



Études économiques de l'OCDE COSTA RICA

JUILLET 2020 (VERSION ABRÉGÉE)



Costa Rica

Études économiques de l'OCDE

Études économiques de l'OCDE : Costa Rica 2020 (version abrégée)

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Note de la Turquie

Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne

La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2021), *Études économiques de l'OCDE : Costa Rica 2020 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/40b77431-fr>.

ISBN 978-92-64-84086-7 (pdf)

Études économiques de l'OCDE
ISSN 0304-3363 (imprimé)
ISSN 1684-3428 (en ligne)

Crédits photo : Couverture : Esencial Costa Rica/COMEX/© Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2021

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : <http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.

Table des matières

Résumé	5
1 Principaux éclairages sur l'action publique	12
L'activité économique se contracte en raison de l'épidémie de coronavirus	19
Les politiques macroéconomiques se sont améliorées, mais le cadre budgétaire devrait être renforcé	31
Les indicateurs sociaux se sont améliorés, mais le Costa Rica demeure un pays aux fortes inégalités	50
Fin de l'avantage démographique	56
Élargir la base de la croissance et stimuler la productivité	62
Croissance verte	69
Références	73

GRAPHIQUES

Graphique 1. Le déficit budgétaire est considérable	7
Graphique 2. Les inégalités sont marquées	8
Graphique 3. La réglementation est pesante	9
Graphique 1.1. Avant la pandémie, le Costa Rica était très bien classé dans de nombreuses dimensions du bien-être	14
Graphique 1.2. La superficie boisée augmente à nouveau depuis 2000	15
Graphique 1.3. L'écart entre le Costa Rica et les économies avancées reste important	16
Graphique 1.4. Les inégalités restent marquées	16
Graphique 1.5. L'économie est entrée en récession	22
Graphique 1.6. Le déficit des paiements courants est financé par de volumineux flux d'investissement direct	23
Graphique 1.7. La dette extérieure a augmenté	23
Graphique 1.8. Les autorités jugent satisfaisante la capitalisation des banques	26
Graphique 1.9. Les marges d'intérêt sont relativement élevées	28
Graphique 1.10. La dollarisation du système financier demeure forte	28
Graphique 1.11. Le taux de change a gagné en flexibilité au fil du temps	32
Graphique 1.12. L'orientation accommodante de la politique monétaire est appropriée	33
Graphique 1.13. Les déficits budgétaires restent importants	34
Graphique 1.14. La politique budgétaire actuelle devrait permettre de mettre fin à la hausse de la dette publique à moyen terme	38
Graphique 1.15. La prime de risque souverain reste élevée	39
Graphique 1.16. Les dépenses publiques manquent de flexibilité	40
Graphique 1.17. L'emploi dans le secteur public absorbe une part importante des recettes publiques	41
Graphique 1.18. La part des dépenses publiques soumises à une procédure de marchés publics est faible	43
Graphique 1.19. Il est possible d'améliorer la structure de la fiscalité	45
Graphique 1.20. Le niveau des charges sociales patronales est l'un des plus élevés de l'OCDE	46
Graphique 1.21. Les charges d'intérêts sont élevées	47
Graphique 1.22. Le coût du financement extérieur est élevé par comparaison avec d'autres pays	47

Graphique 1.23. Le Costa Rica n'est pas en mesure d'emprunter sur les marchés internationaux en monnaie nationale	48
Graphique 1.24. La diminution des taux de pauvreté n'a pas été constante au cours des 25 dernières années	52
Graphique 1.25. Les dépenses au titre de l'éducation sont élevées et les résultats au PISA sont en baisse	54
Graphique 1.26. Diplômés dans les filières STIM en pourcentage du nombre total de diplômés de l'enseignement supérieur	55
Graphique 1.27. L'espérance de vie augmente et le taux de fécondité diminue	56
Graphique 1.28. Le dividende démographique touche à sa fin	57
Graphique 1.29. Le taux d'activité des femmes est faible	58
Graphique 1.30. L'ampleur de l'activité informelle est considérable	59
Graphique 1.31. Le système de retraite ne génère pas suffisamment de ressources	60
Graphique 1.32. Le financement des déficits des régimes de retraite pourrait nuire à la dynamique de la dette publique	61
Graphique 1.33. Le potentiel de croissance de l'économie a fléchi	62
Graphique 1.34. Les écarts de revenu par rapport à l'OCDE sont importants en raison de la faiblesse de la productivité	63
Graphique 1.35. La productivité du travail est relativement faible	63
Graphique 1.36. L'IDE s'est développé et les exportations sont de plus en plus diversifiées	64
Graphique 1.37. Les États-Unis sont le principal marché d'exportation	65
Graphique 1.38. La qualité des infrastructures du Costa Rica accuse un retard	66
Graphique 1.39. Les indices de perception de la corruption sont relativement bas	68
Graphique 1.40. Sélection d'indicateurs de croissance verte	70

TABLEAUX

Tableau 1. La reprise sera très progressive	6
---	---

Résumé

La dynamique de réforme s'est renforcée

Lutter contre l'épidémie de coronavirus est la priorité essentielle à court terme. Les mesures de confinement prises en temps voulu et les interventions économiques judicieusement ciblées contribuent à limiter la propagation de la pandémie et à soutenir ceux qui sont les plus durement touchés. Dans les temps à venir, renforcer les capacités de dépistage, de suivi des malades et de traçage de leurs contacts et continuer de se préparer à une augmentation de la demande de soins de santé constituent des priorités essentielles.

Les progrès économiques et sociaux du Costa Rica, centrés sur les échanges, le bien-être et une utilisation durable des ressources naturelles, ont été remarquables. L'engagement fort en faveur de l'ouverture commerciale a contribué de manière déterminante à permettre au pays d'attirer l'investissement direct étranger et de gravir les échelons de la chaîne de valeur. Le niveau des indicateurs de bien-être est comparable à ceux observés dans la zone OCDE, voire supérieur pour certaines dimensions. Cela étant, le Costa Rica va devoir relever des défis de taille pour pouvoir préserver les acquis de sa réussite et poursuivre sur la voie de la convergence vers des niveaux de vie plus élevés. La situation budgétaire reste une source de vulnérabilité majeure. L'ampleur des déficits menace la pérennité des succès remarquables enregistrés en matière économique, sociale et environnementale. L'écart entre le Costa Rica et les économies avancées reste important, à cause de la faiblesse de la productivité, et les inégalités sont toujours marquées. La réduction des émissions du secteur des transports est le principal défi que le Costa Rica devra relever pour atteindre son objectif de décarbonation de l'économie d'ici à 2050.

Il est indispensable que les réformes récemment engagées pour rapprocher les principales politiques publiques des normes les plus exigeantes soient pleinement mises en œuvre. Malgré un environnement politique complexe, un large consensus s'est noué entre

les partis sur le programme de réforme associé au processus d'adhésion à l'OCDE. La dynamique de réforme observée au cours des 18 derniers mois a été extraordinaire, et un nombre important d'initiatives liées à l'adhésion à l'OCDE ont été finalisées. Il est essentiel qu'elles soient mises en œuvre en temps voulu pour dynamiser la reprise, favoriser une croissance inclusive et renforcer la viabilité budgétaire.

Les perspectives de croissance sont sérieusement dégradées par la pandémie mondiale de coronavirus En tant que petite économie ouverte, le Costa Rica est très exposé à la récession économique mondiale. Ses principaux canaux de transmission sont les échanges et le tourisme. La demande intérieure a également fléchi, les nécessaires mesures d'endiguement adoptées au Costa Rica se répercutant sur la consommation et l'investissement. Des facteurs d'atténuation des phénomènes négatifs et d'amélioration de la situation résident dans la baisse marquée des cours du pétrole et la diversification de l'économie. Le taux de chômage va sensiblement augmenter.

Tableau 1. La reprise sera très progressive

Scénario de deux chocs successifs	2018	2019	2020	2021
Produit intérieur brut	2.7	2.1	-4.9	1.5
Taux de chômage	10.3	11.8	17.0	15.5
Solde budgétaire ¹	-5.8	-7.0	-9.1	-7.7
Solde budgétaire primaire ¹	-2.3	-2.8	-4.0	-2.1
Dette publique brute ¹	53.2	58.5	68.8	73.1
Scénario du choc unique	2018	2019	2020	2021
Produit intérieur brut	2.7	2.1	-4.1	2.7
Taux de chômage	10.3	11.8	15.9	13.9
Solde budgétaire ¹	-5.8	-7.0	-8.9	-7.1
Solde budgétaire primaire ¹	-2.3	-2.8	-3.9	-1.7
Dette publique brute ¹	53.2	58.5	67.9	70.6

Note : Les chiffres indiqués pour le produit intérieur brut (PIB) se rapportent à sa croissance annuelle en pourcentage. Le taux de chômage est exprimé en pourcentage de la population active. Les soldes budgétaires et la dette sont indiqués pour l'administration centrale.

1. En pourcentage du PIB

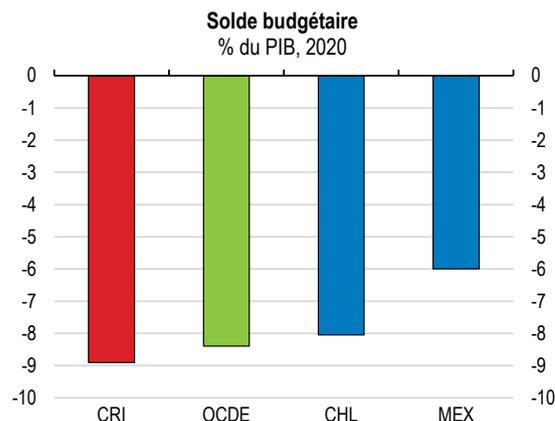
Source : base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 107.

Les efforts déployés par les autorités pour renforcer les finances publiques devraient se poursuivre

Le Costa Rica a récemment pris d'importantes mesures pour renforcer son cadre macroéconomique. Des améliorations ont été apportées à la politique monétaire, et des actions décisives visant à améliorer le cadre budgétaire ont aussi été menées. Pour renforcer la confiance, il est indispensable de respecter les engagements qui ont été pris et de mettre en œuvre des politiques macroéconomiques saines s'inscrivant dans la durée.

Il est essentiel que la réforme budgétaire adoptée en décembre 2018 soit mise en œuvre pleinement et en temps voulu. La situation budgétaire s'est considérablement dégradée au cours de la dernière décennie, et le solde budgétaire global est passé d'un excédent en 2007 à un déficit qui devrait être proche de 9 % du PIB en 2020 (Graphique 1). Les autorités ont judicieusement accru les dépenses de santé et de protection sociale pour faire face à la pandémie. Dans les temps à venir, une fois que la reprise économique sera enclenchée, il sera crucial de revenir sur une trajectoire de réduction du déficit. L'instauration d'une règle budgétaire freinant progressivement la hausse des dépenses courantes constitue un des axes de réforme essentiels à cet égard. D'après des simulations d'évolution de la dette, respecter systématiquement cette règle budgétaire, comme prévu par le gouvernement, permettrait de mettre un terme à l'augmentation de la dette publique au fil du temps. Cette trajectoire est cependant très sensible à la mise en œuvre de la réforme budgétaire, et tout dérapage par rapport au resserrement prévu ferait repartir à la hausse le ratio d'endettement.

Graphique 1. Le déficit budgétaire est considérable



Note : Les données relatives au Costa Rica et au Chili se rapportent à l'administration centrale. Le chiffre indiqué pour l'OCDE est une moyenne simple. Ce graphique correspond au scénario du choc unique.

Source : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 107.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148163>

Créer des marges de manœuvre budgétaires supplémentaires aiderait le Costa Rica à réagir à d'éventuels chocs imprévus.

L'adoption de mesures supplémentaires, comme celles récemment annoncées, pourrait aussi donner aux autorités une plus grande latitude pour engager des dépenses en capital et faire face au vieillissement de la population. Augmenter une fois de plus les impôts soulève des difficultés en termes d'économie politique, mais le Costa Rica peut élargir l'assiette de ses impôts sans en augmenter les taux. Il est aussi possible d'améliorer la structure fiscale.

Renforcer l'efficacité des dépenses publiques est un enjeu social.

Les hausses des dépenses publiques observées depuis 2008 n'ont pas été accompagnées d'une amélioration correspondante des résultats. L'emploi dans le secteur public constitue un domaine de réforme prioritaire, dans la mesure où la rémunération des salariés de ce secteur représente la moitié du total des recettes. Une réforme du secteur public visant à supprimer les doublons et les organismes inopérants, et une réforme de la réglementation des marchés publics qui permettrait d'élargir son champ d'application à davantage d'achats effectués par des organismes publics n'appartenant pas à l'administration centrale, contribueraient à la réalisation de gains d'efficacité.

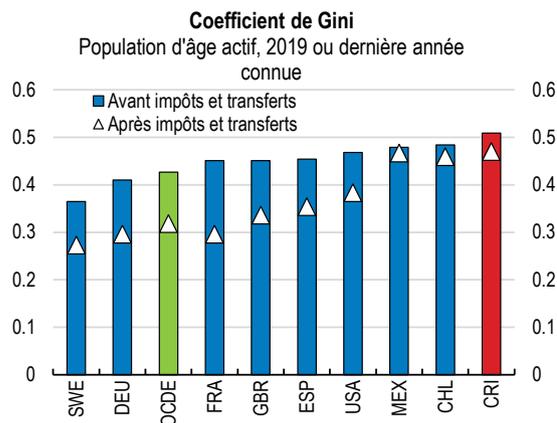
Il est indispensable d'améliorer la gestion de la dette. À mesure que les charges d'intérêts augmentent, il devient essentiel de contenir le coût du service de la dette et de réduire les risques connexes. Amener des investisseurs internationaux à acquérir des titres de dette libellés en monnaie locale permettrait à la fois de réduire les charges d'intérêts et les risques de change.

Les éléments de passif éventuel sont considérables. La garantie publique globale explicite des dépôts effectués auprès des banques publiques et d'autres dettes se traduit par des éléments de passif éventuel considérables et des risques systémiques de cercle vicieux, les banques publiques étant très exposées vis-à-vis de la dette souveraine et des entreprises publiques. Par ailleurs, le système de retraite ne génère pas suffisamment de ressources pour être viable. Une réforme de ses paramètres, qui permettrait d'éviter d'augmenter encore les taux des cotisations de sécurité sociale, s'impose. Une stratégie de placement plus diversifiée concernant les actifs de retraite, dont une très forte proportion est constituée par des titres de dette souveraine émis par le Costa Rica, permettrait de réduire les risques.

Renforcer l'inclusivité

L'universalité des systèmes de santé et de retraite a produit des résultats sociaux remarquables, mais les inégalités restent importantes (Graphique 2). Les dépenses sociales ont augmenté, mais cette hausse n'a pas permis de réduire sensiblement les inégalités. Compte tenu de la situation budgétaire, il est impératif que les pouvoirs publics veillent à ce que les dépenses sociales se traduisent par des améliorations tangibles, et remédient aux problèmes actuels d'inefficience, pour favoriser une croissance inclusive.

Graphique 2. Les inégalités sont marquées



Source : OCDE, base de données sur la distribution des revenus.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934148182>

L'engagement en faveur de l'éducation est fort, mais les résultats restent médiocres. Les résultats obtenus dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) sont faibles, malgré le niveau élevé des dépenses consacrées à l'éducation. Il est essentiel de veiller à ce que tous les Costariciens aient accès à une éducation de qualité et utile, pour rendre l'économie plus inclusive et productive. Procéder à des évaluations des enseignants aiderait à leur offrir des possibilités de formation supplémentaires adaptées à leurs besoins. Les programmes scolaires actualisés doivent être effectivement appliqués en classe, et il faut que le système universitaire soit davantage fondé sur le principe de responsabilité, axé sur les résultats et réactif.

Le système d'éducation des jeunes enfants a été renforcé pour favoriser l'activité des femmes. Les femmes assumant des responsabilités familiales ont du mal à achever leurs études, ou à continuer de travailler après avoir eu des enfants. L'accès à l'éducation des jeunes enfants devrait être élargi aux moins de 4 ans. Il est également essentiel à cet égard d'instaurer un congé de paternité rémunéré et non transférable.

Malgré des améliorations récentes sur le plan de l'inclusion financière, on observe encore des écarts considérables entre régions et entre les hommes et les femmes. Le niveau de connaissances financières est faible. Compléter l'accès aux produits financiers par une participation à des activités d'éducation financière peut contribuer à éviter un endettement excessif des ménages. Grâce à un système de paiement électronique de pointe, le Costa Rica dispose d'un potentiel encore inexploité pour faire du secteur des technologies financières (FinTech) un puissant vecteur d'inclusion financière. Donner aux entreprises de FinTech un accès total à ce système de paiement électronique, tout en garantissant la sécurité et la protection des consommateurs, stimulerait le développement de ce secteur.

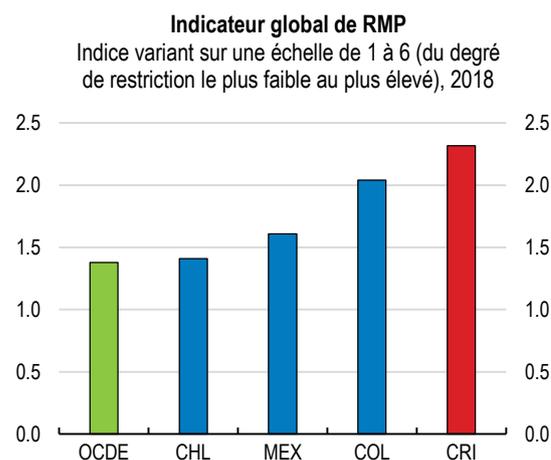
L'ampleur de l'économie informelle alimente les inégalités et nuit à la viabilité du système de retraite. Il n'existe pas de remède miracle pour faire reculer l'économie informelle. Cela exige une stratégie globale, couvrant de multiples domaines de l'action publique. Il s'agit en particulier d'adapter la réglementation afin d'en faciliter le respect. Le système de salaires minimums a été simplifié, mais il est encore possible de le rendre encore plus favorable à l'emploi.

Renforcer la productivité

Le potentiel de croissance a diminué en raison de la faiblesse de la productivité. Pour que la progression du niveau de vie se poursuive, les autorités devront rehausser la productivité en créant des conditions qui permettent aux entreprises nationales de prospérer, tout en maintenant et en renforçant leur engagement en faveur de l'investissement direct étranger et des échanges, qui a joué un rôle déterminant dans la diversification croissante des exportations. Rester engagé en faveur de la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité et activer la mise en œuvre du plan de décarbonation auront aussi des répercussions positives en termes de croissance et d'emploi.

Améliorer la réglementation permettrait de renforcer la productivité et la création d'emplois. La réglementation du Costa Rica figure parmi les plus pesantes des économies avancées et émergentes (Graphique 3). Les obstacles à l'entrée sur le marché sont particulièrement volumineux. Il est par ailleurs possible d'améliorer encore les performances des entreprises publiques ainsi que la méthode de détermination des prix administrés.

Graphique 3. La réglementation est pesante



Source : OCDE, base de données sur la réglementation des marchés de produits (RMP).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148201>

Renforcer la concurrence permettrait de donner un véritable coup de fouet à la croissance. Un grand nombre de défaillances du cadre de la concurrence, telles que le manque d'indépendance et de ressources de l'autorité de la concurrence, ont été corrigées par la nouvelle loi sur la concurrence. Il est indispensable que la feuille de route définie pour sa mise en œuvre soit strictement respectée. Les dérogations aux règles de la concurrence, comme celles qui s'appliquent au riz, au sucre, au café, au transport maritime et aux services professionnels, sont régressives et inefficaces, et elles devraient être supprimées progressivement.

PRINCIPALES CONCLUSIONS	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS FORMULÉES DANS L'ÉTUDE ÉCONOMIQUE DE 2020
Continuer d'améliorer les politiques macroéconomiques	
<p>Le déficit budgétaire reste volumineux et continue de croître. Les marges de manœuvre budgétaires demeurent limitées, si bien que le Costa Rica est vulnérable aux chocs. Si la réforme budgétaire n'est pas pleinement mise en œuvre, la dette publique augmentera sans que rien ne la freine. Lutter contre l'épidémie de coronavirus est la priorité essentielle à court terme.</p>	<p>Toute aide apportée aux entreprises ou aux ménages pendant la crise liée au coronavirus devrait être temporaire et ciblée sur les secteurs les plus durement touchés. Se préparer à une augmentation de la demande de soins de santé, notamment en renforçant les capacités de dépistage.</p> <p>Veiller à ce que la réforme budgétaire soit pleinement mise en œuvre, sans exceptions.</p> <p>Définir des orientations claires pour la mise en œuvre de la règle budgétaire.</p> <p>Supprimer les exonérations fiscales accordées aux contribuables les plus aisés.</p> <p>Faire en sorte que toutes les catégories de dépenses puissent être ajustées lorsque la dette publique dépasse 50 % du PIB.</p>
<p>La croissance a ralenti, le volant de ressources inutilisées dans l'économie a pris de l'ampleur, et l'inflation est inférieure à 3 %. Face à l'épidémie de coronavirus, la banque centrale a réduit les taux d'intérêt de 150 points de base, et les taux de rémunération des dépôts sont tombés à un point bas historique. Les règles prudentielles ont été adaptées, afin que les banques puissent rééchelonner le remboursement des dettes des emprunteurs en difficulté.</p>	<p>Se tenir prêt à assouplir encore la politique monétaire pour soutenir l'économie pendant l'épidémie de coronavirus.</p> <p>Continuer d'apporter des liquidités au système bancaire pour préserver son intégrité et étayer la confiance, et continuer d'adapter les règles prudentielles si la situation l'exige pendant l'épidémie de coronavirus.</p>
<p>Le Costa Rica s'appuie fortement sur les investisseurs locaux pour le placement de sa dette publique, ce qui crée des tensions à la hausse sur les taux d'intérêt. Les instruments en devises pourraient être une source d'économies à court terme, mais ils comportent des risques de change.</p>	<p>Créer un organisme de gestion de la dette publique.</p> <p>S'efforcer d'attirer les investisseurs étrangers vers les instruments émis en monnaie locale.</p>
<p>La rémunération des salariés du secteur public, qui représente la moitié du total des recettes, est complexe et contribue aux inégalités de revenu.</p>	<p>Adopter un barème des salaires unique, rationaliser les mécanismes d'incitation et fonder ces mécanismes sur les performances.</p>
<p>Des distorsions induites par la réglementation fragmentent le marché bancaire, nuisent à la concurrence et à l'efficacité, et se traduisent par des marges d'intérêt élevées.</p>	<p>Réduire progressivement les distorsions induites actuellement par la réglementation qui affectent les banques publiques et privées, notamment en supprimant par étapes, en temps opportun, les garanties publiques dont bénéficient les engagements des banques publiques.</p>
Renforcer l'égalité des chances	
<p>La pauvreté reste élevée malgré le développement des programmes sociaux.</p>	<p>Améliorer le ciblage des programmes de dépenses sociales en les concentrant sur les personnes à faible revenu.</p>
<p>Le taux d'activité des femmes est très bas.</p>	<p>Continuer d'accroître l'offre de services abordables d'accueil des jeunes enfants.</p> <p>Instaurer un congé de paternité rémunéré non transférable.</p>
<p>L'ampleur de l'économie informelle, qui représente plus de 45 % des travailleurs, est considérable. Les taux des cotisations de sécurité sociale sont élevés en termes de comparaison internationale.</p>	<p>Élaborer une stratégie globale de réduction de l'économie informelle, fondée notamment sur un transfert de charge fiscale consistant à réduire les cotisations de sécurité sociale pour accroître les impôts sur le patrimoine, ainsi que sur un renforcement des mécanismes d'application de la législation fiscale.</p>
<p>Les problèmes d'inadéquation des compétences sont considérables. Les hausses récentes du budget des universités ont principalement servi à augmenter les salaires du personnel administratif.</p> <p>Les résultats obtenus dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) sont faibles, et en baisse.</p>	<p>Lier une partie du financement des universités à leur adaptation aux besoins actuels et futurs du marché du travail.</p> <p>Renforcer les procédures de recrutement, de sélection et de formation des enseignants, en les soumettant à des évaluations régulières.</p>
<p>L'avantage démographique touche à sa fin et le système de retraite enregistrera un déficit d'exploitation dans 10 ans.</p>	<p>Consacrer toutes les cotisations de sécurité sociale au financement du système de sécurité sociale.</p> <p>Lier l'âge du départ à la retraite aux augmentations de l'espérance de vie.</p>

Le niveau élevé des marges d'intermédiation et des commissions dans le secteur bancaire crée des difficultés d'accès aux financements, pour les petites et moyennes entreprises (PME) comme pour les ménages.	Accorder aux entreprises de technologie financière (FinTech) un accès complet et direct au Système national de paiement électronique (SINPE, <i>Sistema Nacional de Pagos Electrónicos</i>), tout en garantissant le respect de la réglementation, la sécurité et la protection des consommateurs.
Renforcer la productivité	
Les obstacles à l'entrée sur le marché sont volumineux. Créer une entreprise est une opération coûteuse et administrativement lourde. Le poids de la réglementation est considérable. Les procédures pouvant être effectuées en ligne sont peu nombreuses.	Mettre en place des guichets uniques en ligne et, dans toutes les grandes villes, veiller à ce qu'il existe des guichets uniques physiques délivrant tous les types d'autorisations et de permis.
Le cadre de la concurrence présente un certain nombre de limites, auxquelles devrait permettre de remédier la mise en œuvre de la réforme du droit de la concurrence récemment approuvée.	Veiller à ce que la feuille de route définie pour la réforme du cadre de la concurrence soit pleinement mise en œuvre en temps voulu.
Les dérogations au droit de la concurrence qui existent encore sont régressives et inefficaces.	Supprimer progressivement les dérogations au droit de la concurrence qui s'appliquent encore au riz, au sucre, au café, au transport maritime et aux services professionnels.
Le niveau perçu de la corruption a augmenté récemment.	Adopter une loi ou des dispositions juridiques visant spécifiquement à protéger les auteurs de signalements et à empêcher toute mesure de représailles à l'encontre des lanceurs d'alerte dans le secteur public.
Renforcer la croissance verte	
Le secteur des transports constitue la principale source d'émissions. Le projet d'électrification complète des transports publics va nécessiter des investissements considérables. À mesure que les véhicules à émissions nulles vont se généraliser, le Costa Rica devra trouver un substitut aux recettes provenant des taxes sur les carburants. Les déchets constituent une source importante d'émissions. Le traitement des eaux usées s'est légèrement amélioré au Costa Rica, mais 14 % seulement des eaux usées y sont traitées, contre 60 % en moyenne à l'échelle mondiale.	Émettre des obligations vertes. Moduler les taxes sur les véhicules en fonction de leurs caractéristiques en matière de pollution ou d'émissions. Mettre en place des redevances d'utilisation des infrastructures routières. Imposer aux communes de procéder à une collecte séparée des déchets et améliorer le traitement des eaux usées.

1 Principaux éclairages sur l'action publique

Les progrès économiques et sociaux du Costa Rica ont été remarquables. Un engagement fort en faveur de l'ouverture commerciale a contribué de manière déterminante à permettre au Costa Rica d'attirer l'investissement direct étranger et de gravir les échelons de la chaîne de valeur mondiale. Grâce aux efforts déployés pour mettre en place un système quasiment universel de santé et de retraite, les indicateurs de bien-être sont d'un niveau comparable à ceux de la zone OCDE dans plusieurs dimensions. Le Costa Rica est par ailleurs très attaché à la préservation de ses ressources naturelles. Cela étant, il va devoir relever des défis de taille pour pouvoir préserver les acquis de sa réussite et poursuivre sur la voie de la convergence vers des niveaux de vie plus élevés. La situation budgétaire reste une source de vulnérabilité majeure. La dynamique de réforme observée a été extraordinaire, et un nombre important d'initiatives juridiques liées à l'adhésion à l'OCDE ont été finalisées. Cela vaut notamment pour la réforme budgétaire approuvée en décembre 2018, qui a constitué une étape historique sur la voie du rétablissement de la viabilité budgétaire. Ces réformes devraient également faciliter le redressement de l'économie après le choc lié au COVID-19. À court terme, lutter contre l'épidémie de coronavirus est la priorité essentielle. Une fois que la reprise sera bien engagée, une mise en œuvre intégrale de la réforme budgétaire sera cruciale pour rétablir la viabilité budgétaire à moyen terme, garantir la stabilité macroéconomique et créer les conditions d'une hausse des revenus et d'une amélioration plus générale du niveau de vie. Afin de placer le Costa Rica sur une trajectoire de croissance plus vigoureuse, il sera nécessaire de renforcer la productivité en adoptant des réformes structurelles pour rationaliser la réglementation, et de rester engagé en faveur des échanges, de l'investissement direct étranger et de la préservation des ressources naturelles. Pour que tous les Costariciens puissent récolter les fruits de la croissance, il faudra améliorer l'efficacité des dépenses publiques, réduire l'économie informelle et relever le taux d'activité des femmes.

Les progrès économiques et sociaux du Costa Rica, centrés sur l'ouverture commerciale, le bien-être et une utilisation durable des ressources naturelles, ont été remarquables. Au cours des 30 dernières années, la croissance a été régulière et le produit intérieur brut (PIB) par habitant a été multiplié par trois. Un engagement fort en faveur de l'ouverture commerciale a contribué de manière déterminante à permettre au Costa Rica d'attirer l'investissement direct étranger, ainsi que de gravir les échelons de la chaîne de valeur mondiale et de monter en gamme à l'exportation.

Grâce aux efforts déployés pour mettre en place un système quasiment universel de santé et de retraite, les indicateurs de bien-être sont d'un niveau comparable à ceux de la zone OCDE dans plusieurs dimensions (Graphique 1.1). Le Costa Rica affiche la plus longue espérance de vie à la naissance de toute l'Amérique latine, et le bien-être subjectif y est supérieur à la moyenne de l'OCDE. Dans d'autres dimensions, comme la qualité de l'enseignement ou le taux d'activité des femmes, des écarts persistent (Tableau 1.1).

Le Costa Rica s'est montré par ailleurs très attaché à la préservation de ses ressources naturelles. Il est l'un des rares pays à avoir réussi à inverser le processus de déforestation (Graphique 1.2). La superficie boisée y a en effet augmenté, passant de 26 % des terres au début des années 80 à plus de 55 % aujourd'hui. Le Costa Rica se distingue également au niveau international par le fait qu'il est un des premiers pays à s'être fixé l'objectif ambitieux de ramener à zéro ses émissions nettes de CO₂ d'ici à 2050.

