanciamiento social o el comportamiento epidemiológico es importante generar señales claras – en la medida de lo posible – sobre cuáles podrían ser las variables clave que dictarían cambios de estado en las reglas de funcionamiento de las actividades productivas en cada caso. El Sector Productivo está en la mejor disposición de colaborar con el Gobierno en un Plan de Reactivación de la Economía, que incluya el diseño y la puesta en funcionamiento de los protocolos sanitarios requeridos por las autoridades. Es de vital importancia, aparte de las medidas de apertura gradual y que incidan positivamente en la oferta de bienes y servicios, promover y recuperar un ambiente de confianza y seguridad para que los consumidores puedan regresar, con prevención, a los diferentes mercados.

## 2. Política Macroeconómica

Entendiendo que el país sufre grandes necesidades para enfrentar la crisis actual, y que las acciones públicas requieren de múltiples recursos, no por la urgencia de atender los problemas de corto plazo se puede descuidar la estabilidad financiera y económica. De ahí que, al tiempo que se atiende la coyuntura, la política macroeconómica debe velar por evitar el colapso de las finanzas públicas en el mediano plazo.

- i. Antes de esta crisis, el país transitaba ya por una compleja situación fiscal e iniciaba un proceso de ajuste gradual. Ahora más que nunca es de fundamental importancia controlar el tamaño del déficit fiscal, la forma en que se financia y los niveles esperados de endeudamiento, con el objetivo de evitar un deterioro en las condiciones crediticias que signifiquen un lastre durante el proceso de recuperación o, en el peor de los casos, la posibilidad de que se genere una crisis en el frente fiscal que agrave la situación. Las decisiones de naturaleza fiscal adoptadas durante la crisis deben siempre tomarse cuidadosamente procurando la búsqueda de mecanismos de financiamiento que conduzcan al menor

estrujamiento posible de los hogares y las empresas en el sistema financiero y, además, asegurándose que se cuenta con los mecanismos para mitigar cualquier impacto negativo sobre la sostenibilidad de las finanzas gubernamentales que pudiera generar incertidumbre y expectativas negativas. En el ámbito fiscal siguen siendo bienvenidas iniciativas que promuevan cambios estructurales que se han venido posponiendo en el tiempo como una reforma a la estructura estatal; la venta de activos públicos; un remozamiento de las reglas de empleo público; la eliminación de exoneraciones injustificadas; eliminación de privilegios no justificados en pensiones y remuneraciones, entre otros.

- ii. El ajuste y las medidas necesarias para restaurar con rapidez la sostenibilidad de las finanzas gubernamentales después del *choque* que representa la covid-19 deberá privilegiar la búsqueda de eficiencia y eficacia en todas las intervenciones y erogaciones públicas, resguardando siempre el principio de satisfacer las demandas legítimas de los habitantes con calidad y oportunidad. Esto necesariamente pasa por una revisión profunda de las de los presupuestos, y de la estructura y formas de funcionamiento de las instituciones con el fin de asegurarse del cumplimiento del principio planteado anteriormente. La magnitud del reto fiscal que tiene entre manos la sociedad costarricense implicará, muy probablemente, la necesidad de plantear la posibilidad de aumentar – temporal o permanentemente – la carga impositiva. El sector empresarial responsable y conecedor de su rol fundamental en lo productivo y social entiende esta situación pero exige que las medidas que deban tomarse en el campo tributario sean apropiadamente acompañadas por acciones de eficientización del gasto y sobre todo diseñadas de manera apropiada cuidando que los pesos de estas contribuciones se distribuyan equitativamente entre los diferentes sectores de nuestra sociedad y cuidando los incentivos que generan, de manera que no constituyan obstáculos para la recuperación, el crecimiento económico y el desarrollo del país.

Muchas empresas se encuentran ya afectadas por la crisis y políticas tributarias mal diseñadas y generalizadas, pueden ser la estocada final para las mismas, acentuando el problema del desempleo y la recesión económica.

