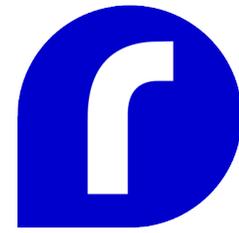


El COVID-19 en Costa Rica: Opciones frente a la crisis económica*



* Texto original publicado en:

Academia.edu

Luis Paulino Vargas Solís

Economista costarricense, catedrático universitario y actualmente director del Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo (CICDE) de la UNED. Ha publicado doce libros y numerosos artículos científicos. Premio Nacional Aquileo Echeverría, categoría ensayo por su libro “El candado y la llave: ideología y realidad de la propiedad intelectual” (EUNED, 2010).

Correo electrónico:
lvargas@uned.ac.cr

Este escrito forma parte de una serie de documentos elaborados por investigadoras e investigadores del Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo de la UNED, donde a manera de ensayo se presentan análisis y reflexiones sobre el cómo diversos aspectos de nuestra realidad cotidiana se han visto afectados a partir de la aparición del COVID-19.

Este breve ensayo tiene básicamente dos propósitos: caracterizar las implicaciones fundamentales que nos trae la crisis económica surgida de la emergencia sanitaria del covid-19, y, sobre esas base, revisar, con espíritu constructivo, las diversas propuestas que han sido formuladas, desde diversos ámbitos de la ciudadanía y la academia.

Solo marginalmente menciono las que el gobierno de Carlos Alvarado ha venido impulsando, y dejo de lado los planteamientos de la ortodoxia económica, los cuales permanecen atrapados dentro de las redes de sus conocidos prejuicios ideológicos. Los planteamientos de la UCCAEP y sectores afines, sumamente cercanos a los de esa ortodoxia, no son considerados, dado el carácter estrechamente gremialista, el tono ideologizado y el énfasis negativo que les caracteriza. O sea: me remito a propuestas que tengan un tono innovador y constructivo, y que asuman una perspectiva amplia.

Por otra parte, este artículo se limita a examinar las opciones de corto plazo, orientadas a tratar de aliviar el impacto inmediato de la crisis. En un escrito posterior, espero abordar la discusión sobre los aspectos de mediano y largo plazo, relacionados, prioritariamente, con el esfuerzo de recuperación que, en su momento, deberemos emprender.

Introducción: ¿qué significa la crisis económica que enfrentamos?

La crisis sanitaria del covid-19 nos trae, desde el punto de vista económico, un bajón abrupto, el cual implica un empobrecimiento repentino.

La caída es, con seguridad, algo sin precedentes, al menos desde la crisis que el país vivió a inicios del decenio de los ochenta, y puede que, en el plazo inmediato, sea incluso peor. Sin embargo, quiero ser optimista y decir que si se hacen bien las cosas, si existe la necesaria voluntad de diálogo y liderazgos lúcidos y comprometidos, la recuperación podría ser mucho más rápida.

¿Qué magnitud alcanzará la contracción que la economía experimente en estos meses? No lo sé, pero seguramente será de dos dígitos: por encima del 10%, o más. Al menos así será durante algunos meses. Imaginemos metafóricamente que la producción nacional total, equivalía, hasta el mes de febrero pasado, a 1000 kilos de gallopinto, los cuales debían distribuirse entre la población para que todas y todos comiesen. Sabemos que alguna gente se har-taba y a otras personas solo les llegaban unos granitos. Pero, bueno, el caso es que disponíamos de esos 1000 kilos. Con la crisis del covid-19, nos enfrentamos a la cruda realidad de que 150 o quizá 200 kilos se esfuman en el aire.

Es una pérdida terrible que se visibiliza de muy diversas formas. Para las personas que pierden su trabajo y cuyo salario desaparece, la pérdida es real y se siente de forma cruda y directa. Cuando el sector público –según las propuestas impulsadas por el gobierno de Carlos Alvarado y aprobadas por la Asamblea Legislativa– decide posponer el pago de diversos impuestos y reducir cuotas del seguro social, se está haciendo cargo de una parte de esa pérdida, lo cual luego se visibilizará en un mayor déficit fiscal, y en una complicada situación financiera para la Caja.