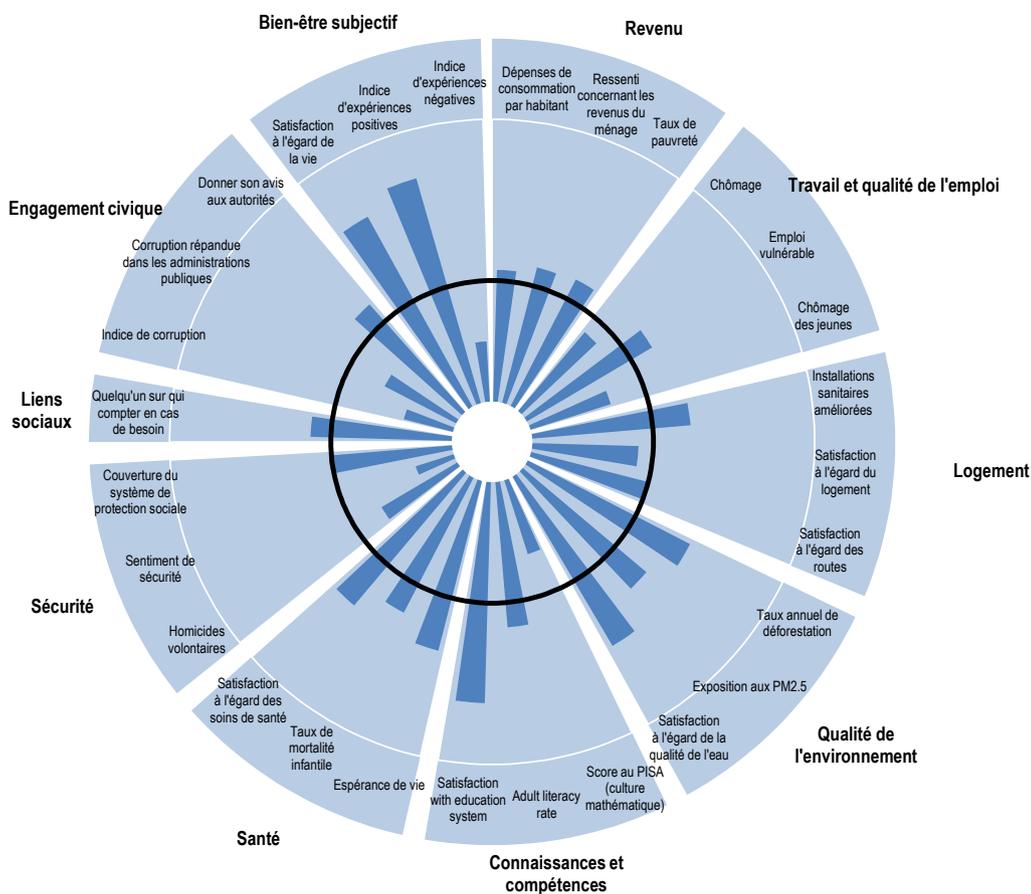
Cela étant, le Costa Rica va devoir relever des défis de taille pour pouvoir préserver les acquis de sa réussite et poursuivre sur la voie de la convergence vers des niveaux de vie plus élevés, notamment faire face à la crise liée au coronavirus. La situation budgétaire reste une source de vulnérabilité majeure. L'ampleur des déficits et l'augmentation rapide de la dette publique menacent de remettre en cause les résultats remarquables obtenus par le pays. La réforme budgétaire approuvée en décembre 2018 a constitué une étape historique sur la voie du rétablissement de la viabilité budgétaire. Stimuler la croissance constitue également un impératif prioritaire, car l'écart de PIB par habitant entre le Costa Rica et les économies avancées reste important (Graphique 1.3). Par ailleurs, les niveaux du chômage, de l'économie informelle et des inégalités demeurent élevés (Graphique 1.4). La pandémie de COVID-19 a eu des répercussions sensibles sur le Costa Rica, le ralentissement économique mondial et les nécessaires mesures d'endiguement entraînant une dégradation des perspectives de croissance et des comptes budgétaires.

Pour réussir à relever ces défis de taille, il faudra renforcer le cadre budgétaire et mettre en œuvre des réformes favorisant une croissance inclusive. Malgré un environnement politique complexe, un large consensus s'est noué au Congrès entre les partis sur le programme de réforme associé au processus d'adhésion à l'OCDE. La dynamique de réforme observée au cours des 18 derniers mois a été extraordinaire, et un nombre important d'initiatives juridiques liées à l'adhésion à l'OCDE ont été finalisées (Encadré 1.1). Afin de renforcer la croissance et le bien-être, il sera essentiel que les autorités aillent jusqu'au bout de ces vastes efforts destinés à améliorer les cadres juridiques et à les rapprocher des normes les plus exigeantes. D'après les estimations de l'OCDE, le PIB par habitant pourrait augmenter en conséquence de 15 % en 10 ans (Tableau 1.2). C'est l'amélioration du cadre de la concurrence qui serait la plus bénéfique. Entretenir cette dynamique de réforme tout en engageant d'autres réformes essentielles, telles qu'elles sont décrites dans la présente *Étude économique*, pourrait se traduire par un supplément de croissance du PIB par habitant de 13 points de pourcentage (Tableau 1.3). Ces réformes contribueraient en outre à réduire sensiblement les inégalités de revenu (Tableau 1.4). Par ailleurs, elles faciliteraient le redressement de l'économie après le choc lié au COVID-19 et amélioreraient sa résilience face à de futurs chocs éventuels. Indiquer clairement que les réformes permettraient de répartir plus largement les fruits de la croissance entre les Costariciens aiderait à lever les obstacles à leur mise en œuvre qui relèvent de l'économie politique. La Commission spéciale de l'Assemblée législative pour l'adhésion à l'OCDE, qui a joué un rôle clé de facilitation des réformes récentes, pourrait aussi contribuer de manière essentielle à entretenir la dynamique de réforme.

Dans ce contexte, les principaux messages de la présente *Étude* sont les suivants :

- À court terme, lutter contre l'épidémie de coronavirus est la priorité essentielle. Les dépenses de santé supplémentaires ainsi que l'apport temporaire d'aides en espèces aux ménages et de liquidités aux entreprises contribuent à atténuer les retombées économiques et sociales de la pandémie et ses effets négatifs à long terme.
- Il est crucial que la réforme budgétaire soit pleinement mise en œuvre en temps voulu pour rétablir la viabilité budgétaire à moyen terme, garantir la stabilité macroéconomique et créer les conditions d'une hausse des revenus et d'une amélioration plus générale du niveau de vie.
- Pour que tous les Costariciens puissent récolter les fruits de la croissance, il faudra améliorer l'efficacité des dépenses publiques de façon à maximiser l'impact de politiques fondamentales comme celle de l'éducation, réduire l'économie informelle et rehausser le taux d'activité des femmes.
- Afin de placer le Costa Rica sur une trajectoire de croissance plus vigoureuse, il sera nécessaire de renforcer la productivité en adoptant des réformes structurelles pour rationaliser la réglementation, et de rester engagé en faveur des échanges, de l'investissement direct étranger et de la préservation des ressources naturelles.

Graphique 1.1. Avant la pandémie, le Costa Rica était très bien classé dans de nombreuses dimensions du bien-être



Note : Pour tous les indicateurs, les données se rapportent à 2018, ou à la dernière année connue. Les barres représentent les valeurs du bien-être observées pour le Costa Rica, et le cercle noir correspond aux valeurs attendues compte tenu du niveau du PIB par habitant de ce pays. Les valeurs observées qui se situent à l'intérieur du cercle noir indiquent les domaines dans lesquels le Costa Rica obtient des résultats médiocres par rapport ce que l'on pourrait attendre d'un pays ayant un niveau comparable de PIB par habitant.

Source : OCDE.

Tableau 1.1. Sélection d'indicateurs : comparaison entre le Costa Rica et l'OCDE

Indicateur	Classement ¹	Mesure	Costa Rica	Moyenne des PAL ² membres de l'OCDE	Moyenne de l'OCDE ³
Satisfaction à l'égard de la vie	13	Satisfaction autodéclarée	7.1	6.3	6.7
Espérance de vie	26	Espérance de vie à la naissance, population totale	80.4	76.6	80.7
Services d'assainissement de base	27	Population utilisant au moins des services d'assainissement de base, %	98.4	93.6	98.3
Mortalité infantile	35	Nombre total de décès pour 1 000 naissances vivantes	7.9	12.0	3.8
Taux d'activité des femmes	36	Taux d'activité des femmes, % des 15-64 ans	53.9	56.0	64.6
Score au PISA	37	Moyenne simple des scores moyens en compréhension de l'écrit, culture mathématique et culture scientifique	414.8	419.8	490.6

Note : Pour tous les indicateurs, les données se rapportent à 2018, ou à la dernière année connue.

1. Classement de 38 pays (36 pays de membres de l'OCDE, la Colombie et le Costa Rica).

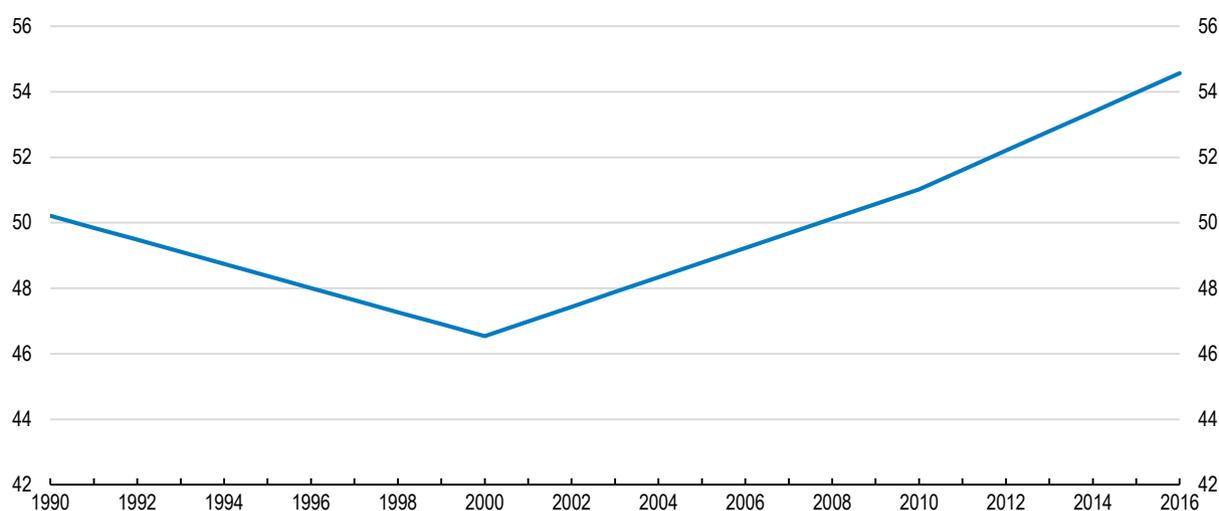
2. Moyenne simple des données relatives aux pays d'Amérique latine (PAL) suivants : Chili, Colombie et Mexique.

3. Moyenne simple des données relatives aux pays de l'OCDE.

Source : OCDE.

Graphique 1.2. La superficie boisée augmente à nouveau depuis 2000

Surfaces boisées, en % de la superficie totale des terres

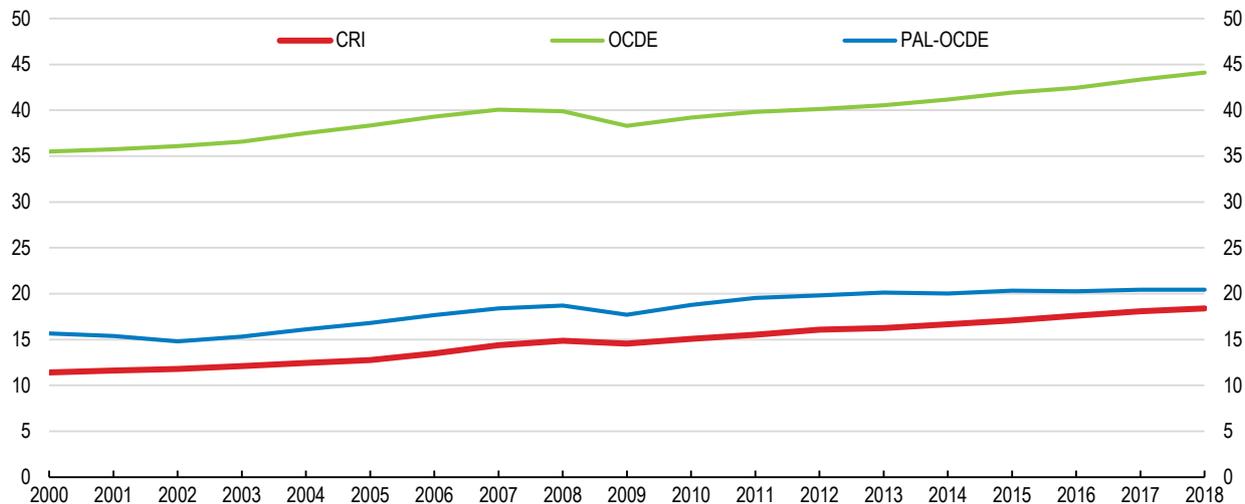


Source : OCDE, base de données sur l'environnement

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148239>

Graphique 1.3. L'écart entre le Costa Rica et les économies avancées reste important

Milliers USD de 2015, à PPA, par habitant



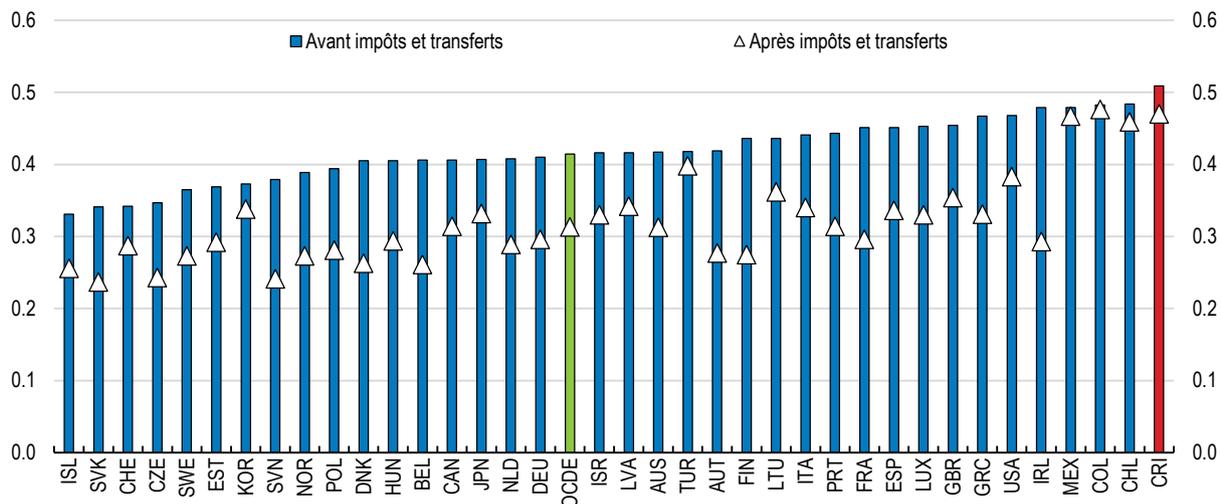
Note : PAL-OCDE désigne la moyenne simple des données relatives aux pays d'Amérique latine membres de l'OCDE (Chili, Colombie et Mexique).

Source : OCDE, base de données analytique ; et Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148258>

Graphique 1.4. Les inégalités restent marquées

Coefficient de Gini, population d'âge actif, 2019 ou dernière année connue



Source : base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148277>

Encadré 1.1. Réformes économiques récentes

Loi de réforme budgétaire : Instaure une règle budgétaire, crée une taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et deux nouvelles tranches de revenu pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, et réduit la préaffectation des recettes (Encadré 1.4).

Loi organique sur la Banque centrale : Renforce l'indépendance de la banque centrale (Tableau 1.8).

Loi portant modification du régime des zones franches : Supprime la restriction relative aux ventes locales de services, afin d'assurer la conformité de ce régime avec le Plan d'action de l'OCDE concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS).

Loi sur le système statistique national : Actualise le cadre réglementaire pour permettre au Costa Rica d'adopter les meilleures pratiques internationales en matière de production de statistiques.

Responsabilité des personnes morales commettant des actes de corruption nationale ou transnationale : La loi établit la responsabilité pénale des personnes morales pour faits de corruption nationale ou transnationale et autres infractions liées à la corruption.

Loi retirant au ministre de l'Environnement son siège au Conseil d'administration de la Raffinerie de pétrole du Costa Rica (RECOPE, Refinadora Costarricense de Petróleo) : Renforce la gouvernance de cette entreprise publique.

Établissement de succursales de banques étrangères : Cette loi propose d'autoriser les banques étrangères à choisir sous quelle forme elles veulent s'établir au Costa Rica (création d'une filiale ou d'une succursale) avec les mêmes droits et obligations.

Renforcement des autorités de la concurrence : Renforce le cadre de la concurrence du pays, donne une plus grande indépendance et davantage de ressources à l'une des autorités de la concurrence, la Commission pour la promotion de la concurrence (COPROCOM, *Comisión para Promover la Competencia*), et réduit la portée des dérogations au droit de la concurrence (chapitre 2).

Modification de la loi sur la réglementation du marché des valeurs mobilières : Cette loi autorise l'échange de renseignements entre les autorités financières et les organismes de surveillance des autres pays, permet à la Direction générale des valeurs mobilières (SUGEVAL, *Superintendencia General de Valores*) d'accéder aux informations sur les bénéficiaires effectifs, renforce la réglementation comptable, et crée un régime de protection juridique pour les agents publics chargés des activités de surveillance.

Surveillance renforcée : Cette loi vise à renforcer les capacités juridiques de l'autorité de surveillance, en lui permettant d'adopter des règles prudentielles et de surveiller l'exposition aux risques des entités et entreprises qui se regroupent pour créer un groupe financier costaricien, quel que soit le territoire où s'exercent leurs activités.

Garantie des dépôts et régime de résolution des défaillances : Établit un système de garantie des dépôts couvrant l'ensemble des banques, et met en place un régime global de résolution des défaillances bancaires.

Tableau 1.2. Les réformes structurelles en cours stimuleront la croissance

Impact potentiel des réformes structurelles sur le PIB par habitant à différents horizons

Politique structurelle	Changement de politique publique		Effets sur le niveau du revenu par habitant (%)		
	Données les plus récentes	Après la réforme	À 2 ans	À 5 ans	À 10 ans
Amélioration du cadre de la concurrence	2.5	2.1	2.5	5.9	7.5
Amélioration de la gouvernance des entreprises publiques	2.5	2.3	1.4	3.4	4.3
Réduction de la durée des procédures d'insolvabilité	3.0	2.4	0.2	0.7	1.1
Hausse des dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail (par chômeur, % du PIB/habitant)	4.5	11.2	1.0	1.3	1.9
<i>Effet global des réformes susmentionnées</i>			5.1	11.3	14.8

Note : Ces estimations reposent sur des indicateurs numériques de l'orientation des politiques publiques mises en œuvre au Costa Rica dans chacun des domaines considérés. Les scénarios concernant la concurrence et la gouvernance des entreprises publiques se fondent sur l'indicateur de réglementation des marchés de produits (RMP) et correspondent aux variations possibles de cet indicateur après les réformes en cours. Les autres scénarios reposent sur l'hypothèse d'une division par deux de l'écart par rapport à la moyenne de l'OCDE. Cet exercice de quantification est présenté à titre indicatif, compte tenu de l'incertitude qui entoure à la fois l'ampleur des effets estimés et l'horizon auquel ils pourraient se concrétiser.

Source : calculs de l'OCDE fondés sur Égert et Gal (2016^[1]) et Égert (2017^[2]).

Tableau 1.3. Des efforts de réforme supplémentaires porteront leurs fruits

Impact potentiel des réformes structurelles sur le PIB par habitant à différents horizons

Politique structurelle	Changement de politique publique		Effets sur le niveau du revenu par habitant (%)		
	Données les plus récentes	Après la réforme	À 2 ans	À 5 ans	À 10 ans
Réduction des obstacles à l'entrée sur le marché (RMP)	2.1	1.3	2.6	6.1	7.5
Amélioration des transports publics (RMP)	2.1	1.8	1.1	2.6	3.2
Relèvement de l'âge effectif de la retraite	61.0	62.7	0.4	1.3	2.1
<i>Effet global des réformes susmentionnées</i>			4.1	10	12.8

Note : Ces estimations reposent sur des indicateurs numériques de l'orientation des politiques publiques mises en œuvre au Costa Rica dans chacun des domaines considérés. Les scénarios concernant les obstacles à l'entrée sur le marché, les marchés publics et les transports publics se fondent sur l'indicateur de réglementation des marchés de produits (RMP) et correspondent aux variations possibles de cet indicateur en cas de mise en œuvre des recommandations. La réforme relative au relèvement de l'âge effectif de la retraite aurait pour effet de diviser par deux l'écart par rapport à la moyenne de l'OCDE. Cet exercice de quantification est présenté à titre indicatif, compte tenu de l'incertitude qui entoure à la fois l'ampleur des effets estimés et l'horizon auquel ils pourraient se concrétiser.

Source : calculs de l'OCDE fondés sur Égert et Gal (2016^[1]) et Égert (2017^[2]).

Tableau 1.4. Les réformes contribueraient également à réduire les inégalités

Impact potentiel de certaines réformes sur le coefficient de Gini

	Impact sur le coefficient de Gini
Réforme de la rémunération dans le secteur public	-0.019
Réduction de l'économie informelle	-0.067
Amélioration du ciblage des politiques sociales	-0.003
Amélioration des résultats scolaires	-0.009
<i>Réduction globale du coefficient de Gini (unités)</i>	-0.1
<i>Réduction globale du coefficient de Gini (pourcentage)</i>	20.0

Note : Le scénario d'amélioration du ciblage des politiques sociales repose sur l'hypothèse que la part des transferts sociaux reçus par les ménages situés dans les troisième, quatrième et cinquième quintiles est réaffectée aux ménages des premier et deuxième quintiles. Dans le scénario de réduction de l'économie informelle, il est supposé que le revenu des travailleurs non qualifiés augmente de 20 % lorsque leur situation est régularisée. Le scénario relatif à l'éducation repose sur l'hypothèse que, grâce à l'amélioration des résultats scolaires, l'avantage de rémunération lié aux compétences diminue de 20 %. Dans le scénario relatif à la rémunération dans le secteur public, il est présumé que, du fait de la rationalisation des salaires et des mécanismes d'incitation, la rémunération des travailleurs qualifiés diminue de 20 %. Cet exercice de quantification est présenté à titre indicatif.

Source : calculs de l'OCDE fondés sur González Pandiella and Gabriel (2017^[3]).

L'activité économique se contracte en raison de l'épidémie de coronavirus

Le COVID-19 a des répercussions sensibles sur le Costa Rica, même s'il est moins durement touché que d'autres pays de la région. Les autorités ont pris en temps voulu des dispositions judicieusement ciblées. L'adoption rapide de mesures d'endiguement a contribué à aplatir la courbe des infections, tandis que des mesures économiques judicieusement ciblées permettent d'atténuer les retombées économiques et sociales de la crise (Encadré 1.2). La propagation du virus a commencé au début de mars et s'est accélérée en avril. Après un ralentissement observé au début de mai, le nombre de cas a fortement augmenté depuis la fin du même mois. Les autorités ont présenté à la mi-mai une stratégie de sortie visant à lever progressivement les mesures de confinement, en fonction de l'évolution de la pandémie. Dans les temps à venir, renforcer les capacités de dépistage, de suivi des malades et de traçage de leurs contacts et préparer le système de santé à une augmentation de la demande de soins médicaux constituent des priorités importantes.

Avant la pandémie, la situation macroéconomique était stable, et le taux de croissance économique devrait s'établir légèrement au-dessus de 2 % en 2020. La récession économique mondiale provoquée par la pandémie, conjuguée aux nécessaires mesures d'endiguement, pèse lourdement sur l'économie (Graphique 1.5). Selon les estimations, la perte initiale de production due aux mesures de confinement au premier semestre de cette année pourrait atteindre 22 %. Les exportations touristiques se sont effondrées, à la suite des mesures de fermeture des frontières et de restriction des déplacements adoptées dans les pays d'origine. En revanche, les services demeurent relativement dynamiques dans le secteur de l'information et des télécommunications. Le taux de chômage augmente, dégradant la confiance des consommateurs. Environ 1 700 entreprises, employant plus de 8 % de l'ensemble des travailleurs, ont demandé à bénéficier du régime de chômage partiel mis en place par le gouvernement, qui permet aux entreprises en difficulté de réduire de manière proportionnelle le temps de travail et la rémunération de leurs salariés. Avant le choc lié au COVID-19, la confiance des entreprises, mise à mal par l'incertitude relative à la situation budgétaire, et la croissance du crédit étaient faibles. L'investissement a encore fléchi, sous l'effet des perturbations subies par les chaînes de valeur mondiales.

Encadré 1.2. Synthèse des mesures prises pour faire face à la crise liée au coronavirus

Mesures d'endiguement

- Un état d'urgence nationale a été déclaré le lundi 16 mars.
- Les zones de loisirs, les écoles et les universités ont été fermées (les transferts monétaires conditionnels ont été maintenus).
- Depuis le 18 mars, seuls les Costariciens et les personnes résidant au Costa Rica peuvent entrer dans le pays, mais ils sont placés en quarantaine pendant deux semaines. Des restrictions s'appliquent aux résidents étrangers qui quittent le pays.
- Le télétravail a été fortement encouragé et la circulation des véhicules privés a été limitée.
- Les individus à risque sont priés d'appliquer des mesures de distanciation sociale.
- Les restaurants, les bars et les cinémas ne doivent fonctionner qu'à 50 % de leurs capacités.
- Les activités de la semaine de Pâques ont été annulées.
- Les autorités ont présenté à la mi-mai une stratégie de sortie en quatre étapes, visant à lever progressivement les mesures de confinement jusqu'à août, sous réserve que la pandémie se soit atténuée d'ici là.

Mesures économiques

Les mesures suivantes ont été prises :

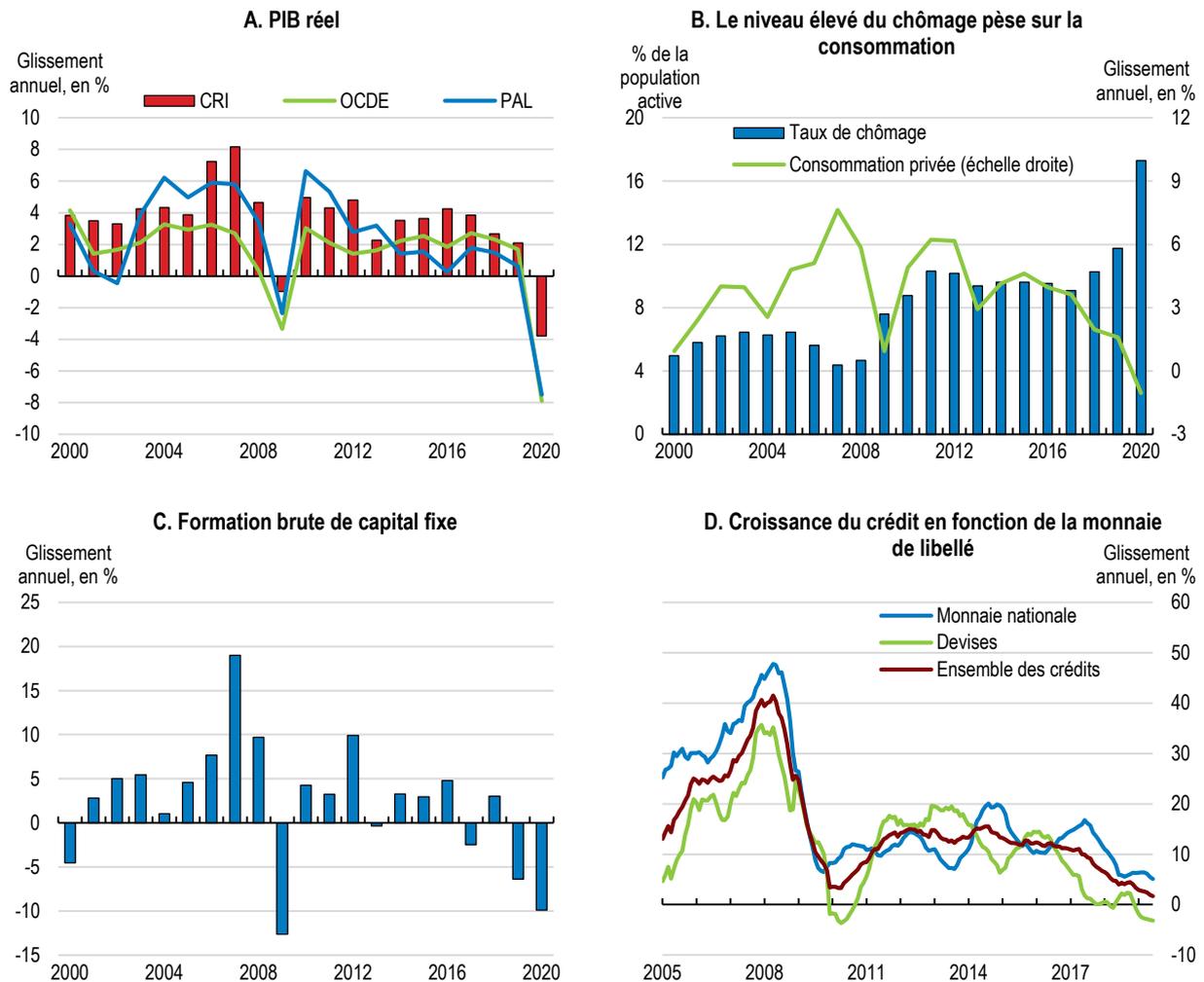
- La banque centrale a réduit son taux d'intérêt directeur de 150 points de base, à 0.75 %.
- Des ajustements temporaires ont été apportés aux règles prudentielles pour permettre un rééchelonnement du remboursement des crédits. Il est notamment devenu possible de renégocier à deux reprises en l'espace de 24 mois les modalités d'un contrat de prêt sans que cela soit considéré comme une opération spéciale, et que cela n'ait des effets négatifs sur l'évaluation des risques représentés par les emprunteurs.
- Le niveau des provisions anticycliques imposées aux banques a été temporairement réduit.
- Les règles relatives aux réserves obligatoires ont été modifiées de manière à offrir davantage de latitude aux intermédiaires financiers pour la gestion de leurs liquidités.
- Un moratoire de trois mois a été instauré pour le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), de l'impôt sur les sociétés et des droits de douane, au bénéfice des entreprises juridiquement constituées en société.
- Outre le fait que les cotisations de sécurité sociale font l'objet d'un report de paiement, leur calcul repose sur les heures effectivement travaillées.
- Il sera demandé aux banques publiques de rééchelonner le remboursement des prêts, y compris en accordant éventuellement un moratoire sur le principal et/ou les intérêts pour une période de trois mois renouvelable, en particulier au bénéfice des secteurs les plus durement touchés.
- Un tarif préférentiel est appliqué en matière d'assurance contre les risques professionnels aux entreprises comptant moins de 30 employés.
- Un nouveau produit d'assurance a été agréé pour les touristes venant au Costa Rica.

- Un moratoire de quatre mois a été accordé par l'Institut costaricien du tourisme (ICT, *Instituto Costarricense de Turismo*) aux entreprises devant lui verser des taxes.
- Les autorités ont mis en place un programme de transferts monétaires directs (*Bono Proteger*) ciblé sur les personnes qui ont perdu leur emploi ou subissent une réduction de leur temps de travail, y compris dans le secteur informel.
- Les pouvoirs publics ont créé un dispositif de maintien dans l'emploi à court terme, qui permet aux entreprises déclarant une perte annualisée de chiffre d'affaires comprise entre 60 % et 75 % de réduire le nombre d'heures travaillées par leurs salariés (dans des proportions pouvant aller jusqu'à 50 %). Ce dispositif a été appliqué au deuxième trimestre de 2020 et peut être prolongé de trois mois.
- Des produits alimentaires sont fournis et des soins à domicile dispensés à 15 000 personnes âgées.

Le déficit des paiements courants du Costa Rica est resté largement financé par l'investissement direct étranger (Graphique 1.6). La dette extérieure totale a augmenté (Graphique 1.7) pour s'établir à 49 % du PIB et sa hausse devrait se poursuivre à moyen terme, compte tenu des émissions prévues de dette publique extérieure. Cela laisse à penser que le Costa Rica est de plus en plus exposé aux conditions financières mondiales, aux inversions de flux de capitaux et aux risques de change. En revanche, les réserves de change s'étaient hissées à 14 % du PIB avant le choc lié au COVID-19, ce qui permettait de couvrir huit mois d'importations. La chute des recettes touristiques et autres recettes d'exportations provoquée par ce choc, conjuguée à un ralentissement attendu des entrées d'investissement direct, va se traduire par un important déficit des paiements courants, qui devrait atteindre un niveau estimé à 2.5 % du PIB (IMF, 2020^[4]). Les autorités ont rapidement réagi et obtenu l'assistance financière du Fonds monétaire international (FMI) ainsi que d'autres organisations multilatérales pour combler ce déficit de financement extérieur, ce qui permet également de maintenir les réserves de change à un niveau adéquat.