- iii. La estabilidad macroeconómica no es un fin en si mismo, pero es claro que se trata de una condición necesaria para un proceso de recuperación sólido de las actividades productivas y del mercado de trabajo. En este sentido, aunque el énfasis deberá estar puesto en propuestas que prioricen la salvaguardia y recuperación del empleo y de la demanda; no debe perderse de vista la imperiosa necesidad de mantener un marco de estabilidad macroeconómica – de precios, cambiaria y en las brechas externas – que evite que el surgimiento de desequilibrios, que se vuelvan inmanejables, constituya un lastre al proceso de recuperación.
- iv. En esa línea de pensamiento, no son de recibo acciones orientadas a emplear irreflexivamente instrumentos de financiamiento monetario de los presupuestos públicos o la pretensión – por cierto, incorrecta desde la perspectiva técnica – de emplear las reservas monetarias internacionales netas en poder del Banco Central

de Costa Rica como mecanismos de financiamiento del Gobierno Central o de otras instituciones públicas. Estas acciones, sin duda, lejos de ayudar con el manejo de la crisis, no harían más que sembrar desconfianza y alimentar la incertidumbre y generar peligrosas tensiones financieras y cambiarias. Solo en caso excepcional y habiendo agotado todas las opciones, se debe recurrir al uso limitado y temporal, del mecanismo de letras del tesoro que está ya debidamente autorizado en la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica.

- v. Dado el escaso margen disponible para la política fiscal y los bajos niveles de inflación y más bien el surgimiento de presiones deflacionarias, la autoridad monetaria contará con espacios para una política monetaria contracíclica, que contribuya a mitigar el *choque* pandémico. Sin embargo, es claro que en una economía como la costarricense esos espacios podrían verse limitados por el surgimiento de desconfianza e incertidumbre en el frente fiscal. De nuevo es clave, en consecuencia, que la sostenibilidad de las finanzas públicas no sea cuestionada para que pueda contarse con el beneficio de una política monetaria expansiva.
- vi. Además, con un adecuado blindaje institucional que evite abusos y los riesgos de la inestabilidad, la autoridad monetaria debe tener los espacios necesarios para emplear sus instrumentos de intervención en los mercados organizados con el fin de proveer liquidez en momentos de tensión. El colapso de mercados financieros y de la canalización de crédito tendrían efectos devastadores sobre la economía que deben ser evitados.
- vii. El tipo de cambio es un precio fundamental en la economía. Es, además, un mecanismo de ajuste automático y de amortiguamiento de *choques* como los provocados por la pandemia sobre la demanda externa por bienes y servicios producidos localmente. Por esa razón, la política cambiaria del Banco Central de Costa Rica deberá procurar ser neutral frente a sectores productores de bienes transables y no transables y orientarse a que el mercado determine el nivel de tipo de cambio. De lo que sí debe ser muy cuidadoso es de evitar que desequilibrios que pueden ser corregidos con voluntad política – como, por ejemplo, el de las finanzas gubernamentales y su financiamiento mediante recursos externos – no termine provocando impactos importantes y de largo plazo sobre el valor real del colón. La autoridad monetaria tiene los instrumentos y el espacio para acumular activos externos, justamente en momentos en que hacerlo reduciría la vulnerabilidad de la economía y constituiría un blindaje efectivo.
- viii. En cuanto a los proyectos de inversión en obras de infraestructura pública, dado el ambiente de escasez de recursos, debe priorizarse en aquellos de ejecución de corto plazo como el paso a desnivel de La Bandera; Limonal-Barranca; Taras La Lima, San José-San Ramón, proyectos de movilización segura de personas, carriles prioritarios para el transporte público y pago electrónico, dado que son los que ya cuentan con empresas adjudicadas y los recursos presupuestados. Para un mediano plazo, debe priorizarse entre otros proyectos, que generan un marco adecuado para el desarrollo de nuevas inversiones y desarrollo de actividades

T. (506) 2258 1010

F. (506) 2221 7230

Apdo. 539-1002  
Costa Rica

San José, calle 5 entre  
Avenida Central y primera.

uccaep@uccaep.or.cr  
www.uccaep.or.cr

productivas del sector privado, entre ellos, la ampliación de la ruta 27; San José-Cartago; San José-Río Frío; la solución definitiva de San José-San Ramón, y la primera etapa del tren eléctrico en el GAM.

- ix. Aparte del acceso a las fuentes de financiamiento ya anunciadas por el Ministerio de Hacienda, y dada la fragilidad de la sostenibilidad económica futura, conviene analizar la búsqueda de un acuerdo Stand By por un plazo de tres años con el Fondo Monetario Internacional, con el fin de mejorar la percepción de riesgo de los inversionistas locales e internacionales, elemento fundamental para el acceso a financiamiento a plazos y tasas competitivas

### 3. COMERCIO EXTERIOR e INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED)

Este sector es uno de los principales motores de la economía costarricense. Afortunadamente, nuestra economía ligada al comercio exterior está actualmente bastante diversificada, lo que permite tener hoy una mayor resiliencia ante una situación como la que nos enfrentamos. En el caso de la IED, si bien no se tiene el mismo nivel de diversificación por origen, el tipo de sectores y actividades son dinámicas y han venido creciendo a buen ritmo.