Pero, en fin, dada que la pérdida no solo es real, sino además severa ¿cómo la vamos a sobrellevar? Existen cuatro opciones básicas:

1. Buscamos la forma de repartir la pérdida, es decir, buscamos ver cómo se reduce la cuota de la producción nacional que correspondía a cada quien, visto que el total de ésta ha disminuido. O sea, asumimos que el golpe está dado, que es real y que toca ver como apechugamos. Nada garantiza a priori que ese reparto de la pérdida sea equitativo. Por un imperativo ético y moral, pero también porque sería políticamente lo más sensato, debemos proponernos lograr que sea un reparto realmente justo y equitativo. Y, de hecho, desde el punto de vista económico eso sería, asimismo, lo más conveniente, ya que, de hecho, ello suavizaría el bajón de la economía.

2. Buscamos las posibles “buchacas” que tengamos guardadas, o sea, algunos ahorros de los cuales echar mano, para sobrellevar la situación. Al recurrir a este procedimiento, procuraríamos que no se sienta la pérdida sufrida, o que se sienta lo menos posible, en cuyo caso esos ahorros de nuestra buchaca deberían beneficiar a quienes la crisis golpea más, no a quien no sufre su efecto o lo sufre en grado poco significativo. De alguna manera, hacer esto equivale a gastar los ahorros disponibles, aunque también las cosas podrían organizarse de forma que, al invertirlos con prudencia y sentido de prevención, razonablemente podamos esperar su recuperación posterior, aunque sea parcial. Pero, nuevamente, poner a circular esos ahorros –que de otra manera habrían permanecido inactivos– traerá beneficios para la economía, en términos de atenuar la reducción de la demanda y, entonces, de la producción.
3. Recurrimos a alguna forma de crédito, o sea, de deuda, que nos permita, o por lo menos, nos ayude a “cruzar el río”, esto es, que nos ayude a sobrellevar el golpe sin que éste se sienta, o, en todo caso, se sienta lo menos posible. O sea –para ser más preciso– sin que lo sientan, o siquiera lo sientan menos, los grupos sociales a quienes la crisis afecta más. O por lo menos, así deberían ser las cosas, si queremos salir moralmente fortalecidos de la crisis, y si nos interesa preservar la paz social. Deberían ser entonces créditos lo más blandos posible, en cuanto a tasas de interés y plazos, pero, también en este caso habría que tratar de crear condiciones que permitan contar con capacidad futura de pago, para cumplir las obligaciones adquiridas, sin que éstas se conviertan en un nuevo problema. Esos créditos y esa deuda podrían activar sectores de la economía que de otra manera podrían quedar paralizados, y, por lo tanto, brinda otro elemento atenuante de la recesión económica.
4. Llevamos a cabo una cuidadosa reasignación de recursos, desde usos relativamente prescindibles, o abiertamente despilfarradores o suntuosos, hacia la atención de cuestiones en este momento son prioritarias. De hecho, la actual situación de cuarentena está generando ahorros en el sector público (horas extras, combustibles, viáticos, etc.), que son potencialmente aprovechables para fines hoy urgentes. Otros rubros, que sí son claramente prescindibles (publicidad, dietas de juntas directivas y similares) podrían generar más ahorros. El esquema progresivo de tributos y subsidios a que hago referencia en el punto 1), deseablemente debería ser un mecanismo que opere en el mismo sentido: como una transferencia de ingresos de usos menos prioritarios –o francamente superfluos– hacia otros que lo sean en mayor grado.

Veamos con más detalle, cada uno de los puntos indicados.

La pérdida está ahí: ¿cómo la repartimos?

Si realmente existe el propósito de que el reparto sea justo y equitativo, para ello debemos recurrir a un esquema progresivo de impuestos y subsidios, mediante un recargo temporal a algunos impuestos, y, quizá, la aplicación transitoria de otros tributos actualmente inexistentes. Esta idea, sobre la que he venido insistiendo en mis publicaciones en redes sociales y que adelanté en un artículo previo (Vargas Solís 2020), es asimismo respaldada por un colectivo de organizaciones vinculadas a la economía social y solidaria (Comisión Consultiva del Consejo Presidencial de Economía Social 2020), como también por el diputado Welmer Ramos (Ramos 2020).