En tant que petite économie ouverte, le Costa Rica est très exposé aux répercussions économiques mondiales du coronavirus. Les principaux canaux de transmission de ces effets sont les échanges et le tourisme. L'économie costaricienne pâtit de retards logistiques pour certains approvisionnements, d'une diminution de la demande étrangère de biens et services et d'une chute du tourisme. Cette dernière sera particulièrement préjudiciable au Costa Rica, étant donné que la contribution directe du tourisme au PIB s'élève à 6 %. La demande intérieure va également fléchir, les nécessaires mesures d'endigement adoptées au Costa Rica se répercutant sur la consommation et l'investissement. Les facteurs d'atténuation des phénomènes négatifs et d'amélioration de la situation résident dans la baisse marquée des cours du pétrole et la diversification de l'économie. L'effet induit sur les perspectives de croissance dépendra de l'ampleur de la propagation du virus au Costa Rica et de la gravité de la récession économique mondiale.

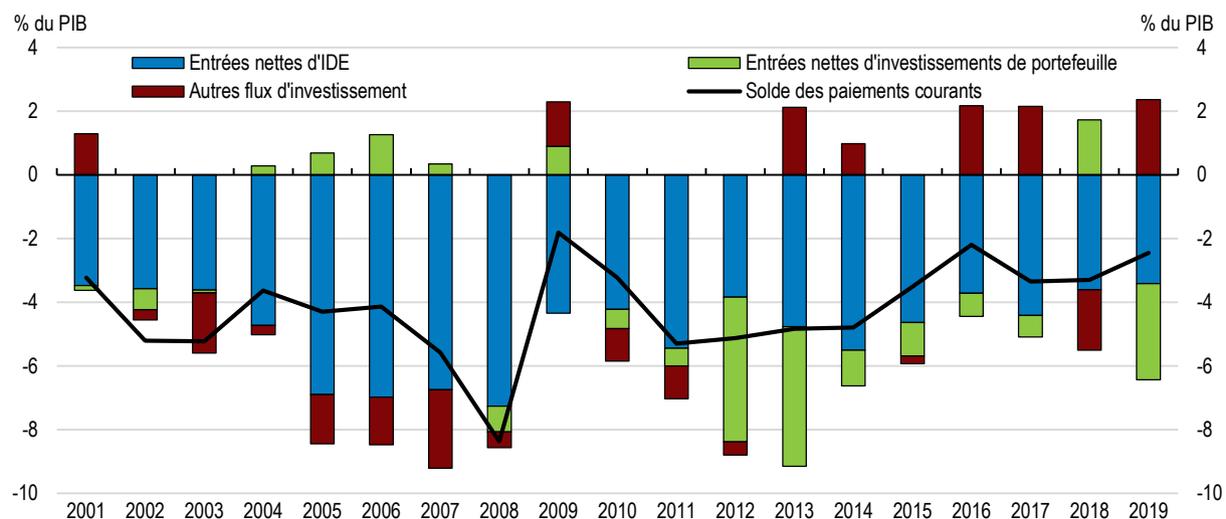
Graphique 1.5. L'économie est entrée en récession



Note : Le sigle PAL désigne la moyenne simple des données relatives aux pays d'Amérique latine suivants : l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Colombie et le Mexique. Les données relatives à 2020 sont une moyenne des chiffres du premier trimestre et de ceux du deuxième trimestre, sachant que ces derniers sont des prévisions. Dans la partie D du graphique, le terme « devises » désigne le dollar des États-Unis (USD).
 Source : base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE* ; et Banque centrale du Costa Rica (BCCR).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148296>

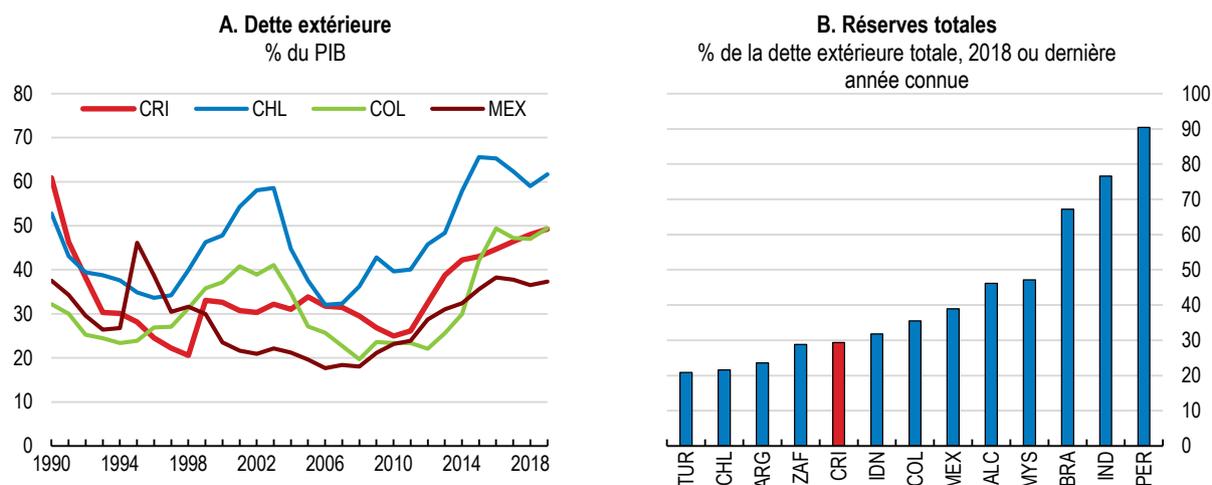
Graphique 1.6. Le déficit des paiements courants est financé par de volumineux flux d'investissement direct



Source : Fonds monétaire international (FMI), base de données sur la balance des paiements ; et *Perspectives de l'économie mondiale*, octobre 2019.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148315>

Graphique 1.7. La dette extérieure a augmenté



Note : Partie B : l'agrégat ALC correspond à la catégorie des 25 pays d'Amérique latine et des Caraïbes (hors pays à revenu élevé) définie par la Banque mondiale. Les données relatives au Costa Rica se rapportent à 2019.

Source : Fonds monétaire international (FMI), *Perspectives de l'économie mondiale*, octobre 2019 ; Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde ; Banque centrale du Chili (BCC) ; et Banque centrale du Costa Rica (BCCR).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148334>

Dans un scénario d'atténuation de la pandémie après sa première vague, le Costa Rica connaîtrait une récession en 2020 (Tableau 1.5), de même que l'économie mondiale. Une reprise progressive du tourisme et des autres exportations étayerait un redressement progressif de l'économie en 2021, même si ces exportations resteraient inférieures pendant un certain temps aux niveaux observés avant la pandémie.

Tableau 1.5. Prévisions macroéconomiques et financières

A. Scénario du choc unique						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Prix courants, milliers de milliards CRC	Pourcentage de variation, en volume (prix de 2012)				
PIB au prix du marché	31.1	3.9	2.7	2.1	-4.1	2.7
Consommation privée	20.0	3.6	2.0	1.6	-1.3	2.6
Consommation publique	5.4	3.1	0.5	4.9	1.0	0.4
Formation brute de capital fixe	5.7	-2.5	3.0	-6.4	-9.2	4.8
Demande intérieure finale	31.0	2.4	1.9	0.7	-2.2	2.5
Variation des stocks ¹	0.0	1.5	-0.7	0.6	-0.4	0.0
Demande intérieure totale	31.1	3.8	1.1	1.2	-2.7	2.4
Exportations de biens et services	10.0	4.0	4.7	2.7	-10.4	1.6
Importations de biens et services	9.9	3.7	0.1	0.2	-6.3	0.9
Solde extérieur ¹	0.1	0.0	1.6	0.9	-1.3	0.2
Pour mémoire	–					
Déflateur du PIB	–	2.6	2.5	1.7	1.4	1.9
Indice des prix à la consommation (IPC)	–	1.6	2.2	2.1	1.3	2.0
IPC sous-jacent ²	–	1.2	2.1	2.4	1.4	1.9
Solde budgétaire (% du PIB)	–	-6.1	-5.8	-7.0	-8.9	-7.1
Solde budgétaire primaire (% du PIB)	–	-3.0	-2.3	-2.8	-3.9	-1.7
Dette publique brute (% du PIB)	–	48.6	53.2	58.5	67.9	70.6
Taux de chômage (% de la population active)	–	9.1	10.3	11.8	15.9	13.9
Solde des paiements courants (% du PIB)	–	-3.3	-3.3	-2.5	-4.4	-3.8
B. Scénario de deux chocs successifs						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Prix courants, milliers de milliards CRC	Pourcentage de variation, en volume (prix de 2012)				
PIB au prix du marché	31.1	3.9	2.7	2.1	-4.9	1.5
Consommation privée	20.0	3.6	2.0	1.6	-2.0	1.3
Consommation publique	5.4	3.1	0.5	4.9	1.4	0.3
Formation brute de capital fixe	5.7	-2.5	3.0	-6.4	-11.2	3.0
Demande intérieure finale	31.0	2.4	1.9	0.7	-2.9	1.4
Variation des stocks ¹	0.0	1.5	-0.7	0.6	-0.4	0.0
Demande intérieure totale	31.1	3.8	1.1	1.2	-3.4	1.4
Exportations de biens et services	10.0	4.0	4.7	2.7	-12.2	0.8
Importations de biens et services	9.9	3.7	0.1	0.2	-7.6	0.6
Solde extérieur ¹	0.1	0.0	1.6	0.9	-1.5	0.0
Pour mémoire	–					
Déflateur du PIB	–	2.6	2.5	1.7	1.2	1.6
Indice des prix à la consommation (IPC)	–	1.6	2.2	2.1	1.0	1.7
IPC sous-jacent ²	–	1.2	2.1	2.4	1.2	1.5
Solde budgétaire (% du PIB)	–	-6.1	-5.8	-7.0	-9.1	-7.7
Solde budgétaire primaire (% du PIB)	–	-3.0	-2.3	-2.8	-4.0	-2.1
Dette publique brute (% du PIB)	–	48.6	53.2	58.5	68.8	73.1
Taux de chômage (% de la population active)	–	9.1	10.3	11.8	17.0	15.5
Solde des paiements courants (% du PIB)	–	-3.3	-3.3	-2.5	-4.8	-4.1

1. Contributions aux variations du PIB réel.

2. Indice des prix à la consommation hors alimentation et énergie.

Note : ce tableau présente les soldes financiers et la dette de l'administration centrale.

Source : base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 107.

Dans un scénario de deuxième vague de l'épidémie de coronavirus intervenant vers la fin de l'année, des mesures d'endiguement devraient de nouveau être adoptées et l'effet induit sur la demande intérieure s'inscrirait davantage dans la durée. Les entreprises de tourisme continueraient de fonctionner en deçà de leurs capacités et le rebond observé en 2021 serait plus modeste. Des besoins de dépenses supplémentaires, notamment dans le domaine de la santé, pourraient se faire jour. L'assistance financière d'organisations financières internationales pourrait aider les autorités à apporter le soutien nécessaire à ceux qui sont le plus durement touchés et favoriser une reprise ordonnée.

Le principal risque de divergence à la baisse par rapport à ces prévisions réside dans la possibilité que la mise en œuvre de la réforme budgétaire et la réduction du déficit budgétaire de base n'aient pas lieu, ou qu'elles soient différées, une fois que l'économie se redressera, ce qui entamerait la confiance des investisseurs et pèserait sur la stabilité budgétaire et financière. Une reprise de l'économie mondiale plus faible qu'on ne l'anticipe constitue aussi un risque à la baisse pour les perspectives d'exportation. Les répercussions que pourrait avoir sur le Costa Rica l'instabilité financière des économies émergentes constituent également une source de risques. À l'inverse, les effets positifs des réformes structurelles déjà mises en œuvre sur l'investissement et la croissance pourraient se révéler plus importants que prévu. Enfin, l'économie pourrait aussi être confrontée à d'autres chocs imprévisibles, dont les effets sont difficiles à intégrer dans ces prévisions (Tableau 1.6).

Tableau 1.6. Chocs que pourrait subir l'économie costaricenne

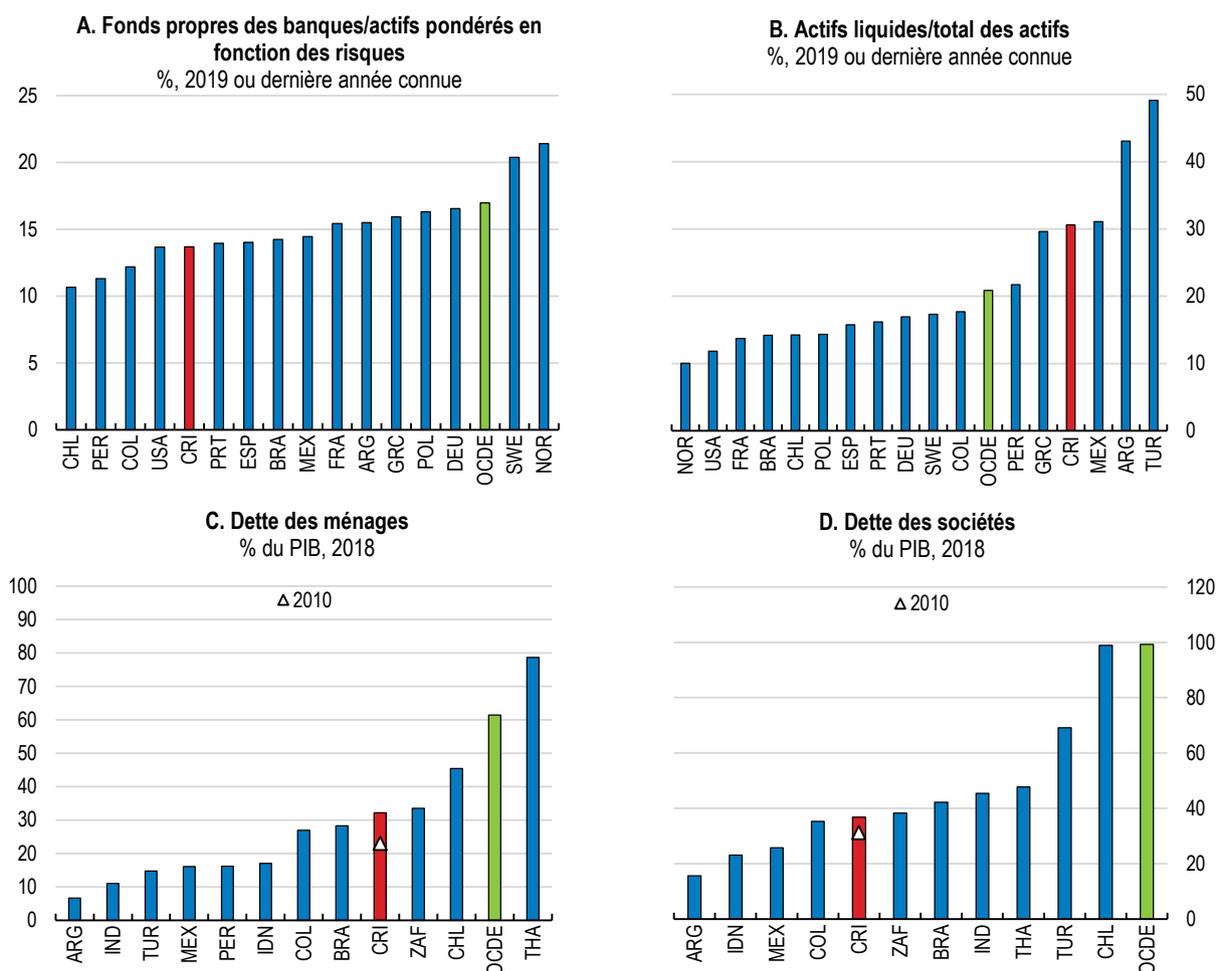
Facteur de vulnérabilité	Conséquences possibles	Mesures envisageables
Effet de contagion de l'instabilité financière des économies de marché émergentes	Forte dépréciation de la monnaie et hausse du coût du financement du déficit budgétaire et du service de la dette.	Durcir la politique monétaire et prendre des dispositions budgétaires supplémentaires pour réduire le déficit.
Aggravation de la crise au Nicaragua	Afflux de migrants nécessitant une aide humanitaire considérable.	Prêter assistance aux migrants à la frontière et assouplir le régime des permis de séjour.
Augmentation des troubles sociaux	Bouleversement politique qui pourrait entraver la mise en œuvre des réformes en cours.	Faire savoir que les réformes permettront de répartir plus largement les fruits de la croissance Poursuivre les efforts de réduction des inégalités.
Risques environnementaux	Phénomènes météorologiques extrêmes saisonniers mais imprévisibles, tels qu'El Niño ou La Niña, préjudiciables au secteur agricole. Séismes ou éruptions volcaniques endommageant les infrastructures.	Renforcer la gestion des risques de catastrophe et favoriser la mise en œuvre de stratégies d'adaptation au changement climatique.
Poursuite de la pandémie mondiale en 2021	Récession mondiale prolongée.	Solliciter le soutien d'institutions multilatérales.

Renforcer la résilience du système financier

Les autorités ont judicieusement adopté diverses mesures réglementaires (Encadré 1.2) en vue d'assouplir les conditions de crédit et de liquidité au bénéfice des ménages et des entreprises, et d'éviter que les perturbations économiques associées à la pandémie ne nuisent à la stabilité financière. À l'aune des indicateurs classiques, les autorités jugent satisfaisantes la liquidité des actifs des banques et leur capitalisation (Graphique 1.8). La qualité des actifs a bien résisté tout au long de 2019 (Fitch, 2019^[5]). Le fléchissement de l'activité économique s'est traduit par une augmentation des créances douteuses ou litigieuses, dont le ratio s'établissait à 3 % à la fin de 2018, soit un niveau modeste en termes de comparaison internationale. La récession en cours va sans doute provoquer d'autres augmentations de l'encours de créances douteuses ou litigieuses, en particulier dans les secteurs les plus durement touchés. D'après les derniers tests de résistance, réalisés par le FMI avant la pandémie, les banques resteraient bien capitalisées même dans un scénario négatif de chocs multiples correspondant à la conjonction d'un accroissement marqué des créances douteuses ou litigieuses, d'une hausse des taux d'intérêt et d'une dépréciation sensible de la monnaie. L'endettement des ménages et celui des entreprises ont augmenté, mais ils demeurent comparables aux niveaux observés dans d'autres pays de la région. L'accroissement

des emprunts des ménages a été particulièrement sensible ces dix dernières années, les prêts libellés en monnaie locale ayant augmenté de 8 points de PIB et ceux libellés en dollars de 3 points (IMF, 2019^[6]). Il est probable que le niveau réel de la dette soit plus élevé, étant donné que les crédits accordés par des entités échappant au système de surveillance financière ne sont pas pris en compte dans les statistiques officielles. Afin de réduire l'endettement excessif des ménages, les autorités ont lancé en octobre 2019 un programme de réaménagement de dette (*Crédito de Salvamento*) à l'intention des travailleurs très endettés, dans le cadre duquel les banques publiques doivent prolonger la durée d'amortissement des prêts et abaisser leurs taux d'intérêt (chapitre 3). Cette initiative va probablement dégrader les performances des banques publiques et leur rentabilité, qui est déjà faible, et il conviendrait d'en suivre et d'en évaluer attentivement les effets, car elle pourrait se traduire par des éléments de passif éventuel supplémentaires. La mise en place d'un régime de faillite des particuliers, à l'instar de ceux qui existent dans de nombreux pays de l'OCDE, serait une meilleure solution pour soulager les personnes concernées et leur permettre de prendre un nouveau départ. On pourrait cependant commencer par renforcer les services chargés du registre des crédits et l'éducation financière pour limiter les phénomènes d'endettement excessif.

Graphique 1.8. Les autorités jugent satisfaisante la capitalisation des banques



Note : la partie A du graphique correspond au ratio entre les fonds propres réglementaires de base et les actifs pondérés en fonction des risques. La partie B montre les actifs liquides en pourcentage du total des actifs.

Source : Fonds monétaire international (FMI), Indicateurs de solidité financière ; et base de données sur la dette mondiale.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148353>

Le secteur bancaire costaricien reste très concentré (OCDE, 2018^[7]). Trois banques publiques contrôlent environ 60 % des actifs, le reste étant sous le contrôle de neuf banques privées étrangères et de deux banques privées nationales. Les coopératives de crédit représentent 10 % environ des actifs du secteur financier. La rentabilité des banques demeure faible (OCDE, 2018^[7]); (IMF, 2019^[6]). Un certain nombre de distorsions et de problèmes d'asymétrie réglementaire nuisent aux banques publiques comme privées, comme cela a été indiqué dans les précédentes *Études économiques de l'OCDE* (OCDE, 2018^[7]).

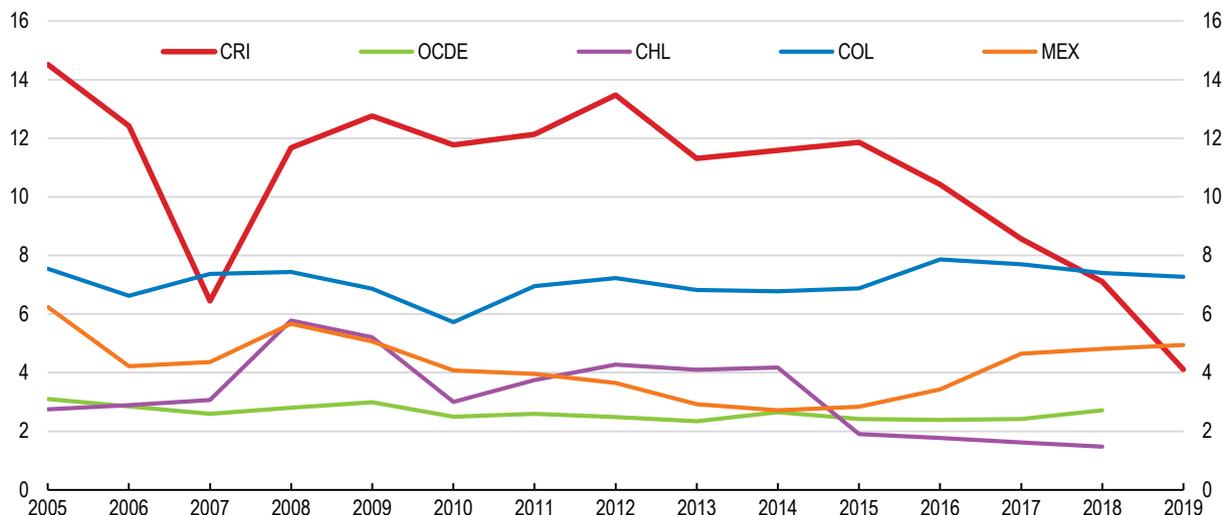
Une des principales distorsions concerne la garantie des dépôts. Pour l'instant, seuls les dépôts des banques publiques bénéficient d'une garantie. Conformément aux recommandations formulées précédemment (Tableau 1.7), et aux pratiques observées dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, un projet de loi portant création d'un système de garantie des dépôts, applicable aux banques publiques comme privées, a été adopté par l'Assemblée législative en février 2020. Ce système devrait garantir les dépôts jusqu'à concurrence de 10 000 USD (couvrant ainsi 96 % des dépôts, selon des estimations de la banque centrale) et permettre de rationaliser les procédures de résolution des défaillances bancaires. En vertu de ce projet de loi, tant les banques publiques que privées alimenteraient le fonds de garantie. Leurs contributions respectives seraient d'abord affectées à des compartiments différents du fonds, mais le projet de loi permet d'en modifier ultérieurement la structure sans qu'il soit nécessaire d'adopter de nouvelles dispositions législatives. Ce point est important, dans la mesure où un regroupement *in fine* des compartiments permettrait de renforcer le partage des risques et la stabilité financière (Schoenmaker, 2018^[8]).

Malgré la garantie des dépôts qui couvre les banques publiques, le Costa Rica est toujours exposé à d'importants risques systémiques de « cercle vicieux », étant donné que les banques publiques sont très exposées sur le marché de la dette souveraine et vis-à-vis des entreprises publiques, et que la garantie globale dont bénéficient actuellement les banques publiques de la part de l'État couvre non seulement les dépôts, mais aussi l'ensemble des instruments financiers, à l'exception de la dette subordonnée. Au niveau international, les mécanismes de garantie globale du système bancaire sont généralement activés en période de crise financière systémique, mais ils ne sont pas mis en place à titre permanent, car ils se traduisent par des éléments de passif éventuel considérables, réduisent les incitations des investisseurs à jouer leur rôle de surveillance, et encouragent les banques à prendre davantage de risques (ce que l'on appelle « l'aléa moral »). Une fois que le système de garantie des dépôts sera en place, le Costa Rica devrait donc prévoir également la suppression progressive de la garantie globale actuelle.

Au-delà de la garantie des dépôts, les autres distorsions essentielles tiennent à l'obligation faite aux banques privées de prêter 17 % de leurs dépôts au Fonds de crédit pour le développement (FCD, *Fondo de Crédito para el Desarrollo*) géré par les banques publiques, ainsi qu'aux contributions obligatoires auxquelles sont assujettis les établissements publics, qui représentent 63 % de leurs bénéfices. En revanche, l'obligation faite aux institutions publiques de déposer leurs fonds en monnaie locale dans les banques publiques bénéficie à ces dernières. Tous ces problèmes d'asymétrie réglementaire aboutissent à une fragmentation du marché bancaire costaricien, nuisent à l'efficacité des banques publiques et privées, limitent la concurrence et se traduisent par des marges d'intérêts supérieures à celles observées dans les pays de l'OCDE (Graphique 1.9). La suppression progressive de ces dispositions asymétriques permettrait *in fine* aux entreprises et aux ménages costariciens d'accéder au crédit plus largement et à de meilleures conditions.

Graphique 1.9. Les marges d'intérêt sont relativement élevées

Points de pourcentage



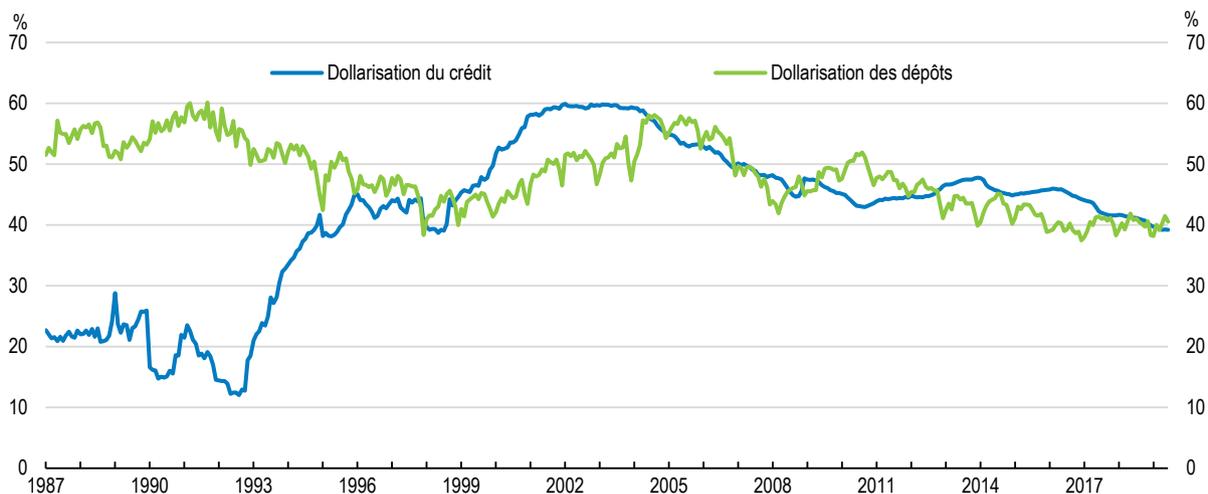
Note : la marge d'intérêt est la différence entre le taux d'intérêt débiteur et le taux de rémunération des dépôts en monnaie locale. L'agrégat OCDE correspond à une moyenne simple.

Source : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148372>

La dollarisation du système financier s'est réduite, mais elle demeure importante (Graphique 1.10). Elle s'établit pour les crédits comme pour les dépôts aux alentours de 40 %. Selon les estimations des autorités, deux tiers de la dette libellée en dollars au Costa Rica ne sont pas couverts. En juin 2018, les exigences de provisionnement des prêts en devises accordés aux emprunteurs non rémunérés en dollars ont été revues à la baisse (IMF, 2019^[6]). Les autorités devraient revenir sur cette mesure, pour éviter que la vulnérabilité du système financier ne s'accroisse encore sous l'effet d'une accumulation de positions créditrices en devises non couvertes. Récemment, la banque centrale a abaissé le coefficient de réserves obligatoires applicable aux engagements en monnaie locale, ce qui pourrait réduire la dollarisation du système financier au fil du temps.

Graphique 1.10. La dollarisation du système financier demeure forte



Source : Banque centrale du Costa Rica (BCCR).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148391>

Les défaillances bancaires antérieures, notamment celles de deux établissements publics, plaident en faveur d'une surveillance étroite. Conformément aux recommandations de l'OCDE, les dispositions en la matière ont été renforcées récemment. L'autorité de surveillance du secteur bancaire, la Direction générale des établissements financiers (SUGEF, *Superintendencia General de Entidades Financieras*), a été dotée de pouvoirs de sanction renforcés et son périmètre de surveillance a été élargi. Selon la banque centrale et la SUGEF, les tests de résistance indiquent que le système bancaire est suffisamment capitalisé pour absorber des chocs de grande ampleur. Toutefois, les résultats individuels des banques à ces tests de résistance ne sont pas publiés, contrairement à ce qui se fait dans la plupart des pays de l'OCDE (Encadré 1.3) et aux recommandations formulées dans les *Études économiques de l'OCDE* de 2016 et 2018 consacrées au Costa Rica (Tableau 1.7). Cela limite l'efficacité et l'utilité de cet exercice, en particulier lorsque les banques sont seules à connaître leurs ratios de fonds propres (Goldstein and Leitner, 2018^[9]). Une mise en œuvre plus rapide de la feuille de route pour l'adoption des règles de Bâle III, conformément aux recommandations formulées dans les *Études économiques* précédentes et à l'approche adoptée par d'autres pays de la région, permettrait de renforcer encore la stabilité financière.

Tableau 1.7. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la stabilité financière

Recommandations antérieures	Mesures prises depuis l'Étude de 2018
Créer un mécanisme de résolution des défaillances bancaires et un système de garantie des dépôts couvrant toutes les banques.	Un projet de loi portant création d'un système de garantie des dépôts applicable aux banques privées et publiques a été adopté en février 2020.
Accélérer l'adoption des principes de Bâle III.	Un projet de dispositions réglementaires portant sur l'adoption des définitions de Bâle III relatives aux fonds propres, au ratio de levier et à la capacité d'absorption des pertes des banques nationales et des banques d'importance systémique est prêt. Les définitions relatives aux fonds propres réglementaires et au ratio de levier devraient être conformes aux dispositions de Bâle III d'ici au second semestre de 2021. Un autre projet de dispositions réglementaires portant sur l'adoption des principes de Bâle III relatifs aux exigences minimales de fonds propres au regard du risque de crédit, du risque opérationnel et du risque de marché, est également prêt. Il est prévu que les dispositions relatives aux exigences minimales de fonds propres soient conformes à Bâle III en janvier 2022 pour le risque de crédit et le risque opérationnel, et en janvier 2023 pour le risque de marché. Les pratiques de gestion et de surveillance des risques devraient être conformes à Bâle III d'ici au second semestre de 2021. Un projet de dispositions réglementaires sur le ratio structurel de liquidité à long terme sera élaboré à partir du second semestre de 2021. Il n'est pas prévu de revoir le ratio de liquidité à court terme.
Envisager de publier les résultats des tests de résistance des banques.	Les résultats agrégés des tests de résistance devraient être publiés en 2020 dans le <i>Rapport sur la stabilité financière</i> . Les autorités évaluent actuellement la faisabilité juridique d'une publication des résultats de chaque entité financière aux tests de résistance.