Sin embargo, el entorno internacional no es favorable y nos va a afectar negativamente, principalmente en este 2020. Según proyecciones del Banco Central, Costa Rica sufrirá contracción en sus exportaciones, tanto en bienes (-5.5%) como en servicios (-29.2%) en el 2020. Las mayores contracciones esperadas en la exportación de servicios serán producto del sector turismo (75%).

En materia de flujos de inversión extranjera directa, el Banco Central estima una disminución de un 39% para este año. Ahora bien, en cuanto al empleo formal que genera la inversión extranjera, no se prevén contracciones significativas, sino más bien posibilidades de mantener estabilidad en número de empleos, o incluso algún crecimiento incipiente hacia finales del año, reflejo del “efecto de reacomodo” propios de los procesos de producción a nivel global y de las cadenas de suministro de las compañías multinacionales instaladas en el país.

Justamente, en este contexto se vislumbra el surgimiento de dos efectos a nivel internacional con impacto en Costa Rica: un “efecto reacomodo” de las cadenas globales de valor -traslado de centros de producción de un país a otro-, y un “efecto rebote” de la economía global -conforme la demanda vuelva a crecer después de la caída-. El efecto “reacomodo” ya se está dando y de manera tímida se empieza a reflejar, más se espera que para el segundo semestre del 2020 éste puede tener mayor peso e incidencia; así como el “efecto rebote” que se espera para finales del 2020, y de manera más generalizada hacia el 2021.



Para la reactivación económica de Costa Rica, la fortaleza y vigor del sector comercio exterior y de IED es fundamental. Este sector debe de estar preparado para aprovechar, beneficiarse y sacarle el máximo provecho a los efectos de los reacomodos de las cadenas de valor y al rebote de la economía internacional.

Costa Rica ha comprobado en estos años que cuenta con las premisas fundamentales que lo han beneficiado como jugador relevante en los mercados mundiales. Hoy día, a esta trayectoria se suma la fortaleza que Costa Rica ha venido demostrando en la atención de la crisis sanitaria. Sin duda, una excelente carta de presentación para el sector de comercio exterior y de IED. Demuestra la capacidad existente en el país de la continuidad de hacer negocios (“business continuity”), característica muy valorada en un socio comercial, en un destino de turismo, y en un destino de inversión. Nuestra oferta país y marca país se pueden seguir viendo aún más fortalecidas en esta coyuntura. Las oportunidades de salir ganadores y más fortalecidos de esta crisis existen, pero hay que ejecutar acciones y estar preparados para esos momentos oportunos.

Con este marco conceptual, para mantener e incrementar los empleos en el sector de comercio exterior e IED y aprovechar los efectos “reacomodo” y “rebote” de la economía, se recomiendan a continuación una serie de acciones con efecto en el corto plazo y el inicio de la ejecución de acciones que incidirán en el mediano plazo.

- i. Fortalecer, impulsar y escalar el Programa Alivio de Procomer dirigido a las MiPymes exportadoras, con la meta de que éste llegue al menos a 500 empresas. Debería considerarse un enfoque comprensivo de apoyo a estas empresas, considerando prioritario el componente de acelerar su transformación digital.
- ii. Garantizar la fluidez en el comercio internacional e IED. Resulta imperativo eliminar todo tipo de trabas aduanales y burocráticas para la importación y exportación de bienes, así como lograr simplificar y facilitar todos los trámites relacionados, incluyendo permisos, licencias y otras autorizaciones regulatorias, con el fin de reducir los costos y el tiempo de espera que esto implica para las empresas.
  - o Esto conlleva el asegurar trámites fluidos y expeditos en las fronteras terrestres: Peñas Blancas y Paso Canoas, así como habilitar permanentemente el puesto fronterizo Tablillas. El mercado centroamericano reviste especial importancia para las MiPymes, por lo que la eliminación de trabas para el fácil acceso a este mercado resulta indispensable.
  - o Igualmente, resulta relevante simplificar los trámites para la importación de equipos e insumos biológicos, así como los registros sanitarios de productos farmacéuticos y agroquímicos. La renovación, prórroga, o extensión automática de los registros y permisos existentes puede constituir un alivio para esta tramitología.