Que los recargos tributarios sean progresivos significa una cosa: lo pagarán quienes puedan pagarlos, y pagarán más quienes más capacidad de pago tengan, sin hacer ningún distingo entre lo público y lo privado. Todos y todas quienes puedan, deberán hacerlo. El diseño de estos tributos, sin embargo, debe hacerse de forma que se tenga en cuenta la situación de crisis que vivimos. Por ello, enfatizarán los ingresos, rentas y patrimonios personales y familiares, y solo accesoriamente la actividad empresarial. De tal modo, darán una contribución adicional las empresas que sigan teniendo ganancias, no las que están siendo golpeadas por la crisis, a las cuales deberán concedérsеле los apoyos necesarios. No obstante lo cual es obvio que deberán mirarse con especial rigor aquellas empresas que, sospechosamente, por años han reportado ganancias cero. Sería un crimen imperdonable que se reiterase ese tipo de comportamiento en las actuales circunstancias de crisis.

Estos ingresos adicionales permitirían alimentar un **Fondo Nacional Solidario**, que llevará subsidios a la población más afectada por la crisis. Es decir, el esquema de subsidios también deberá ser progresivo, en un sentido fundamental: beneficiará más a quienes más lo necesitan, y de ninguna manera a quienes no lo necesitan.

En su conjunto, esto permitiría redistribuir las pérdidas que trae la crisis: quienes más puedan asumirán una mayor parte de esas pérdidas, sabiendo que, de cualquier forma, sus condiciones de vida no sufrirán ningún menoscabo apreciable, y ello permitirán preservar condiciones dignas para las personas y familias más vulnerables.

Proceder de esta forma es lo correcto, desde el punto de vista moral y ético, pero también es políticamente lo más sensato, puesto que ello contribuiría a preservar la paz social. Pero, además, es una medida económicamente conveniente, ya que los ingresos serán transferidos desde sectores con mayores tasas de ahorro, hacia grupos que, por sus desventajosas condiciones sociales (incluyendo, en lugar prioritario, a las mujeres solas, jefas de hogar), de seguro los consumirán en su totalidad, lo que contribuirá a atenuar la contracción económica.

Otra propuesta (aparte las que ya he mencionado) que retoman la idea un esquema de tributos y subsidios, es la de Francisco Esquivel (Esquivel Villegas 2020), si bien Esquivel establece un umbral muy alto para la imposición

de un impuesto adicional sobre ingresos del trabajo, y claramente omite toda referencia a rentas pasivas y grande patrimonios. Por su parte, la organización CIBICO (CIBICO 2020), si bien parte de una posición que explícitamente rechaza todo posible incremento de impuestos, al especificar su propuesta se incluye el cobro de “contribuciones no reembolsables”, que, al parecer, se cobrarían sobre las tasas de interés (o pagos por intereses) que se aplican a los créditos que conceda cualquier entidad financiera. Este sería simplemente una forma de impuesto indirecto, posiblemente de carácter regresivo, o sea, gravoso en mayor grado para el pequeño que para el gran deudor. Señalo esto intentando advertir que un impuesto no deja de serlo tan solo porque se le ponga otro nombre, y que tenerlo conceptualmente claro es siempre importante y necesario.

En el anexo, formulo una propuesta de posibles recargos temporales a varias categorías de impuestos, a fin de ilustrar adicionalmente este punto.

Recurrimos a posibles ahorros (buchacas) disponibles

Cuando la economía nacional sufre un abrupto desplome y cuando, en consecuencia, la masa de ingresos que circulan también se contrae, una forma de suavizar el impacto de tan severa caída es recurrir a posibles “buchacas” que tengamos guardadas, o sea, ahorros que la actual situación de crisis eventualmente nos obligaría a utilizar.

El expresidente Figueres Olsen, en sus propuestas presentadas en videos por medio de Facebook (Figueres Olsen 2020), plantea recurrir a algunas de tales “buchacas”. Dos de las que menciona son las siguientes: los recursos disponibles en FONATEL (¢175 mil millones, aunque algunas notas de prensa ubican la cifra en ¢204 mil millones), para llevar fibra óptica y conexión de banda ancha a todo el país, y fondos de la banca para el desarrollo para constituir un fondo de garantías por ¢75 mil millones, que permita movilizar créditos por ¢750 mil millones, en beneficio de unas 50.000 micro, pequeñas y medianas empresas. En este segundo caso, la idea tiene una doble faceta: aprovechar un ahorro disponible para poner en marcha un mecanismo de crédito y deuda.