Encadré 1.3. Pratiques en vigueur dans la zone OCDE concernant la divulgation des résultats individuels aux tests de résistance

La divulgation des résultats des tests de résistance est une bonne chose du point de vue du bien-être en cas d'opacité du système bancaire (Goldstein and Leitner, 2018^[10]). L'expérience récente montre que les marchés ont été incapables d'anticiper les résultats de tests de résistance faute d'avoir eu connaissance d'informations exclusivement détenues par les banques (Petrella and Resti, 2013^[11]). En conséquence, 24 pays membres de l'OCDE publient les résultats obtenus par chaque banque. En Europe, les tests de résistance sont évalués et publiés simultanément par la Banque centrale européenne (BCE) et l'Autorité bancaire européenne (ABE). Les autorités de surveillance ou les banques centrales de huit autres pays membres de l'OCDE, notamment du Chili et du Mexique, publient en détail les résultats agrégés des tests de résistance. Dans d'autres pays, les résultats sont présentés dans une certaine mesure de manière désagrégée, le système bancaire étant décomposé en différentes catégories, en fonction de la géographie ou de la taille des banques (c'est le cas au Japon, par exemple). Deux pays (la Suisse et la Turquie) se bornent à communiquer une synthèse des résultats agrégés, et deux autres ne publient rien.

Source : Banque centrale européenne (BCE), Autorité bancaire européenne (ABE) et différentes sources nationales, notamment des institutions de surveillance financière et des banques centrales.

Les politiques macroéconomiques se sont améliorées, mais le cadre budgétaire devrait être renforcé

Des mesures tant monétaires que budgétaires ont été rapidement adoptées, en vue de soutenir le crédit, d'apporter des liquidités, de fournir au système de santé les ressources nécessaires et de prêter assistance à ceux qui étaient durement touchés par la pandémie (Encadré 1.2). Avant l'épidémie de COVID-19, le Costa Rica avait pris d'importantes mesures pour renforcer son cadre macroéconomique, en renforçant l'indépendance de la banque centrale et en améliorant son cadre budgétaire (Tableau 1.8). Dans les temps à venir, il serait bénéfique pour le pays que les pouvoirs publics tiennent pleinement les engagements budgétaires qui ont été pris, et qu'ils adoptent des mesures supplémentaires pour renforcer le cadre budgétaire. L'expérience acquise dans d'autres pays de la région, notamment au Mexique (OECD, 2019^[12]), au Chili (OECD, 2018^[13]) ou en Colombie (OECD, 2019^[14]), montre que des politiques macroéconomiques saines s'inscrivant dans la durée sont fondamentales pour se forger une bonne réputation et susciter la confiance, pour protéger le pays en cas de turbulences financières et, *in fine*, pour bénéficier de meilleures conditions de financement sur les marchés mondiaux.

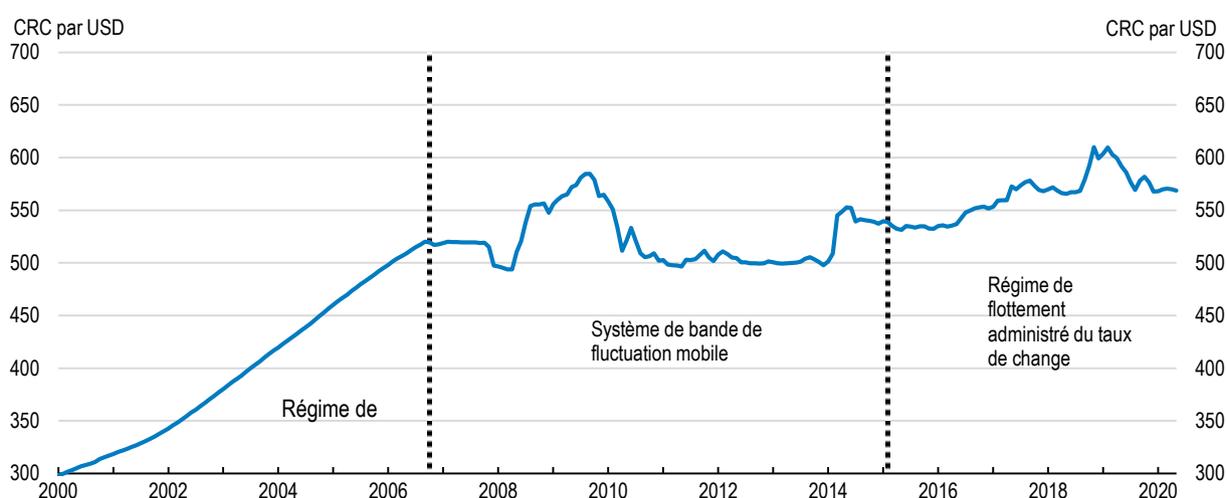
La politique monétaire s'est améliorée

Conformément aux recommandations formulée dans les précédentes *Études économiques*, le Costa Rica a amélioré son cadre de ciblage de l'inflation (Tableau 1.8 ; OECD, (2018^[7])). La banque centrale s'est aussi engagée plus fermement en faveur de la flexibilité du taux de change (IMF, 2019^[6]) ; (Graphique 1.11). Ses interventions sur le marché des changes sont désormais plus limitées et destinées à gérer des épisodes de forte volatilité des cours. Depuis peu, la banque centrale présente à l'avance le calendrier annuel de ses réunions de politique monétaire, comme cela se fait dans la plupart des pays de l'OCDE. Elle a par ailleurs rejoint le Réseau des banques centrales et des superviseurs pour le verdissement du système financier (NGFS), dont le but est de renforcer la gestion des risques environnementaux et climatiques dans le secteur financier et de mobiliser la finance pour soutenir la transition vers une économie durable.

Tableau 1.8. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant les politiques macroéconomiques

Recommandations antérieures	Mesures prises depuis l'Étude de 2018
Adopter le projet de loi visant à réformer les règles de nomination du Président de la banque centrale, et exclure la possibilité que des ministres ou leurs représentants puissent voter lors de la prise des décisions du conseil d'administration.	La nomination du Président de la banque centrale a été dissociée du cycle politique, et les règles concernant son renvoi ont été clarifiées. Le ministre des Finances ne peut plus voter les décisions de politique monétaire.
Réduire progressivement les interventions sur le marché des changes.	Les interventions sur le marché des change se limitent à la gestion des épisodes de forte volatilité des cours.
Agir immédiatement pour réduire le déficit budgétaire de 3 points de PIB au cours de la période 2018-20 afin de stabiliser le ratio dette/PIB, en adoptant un train complet de mesures destinées à accroître les recettes, à maîtriser les dépenses, et à renforcer la règle budgétaire. À moyen terme, prendre des initiatives pour ramener le ratio dette/PIB à un niveau prudent, tout en dégagant des marges de manœuvre budgétaires pour parer à certaines éventualités. Réduire les rigidités budgétaires résultant des dépenses obligatoires prévues par la loi et de la préaffectation des recettes publiques. Rationaliser la gestion des effectifs dans le secteur public afin de mieux maîtriser sa masse salariale.	La réforme budgétaire adoptée en décembre 2018 comportait des mesures d'augmentation des recettes publiques, a instauré une règle budgétaire destinée à contenir la croissance nominale des dépenses courantes, a réduit la préaffectation des recettes, et a rationalisé certaines mesures incitatives en matière de rémunération (Encadré 1.4). Le 10 février 2020, les autorités ont annoncé une loi de finances rectificative destinée à renforcer l'assainissement des finances publiques, qui prévoit des mesures dans quatre domaines : i) lutte contre la fraude fiscale et réduction des dépenses fiscales ; ii) réorganisation des institutions du secteur public et adoption d'une loi sur l'emploi dans le secteur public ; iii) amélioration de la gestion de la dette ; et (d) cessions d'actifs de l'État.
Évaluer les éléments de passif éventuel.	Certains éléments de passif éventuel ont déjà été évalués (dette, communes, système de retraite, partenariats public-privé ou procès engagés contre l'État) tandis que d'autres (entreprises publiques, catastrophes naturelles, risques financiers) sont en cours d'évaluation.
Créer un conseil budgétaire et mettre en place un cadre de dépenses pluriannuel.	Les trois administrateurs siégeant au conseil budgétaire ont été nommés. Ils travailleront à temps partiel et bénéficieront du soutien du ministère des Finances.
Moderniser la gestion de la dette en réduisant le nombre de titres de référence et en améliorant la communication avec les marchés.	Le nombre de titres de référence a été ramené à huit. Le calendrier des adjudications trimestrielles de titres de dette est publié depuis janvier 2019. Des plans de gestion de la dette sont désormais présentés aux marchés deux fois par an.

Graphique 1.11. Le taux de change a gagné en flexibilité au fil du temps

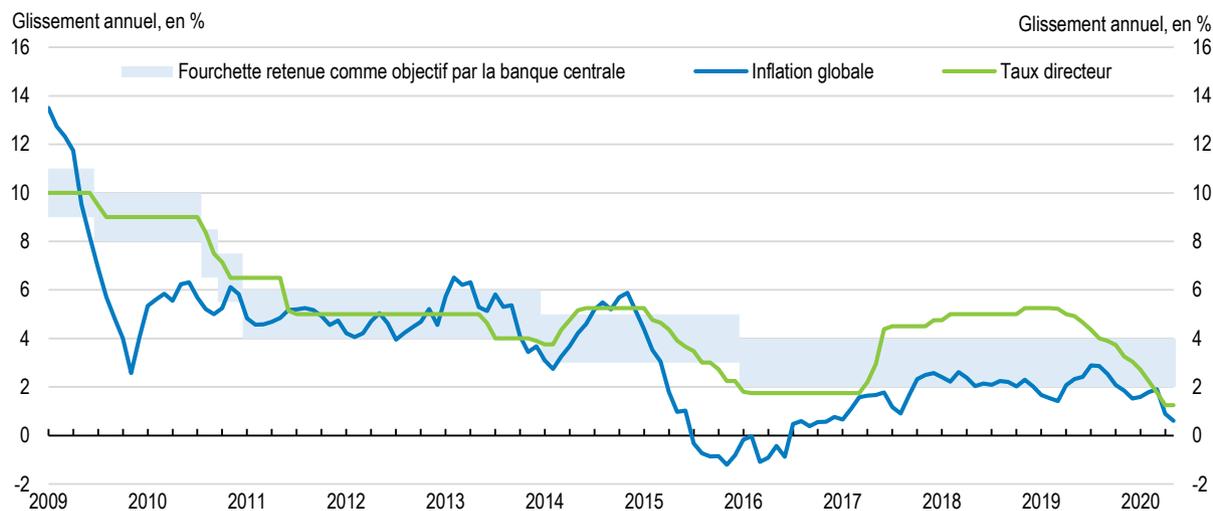


Source : base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 107.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148410>

L'inflation globale s'est maintenue dans la fourchette officielle de 2-4 % retenue comme objectif en 2018 (Graphique 1.12), et a amorcé un repli en 2019, passant sous le taux plancher de 2 % à mesure que l'activité fléchissait. La banque centrale a alors réagi judicieusement, en abaissant progressivement son taux d'intérêt directeur au cours de 2019. La nouvelle taxe sur la valeur ajoutée (TVA), introduite en juillet 2019, a entraîné une remontée de l'inflation, qui devrait être transitoire. Face à l'épidémie de coronavirus, la banque centrale a réduit les taux d'intérêt de 150 points de base. Dans les temps à venir, les autorités monétaires devraient se tenir prêtes à assouplir encore l'orientation de leur politique pour soutenir l'économie pendant l'épidémie de coronavirus, ainsi que les conditions de liquidité si besoin est.

Graphique 1.12. L'orientation accommodante de la politique monétaire est appropriée



Note : La zone grisée représente la fourchette retenue comme objectif d'inflation par la banque centrale. Les données reposent sur des moyennes mensuelles. La valeur la plus récente se rapporte à mai 2020.

Source : Banque centrale du Costa Rica (BCCR).

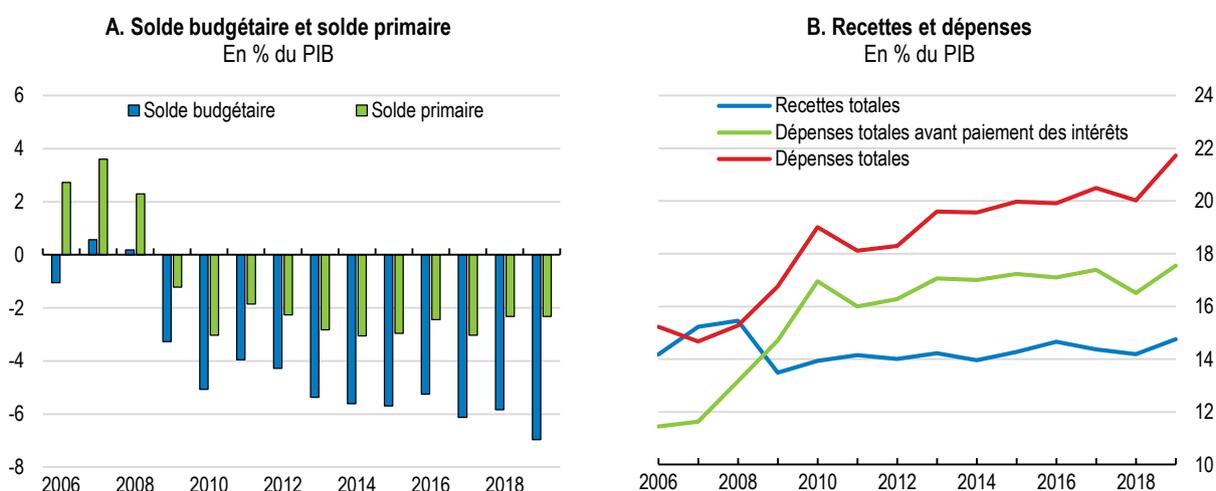
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148429>

Les améliorations apportées récemment au cadre de ciblage de l'inflation ne peuvent produire pleinement leurs effets, car la transmission des modifications de taux directeurs aux conditions de financement de la sphère réelle de l'économie laisse à désirer. Les autorités estiment en effet que le taux de répercussion des modifications de taux directeur sur les taux de marché est de l'ordre de 70 %. Le manque de concurrence dans le secteur bancaire et la forte dollarisation du système financier nuisent à la transmission de la politique monétaire. L'expérience internationale montre que d'importantes asymétries de devises peuvent amener les autorités monétaires à prêter davantage attention aux fluctuations des taux de change, et empêcher la mise en œuvre d'une politique monétaire contracyclique (Mimir and Sunel, 2019^[15]). À cet égard, des initiatives visant à dédollariser le système financier, telles qu'un durcissement des règles prudentielles appliquées aux emprunteurs non couverts, permettraient de laisser flotter davantage le taux de change sans que s'accumulent des risques de change non couverts. Cette plus grande flexibilité du taux de change faciliterait, quant à elle, l'internalisation des fluctuations de change par les agents économiques, ce qui contribuerait à dédollariser le système financier.

Le déficit budgétaire et la dette publique étaient déjà élevés et orientés à la hausse, même avant le choc du COVID-19

La situation budgétaire du Costa Rica s'est sensiblement dégradée pendant la décennie écoulée, le solde global étant passé d'un excédent de 0.6 % du PIB en 2007 à un déficit de 7 % en 2019 (Graphique 1.13). Parallèlement, la dette publique a plus que doublé, faisant un bond de 28 % du PIB en 2008 à près de 60 % en 2019. Les autorités costariciennes ont pris des mesures fondamentales pour remédier aux déséquilibres croissants des finances publiques. Une loi historique de réforme budgétaire (Encadré 1.4) a été adoptée en décembre 2018, à l'issue d'un chantier long d'une vingtaine d'années et dans un contexte social complexe, marqué notamment par une grève de trois mois dans le secteur public. L'instauration d'une règle budgétaire qui freine progressivement la hausse des dépenses courantes constitue l'un des éléments essentiels de cette réforme.

Graphique 1.13. Les déficits budgétaires restent importants



Note : Les données ne concernent que l'administration centrale. Les cotisations de sécurité sociale ne sont pas comptabilisées dans les recettes totales.

Source : Ministère des Finances (*Ministerio de Hacienda*).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148448>

Encadré 1.4. La réforme budgétaire

Sur le plan des recettes, les principaux éléments sont les suivants :

- Transformation de la taxe sur les ventes en une taxe sur la valeur ajoutée, appliquée à des services auparavant non imposés. Le taux normal est de 13 %. Il existe trois taux réduits :
 - 4 % sur les billets d'avion et les services de santé privés (les services de santé sont exonérés en cas de paiement par carte de crédit ou de débit).
 - 2 % sur l'enseignement privé, les médicaments et les primes d'assurance.
 - 1 % sur les produits de première nécessité.
- Création de deux nouvelles tranches d'imposition de 20 et 25 % pour les hauts revenus.
- Imposition des plus-values au taux de 15 %.
- Amnistie fiscale, qui prend fin trois mois après l'adoption de la loi.

Sur le plan des dépenses, la réforme budgétaire porte principalement sur l'emploi dans le secteur public (administration centrale et entités autonomes) :

- Plafonnement des salaires dans le secteur public.
- Calcul de certaines primes et avantages en valeur nominale fixe, non en proportion du salaire.
- Renforcement des critères d'éligibilité à certaines primes destinées aux agents du secteur public.
- Rattachement au ministère de la Planification des questions de l'emploi dans le secteur public.

La loi réduit également le champ des dépenses obligatoires. Quand la dette de l'administration centrale dépasse 50 % du PIB, le ministère des Finances est habilité à redéployer des dépenses à d'autres fins que celles fixées spécifiquement par la loi, en tenant compte des recettes publiques, du degré d'exécution du budget et de la situation budgétaire des entités bénéficiaires.

Par ailleurs, la réforme institue une règle budgétaire qui limite la hausse des dépenses nominales en fonction du montant de la dette publique, selon les modalités suivantes :

- Quand, au terme de l'exercice budgétaire précédent, la dette est inférieure à 30 % du PIB ou le ratio dépenses courantes/PIB est inférieur à 17 %, l'augmentation annuelle des dépenses courantes ne doit pas dépasser la croissance moyenne du PIB nominal des quatre années antérieures.
- Quand, au terme de l'exercice budgétaire précédent, la dette représente entre 30 et 45 % du PIB, l'augmentation annuelle des dépenses courantes ne doit pas dépasser 85 % de la croissance moyenne du PIB nominal des quatre années antérieures.
- Quand, au terme de l'exercice budgétaire précédent, la dette représente entre 45 et 60 % du PIB, l'augmentation annuelle des dépenses courantes ne doit pas dépasser 75 % de la croissance moyenne du PIB nominal des quatre années antérieures.
- Quand, au terme de l'exercice budgétaire précédent, la dette dépasse 60 % du PIB, l'augmentation annuelle des dépenses courantes ne doit pas dépasser 65 % de la croissance moyenne du PIB nominal des quatre années antérieures.

La loi soumet à la règle budgétaire les dépenses de toutes les entités non financières du secteur public. Sont ainsi visés l'administration centrale, l'ensemble des organismes semi-autonomes, le parlement, le système judiciaire, les collectivités locales et les entreprises publiques non financières. Bénéficiaire d'une exemption la Caisse de sécurité sociale du Costa Rica (CCSS), pour ce qui est des ressources du régime de pension contributif (IVM, invalidité, vieillesse, décès) et du régime non contributif, la

société de raffinerie de pétrole du Costa Rica (Recope), pour ce concerne la facture pétrolière, et les entreprises publiques pour la partie de leurs activités exposée à la concurrence.

Le ministère des Finances veille à ce que la formulation du budget de l'administration centrale et des organismes semi-autonomes respecte la règle budgétaire. Concernant l'administration centrale, le contrôleur général vérifie, pendant la phase d'approbation du budget, que celui-ci est conforme à la loi. Au terme de l'exercice, il vérifie également que la règle budgétaire a bien été respectée. Le conseil budgétaire indépendant procède également à une évaluation sur ce point. Un rapport final de conformité est remis au Bureau du contrôleur général au mois d'avril de l'année suivante et publié sur le site web du ministère des Finances. Le Bureau du contrôleur général vérifie la conformité à la loi du budget des entreprises publiques.

Le gouvernement estime à 4 % du PIB l'incidence budgétaire totale de la réforme (Tableau 1.9). Les mesures portant sur les dépenses représentent quelque 65 % de l'effort d'ajustement. L'impact de la réforme sur la croissance devrait en être limité puisque l'ajustement des dépenses tend généralement à moins la pénaliser, en particulier au Costa Rica (World Bank, 2019^[16]). Une part notable de l'ajustement consiste à réduire les primes salariales des agents du secteur public, ce qui devrait permettre d'atténuer les inégalités de revenus, ces agents se situant dans les centiles supérieurs de la distribution des revenus au Costa Rica. Parce qu'elle réduit le besoin d'épargne nationale pour financer le déficit public, la réforme devrait bénéficier aussi à l'investissement privé en atténuant les effets d'éviction.

Tableau 1.9. Incidence de la réforme budgétaire

% du PIB

	2019	2020	2021	2022	2023
Recettes (hausse)	1.0	0.7	1.3	1.4	1.4
TVA	0.3	0.3	0.7	0.7	0.7
Impôts (sur le revenu des personnes physiques et des sociétés)	0.3	0.4	0.7	0.7	0.7
Amnistie fiscale	0.4				
Dépenses (baisse)	0	0.9	1.3	1.8	2.5
Masse salariale	0.1	0.4	0.6	0.8	1
Transferts courants	-0.1	0.5	0.7	1	1.5
Incidence cumulée	1.0	1.6	2.6	3.2	3.9
<i>Incidence budgétaire annuelle</i>	1	0.6	1.0	0.5	0.7

Note : Les transferts courants incluent ceux au secteur institutionnel autonome.

Source : Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo (Cadre fiscal et budgétaire à moyen terme). 2019-2023.

Les principaux éléments de la réforme sont déjà entrés en vigueur. En juillet 2019, la taxe sur les ventes a été transformée en taxe sur la valeur ajoutée et le budget de 2020 est le premier soumis à la règle budgétaire. Les données préliminaires pour 2019 montrent que les recettes ont augmenté de 0.6 point de PIB grâce à la nouvelle TVA et à des facteurs ponctuels comme l'amnistie (Tableau 1.10). Toutefois, ces recettes exceptionnelles n'ont pas suffi à compenser la progression des charges d'intérêts, des dépenses d'investissement et des transferts. Ces postes auraient dû rester constants selon le budget de 2020, mais ont finalement augmenté de 0.3 point de PIB. C'est pourquoi le déficit global s'est creusé à 7 % du PIB en 2019, contre 5.8 % en 2018. C'est le plus important depuis les 30 dernières années, et il dépasse de 0.6 point de PIB le niveau anticipé par le gouvernement lors de la publication du budget de 2020. Le déficit primaire s'est également creusé, contrairement aux prévisions établies dans le budget de 2020, en raison de dépenses en capital supérieures au niveau prévu. Les autorités ont annoncé le 10 février un budget rectificatif. Il comporte des mesures destinées à réduire la dette publique, telles que la cession de deux entreprises publiques, dont l'une est la filiale à l'étranger d'une banque publique, ainsi que des excédents budgétaires pour certaines entités autonomes. La dette publique devrait diminuer de 2 % du PIB. D'autres mesures sont également prévues pour doper les recettes et réduire les dépenses, notamment la

modernisation du recouvrement de l'impôt, la suppression d'exonérations fiscales et la fusion d'agences publiques.

Tableau 1.10. Principales catégories de recettes et de dépenses

% du PIB

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Recettes totales	14.6	14.4	14.2	14.8	14.6	16.5	16.9	17.3	17.6	17.7
Recettes fiscales	13.4	13.3	13.1	13.5	13.9	15.1	15.5	15.9	16.2	16.3
Impôt sur le revenu des personnes physiques	1.3	1.4	1.4	1.5						
Impôt sur les sociétés	2.4	2.6	2.6	2.9						
Taxe sur la valeur ajoutée	4.5	4.4	4.3	4.5						
Autres	5.1	5.0	4.8	4.6						
Autres recettes	1.3	1.1	1.1	1.3	0.7	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4
Dépenses totales	19.9	20.5	20.0	21.7	23.3	23.2	22.1	21.2	20.4	19.7
Dépenses courantes	18.0	18.5	18.7	19.7	21.4	21.3	20.1	19.2	18.4	17.7
Salaires	7.0	6.9	6.9	6.8	7.0	7.3	6.8	6.4	6.2	6.0
Biens et services	0.6	0.7	0.6	0.6	1.2	0.9	0.7	0.7	0.7	0.7
Charges d'intérêts	2.8	3.1	3.5	4.2	5.0	5.4	5.2	5.1	5.0	4.2
Transferts	7.6	7.8	7.7	8.0	8.3	7.8	7.4	7.0	6.5	6.8
Dépenses d'investissement	1.8	2.0	1.4	2.0	1.9	1.9	2.0	2.0	2.0	2.0
Solde primaire de l'administration centrale	-2.4	-3.0	-2.3	-2.8	-3.7	-1.4	0.0	1.2	2.2	2.2
Solde global de l'administration centrale	-5.2	-6.1	-5.8	-7.0	-8.7	-6.7	-5.2	-4.0	-2.8	-2.0
Solde global du secteur public consolidé	-3.8	-4.3	-3.9							
Besoin de financement de l'État	10.4	10.4	12.2	12.1	12.5	14.9	12.4	10.7		
Flux non budgétaires de réduction de la dette					1.2	1.3	0.6	-0.2	-0.2	-0.2
Dette de l'administration centrale	45.0	48.6	53.2	58.5	67.2	69.1	69.9	70.0	68.9	67.0

Note : Les données pour 2020-25 sont des projections. Les autres recettes comprennent les cotisations de sécurité sociales, les recettes non fiscales, et les transferts. Les recettes totales de 2019 comprennent plusieurs éléments exceptionnels, comme l'amnistie fiscale, qui les a fait augmenter de 0.4 % du PIB, et le recouvrement par le ministère des Finances des fonds pour l'absorption d'une banque publique en faillite (Banco Crédito Agrícola de Cartago) par une autre banque publique (Banco de Costa Rica). Les flux non budgétaires de réduction de la dette correspondent à l'impact net des cessions d'actifs et des autres mesures ponctuelles qui permettent de réduire le stock de dette de l'administration centrale.

Source : Ministère des Finances.

Le déficit continuera de se creuser en 2020, sous l'effet des mesures budgétaires prises pour atténuer l'impact de la pandémie et de la diminution des recettes due à la récession. À terme, le gouvernement s'attend à ce que le déficit global diminue progressivement dès 2021, l'ajustement graduel des dépenses courantes primaires dicté par la règle budgétaire faisant plus que compenser la hausse des charges d'intérêts et des dépenses en capital, et les recettes augmentant sensiblement dès 2021. Les autorités tablent sur une résorption du déficit primaire en 2022. Les cessions d'actifs devraient également contribuer nettement à réduire le stock de dette jusqu'en 2023. Les mesures sous-tendant l'augmentation des recettes, la maîtrise des dépenses et la réduction de la dette publique demeurent floues quant à leur ampleur, leur composition et leur calendrier puisque la plupart devront être approuvées par l'Assemblée législative.

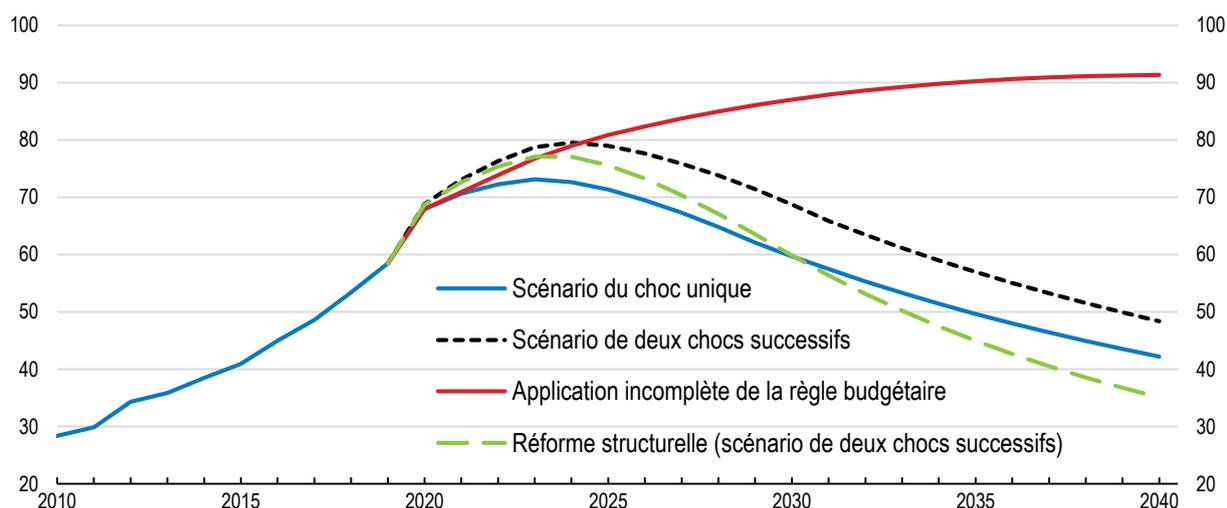
Les projets budgétaires du gouvernement tentent de trouver un équilibre délicat entre la nécessité impérieuse d'améliorer la viabilité de la dette dans un contexte de faible croissance économique et celle de préserver des dépenses sociales essentielles. Les simulations portant sur la dette publique laissent penser que les projets actuels des autorités permettraient de mettre fin à sa hausse et qu'elle culminerait à environ 73 % du PIB en 2023 si la pandémie reste sous contrôle après la première vague de propagation (Graphique 1.14). En cas de seconde vague, la dette grimperait à environ 80 % du PIB en 2024. Ces

simulations reposent sur l'hypothèse que le projet du ministère des Finances à l'horizon 2025 sera appliqué et qu'ensuite, la règle budgétaire sera pleinement respectée. Toutefois, la trajectoire est très sensible à la mise en œuvre de la réforme budgétaire. Dans un scénario où la croissance des dépenses serait supérieure aux limites fixées par la règle budgétaire, le ratio de dette continuerait à augmenter de façon illimitée. Un scénario de réforme ambitieux, qui verrait la production potentielle augmenter conformément aux hypothèses retenues dans le Tableau 1.2 et le Tableau 1.3, permettrait de ramener plus rapidement la dette sous la barre des 50 %, même dans le scénario de deux chocs successifs.

Il ressort de ces simulations de dette que la situation des finances publiques du Costa Rica demeure délicate, ce qui rend le pays vulnérable à des chocs éventuels comme un nouveau durcissement des conditions financières mondiales ou une nouvelle phase de volatilité sur les marchés émergents. De même, le Costa Rica a peu de marge pour augmenter ses dépenses en capital. La mise en œuvre des autres mesures de recettes et de dépenses prévues, ainsi que les cessions d'actifs, devraient être d'une importance fondamentale pour replacer la dette sur une trajectoire descendante. La poursuite du programme de réforme en cours est également primordiale pour améliorer la situation des finances publiques dans l'environnement incertain et complexe d'aujourd'hui.