T. (506) 2258 1010  
F. (506) 2221 7230

Apdo. 539-1002  
Costa Rica

San José. calle 5 entre  
Avenida Central y primera.

[uccaep@uccaep.or.cr](mailto:uccaep@uccaep.or.cr)  
[www.uccaep.or.cr](http://www.uccaep.or.cr)



- iii. Que el gobierno mantenga la potestad de eliminar los aranceles y cualquier otra barrera a la importación de aquellos productos considerados de primera necesidad y esenciales, mientras exista una declaración de emergencia y situación de escasez local para atender la demanda incremental producida por la pandemia..
- iv. Impulsar una mayor diversificación de nuestra oferta exportable de bienes y servicios y nuestros destinos de exportación, con foco en aquellos sectores identificados como los más resilientes en esta crisis y con enfoque de clústeres.
- v. Proveer y garantizar la conectividad a la población y a las empresas. Debe asegurarse el acceso a internet de alta velocidad a costos accesibles en todo el territorio nacional, para así garantizar la participación de la población en la vida económica y social del país. La conectividad juega y jugará un papel cada vez más importante en las cadenas de valor y por ende en las posibilidades de exportación de muchas empresas. En este sentido, la ejecución rápida del fondo de Fonatel de \$350 millones es indispensable para el acceso a internet de banda ancha en todo el país.
- vi. Mantener la continuidad y la estabilidad en las reglas del juego del régimen de zonas francas. Es importante evitar mandar señales de desconfianza a los inversionistas, puesto que esto afecta el mantenimiento y la generación de empleos, en un ambiente donde más bien otros países competidores están dispuestos a ofrecer nuevos incentivos y flexibilizar sus requisitos de inversión. Debe aprobarse la iniciativa de interpretación auténtica de las exenciones del régimen de zona franca por parte de la Asamblea Legislativa.
- vii. Impulsar y fortalecer las políticas de fomento a los encadenamientos productivos, con especial enfoque en aquellas actividades productivas más resilientes y ganadoras en esta crisis y que pueden lograr un efecto arrastre en otros sectores de la economía.
  - Una manera de aprovechar estas nuevas oportunidades es mediante el desarrollo de clústeres, involucrando a actores del sector privado, la academia y el gobierno. Para ello, el gobierno debería institucionalizar y dotar de los recursos necesarios a un programa nacional de desarrollo de clústeres.
  - Mediante el impulso de estas articulaciones público-privadas, se pretende acelerar el desarrollo de nuevas capacidades productivas locales.
- viii. Reorientar las políticas de atracción de inversiones para aprovechar las reestructuraciones y reacomodos que se están dando en las cadenas globales de valor a nivel global y regional. Resulta fundamental mantener un monitoreo y análisis focalizado de estas coyunturas a nivel internacional, con el fin de lograr beneficiarse de estas oportunidades, y sacar provecho de las empresas ya instaladas en el país. De vital importancia es enfocar los esfuerzos de atracción en actividades con alto potencial de generar encadenamientos productivos con empresas locales, así como participar en los eslabones de mayor valor en las cadenas de producción, como por ejemplo I&D y servicios empresariales.

T. (506) 2258 1010

F. (506) 2221 7230

Apdo. 539-1002  
Costa Rica

San José, calle 5 entre  
Avenida Central y primera.

[uccaep@uccaep.or.cr](mailto:uccaep@uccaep.or.cr)  
[www.uccaep.or.cr](http://www.uccaep.or.cr)