Las reservas en moneda extranjera en poder del Banco Central, son, claramente, otro ahorro que la sociedad costarricense ha hecho a lo largo de los años. Ello inspiró la propuesta formulada inicialmente por el exgerente del BNCR, don William Hayden (Delgado 2020). La idea es retomada por alguna otra gente, incluyendo a Esquivel (Esquivel Villegas 2020), la Maestría en Planificación de la Escuela de Planificación y Promoción Social de la UNA (Maestría en Planificación-UNA 2020), y el propio Figueres Olsen (Figueres Olsen 2020). Consiste en utilizar \$1000 millones, o poco más, de las reservas en moneda extranjera del Banco Central, para constituir un fondo de ¢600 mil millones, que permita conceder, durante 4 meses, un subsidio men-

1. Según Corrales, Costa Rica tiene un régimen monetario basado en una especie de “patrón colón-dólar”, según el cual la emisión de monedas y billetes por parte del Banco Central, debe necesariamente estar respaldada en dólares. En principio ello equivale a anular cualquier rastro de soberanía monetaria, pero, además, el sentido económico que esto pueda tener –si tiene alguno– se vuelve ininteligible frente a la evidencia de que, en su mayor parte, el dinero existente en la economía, lo crean los bancos comerciales, no el Banco Central. En el planteamiento de Corrales –al menos en lo que a este aspecto compete– lo que hay es ideología, y muy poco más.

sual de ₡250.000 a 500.000 familias en necesidad. En principio, es una idea que goza de innegable atractivo.

El economista y banquero Gerardo Corrales (Corrales 2020), critica esta propuesta apelando a una argumentación de manual de economía, tan antojadiza y burda como simplista¹. No obstante lo cual permanece un punto que tendría que ser considerado: si se quisiera apelar al uso de las reservas del Banco Central para los fines indicados, debería haber razonable certeza acerca de los flujos netos (entradas menos salidas) de divisas con que estimamos que podremos contar en próximos meses. El caso es que, bajo las actuales circunstancias de crisis, al país no le conviene, en absoluto, que el precio del dólar pudiera desestabilizarse.

Recurrir a estas “buchacas” es razonable, en vista de las duras circunstancias actuales. Conviene también contemplar mecanismos que permitiesen su recuperación futura, siquiera parcial. En las propuestas de Figueres Olsen, se ofrecen algunas opciones con ese fin. En particular, y en lo que se refiere al uso de las reservas del Banco Central, propone que les sean devueltas mediante los recursos obtenidos a partir de un impuesto de ₡3 por cada mil colones transados o movidos en el sistema financiero. Se trataría entonces de un impuesto proporcional, no tan justo ni equitativo como uno desearía.

El uso de superávits de once instituciones públicas para fortalecer los fondos de lo que el gobierno de Carlos Alvarado ha llamado “Plan Proteger”, implica la utilización de un ahorro disponible, con el fin de paliar los efectos de la crisis. Y siendo que la prioridad en este momento es clara y no admite discusión, en todo caso es cierto que en algún momento futuro, habrá que ocuparse de las posibles implicaciones que ello pueda tener para las instituciones concernidas.

Recurrir a deuda

El uso de crédito, y por lo tanto de deuda, adquiere formas muy diversas, que el sentido común no siempre capta en su verdadera naturaleza. Hay un crédito y una deuda, cada vez que hoy se dispone de algo, que será pagado –total o parcialmente– en el futuro. De hecho, la banca contemporánea de continuo crea dinero al conceder crédito, de una forma tal que equivale a “jalar dinero del futuro” para su uso hoy, suponiendo que el futuro, quien recibió el crédito, generará el dinero necesario para pagar lo adeudado.

Desde la moratoria temporal concedida a las empresas para el pago de diversos impuestos, a las posibles reestructuraciones de créditos, entran en esta categoría. Pero, de hecho, y para mencionar otro ejemplo, la reducción en los pagos de las cuotas del Seguro Social, tiene la misma consecuencia. En la práctica es un subsidio que la Caja concede a empresas y personas, lo cual hoy abre una brecha financiera en su contabilidad, y que la misma Caja –o mejor dicho el país en su conjunto– deberá financiar en el futuro de algu-

na forma. Por lo tanto, es una deuda que, a través de la Caja, asumimos como colectividad ciudadana costarricense.