Graphique 1.14. La politique budgétaire actuelle devrait permettre de mettre fin à la hausse de la dette publique à moyen terme

Dette publique de l'administration centrale, % du PIB



Note : Les scénarios du choc unique et de deux chocs successifs partent de l'hypothèse que la croissance du PIB réel, l'inflation et le déflateur du PIB restent les mêmes que dans les Parties A et B du Tableau 1.5 jusqu'en 2021, ainsi que d'une convergence progressive vers la croissance potentielle et d'une inflation de 3 %. De 2020 à 2025, on suppose que les recettes et les dépenses évoluent comme prévu par le ministère des Finances. Tous les scénarios, hormis celui d'une « Application incomplète de la règle budgétaire » supposent le respect intégral de celle-ci après 2021. Ce dernier scénario part de l'hypothèse d'une croissance moyenne des dépenses totales supérieure de 1 % à celle retenue dans le scénario du choc unique. Le scénario « Réforme structurelle » suppose que la croissance du PIB potentiel réel se renforce progressivement, comme il ressort des Tableaux 1.2 et 1.3, par rapport au scénario de deux chocs successifs. Cette analyse de viabilité de la dette consiste à évaluer la dynamique de l'endettement à court et à moyen terme et tient compte de l'impact des mesures récentes de recettes non budgétaires et de dépenses, ainsi que des emprunts contractés auprès des institutions multilatérales. Les tensions sur les dépenses liées au vieillissement ne sont pas prises en compte. Une analyse spéciale de la dynamique de la dette, présentée au Graphique 1.31, évalue l'effet du vieillissement sur l'évolution de la dette à long terme et sur une plus longue période de projection.

Source : Calculs de l'OCDE, d'après les données du ministère des Finances (Ministerio de Hacienda).

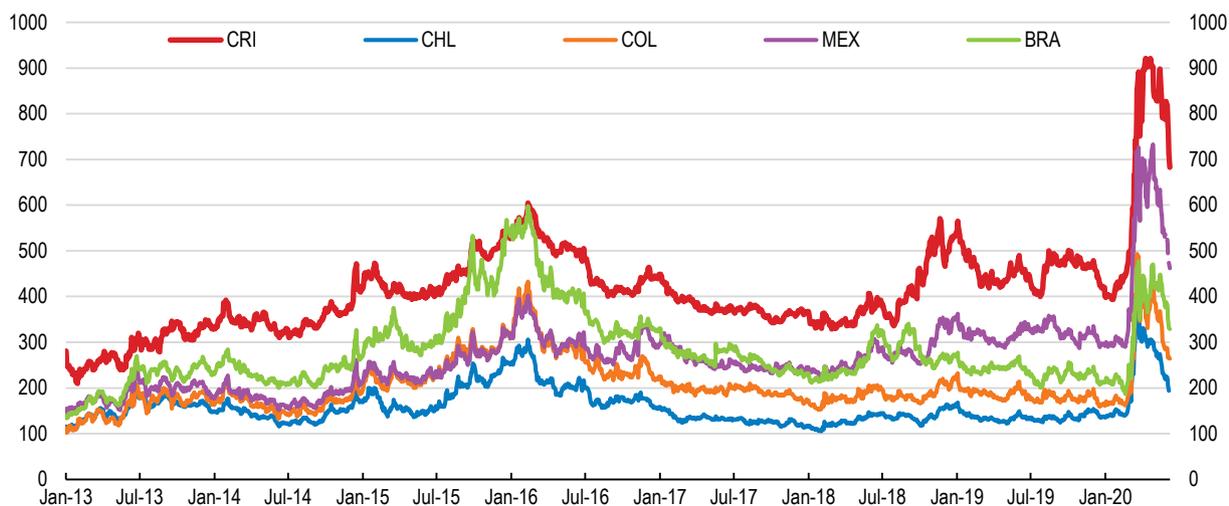
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148467>

Les simulations sur la dette mettent aussi en évidence la nécessité primordiale de respecter intégralement la règle budgétaire. Les autorités ont, à juste titre, fait jouer temporairement la clause dérogatoire prévue

dans la règle budgétaire en faveur des institutions de santé. Le maintien des mesures de garantie de revenu, aussi longtemps que le confinement pèsera sur l'emploi et sur les revenus d'activité des ménages, permettra d'atténuer les conséquences sociales de la pandémie. Cependant, il est fondamental de faire en sorte que les réponses budgétaires au choc du COVID-19 soient temporaires et bien ciblées. Une fois la reprise amorcée, il sera particulièrement important que la croissance des dépenses nominales soit orientée sur une trajectoire descendante constante, ainsi que le préconise la règle budgétaire. Sa mise en œuvre s'est heurtée à une vive opposition et à des recours juridiques de la part de différents acteurs du secteur public, notamment des municipalités, du système judiciaire et des universités. Les points de vue ont également divergé sur le point de savoir si les calculs retenus dans la règle budgétaire devaient se référer aux dépenses prévues par le budget ou aux dépenses exécutées (CGR, 2019^[17]). Il est fondamental que toutes les incertitudes actuelles sur les modalités et le champ d'application de la règle budgétaire soient clairement levées, dès que possible et sans prévoir d'exceptions qui nuiraient à sa crédibilité et à la volonté d'appropriation par les institutions du secteur public et les citoyens. Le Costa Rica pourrait également envisager d'inscrire la règle budgétaire dans la Constitution, comme l'ont fait plusieurs pays de l'OCDE, car cela serait susceptible de favoriser son respect et de faire utilement contrepoids à certaines autres dispositions constitutionnelles qui ont une incidence budgétaire, par exemple les dépenses obligatoires dans certains domaines. Au Costa Rica, la prime de risque souverain reste plus élevée que dans les autres pays d'Amérique latine (Graphique 1.15). L'expérience dans d'autres pays montre que seul le respect constant et clair de la règle budgétaire renforce la crédibilité des finances publiques, ce qui suscite la confiance et, *in fine*, réduit les primes de risque souverain et les coûts de financement. Comme dans d'autres pays d'Amérique latine, les primes de risque ont augmenté d'environ 500 points de base en mars dernier. Si elles restent à leur niveau d'aujourd'hui, il sera difficile de combler les besoins de financement considérables pour 2021, qui devraient atteindre 15 % du PIB. Le Costa Rica a engagé des discussions avec les institutions de financement multilatérales pour avoir accès à leurs facilités de prêt, ce qui permettrait de compléter les ressources déjà assurées auprès de ces institutions pour 2020.

Graphique 1.15. La prime de risque souverain reste élevée

Écart entre les primes de risque des obligations d'État, en points de base



Source : Refinitiv.

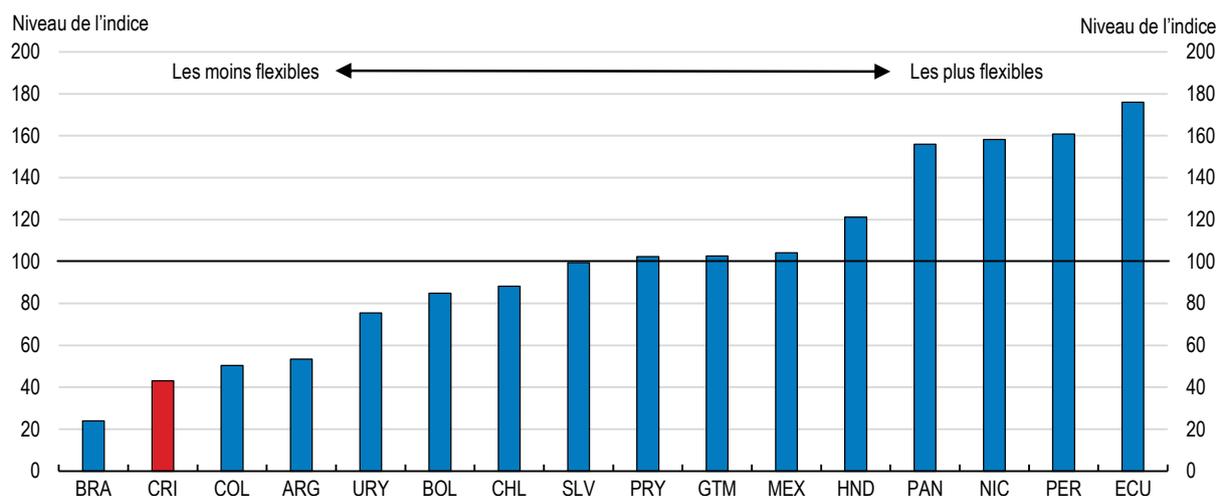
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148486>

La réforme budgétaire a supprimé les règles d'affectation de recettes qui avaient été introduites progressivement. Lorsque la dette publique dépasse 50 % du PIB, le ministère des Finances peut

désormais redéployer certaines dépenses vers des usages différents de ceux auxquels elles étaient légalement destinées (dépenses obligatoires), à l'exception des domaines prévus par la Constitution comme l'éducation et la justice. À la suite des recommandations des précédentes *Études économiques*, la réforme budgétaire a élargi la définition du secteur de l'éducation aux services d'accueil et d'éducation de la petite enfance et à l'enseignement professionnel, ce qui devrait atténuer leur incidence sur le budget. En 2020, les dépenses totales d'éducation, incluant les pensions de retraite des enseignants, ressortiront à 9 % (MFPMP, 2019^[18]), soit plus que le taux de 8 % exigé par la Constitution. Au total, la possibilité pour le gouvernement d'adapter les dépenses budgétaires à l'évolution des besoins reste limitée (Graphique 1.16). Outre les recettes encore affectées, les transferts courants qui ne le sont pas ne peuvent être inférieurs au montant nominal de l'exercice budgétaire précédent, tandis que la progression des charges d'intérêts restreint de plus en plus la capacité de l'État à gérer les dépenses. Il est donc justifié de faire davantage pour accroître la flexibilité des dépenses. Autoriser l'ajustement de toutes les catégories de dépenses lorsque la dette publique dépasse 50 % du PIB aiderait les autorités à réagir plus rapidement aux défis budgétaires d'aujourd'hui et de demain.

Graphique 1.16. Les dépenses publiques manquent de flexibilité

Indice de flexibilité des dépenses, 100 = moyenne de l'Amérique latine



Note : L'indice de flexibilité des dépenses retrace l'évolution entre 2010 et 2016 des dépenses de l'administration centrale, ventilées en différentes catégories : dépenses de fonctionnement (salaires et autres), transferts, investissement et charges d'intérêts. Les transferts incluent les dépenses de retraite et les dotations aux administrations infranationales. S'agissant de l'indice, les charges d'intérêts, les salaires et les transferts sont considérés comme des dépenses obligatoires, et la part de ces dépenses obligatoires dans les dépenses totales est calculée pour chaque pays. La base retenue pour l'indice est la moyenne régionale des dépenses obligatoires mesurées en pourcentage des dépenses totales, ce qui permet d'établir un classement des États.

Source : Moody's Investors Service.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148505>

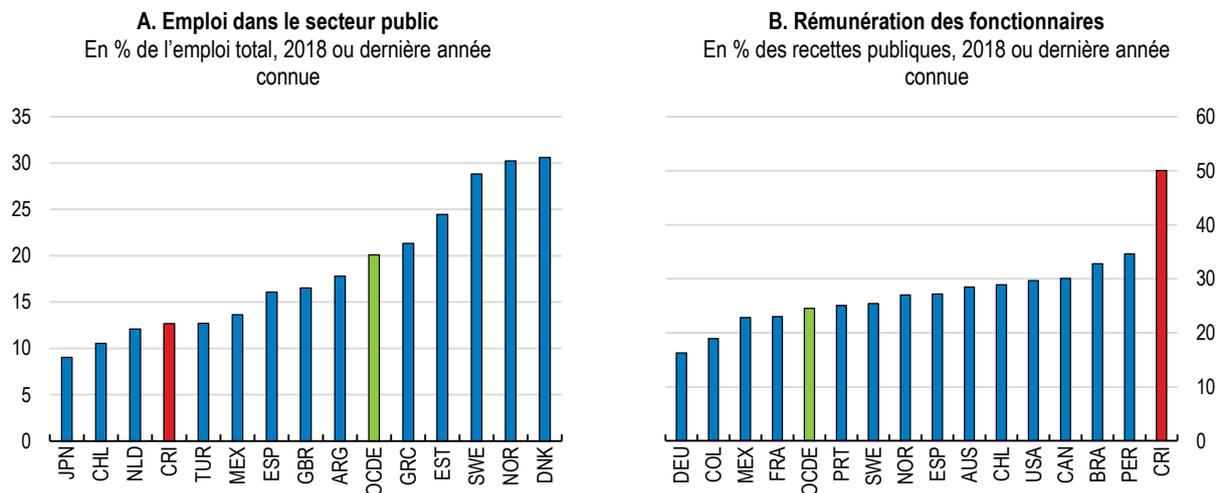
La nécessité de respecter la règle budgétaire ainsi que de réduire les inégalités et de dynamiser la croissance fait de l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique un enjeu fondamental et social. La dépense publique est orientée à la hausse depuis 2008, mais sans amélioration correspondante des performances ou des résultats.

Il convient de réformer en premier lieu l'emploi dans le secteur public, où les rémunérations absorbent plus de la moitié des recettes (Graphique 1.17), soit la plus forte proportion des pays de l'OCDE et plus du double de la moyenne de l'OCDE. Une fois pris en compte l'effet de la composition des personnels, les rémunérations du secteur public sont près de 50 % supérieures à celles du secteur privé (World Bank, 2019^[16]).

Ce niveau élevé des rémunérations du secteur public résulte de la forte fragmentation du dispositif qui les régit. Il faut y voir la conjonction d'un vaste arsenal d'avantages et de primes, qui sont variables d'un agent à l'autre, et de la multiplicité de conventions collectives et de législations interdépendantes, qui lient les revalorisations salariales d'une catégorie d'agents à une autre (OECD, 2015^[19]). Ainsi, le salaire de base des agents relevant du régime de la fonction publique peut être complété par plus d'une vingtaine de primes différentes, notamment des primes d'ancienneté et autres avantages (OECD, 2017^[20]).

Les entités semi-autonomes, comme la Caisse de sécurité sociale du Costa Rica, jouissent d'une grande autonomie en matière de politique salariale et leurs agents comptent, avec 46 %, la plus forte proportion d'avantages complémentaires dans leur rémunération. Il existe aussi des différences importantes dans les compléments de rémunération au sein d'une même catégorie institutionnelle. Au total, selon l'inventaire du Contrôleur général, on en compte plus de 260 dans l'ensemble des institutions publiques. Il en résulte de grandes disparités salariales à l'intérieur d'une même catégorie d'emplois, qui peuvent atteindre plus de 600 % dans certains cas (OECD, 2017^[20]).

Graphique 1.17. L'emploi dans le secteur public absorbe une part importante des recettes publiques



Source : ILOSTAT ; base de données analytique de l'OCDE ; et Statistiques financières internationales du FMI.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148524>

Cette situation rend la structure de rémunération des personnels du secteur public excessivement complexe, opaque et extrêmement difficile à contrôler. Elle est aussi la principale source des inégalités de revenus (González Pandiella and Gabriel, 2017^[3]) et pèse sur l'état d'esprit des agents et la performance du secteur public. Les mesures prévues dans la réforme budgétaire sont une première étape sur la voie de la rationalisation des rémunérations publiques. Le gouvernement se dit très déterminé à adopter une réforme plus vaste du secteur public et un projet de loi sur ce point est en cours d'examen devant l'assemblée législative. La mise en place d'une grille unique des salaires, assurant une rémunération égale pour les mêmes fonctions dans l'ensemble du secteur public, améliorerait la transparence. Rationaliser les avantages et les primes, tout en les fondant sur les performances, irait dans le sens d'une plus grande équité. En outre, la gestion et la maîtrise de la masse salariale en seraient facilitées, tout en conservant des modes de rémunération compétitifs, à l'image de ce qu'on fait la Banque centrale et le Bureau du contrôleur général en mettant en place une grille unique des salaires respectivement en 1998 et 2007. Une pleine application du décret récent sur les performances générales, qui a clarifié les principes directeurs de leur évaluation, permettrait de jeter les bases d'un système de rémunération plus juste et plus efficient.

La réforme du secteur public constitue la deuxième priorité pour gagner en efficacité. Au Costa Rica, l'administration publique est subdivisée en un grand nombre d'organismes autonomes et d'entreprises publiques, avec plus d'une centaine d'institutions nouvelles créées depuis les années 1990 (OECD, 2017^[20]). À ce morcellement s'ajoute une insuffisance de coordination, de pilotage et de transparence, qui conduit à des doubles emplois, à une répartition floue des responsabilités et à un manque de direction dans certains domaines de l'action publique (OECD, 2018^[7]).

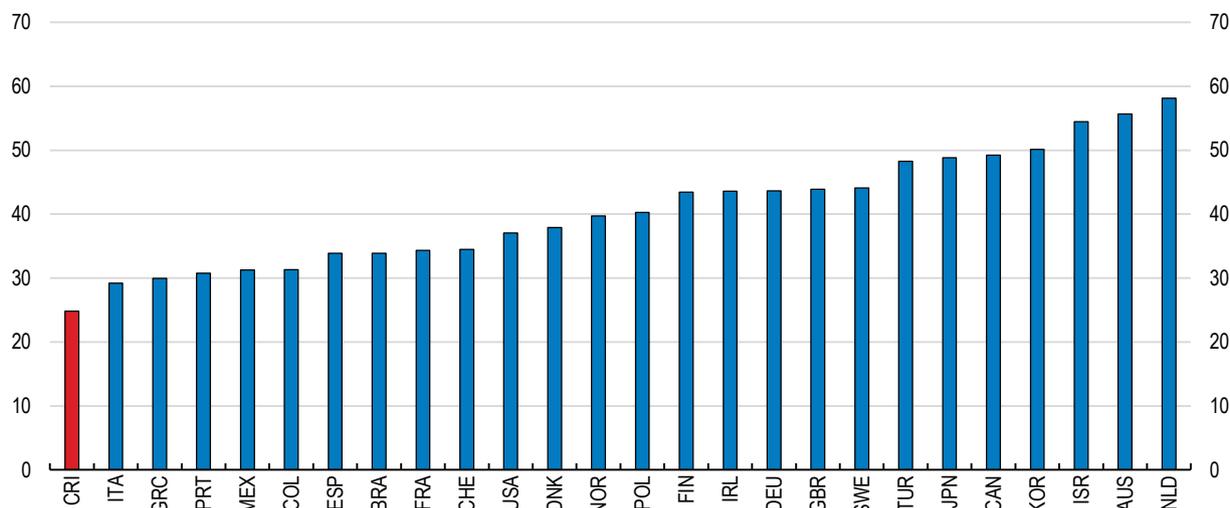
Un réexamen en profondeur du secteur public s'impose pour lui donner plus d'efficacité et permettre à l'administration centrale de réaffecter les crédits vers les domaines prioritaires. Des études antérieures avaient déjà montré qu'un grand nombre d'institutions publiques n'étaient pas fonctionnelles (OECD, 2018^[7]). Les autorités sont en train de mettre au point une stratégie pour réduire les doublons et améliorer l'efficacité du secteur public, qui donnera lieu à un projet de loi soumis à l'assemblée législative. Définir les responsabilités de chaque entité administrative, tout en supprimant les doubles emplois et les organismes non fonctionnels, favoriserait l'efficacité du secteur public. Une première série de mesures a été prise en ce sens, notamment la décision de fermer une agence et d'en restructurer une autre. Il conviendrait aussi de clarifier les mécanismes de pilotage et de contrôle pour accroître la responsabilité de ces institutions devant l'administration centrale et les citoyens.

La réforme des marchés publics constitue la troisième priorité pour améliorer l'efficacité. Au Costa Rica, une faible part des dépenses publiques est soumise à cette procédure (Graphique 1.18). L'augmenter pourrait permettre de réaliser d'importantes économies budgétaires (World Bank, 2019^[16]) ; (OECD, 2020^[21]). La passation de marchés en ligne et la centralisation des achats sont des outils utiles pour donner plus d'efficacité à la dépense publique. La première allège les formalités administratives, tant pour les pouvoirs adjudicateurs que pour les soumissionnaires, et élargit l'accès des entreprises aux opportunités offertes par les marchés publics. Le Costa Rica a déployé un système électronique de passation de marchés publics (SICOP), dont l'usage est devenu obligatoire en 2016. Toutefois, il est en pratique assez peu répandu puisque 20 % environ des entités publiques n'y avaient pas encore recours en mai 2019 (Radiográfica Costarricense, 2019^[22]), ce qui laisse à penser qu'il existe une marge d'amélioration de l'efficacité du secteur en poursuivant dans cette voie.

La centralisation des achats contribue beaucoup à l'efficacité des systèmes de passation de marchés publics dans de nombreux pays de l'OCDE, par exemple en Finlande (OECD, 2019^[23]) ou en Corée (OECD, 2016^[24]). En effet, ses avantages, tels que l'obtention de meilleurs prix grâce aux économies d'échelle, la réduction des coûts de transaction et l'accroissement des capacités et de l'expertise, sont largement reconnus. Au Costa Rica, le ministère des Finances est responsable de la centralisation des commandes publiques, mais seulement pour l'administration centrale, qui représente 10 % du total des marchés publics passés dans le pays. En fait, la demande du secteur public pour des biens, ouvrages et services spécifiques est éclatée entre un grand nombre d'agences administratives. Il en résulte une myriade de procédures pour des achats similaires. Une conception plus stratégique, consistant à intégrer les achats des agences administratives aux procédures centralisées de passation de marchés, pourrait engendrer des économies notables. Il est particulièrement important de le faire pour les institutions autonomes, comme la Caisse de sécurité sociale du Costa Rica (*Caja Costarricense de Seguro Social*, CCSS) et la première université (*Universidad Nacional*) (CGR, 2019^[25]).

Graphique 1.18. La part des dépenses publiques soumises à une procédure de marchés publics est faible

En % des dépenses des administrations publiques, déduction faite des salaires et des charges d'intérêts, 2018 ou dernière année connue



Note : Les données pour le Costa Rica portent sur 2017.

Source : Calculs fondés sur la base de données du *Panorama des administrations publiques de l'OCDE*.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148543>

Par ailleurs, il serait possible de faire des économies supplémentaires en intensifiant la concurrence pour l'obtention de contrats avec les administrations. Les procédures d'appel d'offres ouvert et de mise en concurrence ne sont plus la règle, au profit de la passation de gré à gré des contrats, désormais la procédure la plus courante (World Bank, 2019^[16]). Cette situation est due aux dispositions du cadre réglementaire sur les exemptions (entités non soumises au cadre réglementaire des marchés publics), aux exceptions prévues dans la réglementation des procédures d'appel à la concurrence et au système de seuil en vigueur (OECD, 2019^[26]). Au Costa Rica, les entités publiques recourent massivement aux exemptions que le législateur a prévues pour leur donner plus de latitude et passer des contrats avec d'autres entités publiques, sans passer par une procédure d'appel d'offres public. Elles recourent également à diverses exceptions aux procédures ordinaires. En 2017, les exceptions ainsi invoquées ont représenté près de 50 % du montant total des marchés et 80 % du nombre total de procédures. La clause dérogatoire aux procédures d'appel d'offres ouvert et d'appel à la concurrence la plus souvent invoquée est celle d'un « montant de marché inférieur au seuil ». Au Costa Rica, le seuil dépend de i) la nature du marché public, ii) du budget alloué à chaque entité (il en existe dix catégories) et iii) du champ d'application de la législation. Aussi, plus le budget alloué est important, plus le seuil fixé pour procéder obligatoirement à un appel d'offres ouvert est élevé (OECD, 2019^[26]). Certaines entreprises publiques bénéficient d'exemptions spécifiques, source d'inégalité de traitement non seulement entre les secteurs privé et public, mais aussi entre les entreprises publiques (OECD, 2020^[21]). Tout cela empêche le secteur privé de concourir de manière équitable pour obtenir des marchés publics, ce qui signifie également pour la puissance publique des coûts excessifs et un niveau médiocre de prestation des services. Les autorités entreprennent actuellement une profonde réforme de la législation sur les marchés publics, qui rationalise le système des seuils et réduit les possibilités d'exception. La promesse d'une solution à moyen terme est ainsi possible, mais à court terme il faudrait aussi supprimer progressivement les exemptions accordées aux entités publiques.

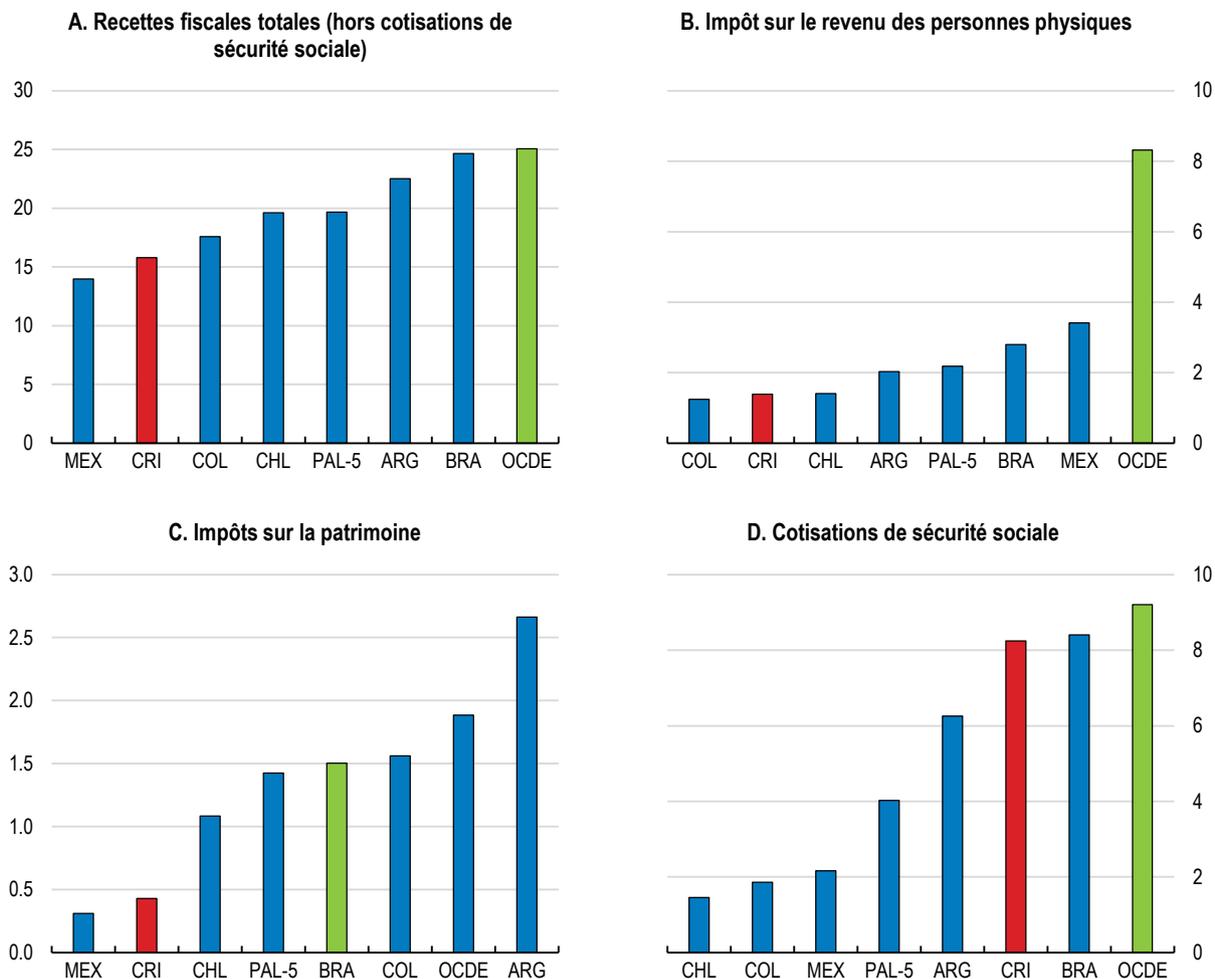
Élargir les bases d'imposition et améliorer la structure de la fiscalité

La réforme fiscale a marqué une avancée sur la voie de l'accroissement des recettes fiscales et de l'amélioration de l'efficacité et de l'équité de l'impôt. L'économie politique d'une nouvelle augmentation des impôts est délicate, mais le Costa Rica dispose d'une ample marge de manœuvre pour élargir les bases d'imposition sans relever les taux. Il conviendrait d'utiliser cette marge dans l'hypothèse où la réforme fiscale ne produirait pas l'augmentation de recettes prévue, essentielle pour combler les déséquilibres budgétaires. La priorité devrait être donnée aux modifications de la fiscalité ayant pour effet d'accroître les recettes et de réduire les inégalités de revenu. Il serait souhaitable de commencer notamment par imposer les bénéficiaires des coopératives qui restent exonérées d'impôt bien que certaines d'entre elles soient en situation de monopole sur leurs principaux marchés et bénéficient de mesures de protection commerciale. La suppression des exonérations d'impôt favorisant les ménages à revenu élevé devrait également être une priorité, ce qui supposerait notamment d'imposer le complément de salaire versé en fin d'année (le treizième mois), actuellement exonéré de l'impôt sur le revenu des personnes physiques bien qu'il bénéficie à des contribuables particulièrement favorisés. Il est en outre possible d'optimiser l'abaissement des taux de TVA, en particulier de maximiser les retombées de cet abaissement sur l'équité. L'imposition des dépenses d'éducation et de santé à des taux de TVA réduits a un effet particulièrement régressif car elle avantage de façon disproportionnée les ménages à revenu élevé.

Par ailleurs, il existe des possibilités d'amélioration de la structure de la fiscalité qui, actuellement, est par trop tributaire des cotisations de sécurité sociale (Graphique 1.19), lesquelles représentent un tiers des recettes totales. Les cotisations patronales de sécurité sociale sont relativement élevées (Graphique 1.20) (OECD, 2017^[27]), ce qui dissuade les entreprises de passer dans le secteur formel. En revanche, les impôts sur le patrimoine ne procurent que relativement peu de recettes au Costa Rica. Un rééquilibrage progressif de la fiscalité visant à réduire le poids des cotisations de sécurité sociale au profit de la fiscalité du patrimoine contribuerait à faire reculer l'activité informelle ainsi que les inégalités. Les efforts déployés récemment en Colombie pour améliorer et moderniser le cadastre, censés produire l'équivalent de 0.3 % du PIB de recettes supplémentaires, témoignent du fait que ce pan de la fiscalité peut être une source de recettes importante pour les pays d'Amérique latine. L'application de taux d'imposition différents en matière de fiscalité du patrimoine peut être utile pour garantir la progressivité, comme l'illustrent les exemples de plusieurs pays de l'OCDE, dont l'Irlande. Ces modifications de la fiscalité contribueraient à procurer un surcroît de recettes (Tableau 1.11) selon des modalités efficaces et progressives qui pourraient favoriser une réduction du déséquilibre budgétaire. Le Costa Rica intensifie également la lutte contre la fraude fiscale. La facturation électronique est devenue obligatoire en 2019, ce qui peut favoriser une augmentation des recettes comme l'atteste l'expérience de pays voisins tels que le Chili.