- ix. Impulsar y fortalecer aquellas acciones de atracción de inversión en zonas rurales y fuera de la GAM, articulando esfuerzos con las comunidades para eliminar obstáculos que reducen el atractivo comercial de estas regiones.
- x. Intensificar y fortalecer la estrategia de atracción de inversiones en el sector de ciencias de la vida, para convertir a Costa Rica en un Hub global en el sector de salud, y fomentar un abordaje comprensivo, que propicie la investigación clínica, innovación y desarrollo en ciencias de la vida, manufactura de alta tecnología, servicios ligados a la salud, turismo médico, etc. Esfuerzos similares deberían hacerse también en el sector de servicios de TI y habilitados por las TIC.
- xi. Finiquitar a la mayor brevedad, la negociación con APM Terminals para lograr la reducción de costos para el sector de comercio exterior.
- xii. Definir los proyectos que se desarrollarán con los fondos del canon de APM Terminals e iniciar su ejecución, para el beneficio de la provincia de Limón. De igual manera, se propone una emisión de bonos en el mercado de valores local, por medio de una titularización de los ingresos futuros del canon, para tener la liquidez necesaria y empezar a la brevedad con los planes de inversión.
- xiii. Impulsar y escalar los programas de capacitación, y re-capacitación, de la fuerza laboral, con el fin de garantizar mayor empleabilidad y garantizar alineamiento con los sectores dinámicos y los empleos que éstos generan.
  - o Ejecutar en el corto plazo planes de educación técnica rápida, que puedan tener un impacto en la reingeniería de la fuerza laboral e incidir en una rápida inserción en el mercado laboral.
  - o En este sentido, el proyecto de reforma integral del INA que se está discutiendo actualmente en la Asamblea Legislativa es vital para garantizar la capacidad de formación técnica de nuestro capital humano.
  - o De igual relevancia, debe plantearse un proyecto de reforma al CONESUP, que permite una mayor agilidad y alineamiento de los planes de estudio de educación superior a las necesidades del mercado laboral.

#### 4. Estrategia de salida del distanciamiento social y confinamiento, y reactivación en el corto plazo

Flexibilización de las restricciones sanitarias. El sector productivo necesita claridad de parte del gobierno sobre las condiciones en que podría operar en las siguientes semanas de reapertura gradual de las actividades económicas y de reactivación del aparato productivo. Sin esa claridad, es difícil hacer planes, hay mayor incertidumbre, y mayor riesgo de decisiones costosas causadas por esta.

Se comprende que distintas actividades productivas presentan distintos riesgos de contagio, así como diverso nivel de urgencia de su operación continua. Se comprende, también que, a lo largo de los próximos meses, la condición sanitaria podría oscilar, y las medidas de restricción a la circulación y a la operación de las empresas y sectores oscilarían con ella.

Dentro de esas incertidumbres, las empresas, los trabajadores y el público en general necesitan claridad sobre el plan de reapertura de la economía. En particular: ¿Cuáles actividades productivas podrán operar en cuáles situaciones de la epidemia? ¿Bajo qué nuevos protocolos y medidas sanitarias podrán operar distintos tipos de empresas y sectores? ¿En qué forma cambiará también cómo opera el Estado en estas circunstancias?

Consideramos que una posibilidad es que el Estado determine en cada momento la “condición de alerta epidemiológica”. A cada condición de alerta corresponderían (a) ciertas medidas de confinamiento y distanciamiento social y (b) ciertas definiciones sobre qué sectores productivos pueden operar en qué zonas del país.

Correspondería a las autoridades de salud indicar si la situación de la pandemia justifica, en cada momento, pasar a una condición de alerta mayor o menor. Y las empresas entonces sabrían a qué atenerse, y formar expectativas sobre la oportunidad que habría de operar, tomando decisiones al respecto.

Instamos al gobierno a considerar en sus planes de reapertura gradual el uso de herramientas y plataformas de alta tecnología, junto con la estrategia complementaria de pruebas para hacer trazabilidad del contagio, que algunos países han utilizado con relativo éxito.

El sector privado está dispuesto a colaborar con las autoridades sanitarias, y otras que correspondan, para un regreso al trabajo seguro de las personas, por medio de una reapertura pronta y prudente de las empresas. En ese sentido, es fundamental la elaboración conjunta, entre autoridades sanitarias y sector privado, de protocolos de operación de empresas, para crear ambientes que minimicen el riesgo de contagio de la enfermedad, tanto para trabajadores, como para clientes del negocio.

Medidas de reactivación económica y de apoyo al sector productivo en el corto plazo.

Además del ritmo de reapertura que permita el levantamiento de las restricciones sanitarias, el ritmo de reactivación dependerá de la efectividad en eliminar obstáculos económicos, regulatorios y financieros para la actividad de las empresas, así como de las oportunidades de aumentar exportaciones y atraer inversiones discutidas en la sección 3.

Al respecto, se enfatizan a continuación varios temas y acciones que consideramos esenciales para la reactivación en el corto plazo. Acciones de mediano y largo plazo se consideran en la sección 5.