El uso del financiamiento externo por \$500 millones, proveniente de la Corporación Andina de Fomento (CAF), como parte de los recursos que el gobierno contempla en su Plan Proteger, tiene, muy explícitamente, ese mismo carácter.

La propuesta de Figueres Olsen, a la que ya he hecho referencia, para un programa de crédito por ₡750 mil millones de colones destinado a beneficiar a 50.000 micro, pequeñas y medianas empresas, combina la utilización de un ahorro disponible (₡ 75 mil millones provenientes de fondos en manos de la banca para el desarrollo), con la generación de deuda.

La propuesta de concesión de créditos en condiciones blandas destinados a micro, pequeñas y medianas empresas, y emprendimientos de la economía social y solidaria –una respuesta frente a la crisis que apela al uso de deuda–, goza de mucha aceptación, y, por ejemplo, es también mencionada por el colectivo de organizaciones de la economía social y solidaria a que he hecho referencia anteriormente (Comisión Consultiva del Consejo Presidencial de Economía Social 2020), así como también por la Maestría en Planificación de la UNA (Maestría en Planificación-UNA 2020).

En cada caso, la decisión de asumir una deuda tiene una doble faceta: ayuda a sobrellevar y aliviar la urgencia, y pone en movimiento recursos que de otra manera quedarían desaprovechados, con lo que también alivia el retroceso de la economía. Pero, además, y en lo posible, el asunto debería ser ubicado en una perspectiva más amplia: hay que pensar cómo lo pagaremos mañana. Y ello implica interpelarse, en primera instancia, acerca de cómo llevaremos adelante el proceso de recuperación de la economía una vez la crisis sanitaria se supere, y, en plazos más largos, qué tipo de economía queremos construir. El crédito y la deuda que hoy se movilicen, deberían entonces satisfacer al menos tres requerimientos básicos: paliar el golpe de la crisis, contribuir a distribuir equitativamente sus costos, y generar hoy condiciones que faciliten mañana la recuperación de la economía. Porque seguramente vamos a requerir de una economía más productiva, más inclusiva y equitativa, lo cual es indispensable para que las deudas que la emergencia nos obliga a asumir, puedan ser cubiertas sin dar lugar a nuevas situaciones de crisis.

Reorientación de recursos hacia usos prioritarios

La idea es muy simple: recursos que hoy están siendo destinados a usos relativamente suntuarios, prescindibles o accesorios, serían reorientados hacia los usos prioritarios que la crisis impone.

Es fácil pensar en el sector público: reducir, por ejemplo, pagos de consultorías, publicidad y viajes al extranjero. Incluso dietas que se pagan a juntas directivas. Las anteriores, entre tantas otras posibilidades. En la propuesta de

CIBICO se le da mucha relevancia a esta posibilidad, a la cual se le designa como “operación sombrero” (CIBICO 2020). Lo cual es ciertamente correcto. Sin embargo, se plantean cifras sumamente abultadas (alrededor de ₡1 billón, cerca del 3% del PIB), sin explicar de dónde salen.

En todo caso, la crisis ha hecho redundantes algunos gastos en el sector público, no porque fuesen destinados a usos “prescindibles”, sino porque la alteración del normal funcionamiento institucional hace que esos recursos queden “parqueados”, siendo entonces susceptibles de reasignación a usos que hoy son urgentes. Por ejemplo, es seguro que se está dando una importante reducción en gastos de combustibles, horas extras y viáticos. Incluso en rubros como electricidad y servicios telefónicos, que las personas asumen por su cuenta, al tener que trasladar su sitio de trabajo a sus propias casas.

Pero si realmente interesa reasignar recursos de usos prescindibles y accesorios –incluso suntuarios– hacia lo realmente prioritario, ello vale en general, y no solo para el sector público. El problema que enfrentamos –de una magnitud excepcional– es nacional en el pleno sentido de la palabra, y ello desde al menos dos puntos de vista: concierne y afecta a todo el país, y siendo además un problema de alcance planetario, condiciona desde fuera nuestros márgenes de maniobra. Por ello lo superfluo o suntuario no debe ser buscado solo en el sector público. También existe, y muy abundantemente, en el sector privado. Reasignar recursos de esos usos claramente prescindibles, hacia lo urgente, es justificado.