Graphique 1.19. Il est possible d'améliorer la structure de la fiscalité

En % du PIB, 2018 ou dernière année connue



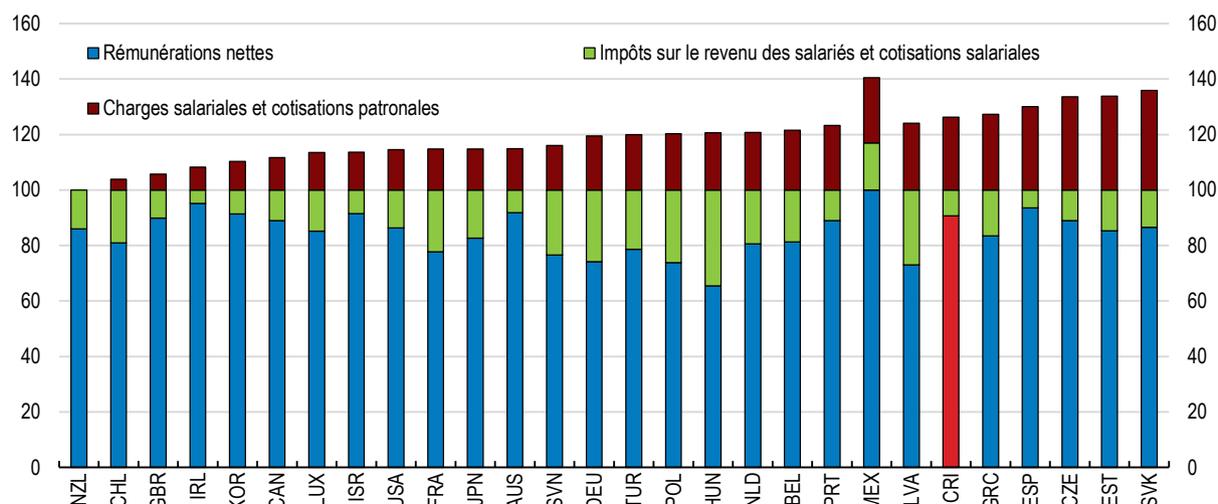
Note : L'agrégat PAL-5 correspond à la moyenne simple calculée pour l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Colombie et le Mexique.

Source : Base de données mondiale des statistiques des recettes publiques de l'OCDE.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148562>

Graphique 1.20. Le niveau des charges sociales patronales est l'un des plus élevés de l'OCDE

En % de la rémunération brute, 2013



Note : La charge fiscale est calculée pour un travailleur à temps plein appartenant à un ménage composé d'une seule personne percevant le salaire minimum au taux normal (pour un adulte). Un temps plein correspond au nombre d'heures habituellement travaillées à temps complet dans chaque pays. Les cotisations sociales patronales et salariales incluent aussi les éventuels prélèvements obligatoires effectués au titre de régimes privés d'assurance maladie, de retraite, etc.

Source : *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Costa Rica*.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148581>

Tableau 1.11. Chiffrage budgétaire de quelques recommandations

% du PIB

Mesure	Variation du solde budgétaire
Suppression de certaines exonérations au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (13 ^e mois de salaire et frais de scolarité)	0.35
Suppression de certaines exonérations au titre de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (coopératives)	0.15
Renforcement de la fiscalité du patrimoine	0.6
Intensification du recours à la passation électronique de marchés publics et à la centralisation des achats	1.55

Note : Les estimations rendent compte des effets de chaque mesure sur le solde budgétaire.

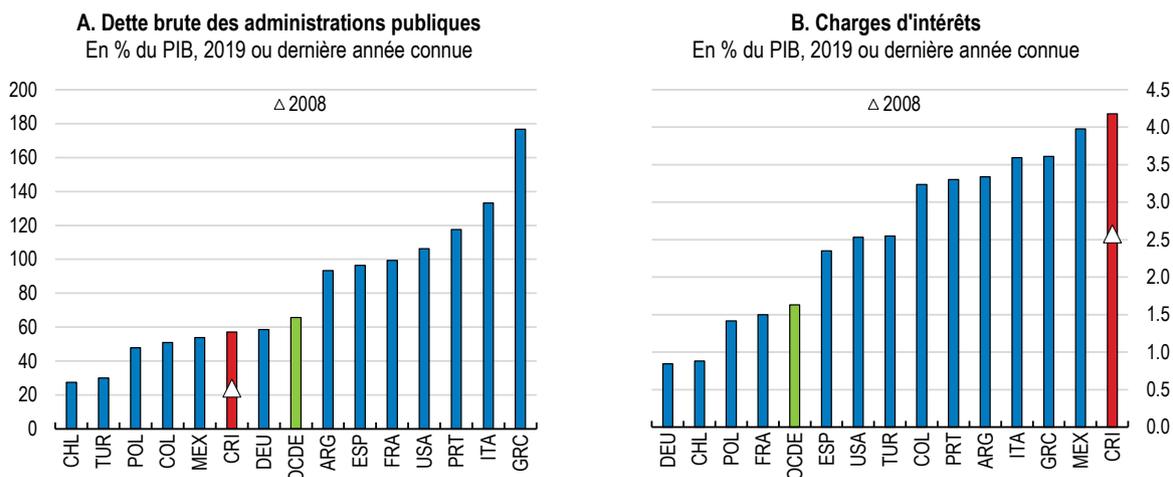
Source : Calculs de l'OCDE fondés sur les données de la Banque mondiale (2019_[16]) et du Bureau du Contrôleur général (CGR) (2019_[25]).

Améliorer la gestion de la dette

La facture de la dette augmente rapidement (Graphique 1.21) ; elle représentait plus de 4 % du PIB à la fin de 2019. L'amélioration de la gestion de la dette, préconisée depuis longtemps par l'OCDE, est donc une priorité essentielle pour atténuer les risques et maîtriser le coût du service de la dette. La gestion de la dette a pâti de la fragmentation institutionnelle : la dette locale et la dette extérieure sont en effet gérées par des administrations différentes, ce qui occasionne des chevauchements et des déficits d'efficience (OECD, 2018_[7]). Les pouvoirs publics comptent beaucoup sur les investisseurs locaux de sorte que le Costa Rica est l'une des économies émergentes qui enregistrent la plus faible part d'investisseurs étrangers. Le fait de recourir davantage aux investisseurs étrangers serait un moyen de faire baisser les coûts de financement. Cela permettrait également de moins s'en remettre au marché financier local et d'atténuer les tensions à la hausse sur les taux d'intérêt observées actuellement. Les autorités émettent des euro-obligations, ce qui peut peut-être, contrairement au placement de la dette sur les marchés locaux auprès d'investisseurs locaux, apaiser les difficultés de financement à court terme et générer un peu

d'épargne. Néanmoins, elles s'exposent ainsi également à des risques de change et il est probable que l'épargne générée sera limitée. Lors de l'émission de novembre dernier, le Costa Rica a dû servir un taux d'intérêt plus élevé que lors de la précédente opération de placement de dette en 2012 (Graphique 1.22), malgré le contexte d'abondance de liquidités et de recherche de rendement à l'échelle mondiale qui prévalait alors.

Graphique 1.21. Les charges d'intérêts sont élevées

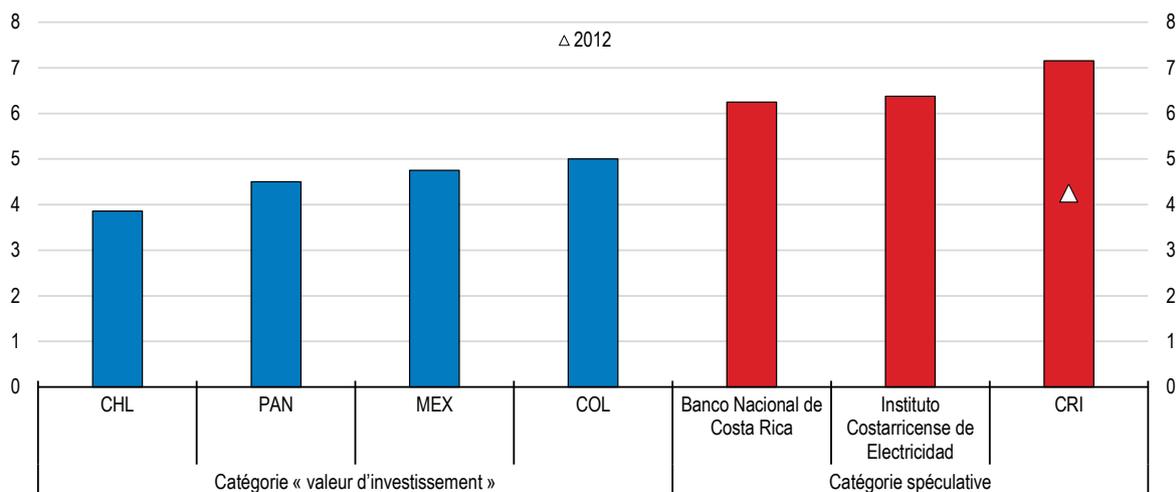


Note : Selon la définition du FMI, la dette des administrations publiques recouvre tous les engagements donnant lieu au paiement d'intérêts.
Source : FMI, Perspectives de l'économie mondiale, octobre 2019. Les données relatives aux charges d'intérêts du Costa Rica proviennent du ministère des Finances costaricien.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934148600>

Graphique 1.22. Le coût du financement extérieur est élevé par comparaison avec d'autres pays

Taux d'intérêt nominal (%) des euro-obligations émises en 2019



Note : Taux nominaux annuels des obligations libellées en USD. Tous les emprunts obligataires ont été émis à la Bourse de Luxembourg et assortis d'échéances comparables, à l'exception de l'émission effectuée par la Banque centrale du Costa Rica. Le triangle matérialise le taux d'intérêt nominal des euro-obligations émises par le Costa Rica en 2012. Les définitions des catégories « valeur d'investissement » et « spéculative » correspondent à celles appliquées par Fitch Ratings Inc. pour chaque émission d'obligations notée.

Source : Fitch Ratings Inc.

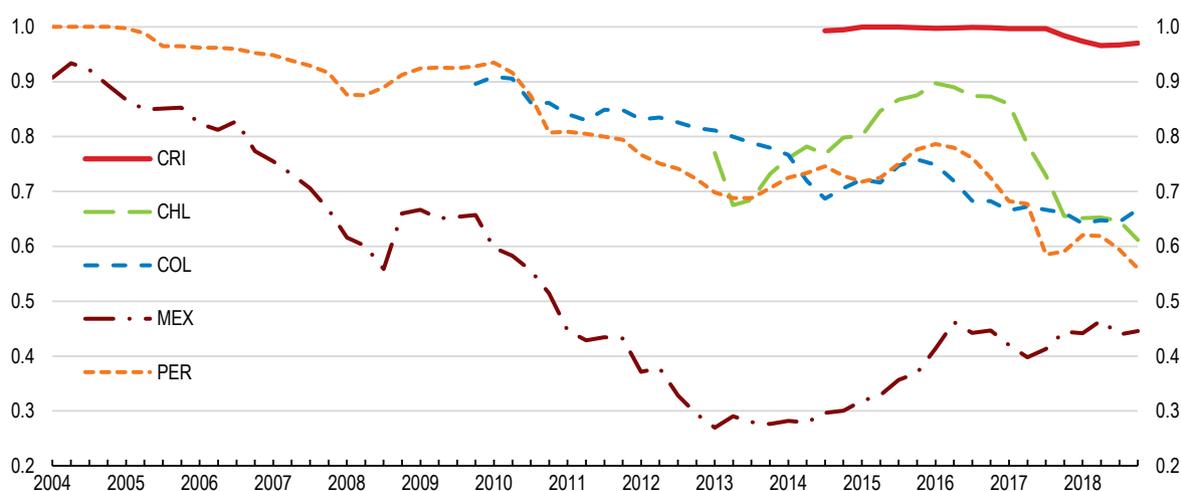
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934148610>

Les émissions de dette en monnaie étrangère peuvent contribuer à faire baisser les charges d'intérêts à court terme, mais elles accroissent aussi les risques de change, comme le montre l'exemple de l'Argentine. La dette publique extérieure du Costa Rica est presque intégralement libellée en monnaie étrangère. D'autres pays d'Amérique latine réussissent de mieux en mieux à attirer des investisseurs internationaux pour financer une dette libellée en monnaie locale (Graphique 1.23) ; (Ottonello and Perez, 2019^[28]), et à réduire ainsi tant les charges d'intérêts que les risques de change. La quête de rendement à l'échelle mondiale et le fait que les économies de marché émergentes aient pris des engagements plus solides vis-à-vis de la stabilité des prix peuvent expliquer l'attrait de la dette publique libellée en monnaie nationale depuis une dizaine d'années (Engel and Park, 2019^[29]). Compte tenu de l'amélioration en cours de ses cadres monétaire et budgétaire, le Costa Rica a désormais les moyens d'inciter des investisseurs étrangers à souscrire des titres de dette libellés en *colones*. Il conviendrait dans cette optique d'améliorer la communication avec les marchés. Ce qui a pu être observé dans d'autres pays montre que la réunion de toutes les fonctions de gestion de la dette au sein d'une unité ou d'un organisme unique, un bureau de gestion de la dette, est propice à l'amélioration de la communication avec les investisseurs, les organismes de notation, les prêteurs, les institutions financières internationales et les organismes de réglementation des marchés, lesquels sont également avides de transparence et aspirent de ce fait à une information financière fiable et rapide. En réduisant les asymétries d'information, les bureaux de gestion de la dette peuvent œuvrer à l'accroissement de la demande, à l'abaissement des coûts d'émission et à l'établissement de bases plus saines pour l'attribution des notations.

Le coût du service de la dette diminuerait également si le Costa Rica avait accès aux financements des institutions financières multilatérales, qui s'accompagnent généralement d'une assistance technique. Le pays espère pouvoir bénéficier en 2020 d'un financement multilatéral conséquent, grâce à quatre lignes de crédit d'un montant égal à plus de 2% du PIB, destinées à l'aider à couvrir une part importante de ses besoins de financement à des taux inférieurs à ceux du marché.

Graphique 1.23. Le Costa Rica n'est pas en mesure d'emprunter sur les marchés internationaux en monnaie nationale

Original Sin Index (0-1)



Note : L'*Original Sin Index* (« Indice du péché originel ») montre dans quelle mesure les pays sont à même de placer leur dette publique libellée en monnaie nationale auprès d'investisseurs étrangers. Il correspond à un moins la part libellée en monnaie locale de la dette des administrations publiques détenue par des non-résidents. Une valeur proche de 1 est le signe que le pays n'est pas en mesure de placer sa dette publique libellée en monnaie nationale auprès d'investisseurs étrangers.

Source : Superintendencia General de Entidades Financieras ; National Book-Entry System (SAC) ; Bloomberg ; FMI, base de données Sovereign Debt Investor Base for Emerging Markets.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148638>

Pour l'avenir, le Costa Rica dispose de possibilités non encore exploitées de recours à de nouveaux modes de financement, comme les obligations vertes. Les obligations vertes supposent un engagement à consacrer les fonds levés exclusivement au financement ou au refinancement d'activités, d'actifs ou de projets verts, et elles sont de plus en plus répandues tant dans les économies avancées que dans les économies émergentes (Encadré 1.5). Ses engagements de longue date envers la préservation des ressources naturelles, l'écotourisme et les énergies propres placent le Costa Rica dans une situation favorable pour accéder à des mécanismes internationaux de financement vert. Ses objectifs ambitieux en matière de décarbonation appellent également une transformation économique profonde exigeant des investissements à grande échelle. Les obligations vertes, dont les écarts de rendement tendent à être faibles par rapport aux obligations classiques (Daubanes, Rochet and Steffen, 2019^[30]), pourraient aider le Costa Rica à atteindre ces objectifs et, parallèlement, accéder à des financements internationaux dans des conditions plus confortables. Une émission d'obligations vertes concluante, réalisée par une banque publique costaricienne en 2016, montre que cette formule représente une source de financement pérenne de la dette souveraine.

Encadré 1.5. Les obligations souveraines à vocation écologique : bilan de l'expérience acquise par les économies avancées et émergentes

Les premières émissions d'obligations souveraines à vocation écologique remontent à quatre ans et il apparaît que cet instrument est de plus en plus largement utilisé par plusieurs économies avancées et émergentes, car il permet une mobilisation directe des investissements en capital au bénéfice d'activités vertes et durables. La Pologne, la France, la Belgique, la Lituanie, l'Irlande, les Pays-Bas et la Corée du Sud ont conduit avec succès des opérations consistant à lever des fonds à l'international à des taux relativement bas pour financer des investissements verts. Les obligations souveraines à vocation écologique offrent également des perspectives intéressantes aux économies émergentes. Le Chili a montré le chemin aux pays d'Amérique latine en lançant en 2019 sa première émission d'obligations vertes souveraines dans le but de financer des infrastructures de transports publics électriques (trains et bus) ou des projets dans les domaines de l'énergie solaire, des énergies renouvelables ou de la gestion de l'eau. Le Chili a emprunté au taux de 3.53 %, soit le taux le plus bas qu'il ait jamais obtenu pour un instrument de nature similaire, correspondant à un écart de taux de 95 points de base par rapport au taux des obligations du Trésor américain. La demande, de 13 fois supérieure à l'offre, a été forte. Le Mexique a également annoncé son intention de lancer sa première émission d'obligations vertes courant 2020. L'Allemagne, l'Espagne et le Pérou sont eux aussi sur le point de tenter de lever des fonds en recourant à des instruments verts en 2020.

Continuer de renforcer le cadre budgétaire

Pour renforcer son engagement à l'égard de la prudence budgétaire et de la stabilité macroéconomique, le Costa Rica s'emploie à mettre en place un conseil budgétaire indépendant et envisage d'adopter un véritable cadre de dépenses à moyen terme. Ce conseil budgétaire sera composé de trois membres ; il ne sera pas doté d'effectifs propres et fera appel, pour les analyses techniques, aux agents du ministère des Finances. Les trois conseillers ont été nommés le 17 mars. Le conseil a tenu sa première séance au début du mois d'avril et se réunira tous les quatre mois. Sa création est une première étape, qu'il convient de saluer, en direction de l'amélioration de la surveillance budgétaire et de la mise en conformité avec les normes de l'OCDE (Encadré 1.6). Cependant, sa configuration actuelle limite son indépendance réelle et les bénéfices que l'on peut en attendre. Pour renforcer l'indépendance de cet organe, le Costa Rica pourrait envisager de le placer sous la tutelle de la Banque centrale, qui fournirait les analyses techniques en lieu et place du ministère des Finances. Cette formule a prouvé son efficacité à renforcer l'indépendance du conseil budgétaire dans certains pays de l'OCDE comme l'Estonie.

Les cadres de dépenses pluriannuels se sont révélés être un outil efficace pour maîtriser la dépense publique et apporter un soutien aux priorités stratégiques des pouvoirs publics, ainsi qu'en témoignent les expériences menées dans certains pays de l'OCDE comme les Pays-Bas et la Suède dans les années 90. Actuellement, les pays membres de l'OCDE sont pratiquement tous dotés d'un cadre pluriannuel (OECD, 2018^[7]). Fort de l'amélioration récente de son cadre à moyen terme, le Costa Rica devrait à son tour concrétiser son projet d'adoption d'un véritable cadre de dépenses pluriannuel.

Il y a lieu par ailleurs de poursuivre l'effort engagé pour continuer à comptabiliser et déclarer les éléments de passif éventuels. Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la déclaration des engagements conditionnels explicites, notamment ceux liés aux prêts octroyés par des organismes du secteur public assortis d'une garantie de l'État. L'amélioration de la comptabilisation des engagements conditionnels implicites est donc la prochaine priorité. Il s'agit notamment des passifs éventuels associés aux régimes de retraite, aux catastrophes naturelles et de ceux liés aux partenariats public-privé, aux entreprises publiques, au secteur financier et aux municipalités (CGR, 2019^[31]).

Encadré 1.6. Consolider l'indépendance des conseils budgétaires : l'exemple chilien

Le Chili a progressivement renforcé son cadre budgétaire au cours des dernières décennies, ce qui a contribué à alimenter la croissance économique et à maintenir la dette publique à un niveau relativement bas. L'application d'une règle budgétaire a aidé à mettre les dépenses publiques à l'abri de l'envolée des prix du cuivre, les économies réalisées s'étant révélées déterminantes lorsque le pays a dû affronter des chocs négatifs, comme la crise financière mondiale. Une autre avancée essentielle pour la consolidation du cadre budgétaire a été la création d'un conseil budgétaire autonome en 2019. Celui-ci compte cinq membres nommés par le Président, avec l'approbation du Sénat. Le nouveau conseil dispose de ses propres ressources et la durée du mandat de ses membres ne coïncide pas avec la mandature du gouvernement de façon à favoriser son indépendance. Il a notamment pour mission de conduire des analyses, d'évaluer le montant des recettes structurelles, de suivre le respect des objectifs de solde structurel, de proposer des mesures d'atténuation et d'évaluer et de proposer des modifications de la règle budgétaire. Le cadre institutionnel régissant le fonctionnement du conseil est conforme aux bonnes pratiques préconisées par l'OCDE pour garantir la mise en place et le bon fonctionnement d'institutions budgétaires effectivement indépendantes.

Les indicateurs sociaux se sont améliorés, mais le Costa Rica demeure un pays aux fortes inégalités

L'accès quasi universel aux soins de santé, à une pension de retraite et à l'enseignement primaire a conduit à un bilan social remarquable, notamment à une espérance de vie relativement longue (près de 80 ans) et à une faible mortalité infantile. Toutefois, les inégalités demeurent très fortes et la pauvreté n'a globalement pas évolué, se maintenant autour de 20 % (selon la définition nationale) au cours des 25 dernières années (Graphique 1.24). Les populations pauvres et vulnérables vont être particulièrement affectées par la pandémie. Les autorités ont réagi rapidement pour en atténuer l'impact en mettant en place de nouveaux programmes sociaux, à l'image de *Bono Proteger* (Encadré 1.7).

Encadré 1.7. *Bono Proteger* : compléter les dispositifs de maintien dans l'emploi par des transferts sociaux

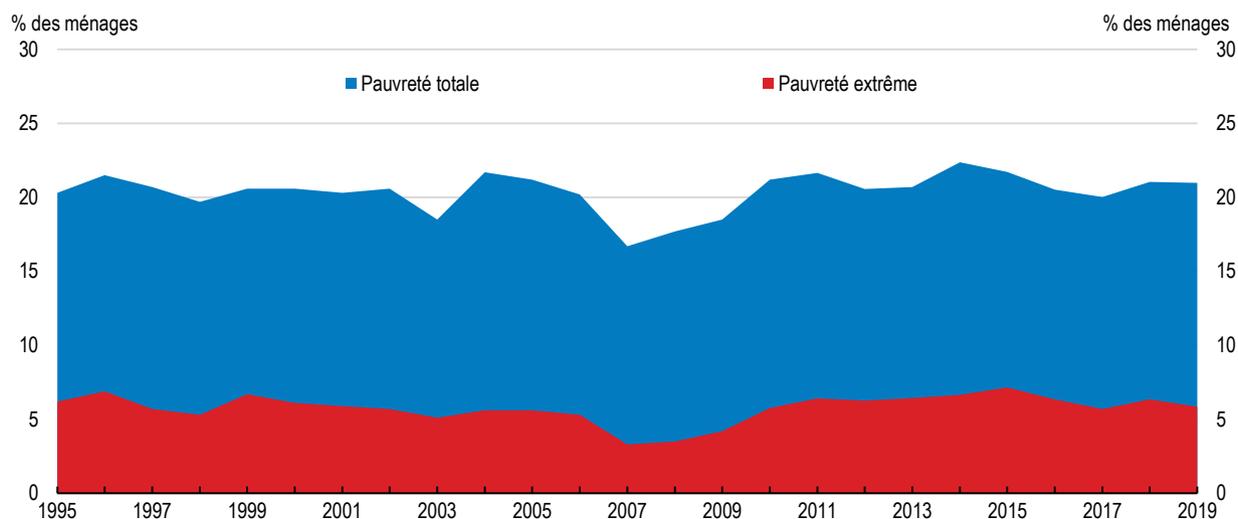
En avril 2020, le gouvernement a annoncé le lancement du programme *Bono Proteger*, qui prévoit le versement de transferts monétaires directs pendant trois mois en faveur des personnes ayant perdu leur emploi ou se trouvant en chômage partiel du fait de la pandémie. Le montant versé aux salariés ayant perdu leur emploi est de 125 000 CRC (217 USD). Ce montant est réduit de moitié pour ceux dont le temps de travail a été réduit de 50 %, en vertu du nouveau régime de maintien de l'emploi fixé par la loi n° 9832. Le programme est doté d'un budget total de 296 milliards CRC (soit 0.8 % environ du PIB de 2020). Le législateur a d'ores et déjà approuvé ce budget aux trois quarts.

Parce que la condition à remplir est d'être touché par les conséquences économiques du COVID-19, ce programme est bien ciblé, et il est en outre inclusif puisque les travailleurs du secteur informel peuvent également en bénéficier. En sont exclus les agents du secteur public, les retraités, quel que soit leur régime, les citoyens de moins de 15 ans, les personnes privées de liberté et les familles qui perçoivent actuellement d'autres prestations monétaires de l'État. Les demandeurs doivent remplir un formulaire en ligne, signer une déclaration sur l'honneur attestant leur bonne foi et fournir une pièce d'identité nationale ou étrangère ainsi que le code IBAN d'un compte bancaire libellé en *colones* et ouvert auprès d'un établissement financier du pays. Les personnes ne possédant pas de compte bancaire peuvent en demander un en utilisant le même formulaire. Au début du mois de juin, 533 000 personnes avaient déjà bénéficié de cette prestation.

Source : Ministère du Travail et de la Sécurité sociale.

Les dépenses au titre des politiques sociales ont augmenté au fil des ans, mais cette hausse ne s'est pas traduite par une amélioration des services assurés. Au contraire, la qualité de certains services publics s'est dégradée pendant la dernière décennie. Par exemple, le manque d'accès aux soins primaires a entraîné un encombrement des urgences hospitalières, la couverture de l'aide sociale est encore relativement faible (Estado de la Nación, 2019^[32]) (World Bank, 2019^[16]) et les résultats des élèves à des évaluations internationales comme le PISA se sont détériorés depuis 2009. Compte tenu de la situation budgétaire, il est essentiel que les dépenses sociales mènent à des améliorations tangibles et à la correction des insuffisances existantes pour que la croissance soit plus inclusive. Celle-ci passera nécessairement par l'offre de meilleures perspectives à tous les Costariciens en matière d'éducation et d'emploi, qui multiplieront leurs chances de trouver des sources de revenus durables. Il est également nécessaire de pérenniser les systèmes de retraite et de santé. Enfin, remédier aux inégalités existantes en matière d'inclusion financière contribuerait également à rendre la croissance plus inclusive (chapitre 3).

Graphique 1.24. La diminution des taux de pauvreté n'a pas été constante au cours des 25 dernières années



Source : INEC (Institut national de statistiques), *Encuesta Nacional de Hogares (ENAH)* et *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM)*.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148657>

Améliorer la sélectivité des politiques sociales

Le gouvernement a pris de nombreuses initiatives pour améliorer le déploiement de politiques sociales. *Puente al Desarrollo*, un plan stratégique de lutte contre la pauvreté extrême, a été lancé en 2015, et a contribué à enrayer l'avancée observée depuis 2007 dans cet indicateur de pauvreté. L'un des principaux défis à relever encore est de réduire le morcellement de l'action publique en la matière, et d'améliorer la coordination et la sélectivité des mesures. Le Costa Rica a progressé au plan de la coordination dans certains domaines essentiels comme l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (Tableau 1.12), mais il reste encore beaucoup à faire pour réduire l'éparpillement des mesures dans plusieurs autres domaines.

La pauvreté n'ayant quasiment pas évolué au cours des 25 dernières années, malgré le renforcement des programmes sociaux, mieux cibler ces programmes est une priorité. Les bénéficiaires des programmes de lutte contre la pauvreté sont, à 24 %, des ménages à revenus moyens à élevés (OECD, 2016_[33]). L'institut d'aide sociale, l'*IMAS*, a fait des progrès remarquables en intégrant l'ensemble des registres des programmes sociaux dans une base de données commune, SINIRUBE. Cette base de données est la promesse d'un impact maximal des politiques sociales au Costa Rica. Elle permet un meilleur ciblage, une évaluation complète des programmes sociaux et l'élimination des doublons. Elle peut également contribuer à accroître la couverture des programmes, car elle permet d'identifier les personnes qui pourraient être admises à en bénéficier. Cet outil a commencé à être utilisé pour mieux cibler certains programmes, comme les bourses d'études ou les pensions du régime non contributif. Les autorités ont récemment versé des prestations en espèces complémentaires à quelque 24 000 ménages enregistrés dans SINIRUBE pour atténuer l'impact du COVID-19 sur la pauvreté. Son utilisation en vue d'améliorer la mise en œuvre des programmes sociaux de très grande envergure, comme *Avancemos*, un programme de transferts monétaires conditionnels, ou les aides au logement, serait une avancée majeure. Ce sont ces dernières qui offrent le potentiel d'économies le plus important. Les sommes économisées pourraient être réaffectées à d'autres programmes sociaux, près de la moitié des bénéficiaires des aides au logement étant des ménages à revenus moyens à élevés (OECD, 2016_[33]). Le programme *Bono Proteger*, lancé

tout récemment, est l'exemple par excellence d'une action bien ciblée puisqu'elle apporte un soutien direct aux personnes en situation de perte de revenus du fait de la pandémie.

Tableau 1.12. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant les moyens de rendre la croissance plus inclusive

Recommandations antérieures de l'OCDE	Mesures prises depuis l'Étude de 2018
Continuer de prendre des mesures afin de réduire le nombre de salaires minimums.	Le nombre de salaires minimums a été réduit de 26 à 16, l'objectif à moyen terme étant de le réduire encore et de le ramener à 11.
Mettre en œuvre un train de mesures global pour faire reculer l'économie informelle.	Certaines mesures ont été mises en œuvre récemment, comme la réduction des cotisations sociales patronales et salariales dans les entreprises du secteur informel qui régularisent leur activité (mesure temporaire et réservée uniquement aux petites entreprises). Des programmes pilotes sectoriels visant à réduire l'emploi informel des employés de maison et dans certaines activités agricoles (culture du café) ont été mis en œuvre, et d'autres sont en projet pour le secteur de la pêche, les vendeurs ambulants et les travailleurs à temps partiel.
Accroître l'offre de services publics d'accueil des jeunes enfants. Intégrer toutes les dépenses consacrées aux services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE) dans les dépenses obligatoires d'éducation prévues par la Constitution.	Les taux d'inscription des enfants de 5 ans ont augmenté. Les dépenses au titre de l'éducation des jeunes enfants sont classées dans les dépenses totales prescrites au titre de l'éducation dans le Budget 2020.
Faire de l'amélioration des résultats scolaires le principal objectif de l'action publique, au lieu de le focaliser sur les dépenses, et élaborer des indicateurs de performances.	Il est prévu de passer à un système fondé sur les résultats, notamment sur les tests d'aptitude des élèves et les évaluations des enseignants.
Rééquilibrer les dépenses d'éducation en faveur de l'éducation des jeunes enfants et de l'enseignement secondaire. Renforcer les aides axées sur les élèves en difficulté, et la formation des enseignants.	Aucune mesure de rééquilibrage des dépenses n'a été prise. De nouveaux programmes de formation des enseignants ont été mis en place. Une unité spéciale de soutien aux décrocheurs a été créée.
Élaborer un système d'apprentissage auquel soient étroitement associés les employeurs.	Le projet de loi sur la formation professionnelle en alternance a été approuvé.