- i. Acelerar la facilitación de trámites y la simplificación regulatoria.  
Desde antes de la crisis hay un amplio consenso nacional de que un obstáculo importante para el desarrollo empresarial y para hacer negocios en Costa Rica, que afecta particularmente a las MiPymes, e influye en la alta incidencia de la informalidad, es la abundancia de trámites que encarecen, atrasan y dificultan de múltiples formas el clima de negocios y de inversión del país. Instamos al gobierno a concentrar esfuerzos y fijar claras responsabilidades para abordar, de una vez por todas, este agudo y complejo problema de manera efectiva y con resultados inmediatos. La salida de la profunda recesión en que el país está entrando hace este trabajo imperativo y urgente. Así como el uso de la tecnología digital ha mostrado ser un aliado muy importante para atender la crisis sanitaria, igualmente lo es para la simplificación de trámites, dando especial énfasis a aquellos proyectos o actividades que permitan rescatar en forma importante los empleos perdidos con la pandemia y a aquellas con alto potencial de generar nuevos empleos aprovechando nuevas oportunidades de mercado post pandemia.
- ii. Poner en práctica una estrategia microeconómica de reactivación más sistemática. Una macroeconomía estable y reglas del juego claras que den confianza a la inversión, y otras políticas transversales como la facilitación de trámites para reducir costos de hacer negocios, son ingredientes necesarios para la recuperación, pero no suficientes. Son también esenciales las políticas que fortalezcan las cadenas de valor de los diferentes sectores, basadas en enfoques de clústeres y en alianzas público-privadas.

No va a ser posible un retorno al trabajo, y una reactivación productiva ordenados y eficaces, sin procesos de diagnóstico, coordinación y formulación de hojas de ruta, sector por sector, con participación de todos los actores relevantes, públicos y privados.

Además, tener una visión de cadenas de valor clara sobre los ritmos de reactivación en diferentes sectores, permitirá un mejor diseño de las políticas de empleo y de formación vocacional, porque habría más claridad sobre cuáles son los sectores dinámicos o ganadores que van a necesitar recontractar trabajadores más rápidamente, así como cuáles son los más rezagados y van a perder dinamismo y por qué. Todo esto ayudaría a instituciones como el INA, a la Agencia Nacional de Empleo, y a otras plataformas informáticas de empleo, a concentrar sus esfuerzos y a afinar sus programas de capacitación.

Instamos al gobierno a fortalecer el trabajo conjunto, público-privado, en las cadenas de valor de los diferentes sectores o clústeres. Por ejemplo, apreciamos el intenso trabajo en el sector turismo, uno de los sectores más afectados por esta crisis, entre el

ICT y las cámaras y empresas del sector, que va a resultar en un plan comprensivo e integrado para la reactivación gradual de este importante sector de la economía nacional. Igualmente, las mesas de trabajo de COMEX, CINDE Y PROCOMER en materia de exportaciones y atracción de IED.

En el sector de comercio exterior COMEX, CINDE y PROCOMER han venido trabajando en una mesa ejecutiva con casi 20 cámaras empresariales para desarrollar estrategias de recuperación. CINDE ha iniciado un proceso de análisis para aprovechar las oportunidades del reacomodo de cadenas globales de valor que está ocurriendo a raíz de la pandemia para mejorar las acciones de atracción de inversiones.

Consideramos que procesos similares deben establecerse en otros sectores de la economía nacional, y en particular en sectores intensivos en empleo y orientados, no solo a la exportación, sino al mercado interno. Esta es una oportunidad para dar los primeros pasos en superar el dualismo productivo e institucional que caracteriza a nuestro país, con sectores modernos y altamente productivos, apoyados por instituciones con altas capacidades, y sectores rezagados y apoyados por instituciones débiles. El fortalecimiento de algunos clústeres de reciente creación en las regiones Pacífico Central, Huetar Norte y Caribe bajo al Consejo de Desarrollo Territorial es también una oportunidad de hacer más efectiva la reactivación post pandemia a la vez que se atacan las brechas mencionadas.