En el sector público, se puede hacer mediante decisiones administrativas y, en algunos casos, decisiones políticas. Pero tratándose del sector privado probablemente habrá que recurrir a lo que planteé en el primer punto: una reforma tributaria justa y progresiva –siquiera temporal– que traslade ingresos gastados en lo superfluo y suntuario hacia la atención de lo prioritario y urgente. Y ello incluye desde el consumo de cigarrillos y bebidas alcohólicas, hasta las expresiones de consumo extravagante y suntuoso que caracteriza el estilo de vida de los muy ricos.

ANEXO

Algunos ítems a considerar dentro de una reforma tributaria progresiva que alimente un Fondo Nacional Solidario y algunas otras necesidades urgentes

- a. Recargo progresivo a los salarios netos suficientemente elevados, tanto en el sector público como en el privado. Podría ensayarse una escala progresiva de este tipo: 5% por encima de ₡1,5 millones mensuales; 10% por encima de ₡2,5 millones; 15% por encima de ₡5,0 millones; 20% por encima de ₡6,0 millones; 25% por encima de ₡10,0 millones.

- b. Recargo del 10% en el impuesto sobre la renta a empresas grandes (el cual, como es obvio, y en virtud del diseño mismo del impuesto, lo pagarán solo las empresas que tengan ganancias).
- c. Recargo progresivo al impuesto sobre rentas y ganancias de capital. Podrían establecerse alícuotas marginales en el orden del 20, 25 y 30%, para montos lo suficientemente elevados, de modo que se los pequeños ahorristas y propietarios queden protegidos.
- d. Incremento de un 50% en los impuestos de consumo sobre bebidas alcohólicas, cigarrillos, perfumes importados, u otras formas de consumo suntuoso o prescindible.
- e. Incremento temporal, durante el año 2020, del impuesto sobre autos de lujo, o cualquier otro tipo de vehículo de transporte (yates, helicópteros, etc.) de tipo suntuario. Podría ensayarse una escala de este tipo: 5% por encima de ₡10 millones; 7,5% por encima de ₡20 millones; 10% por encima de ₡50 millones.
- f. Incremento temporal, durante 2020, del impuesto sobre casas de lujo. Por ejemplo: un incremento del 50% en todas las tasas actualmente vigentes de este impuesto (en cuyo caso, por ejemplo, casas cuyo valor exceda de ₡1.978 millones de colones, cuya tasa hoy día es del 0,55%, pagarían un 0,825%).
- g. Impuesto del 0,5% sobre cualquier transacción en divisas (a fin de desestimular la exportación de capitales).

Bibliografía

CIBICO. «CIBICO (blog).» *Ciudadanos por el Bien Común ante la crisis*. San José, 4 de Abril de 2020.

Comisión Consultiva del Consejo Presidencial de Economía Social. *Resumen de propuestas iniciales para enfrentar la crisis sanitaria, social y económica de la Covid-19 desde una perspectiva social y solidaria*. San José, 2 de Abril de 2020.

Corrales, Gerardo. «La Revista.» *Un llamado a la cordura en "Los tiempos del COVID-19"*. San José, 3 de Abril de 2020.

Delgado, Gustavo. «William Hayden propone alternativa para que el gobierno no recurra a impuestos solidarios.» *elmundo.cr*, 28 de Marzo de 2020.



- Esquivel Villegas, Francisco. «La Pluma CR.» *Hacia un programa fiscal-monetario, con enfoque distributivo, para enfrentar la presente crisis*. San José, 6 de Abril de 2020.
- Figueres Olsen, José María. «Facebook.» *Propuesta de José María Figueres Olsen para combatir los efectos del COVID19-3a parte*. San José, 1 de Abril de 2020.
- Maestría en Planificación-UNA. «Propuesta para la atención de los efectos inmediatos y posteriores a la emergencia que enfrenta el país a causa de la pandemia provocada por la enfermedad Covid-19 en Costa Rica.» Heredia, 2020.
- Ramos, Welmer. «20 medidas urgentes para afrontar la crisis económica del coronavirus.» San José, 2020.
- Vargas Solís, Luis Paulino. «Soñar con los Pies en la Tierra (blog).» *Costa Rica: apuntes para un programa económico urgente frente a la crisis del Covid-19*. Alajuela, 27 de Marzo de 2020.