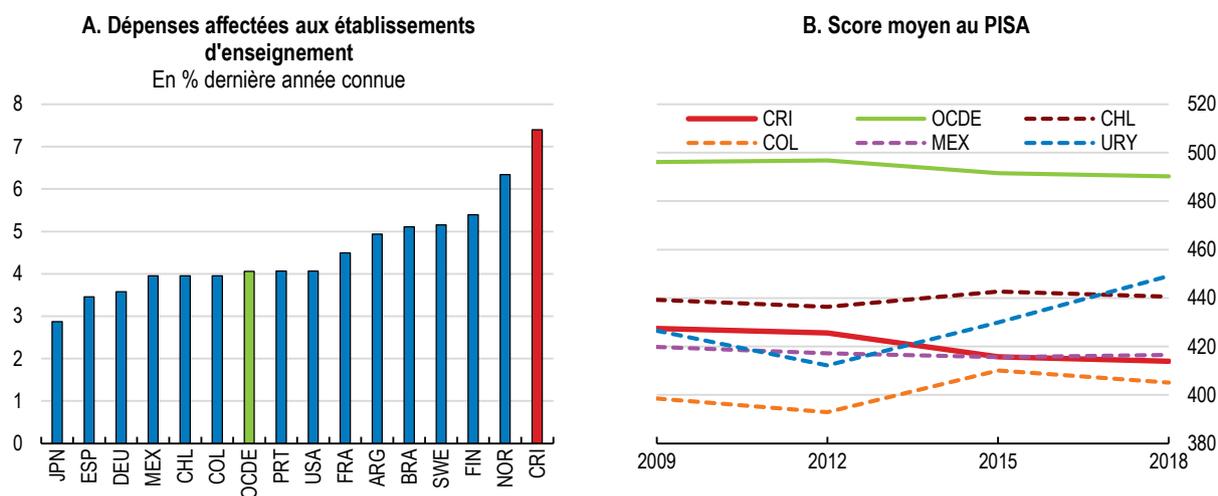
Rendre les politiques éducatives plus propices à la croissance et à l'équité

Les résultats scolaires demeurent faibles au Costa Rica, malgré des dépenses supérieures à celles des pays de l'OCDE (Graphique 1.25). Le Costa Rica enregistre un taux de scolarisation de près de 100 % dans l'enseignement primaire, mais est à la traîne en ce qui concerne certains résultats essentiels. La moitié de la population du Costa Rica âgée de 25 à 34 ans est diplômée du deuxième cycle de l'enseignement secondaire, ce qui est loin de la moyenne de l'OCDE (85 %) et d'autres pays d'Amérique latine comme le Chili (85 %), la Colombie (70 %), l'Argentine (72 %) ou le Brésil (66 %). Selon les tests 2019 du PISA, les élèves costariciens obtiennent 76 points de moins que les élèves de l'OCDE, ce qui équivaut à deux années de scolarité. Les entreprises sont également confrontées à des difficultés croissantes pour embaucher des salariés possédant des compétences appropriées. Il est essentiel de veiller à ce que tous les Costariciens aient accès à une éducation et une formation de qualité, et à ce que le système d'enseignement fournisse les compétences dont le marché du travail a besoin, afin d'établir une économie plus inclusive et productive.

Les politiques éducatives sont de plus en plus ciblées, une unité spéciale apportant une aide complémentaire aux écoles et aux élèves défavorisés (UPRE). Le ministère de l'Éducation, en collaboration avec le ministère des Finances, prépare également le passage à un système de planification fondé sur les résultats. La fréquentation des structures d'éducation et d'accueil des jeunes enfants a également progressé, bien que la qualité ne soit pas encore au rendez-vous, la mise en œuvre des normes élaborées par le ministère de l'Éducation souffrant d'un retard important (Estado de la Educación, 2019^[34]). Le renforcement des normes est crucial, car il est essentiel de commencer sa scolarité du bon pied pour réduire les inégalités. Le maintien des élèves dans l'enseignement secondaire reste également un défi

majeur à relever, près d'un tiers des jeunes de 15 ans abandonnant l'école. Les évaluations d'*Avanceamos*, un programme de transferts monétaires conditionnels, donnent à penser qu'il a contribué à y maintenir des élèves. L'unité spéciale chargée de venir en aide aux élèves défavorisés a également contribué à accroître le taux de poursuite des études dans les écoles défavorisées classées prioritaires. Étant donné le taux d'abandon encore élevé, des efforts supplémentaires sont justifiés, notamment l'élargissement du périmètre de compétence de l'unité spéciale. Les mesures visant à encourager les enseignants les plus compétents à travailler dans les écoles dont les besoins sont les plus urgents se sont révélées utiles pour réduire les taux de décrochage dans plusieurs pays de l'OCDE, notamment en Finlande.

Graphique 1.25. Les dépenses au titre de l'éducation sont élevées et les résultats au PISA sont en baisse



Note : Les données du Costa Rica sont fondées sur le budget 2020 du ministère de l'Éducation et de l'INA (Institut national de formation professionnelle). Si l'on inclut les pensions de retraite des enseignants, les dépenses d'éducation du Costa Rica atteignent 9 % du PIB. Les données de tous les autres pays se rapportent à l'année 2017.

Source : Estimations de l'OCDE ; OCDE, base de données de *Regards sur l'éducation* ; et OCDE, base de données du PISA.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/10.1787/888934148676>

La transformation numérique, la mondialisation, les évolutions démographiques et d'autres changements de l'organisation du travail remodelent sans cesse les besoins de compétences. Malgré les efforts pédagogiques d'ampleur déployés par le Costa Rica et le taux de chômage relativement élevé, les employeurs ont du mal à pourvoir les postes vacants (Manpower, 2019^[35]), en particulier dans les secteurs techniques et scientifiques (Monge-Gonzalez et al., 2015^[36]). Le décalage entre la demande et l'offre de compétences se traduit par l'acquisition de compétences obsolètes et par des pénuries et des inadéquations de compétences qui persistent. Cette situation a un coût pour les individus, les entreprises et la société en termes de baisse de l'employabilité, des salaires, de la productivité et, par conséquent, de la croissance. Les autorités prévoient d'organiser régulièrement des tests d'aptitude des élèves, ce qui devrait permettre de détecter rapidement leurs lacunes. Il serait particulièrement important que les lacunes en matière de compétences numériques soient également évaluées et corrigées. Par ailleurs, les autorités ont approuvé récemment une loi sur la formation professionnelle en alternance. Les systèmes de formation en alternance se sont avérés très utiles pour réduire les inadéquations de compétences dans plusieurs pays de l'OCDE, comme l'Allemagne, l'Autriche ou la Suisse, avec leur système dual.

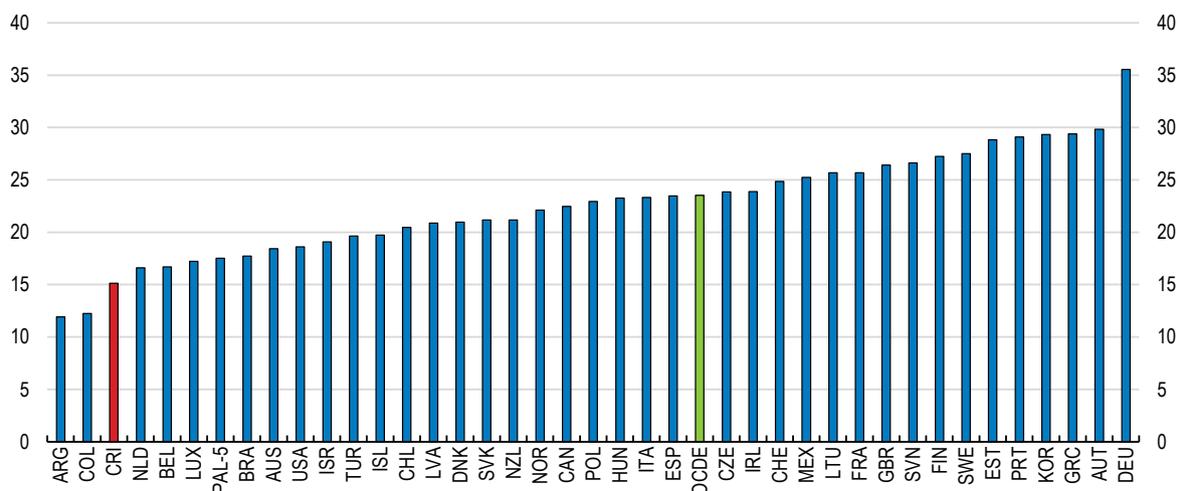
L'actualisation régulière des programmes d'enseignement revêt, par conséquent, une importance fondamentale. Le ministère de l'Éducation a bien avancé dans l'adaptation et l'amélioration des programmes de l'enseignement primaire et secondaire, mais l'on constate d'importants retards en ce qui concerne la mise en œuvre des nouveaux programmes en classe (Estado de la Educación, 2019^[34]).

L'expérience de certains pays de l'OCDE, comme la Norvège ou les Pays-Bas, donne à penser que l'élaboration de guides pourrait aider les enseignants à mettre en œuvre les nouveaux programmes auprès de leurs élèves. Il serait également utile de continuer à proposer une formation complémentaire aux enseignants. Les évaluations prévues des nouveaux enseignants sont essentielles, car elles permettront de déterminer les domaines dans lesquels la formation et le perfectionnement professionnel des enseignants devraient être prioritaires.

L'inertie excessive observée dans les universités costaricaines, qui restent fortement axées sur les sciences sociales et humaines et produisent peu de diplômés en sciences, technologie, ingénierie et mathématiques (STIM), est particulièrement préoccupante (Graphique 1.26). Seuls 15 % des diplômés suivent des études dans les filières STIM, soit la même proportion qu'en 2005 (Estado de la Educación, 2019^[34]). La réduction de l'inadéquation des compétences nécessite des mesures agissant sur l'offre comme sur la demande. Du côté de l'offre, il est nécessaire d'améliorer la gouvernance des universités pour qu'elles soient plus responsables, plus performantes et plus réactives aux besoins de compétences du Costa Rica. Cela nécessite de revoir leur modèle de financement, car le modèle actuel crée des incitations à augmenter le nombre de places dans des filières moins coûteuses, comme les sciences humaines et sociales, au détriment de filières qui coûtent plus cher à proposer, comme l'ingénierie, qui nécessite des investissements dans des équipements onéreux. Les récentes hausses des budgets des universités ont été principalement consacrées à l'accroissement des salaires et des effectifs du personnel administratif, qui est nombreux comparé au personnel enseignant (Delgado Benavides, 2018^[37]). L'introduction d'un meilleur système incitatif dans la formule de financement des universités, qui subordonnerait le financement à l'adéquation aux besoins du marché du travail, permettrait de garantir une meilleure conformité des programmes d'enseignement aux compétences recherchées, comme le montre l'exemple de l'Irlande, qui a mis en place ce mode de financement en 2018. Les étudiants devraient également être informés, dès le début de leur parcours éducatif, des possibilités d'emploi, des salaires et des perspectives sur le marché du travail, en fonction des diplômes et des universités.

Graphique 1.26. Diplômés dans les filières STIM en pourcentage du nombre total de diplômés de l'enseignement supérieur

% du total des diplômés de l'enseignement supérieur



Note : Les diplômés STIM sont tous les détenteurs d'un diplôme de l'enseignement supérieur de cycle court, de licence, de maîtrise et de doctorat, obtenu en sciences naturelles, mathématiques et statistiques, technologies de l'information et de la communication, ingénierie, techniques de fabrication et bâtiment et travaux publics. L'agrégat PAL-5 correspond à la moyenne simple calculée pour l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Colombie et le Mexique.

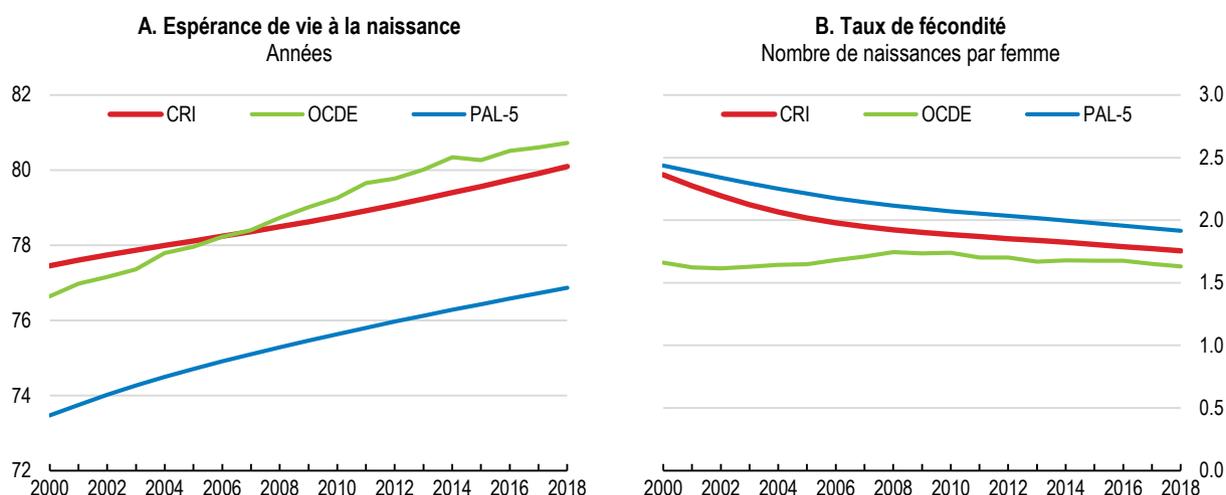
Source : OCDE, base de données de *Regards sur l'éducation*.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148695>

Fin de l'avantage démographique

Jusqu'à présent, le Costa Rica a récolté les fruits d'un dividende démographique élevé, mais la situation change. Les améliorations en matière de santé et de développement économique ont entraîné une forte augmentation de l'espérance de vie et une baisse du taux de fécondité (Graphique 1.27). La part de la population âgée de plus de 65 ans va tripler au cours des 50 prochaines années, passant de 10 % en 2020 à 30 % en 2070 selon les projections des Nations Unies. Par conséquent, le bonus démographique va bientôt disparaître (Graphique 1.28). Cette évolution démographique peut avoir un impact important sur la croissance économique et la pérennité des finances publiques, en pesant plus lourd sur les systèmes publics de retraite et de santé. La promotion de l'activité des femmes, la réduction de l'économie informelle et la réforme progressive des systèmes de retraite et de santé peuvent contribuer à modérer l'impact du vieillissement sur la croissance économique et la viabilité budgétaire, tout en préservant un accès équitable aux services de santé et à des prestations de retraite adéquates.

Graphique 1.27. L'espérance de vie augmente et le taux de fécondité diminue



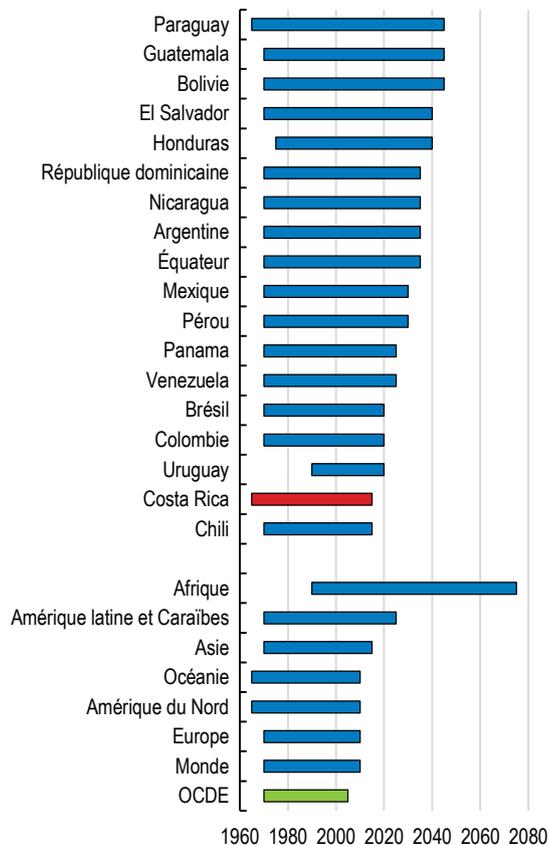
Note : L'agrégat OCDE correspond à la moyenne simple calculée pour ses pays membres. L'agrégat PAL-5 correspond à la moyenne simple calculée pour l'Argentine, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica et le Mexique.

Source : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148714>

Graphique 1.28. Le dividende démographique touche à sa fin

Durée du dividende démographique, taux de dépendance total



Note : Taux de dépendance = (population <15 et >65 ans) / population >15 et <65 ans).

Source : Division de la population des Nations Unies.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148733>

Encourager l'activité des femmes

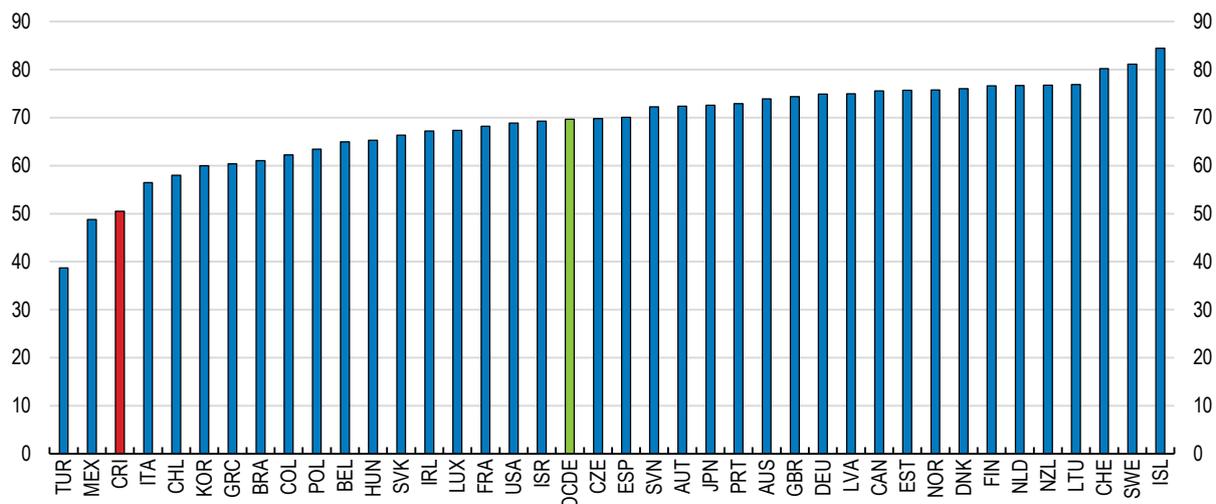
Le taux d'activité des femmes au Costa Rica reste inférieur à la moyenne de l'OCDE et des autres pays d'Amérique latine (Graphique 1.29). Les femmes qui assument des responsabilités familiales rencontrent des difficultés pour terminer leurs études ou continuer à travailler. Environ la moitié des femmes inactives en âge de travailler déclarent que leurs responsabilités familiales sont la principale raison pour laquelle elles ne cherchent pas ou n'acceptent pas d'emploi. Les immigrées ont particulièrement du mal à s'insérer sur le marché du travail formel et se retrouvent généralement piégées dans des emplois du secteur informel. Le faible taux d'activité des femmes, associé à un taux d'informalité plus élevé, les empêche de se constituer des droits à la retraite. Plus d'un tiers des femmes âgées inactives ne perçoivent pas de pension en propre, soit un nombre deux fois plus élevé que pour les hommes âgés inactifs (OECD, 2017^[27]).

La récente extension de la prise en charge des enfants à partir de 5 ans par les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants et la mise en place de modalités d'organisation du travail flexibles sont utiles, mais des mesures complémentaires sont nécessaires. Il convient également d'élargir l'accès à l'éducation des jeunes enfants pour les enfants de moins de 4 ans. L'assouplissement des modalités d'aménagement du temps de travail et l'instauration d'un congé de paternité rémunéré pour les pères seraient également utiles. Les pays de l'OCDE réservent en moyenne 8 semaines de congés payés aux pères. Au Costa Rica, les pères n'ont pas droit à un congé, sauf les travailleurs du secteur public, qui ont droit à une semaine.

L'instauration d'un droit à congé payé réservé aux pères, comme cela se fait dans la plupart des pays de l'OCDE, contribuerait à réduire la discrimination à l'embauche des femmes et à modifier les perceptions et les attitudes vis-à-vis du rôle des hommes et des femmes dans les obligations familiales.

Graphique 1.29. Le taux d'activité des femmes est faible

Taux d'activité des femmes (en % des femmes âgées de 15 à 65 ans), 2019 ou dernière année connue



Source : OCDE, base de données des statistiques de la population active. Les données du Costa Rica proviennent de l'INEC et se rapportent à l'année 2019.

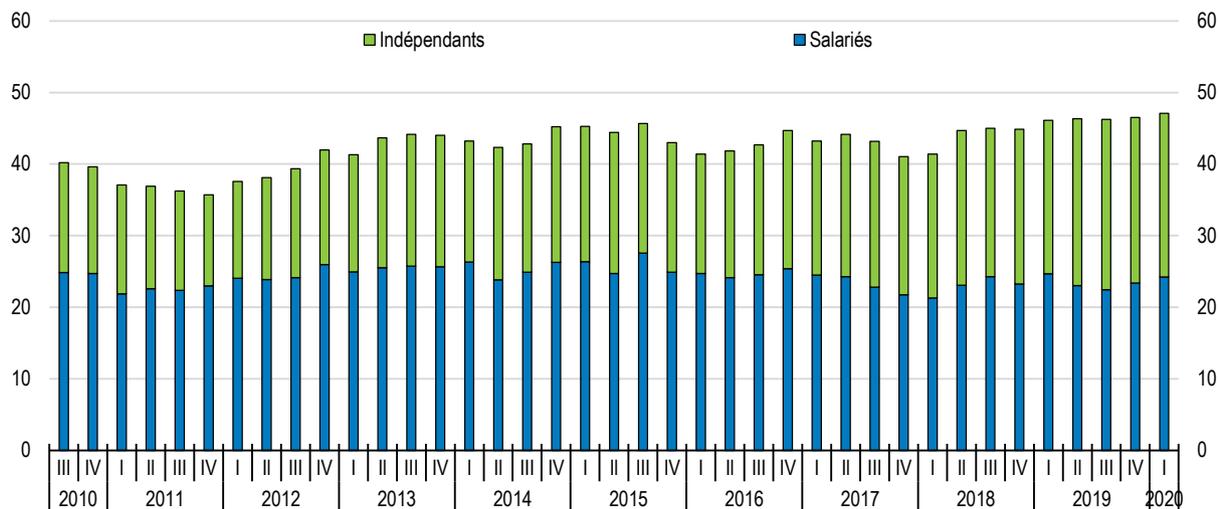
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148752>

Lutte contre l'économie informelle

L'ampleur de l'économie informelle, qui concerne plus de 45 % des travailleurs (Graphique 1.30), est considérable et devrait croître encore après le choc du COVID-19. Elle touche particulièrement les femmes et les travailleurs peu qualifiés. Les migrants, les personnes en situation de handicap et les populations indigènes sont également confrontés à des difficultés particulières pour accéder au marché du travail formel (OECD, 2017^[27]). Les travailleurs du secteur informel vont être particulièrement affectés par la pandémie. La réponse donnée par les autorités, qui les ont inclus comme bénéficiaires du nouveau dispositif de prestations monétaires, aidera à atténuer l'impact de la crise et constitue une première étape précieuse pour faciliter la transition de ces travailleurs vers des programmes d'accompagnement publics susceptibles de les aider à accéder à un emploi dans l'économie formelle. Il n'existe pas de remède miracle pour faire reculer l'activité informelle. Une stratégie globale est nécessaire, comme le recommandent les précédentes *Études économiques* de l'OCDE (OECD, 2016^[33]) ; (OECD, 2018^[7]). Une telle stratégie devrait couvrir de multiples domaines d'action, comme la réglementation du travail et des entreprises, la fiscalité ou les compétences. Les autorités ont organisé un certain nombre de tables rondes pour débattre avec l'ensemble des parties prenantes concernées de la manière de stimuler la régularisation des activités informelles.

Graphique 1.30. L'ampleur de l'activité informelle est considérable

En % de l'ensemble de la population occupant un emploi



Note : L'activité informelle est définie comme le pourcentage de travailleurs occupant un emploi 1) qui ne cotisent pas au régime de sécurité sociale, 2) qui travaillent sans être rémunérés, ou 3) qui exercent une activité indépendante et sont employeurs, sans que leur société ne soit inscrite au registre national de la propriété et qui ne tiennent pas de comptabilité officielle.

Source : Instituto Nacional de Estadística y Censos: Encuesta Contingua de Empleo.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148771>

Sur le plan fiscal, les autorités intensifient leurs efforts pour réduire l'ampleur de l'économie informelle et ont récemment accordé un allègement de cotisations sociales patronales et salariales aux entreprises informelles qui effectuent leur régularisation. Cette réduction des taux de cotisation est temporaire (4 ans) et concerne les petites entreprises (1 à 5 salariés) de façon à limiter le manque à gagner sur les recettes fiscales. L'expérience d'autres pays d'Amérique latine, comme la Colombie (OECD, 2019^[14]), montre qu'un allègement de cotisations sociales peut contribuer à réduire l'activité informelle. Les autorités ont également lancé une initiative ambitieuse visant à remanier les services de l'emploi, en passant à un système de guichet unique et en mettant en place des méthodes de profilage. Cette initiative est la bienvenue, car les services de l'emploi étaient jusqu'à présent sous-développés et fragmentés (OECD, 2017^[27]). Lorsqu'elles seront pleinement mises en œuvre, ces nouvelles procédures contribueront à orienter les chômeurs vers les emplois disponibles et pourraient avoir un impact sensible pour lutter contre l'économie informelle, en aidant les travailleurs à obtenir l'accompagnement et les compétences dont ils ont besoin pour accéder aux emplois formels.

L'adaptation de la réglementation afin d'en faciliter le respect est un autre moyen d'encourager la régularisation des emplois. Suite aux précédentes recommandations de l'OCDE, le nombre de salaires minimums a été réduit de 26 à 16, grâce au dialogue social avec les employeurs et les syndicats, l'objectif étant à terme d'abaisser ce nombre à 11. Toutefois, ce nombre reste élevé et donne à penser qu'il serait possible encore de rendre les régimes de salaire minimum plus favorables à l'emploi. Enfin, il serait également possible de réduire les obstacles réglementaires à la régularisation des entreprises (voir chapitre 2), notamment en allégeant les coûts et les formalités administratives d'immatriculation des entreprises.

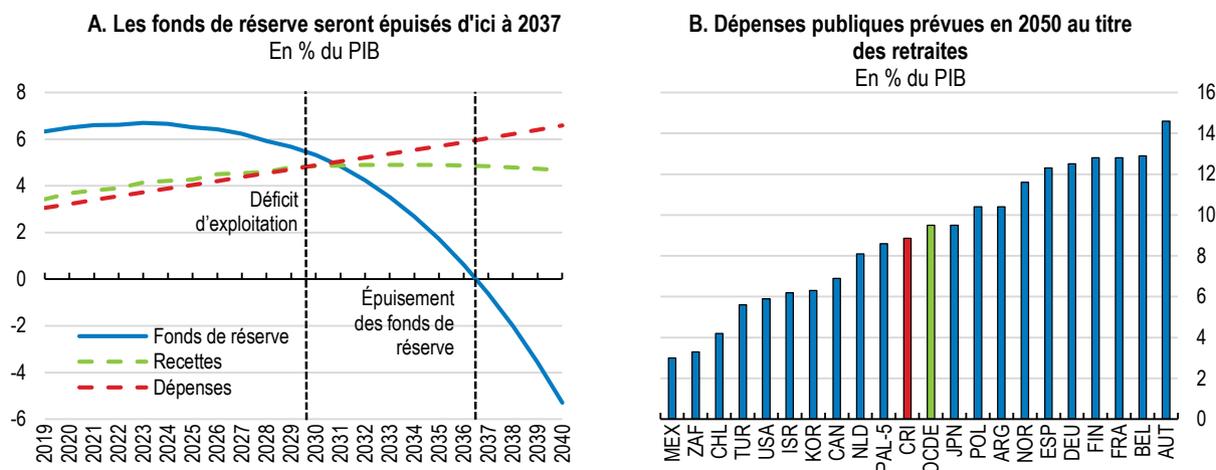
Pérenniser le système de retraite

Le vieillissement démographique va peser lourdement sur les systèmes de retraite et de santé, dont le financement dépend fortement des cotisations liées à l'emploi et est pénalisé, par ailleurs, par un marché du travail de plus en plus informel. Les récents efforts visant à améliorer l'efficacité du système de santé portent leurs fruits, et les délais d'attente pour les opérations chirurgicales, ainsi que le nombre de cas en attente ont diminué. Des efforts des pouvoirs publics sont également nécessaires pour pérenniser le système de retraite.

Le système de retraite du Costa Rica se distingue dans la région par le nombre élevé de ses bénéficiaires, qui en fait un socle essentiel de la cohésion sociale. Le système de retraite costaricien est constitué de quatre piliers : 1) un régime contributif à prestations définies ; 2) un régime non contributif servant une pension minimale (inférieure au seuil de pauvreté), qui est financée par le budget de l'État ; 3) un régime contributif obligatoire à cotisations définies ; et 4) un régime volontaire à cotisations définies. En outre, il existe des régimes spéciaux pour certains salariés du public, notamment ceux du système judiciaire.

Le système contributif ne génère pas suffisamment de ressources pour être viable à moyen terme. Compte tenu des tendances démographiques actuelles, une étude actuarielle récente montre que le système accusera des déficits d'exploitation dans une dizaine d'années environ, et que les fonds de réserve seront épuisés en l'espace de 15 à 20 ans (Carranza and Jiménez, 2019^[38]). Les dépenses publiques au titre des retraites devraient atteindre 9 % du PIB d'ici à 2050, ce qui rapprocherait le Costa Rica de la moyenne de l'OCDE (Graphique 1.31). L'écart entre les dépenses et les recettes devra être financé par le fonds de réserve à compter de 2030 et, une fois le fonds de réserve épuisé, en 2037, par le budget de l'administration centrale.

Graphique 1.31. Le système de retraite ne génère pas suffisamment de ressources



Note : La partie A présente le scénario d'évolution des recettes, des dépenses et du fonds de réserve de Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), fondé sur l'étude actuarielle menée par Carranza et Jiménez (2019^[38]). Ce scénario part de l'hypothèse que les cotisations de retraite augmenteront de deux points de pourcentage d'ici à 2029, que le taux d'inflation annuel atteindra 4 %, le taux de couverture du régime contributif 70 % à partir de 2050, et que les taux réels annuels moyens de croissance des salaires et de rendement des placements des fonds de pension se monteront respectivement à 1,8 % et 3 %. Les pourcentages par rapport au PIB sont obtenus en utilisant les hypothèses de croissance à long terme du PIB nominal retenue dans le scénario de référence de l'analyse de viabilité de la dette dans la présente *Étude*. Dans la partie B, les données du Costa Rica correspondent à la projection pour 2050 estimée par la CCSS. Les projections pour les autres pays sont empruntées à la base de données du *Panorama des pensions* de l'OCDE.

Source : Carranza et Jiménez (2019^[38]) ; Caja Costarricense de Seguro Social ; OCDE, base de données du *Panorama des pensions* ; et calculs de l'OCDE.