- iii. Estabilidad del sistema financiero. Mantener un sistema financiero estable es fundamental para la etapa de reactivación de la economía. Para ello, y también para evitar una contracción aun mayor de la demanda, las entidades financieras deben contribuir con la reestructuración de deudas personales y de empresas (especialmente las MiPymes), otorgando mayores plazos, periodos de gracia adecuados a la condición actual, así como reduciendo las cuotas subsiguientes de los créditos. En ese sentido, apoyamos las medidas que han venido tomando las autoridades monetarias y de regulación financiera, que de manera excepcional y temporal les facilita a los intermediarios dicha labor de reestructuración de deudas. Creemos que hay que mejorar el seguimiento sobre qué tan efectivas están siendo estas medidas para aliviar el flujo de caja de empresas y hogares, y estar preparados para tomar medidas adicionales a la luz de los resultados. Consideramos también esencial la función del Banco Central de velar por el mantenimiento de la liquidez del sistema financiero, con el fin de evitar que la crisis sanitaria y sus consecuencias económicas lleven a una crisis financiera, que sólo empeoraría los impactos económicos y sociales de la grave recesión en que está entrando el país.

Además, es importante fomentar innovaciones financieras entre las cuales se pueden citar: esquemas no tradicionales como fondos de avales para garantizar la pérdida esperada de portafolios de créditos, no de créditos individuales; factoreo y descuento de contratos sin recurso a tasas competitivas, especialmente a proveedores MiPymes; emisiones de acciones preferidas y comunes – así como fondos de capital riesgo o privado – en el mercado de valores con autorizaciones de reguladores mucho más ágiles y simples. Estas y otras innovaciones financieras son necesarias para ampliar las

opciones de financiamiento de todas las empresas y mejorar los costos de financiamiento.

Es importante el fortalecimiento de la eficiencia y automatización en todos los segmentos del sistema financiero), como una forma de reducir los márgenes de intermediación y los costos crediticios; además, al igual que en otros mercados las políticas públicas deben dirigirse a promover la competencia efectiva en beneficio de los consumidores de los bienes y servicios.

- iv. **Modificación del umbral MiPymes.** Recomendamos flexibilizar y modificar la definición actual de MiPymes, definida por el MEIC en el Reglamento de la Ley de FODEMIPYME, para que se incluyan empresas de hasta 250 trabajadores (definición de la OCDE). Esto permitiría que el 99 por ciento del parque productivo formal (según cifras de la CCSS) pueda tener acceso a los diferentes programas de apoyo que existen en el país, incluyendo fondos de financiamiento en FODEMIPYME, PROPYME, PINN, los programas de apoyo a la mujer empresaria, y Sistema de Banca para el Desarrollo; capacitación y asistencia técnica en el INA; apoyo empresarial en DIGEPYME y encadenamientos productivos en PROCOMER, entre otros.
- v. **Acelerar las medidas para la formalización de la economía.** La economía informal tiene menor productividad que la formal, sus trabajadores no tienen acceso a la seguridad social, y sus empresas no contribuyen con la fiscalidad. Promover la formalización es un ganar-ganar tanto desde el punto de vista social, como del empleo y de la fiscalidad. Recomendamos al gobierno priorizar un paquete de medidas para promover la formalización, incluyendo acciones tales como el monotributo (consolidación de varios tributos aplicables a las microempresas a una tasa adecuada), que ha funcionado exitosamente en varios países latinoamericanos para promover el registro y formalización de empresas. Todo lo anterior vierte especial importancia en el sector de servicios, el más grande del país y donde operan la mayoría de las empresas informales y donde se emplea la mayoría de la fuerza laboral del país.  
De igual forma, de particular relevancia es resolver de una vez por todas, la controversia que existe sobre la doble carga que representan las cuotas de la Caja del Seguro Social para el segmento de trabajadores independientes, afectados también por la pandemia, a fin de mejorar de inmediato sus flujos de caja.
- vi. **Revisión estructural de las tarifas de servicios públicos.** En un mundo abierto y competitivo, en donde las empresas y países buscan permanentemente ser más eficientes y productivos, no es posible que mecanismos inapropiados de fijación de tarifas de servicios públicos, la ineficiencia operativa o una mala estructura de capital de las empresas proveedoras y, en general, la ausencia de competencia en mercados clave, como la generación eléctrica, terminen convirtiéndose en un lastre para las empresas y la generación de empleo. Es urgente en este sentido corregir estas distorsiones, procurando que los servicios sean prestados a costos bajos comparables con los de mercados internacionales más competitivos y mejor regulados.

T. (506) 2258 1010

F. (506) 2221 7230

Apdo. 539-1002  
Costa Rica

San José. calle 5 entre  
Avenida Central y primera.

[uccaep@uccaep.or.cr](mailto:uccaep@uccaep.or.cr)  
[www.uccaep.or.cr](http://www.uccaep.or.cr)

## 5. Mejora de la productividad y nuevas bases para el crecimiento en el mediano y largo plazo

Las crisis son oportunidades para repensar modelos y formas de hacer las cosas, forjar nuevos propósitos e impulsar reformas y transformaciones que en tiempos normales sería más difíciles de negociar y de llevar a la práctica.

Antes de la crisis del COVID-19 Costa Rica tenía varios debates sobre retos, brechas y rezagos estructurales que eran asignaturas pendientes. Uno de ellos es el problema del dualismo productivo: un grupo de actividades modernas de alta productividad y competitividad internacional y vastos sectores de micro y pequeñas empresas, con brechas importantes de competitividad y productividad orientadas a la producción para los mercados internos. En muchos casos esta dualidad es, además, territorial con marcadas disparidades entre el Gran Área Metropolitana y las regiones periféricas.

Como bien lo diagnosticó el Estado de la Nación, la apuesta que hizo el país al modelo exportador y de atracción de inversiones desde los años 80 fue de la mano con la creación de una institucionalidad de apoyo fuerte (COMEX, PROCOMER CINDE). Los sectores de exportación, el financiero, el de seguros y las telecomunicaciones son los que crecen más dinámicamente. También generan una parte importante del empleo del país, y en general se trata de empleos de alta calidad.

En comparación, el resto de la oferta productiva, vinculada al mercado interno, se caracteriza por relativa baja productividad y competitividad, y son importantes porque en ellos trabaja una mayoría de la fuerza laboral del país. Sin embargo, tiene una institucionalidad de apoyo débil, atomizada y dispersa en decenas de entes con diversas capacidades y descoordinada. Reformar y modernizar esta institucionalidad para hacerla más enfocada y efectiva es uno de los retos pendientes.

Otras brechas estructurales, se encuentran en los temas de la innovación, de transformación digital, y de importantes rezagos en materia de educación y formación vocacional, sobre todo a la luz de las necesidades de la aceleración tecnológica y la IV Revolución Industrial. También tenemos importantes retos ambientales y de producción sostenible y economía circular, que sea amistosa con la privilegiada naturaleza de Costa Rica.

Un reto mayor es no solo el objetivo de regresar a la sostenibilidad fiscal, sino de reformar y hacer más eficiente al aparato público del Estado. Reconocemos que tenemos instituciones muy valiosas que ayudan a mantener la paz y la justicia social que todos valoramos, pero el buen desempeño de algunas o de partes de ellas no nos debe impedir tener un análisis serio y honesto, y un debate público maduro y objetivo como país, de las ineficiencias, debilidades y necesidad de modernización y adecuado dimensionamiento de partes del aparato público.





Las brechas y carencias en materia de productividad, desarrollo productivo y crecimiento económico se reflejan en limitaciones para crear los empleos de calidad a los que los costarricenses aspiran, así como para la aspiración de reducir pobreza, informalidad y desigualdad y hacer crecer la clase media.

La idea de que esta crisis desnuda nuestras deficiencias y nos permite ver con lupa las fracturas sociales, el dualismo productivo, las ineficiencias en el aparato estatal, y otras asimetrías, injusticias y carencias es muy potente.

Costa Rica tiene pendiente el reto de desarrollar una visión país, ampliamente concertada y compartida sobre cómo abordar estos retos.

La UCCAEP desea insistir en la necesidad de aprovechar la crisis del COVID-19 y sus devastadores efectos para acelerar las transformaciones necesarias para superar las brechas y carencias en materia de productividad, digitalización, innovación, formación vocacional y encadenamientos productivos, así como las brechas sociales y de empleos de calidad.

Esperamos en el futuro cercano hacer propuestas concretas sobre cómo abordar estos retos y relanzar nuestro modelo de desarrollo económico y social y de crecimiento sobre nuevas bases de mayor inclusividad, solidaridad y sostenibilidad.

San José , 2 de mayo 2020.

T. (506) 2258 1010

F. (506) 2221 7230

Apdo. 539-1002  
Costa Rica

San José. calle 5 entre  
Avenida Central y primera.

[uccaep@uccaep.or.cr](mailto:uccaep@uccaep.or.cr)  
[www.uccaep.or.cr](http://www.uccaep.or.cr)