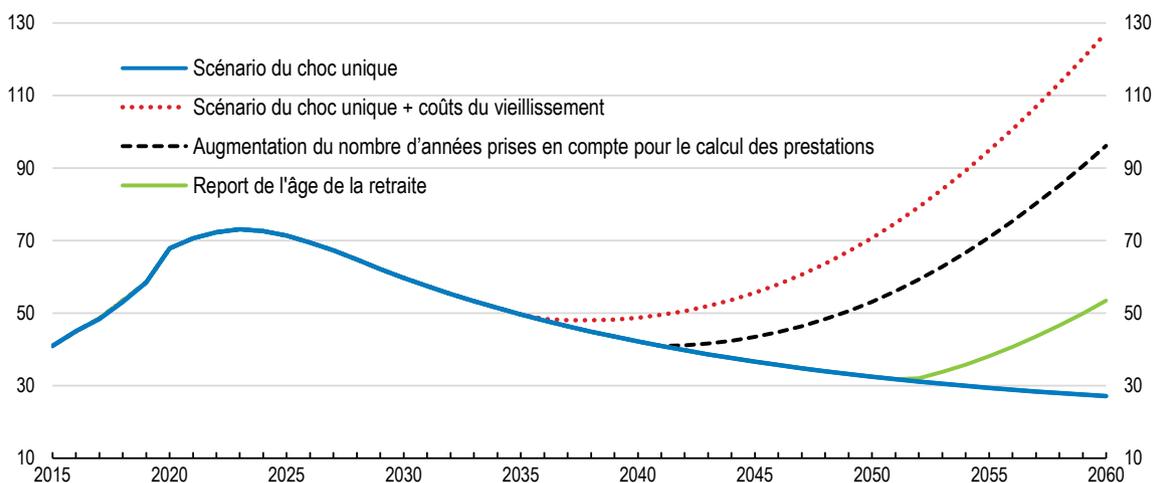
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148790>

Parmi les mesures prises récemment par les autorités figure un ajustement paramétrique du segment des professions judiciaires dans le régime de retraite. Toutefois, le ratio pension/salaire se situe autour de 85 % au Costa Rica, ce qui est très supérieur la moyenne de l'OCDE, qui se monte à 59 % (OECD, 2017^[27]). En outre, bien que l'âge légal de la retraite soit fixé à 65 ans, les femmes peuvent opter pour une retraite anticipée à 60 ans et les hommes à 62 ans, avec une pension à taux plein si un nombre minimum d'années de cotisation est atteint.

Il sera nécessaire de procéder à d'autres modifications paramétriques pour garantir la viabilité à moyen et long terme. Il conviendrait d'éviter les hausses de cotisations, car les cotisations patronales de sécurité sociale sont déjà les plus élevées de la zone OCDE (OECD, 2017^[27]). De nouvelles hausses seraient susceptibles de favoriser l'activité informelle. Il conviendrait plutôt que la totalité des charges sociales, dont une partie est actuellement affectée au financement des programmes de lutte contre la pauvreté, ou bien une banque publique, servent à financer les systèmes de retraite et de santé, et d'utiliser le budget général pour financer d'autres programmes. Le calcul des prestations de retraite à partir du salaire moyen calculé sur l'ensemble de la carrière, plutôt que sur les vingt dernières années, permettrait de renforcer le lien entre les cotisations et les pensions de retraite et d'améliorer la viabilité du système. En outre, la désindexation du calcul de la retraite de base du salaire minimum permettrait d'éviter de fortes hausses du coût des retraites, comme le montre le cas du Brésil. En liant l'âge légal de la retraite à la hausse de l'espérance de vie ou en réduisant les possibilités d'opter pour une retraite anticipée, il serait également possible de maintenir des ratios cotisants/bénéficiaires compatibles avec la viabilité des pensions. L'analyse de la viabilité de la dette montrant l'impact de différentes réformes donne à penser que, même dans l'hypothèse de réformes importantes du système de retraite, le vieillissement ajoutera à la dette publique à long terme (Graphique 1.32). On peut considérer qu'il s'agit là d'estimations basses, car le vieillissement entraînera également des coûts supplémentaires de santé et dépendance.

Graphique 1.32. Le financement des déficits des régimes de retraite pourrait nuire à la dynamique de la dette publique

Dette publique de l'administration centrale, % du PIB



Note : Le « scénario du choc unique » correspond au scénario présenté au Graphique 1.14. Dans le scénario « choc unique + coûts du vieillissement », les recettes du système de retraite commencent à être inférieures aux dépenses en 2030 et le fonds de pension est épuisé en 2037, comme le montre le Graphique 1.30. Une fois le fonds de réserve épuisé, on part de l'hypothèse que l'écart entre les dépenses et les recettes sera financé par le budget de l'administration centrale. Le scénario d'« augmentation du nombre d'années prises en compte pour le calcul des prestations » part de l'hypothèse que les salaires servant de référence sont calculés sur la base des 300 salaires mensuels les plus élevés, plutôt que sur celle des 240 derniers salaires mensuels. Le scénario de « report de l'âge de la retraite » part de l'hypothèse que l'âge effectif de la retraite sera porté à 65 ans.

Source : Carranza et Jiménez (2019^[38]) ; calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148809>

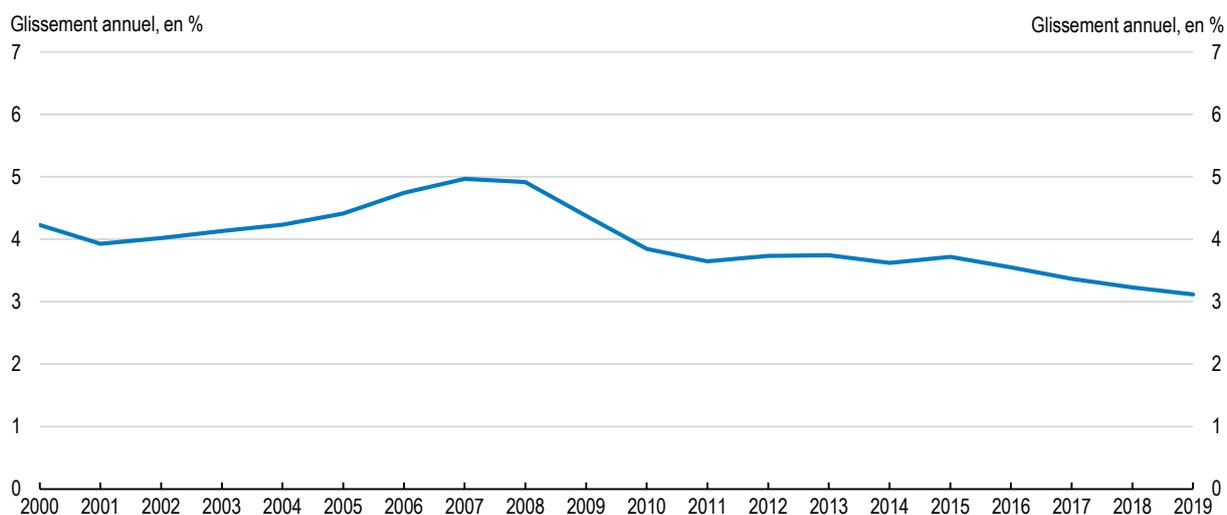
Le système de retraite du Costa Rica présente un portefeuille d'actifs très concentré, puisque 95 % des actifs du pilier contributif à prestations définies sont investis dans la dette des administrations publiques et 87 % dans celle de l'administration centrale (SUPEN, 2019). Le portefeuille du troisième pilier est plus diversifié, mais la dette des administrations publiques y représente tout de même 74 % de ses actifs. Par conséquent, une dégradation de la note de crédit du Costa Rica aurait un impact grave sur la viabilité du système. Comme le gouvernement garantit lui-même la CCSS, les risques de boucle de rétroaction négative sont notables. Une stratégie de financement plus diversifiée, qui réduirait la part des investissements dans des titres d'État, est essentielle pour réduire les risques.

Élargir la base de la croissance et stimuler la productivité

Les perspectives de croissance à moyen terme ont fléchi

Au cours des dix dernières années, le potentiel de croissance de l'économie, qui mesure le rythme auquel le PIB peut croître de manière durable, a nettement fléchi pour passer d'un taux d'environ 5 % en 2009 à moins de 3 % aujourd'hui (Graphique 1.33), en raison de la faiblesse de la productivité. En conséquence, l'écart de revenu par rapport aux pays de l'OCDE demeure important à cause d'une productivité comparativement plus faible (Graphique 1.34 et Graphique 1.35). Aussi toute nouvelle avancée dans l'élévation des niveaux de vie dépendra-t-elle de nouveaux gains de productivité.

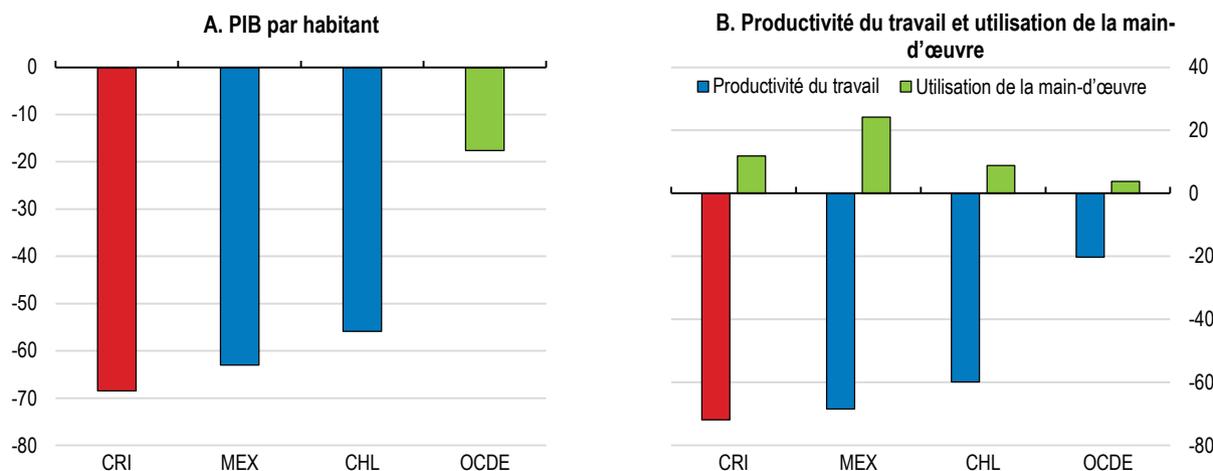
Graphique 1.33. Le potentiel de croissance de l'économie a fléchi



Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148828>

Graphique 1.34. Les écarts de revenu par rapport à l'OCDE sont importants en raison de la faiblesse de la productivité

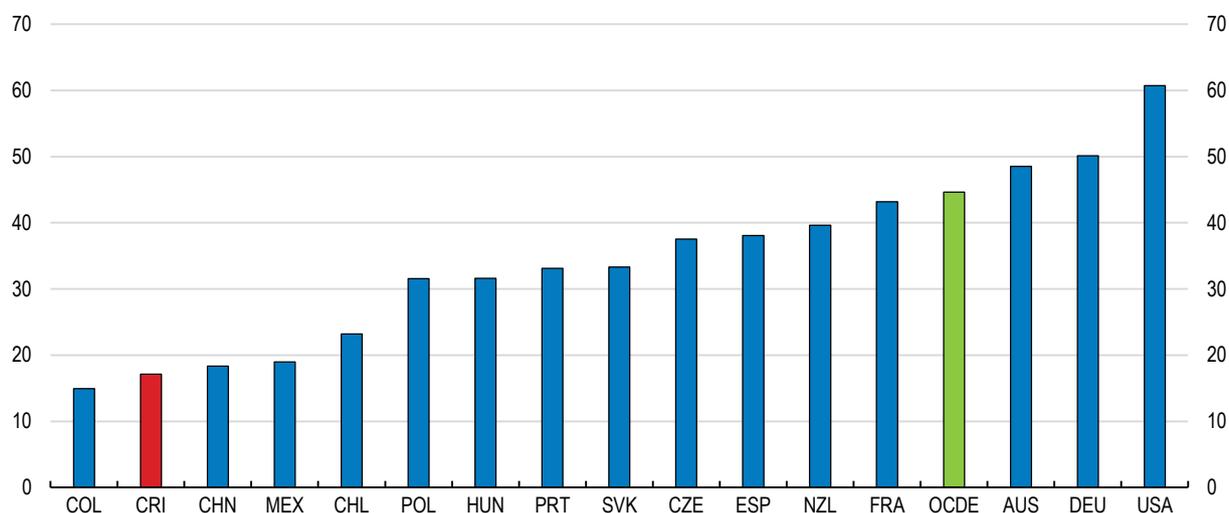


Note : Écarts par rapport à la moyenne, pondérée par la population, des 18 pays de l'OCDE où le PIB par habitant était le plus élevé en 2018, sur la base des parités de pouvoir d'achat (PPA) de 2018. La somme des écarts en pourcentage d'utilisation des ressources en main-d'œuvre et de productivité du travail ne correspond pas exactement à l'écart de PIB par habitant, dans la mesure où la décomposition est multiplicative. Source : OCDE, base de données des comptes nationaux ; base de données de l'OCDE sur la productivité ; base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148847>

Graphique 1.35. La productivité du travail est relativement faible

En milliers d'USD à PPA par habitant, 2018 ou dernière année connue



Note : L'agrégat OCDE est établi en calculant la moyenne simple des pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données. Source : OCDE, base de données sur la productivité.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148866>

Stimuler la productivité des entreprises costariciennes

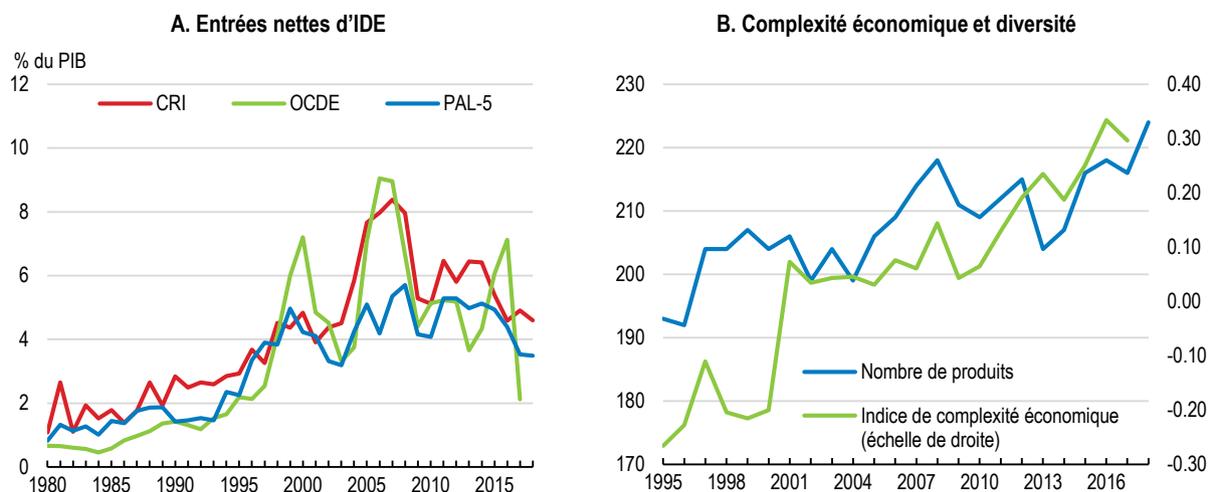
Le Costa Rica reste une économie à deux vitesses, associant un secteur exportateur innovant et dynamique à un autre secteur, composé pour l'essentiel de PME locales n'étant pas à même d'exploiter

les possibilités qu'offre l'intégration dans l'économie mondiale. Pour gagner en productivité, il faudra instaurer les conditions propres à permettre aux entreprises du pays de prospérer tout en maintenant et en renforçant son engagement de longue date dans le commerce international et l'investissement direct étranger.

La stratégie d'ouverture du Costa Rica a permis d'attirer d'importants flux d'investissement direct étranger, qui sont allés dans un premier temps aux secteurs à faible valeur ajoutée comme l'agroalimentaire pour se tourner ensuite vers des secteurs à valeur ajoutée moyenne et élevée comme les produits manufacturés de pointe, les dispositifs médicaux et les services d'information et de télécommunications. Les exportations costariciennes ont ainsi gagné de plus en plus en diversification et en sophistication (Graphique 1.36 et Graphique 1.37), ce qui sera utile pour la reprise. De nouvelles interventions publiques en faveur de la diversification sont en cours, qui s'intéressent en particulier au secteur agricole et aux zones rurales (Descubre, 2019^[39]).

Les zones de libre-échange jouent un rôle essentiel dans cette stratégie de diversification réussie, et les faits attestant de retombées positives sur les échanges entre les entreprises nationales et celles à capitaux étrangers sont multiples (OECD, 2018^[7]) ; (Alfaro-Urena et al., 2019^[40]) ; (Sandoval et al., 2018^[41]). Ces retombées pourraient être encore plus solides si l'on stimulait la productivité et la compétitivité des entreprises nationales pour les aider à réaliser pleinement leur potentiel. Un meilleur cadre réglementaire est particulièrement important à cet égard. Or, si le Costa Rica a progressé notablement dans le renforcement de son cadre de la concurrence et dans la gouvernance des entreprises publiques, il reste une marge de progrès s'agissant de la réglementation (chapitre 2). De même, les entreprises locales pourraient être plus compétitives en améliorant les performances de l'innovation et en comblant les déficits d'infrastructures.

Graphique 1.36. L'IDE s'est développé et les exportations sont de plus en plus diversifiées

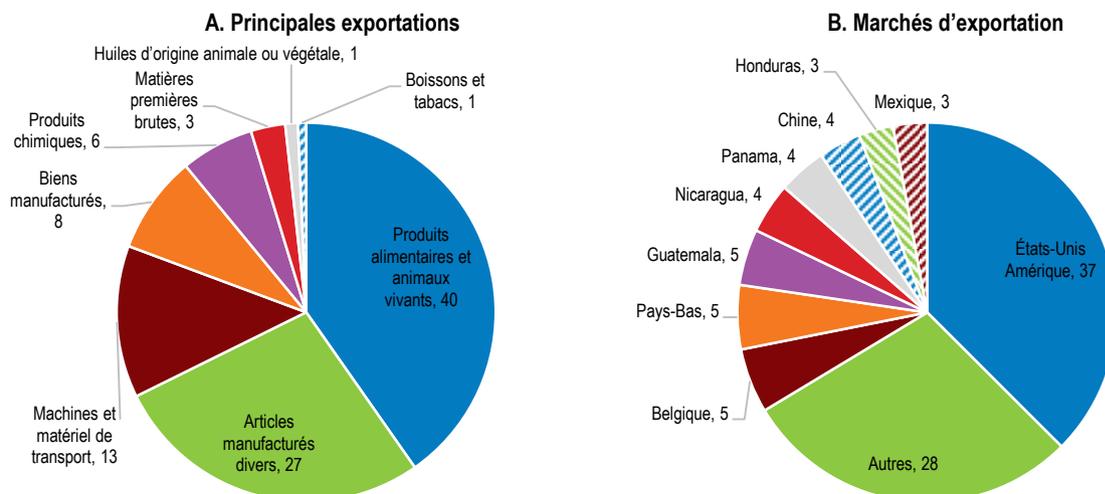


Source : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde ; CNUCED ; et *Atlas of Economic Complexity*, Harvard University Center for International Development.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148885>

Graphique 1.37. Les États-Unis sont le principal marché d'exportation

Exportations totales de biens, % du total, 2018



Source : CNUCED.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148904>

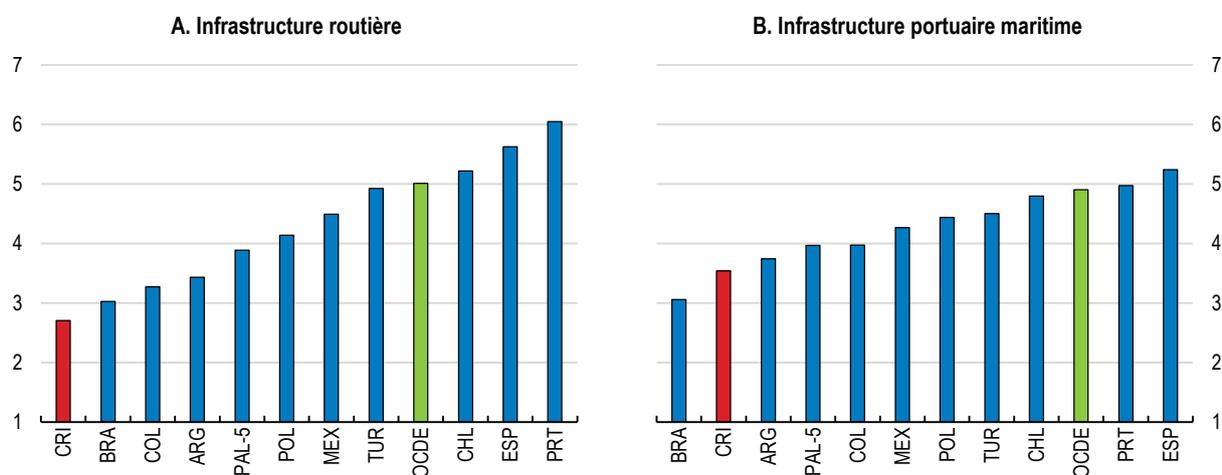
Dynamiser l'innovation dans les PME serait primordial pour combler leur écart de productivité. Dans les pays de l'OCDE, les établissements universitaires jouent un rôle de premier plan pour renforcer les activités d'innovation des PME car c'est grâce à une collaboration étroite entre les universités et les entreprises que ces dernières, en particulier celles de taille modeste, peuvent accéder au capital cognitif, aux laboratoires et compétences de pointe. Or, les échanges entre universités publiques et le secteur des entreprises ne sont pas très nombreux au Costa Rica (OECD, 2016^[33]). Pour multiplier leurs interactions, le Costa Rica pourrait envisager de modifier le mode de financement de la recherche publique. Actuellement, la plupart des financements sont alloués directement aux universités et, contrairement à la plupart des pays de l'OCDE, la mise en concurrence, sur la base de critères de résultats, n'est guère développée (OECD, 2017^[42]). En outre, et contrairement aussi à ce qui se fait dans l'OCDE, aucun mécanisme centralisé d'évaluation extérieure indépendante n'est prévu. Le passage à des modalités de financement établies sur la base des résultats et d'une mise en concurrence des établissements, et l'obligation, au titre des critères d'admissibilité, de nouer des partenariats avec le secteur des entreprises, inciteraient davantage les universités à élever le niveau de qualité et de pertinence de leurs activités de recherche et d'innovation.

Les insuffisances dans les infrastructures sont multiples (Graphique 1.38), en particulier dans le transport routier. Ces insuffisances non seulement nuisent à la productivité, mais exercent également un impact néfaste sur l'environnement et le développement régional. Le réseau routier est étendu mais de mauvaise qualité, et souffre depuis des années de l'insuffisance des budgets lui étant consacrés du fait de faiblesses dans la gouvernance, la planification et l'exécution des projets (Pisu and Villalobos, 2016^[43]). Dans les *Études économiques* précédentes (OECD, 2016^[33]) ; (OECD, 2018^[7]), il était recommandé que des réformes institutionnelles soient prises pour favoriser une planification plus rationnelle et clarifier les responsabilités (Tableau 1.13), mais la complexité du cadre institutionnel continue de faire obstacle au développement des infrastructures. Des normes ont été définies pour pratiquer l'analyse coûts-avantages mais en pratique, les autorités compétentes pour les travaux publics ne progressent guère dans l'utilisation de ce type d'instrument. Pour aller plus loin en la matière, une agence publique pourrait être désignée comme chef de file pour procéder à l'analyse coûts-avantages de l'ensemble des projets. Au vu de la

situation des finances publiques, il est de plus en plus admis que la participation du secteur privé aux projets d'infrastructures s'impose. Une unité de gestion des partenariats public-privé (PPP) a été créée auprès du ministère des Finances et deux marchés en PPP ont déjà été attribués. L'expérience des pays de l'OCDE en la matière est précieuse et peut éclairer sur les modalités de conception d'un contrat de PPP (Encadré 1.8).

Graphique 1.38. La qualité des infrastructures du Costa Rica accuse un retard

Indice de 1 à 7 (du score le moins au plus élevé), 2018



Note : Le sigle PAL-5 désigne la moyenne simple des données relatives aux cinq pays d'Amérique latine suivants : l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Colombie et le Mexique.

Source : Forum économique mondial, base de données sur la compétitivité mondiale.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148923>

Tableau 1.13. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la productivité

Recommandations antérieures	Mesures prises depuis l'Étude de 2018
Adopter et mettre en œuvre le projet de loi visant à renforcer les prérogatives, l'indépendance et le financement de la Commission pour la promotion de la concurrence (COPROCOM, Comisión para Promover la Competencia).	Un projet de loi a été adopté, qui confère plus d'indépendance à la Commission pour la promotion de la concurrence, la dote de ressources budgétaires supplémentaires et lui laisse la capacité de se consacrer davantage au travail d'enquête sur les pratiques contraires à la concurrence (chapitre 2).
Poursuivre la mise en œuvre du plan d'action destiné à rendre la gouvernance des entreprises publiques plus conforme aux Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques.	Des ministres et de hauts responsables ont été démis de leurs fonctions dans les conseils d'administration. La procédure de sélection des administrateurs a été renforcée. L'organisme consultatif permanent sur l'actionnariat des entreprises publiques a élaboré une stratégie d'actionnariat (chapitre 2).
Poursuivre la réalisation des 25 études sectorielles prévues pour évaluer les dérogations au droit de la concurrence et supprimer celles qui sont injustifiées.	La nouvelle réforme de la concurrence a réduit le champ des dérogations à certains actes, dans cinq secteurs. L'autorité de la concurrence procédera à une évaluation de ces dérogations (chapitre 2).
Ouvrir l'accès au marché aux nouvelles entreprises de technologie financière (FinTech) en adoptant des dispositions réglementaires adaptées.	Six sociétés de technologie financière sur 65 candidats se sont vu attribuer l'accès au système de paiements pour mener leurs opérations dans les domaines définis par la nouvelle réglementation. La banque centrale a mis en place un groupe de travail pour examiner de nouveaux amendements à la réglementation (chapitre 3).

Mettre en place un guichet unique pour la délivrance des autorisations aux entreprises et pour leur immatriculation. Instaurer des objectifs de performances. Continuer d'améliorer le régime d'insolvabilité et de renforcer la facilitation des échanges.	Des guichets uniques sont mis en place progressivement. La nouvelle législation sur l'insolvabilité est en cours d'examen à l'Assemblée législative. Le Costa Rica met en place des équipements douaniers communs avec le Panama et développe les échanges de renseignements et la coordination des activités de contrôle aux frontières avec le Nicaragua. Le Conseil national de facilitation des échanges (CONAFAC, selon son acronyme en espagnol) a été institué : composé d'acteurs publics et privés, il est chargé d'améliorer la situation aux frontières et dans les ports et les aéroports, et de rationaliser les procédures.
Améliorer la coordination entre les différents organismes de travaux publics en clarifiant leurs mandats et en accordant à un organisme chef de file un pouvoir de contrôle sur l'ensemble du système. Hiérarchiser les projets sur la base d'une analyse coûts-avantages.	Les autorités définissent actuellement une série de projets prioritaires dans les infrastructures ferroviaires, portuaires et les secteurs de l'assainissement et la santé, et mettent en œuvre des méthodes pour répertorier les déficits en la matière et mieux contrôler les délais et les coûts afférents au développement d'équipements publics.

Encadré 1.8. PPP : optimiser l'emploi des ressources et éviter la constitution d'éléments de passif éventuel

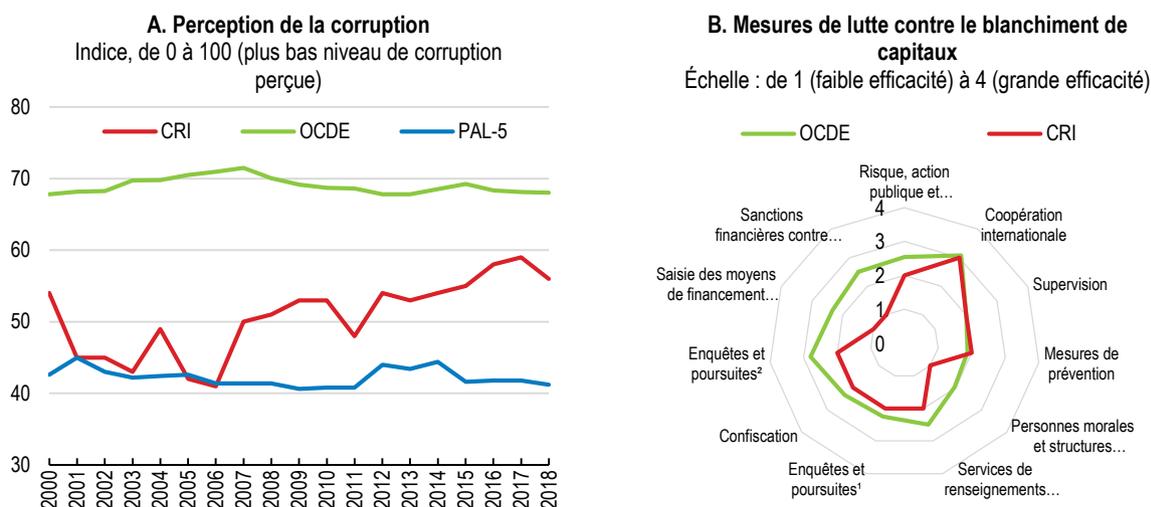
Les contrats de concession et les partenariats public-privé (PPP) peuvent constituer deux modèles utiles pour encourager la participation du secteur privé au financement et à l'exécution des projets d'infrastructure. Dans le cas des PPP, il convient de choisir des projets qui présentent une bonne rentabilité. Les publications et les exemples observés dans divers pays indiquent qu'un certain nombre de facteurs sont susceptibles de garantir qu'un PPP sera bien le bon modèle économique pour une rentabilité optimale. Ces facteurs sont les suivants : libeller les contrats en termes non pas de moyens mais de résultats afin de tirer profit au maximum de l'expertise technique du secteur privé et de ses compétences en gestion ; procéder à une évaluation ex ante du PPP et le comparer à d'autres modes de financement du secteur public pour déterminer la meilleure façon d'attribuer les marchés ; tenir une comptabilité budgétaire appropriée des PPP, notamment en les comptabilisant comme éléments de passif éventuel dans le budget. Ce dernier point est particulièrement important pour éviter l'accumulation d'engagements hors bilan qui peuvent finir par mettre en péril les finances publiques, ainsi que l'ont expérimenté plusieurs pays de l'OCDE. À cet égard, il est crucial que les implications budgétaires des PPP soient évaluées et chiffrées rapidement et en toute transparence, sur l'ensemble du cycle de vie du projet.

La corruption sape la confiance dans les institutions et dans une concurrence équitable, et constitue de ce fait une entrave à la productivité. Elle nuit également aux recettes budgétaires et à la capacité des administrations d'assurer des services publics de qualité. La corruption entame aussi la confiance dans les autorités et peut conduire à l'instabilité sociale et politique. Si les indices de perception de la corruption au Costa Rica sont inférieurs à ceux d'autres pays d'Amérique latine (Graphique 1.39), ils ont augmenté récemment et leur niveau est supérieur aux pays de l'OCDE. Aussi des initiatives politiques pour lutter et prévenir la corruption sont-elles justifiées.

La protection des lanceurs d'alerte est un outil essentiel pour sauvegarder l'intérêt public et promouvoir la responsabilité et l'intégrité dans les institutions publiques et privées. Les pays de l'OCDE sont de plus en plus nombreux à se doter d'une législation de protection des lanceurs d'alerte. Le Costa Rica a mis en place un certain nombre de mécanismes pour les protéger, ainsi que les victimes et témoins d'actes de corruption, auxquels on peut recourir dans les juridictions administratives et pénales. Cela étant, aucune législation spécifique n'a été adoptée pour protéger les agents du secteur public contre toute action discriminatoire ou disciplinaire exercée à leur encontre une fois qu'ils ont révélé un abus (OECD, 2017^[20]).

L'adoption d'une loi ou de dispositions juridiques, dont l'objet spécifique serait de protéger le signalement de faits ou de prémunir les lanceurs d'alerte contre tout risque de représailles à leur rencontre, permettrait d'accomplir un pas essentiel dans la prévention de la corruption. Dans le secteur privé, la protection des lanceurs d'alerte peut aider les entreprises à prévenir et à détecter les actes de corruption. Dans le secteur public, elle peut faciliter la détection d'une utilisation abusive des fonds publics, d'un gaspillage de ressources et d'une fraude.

Graphique 1.39. Les indices de perception de la corruption sont relativement bas



Note : Le sigle PAL-5 désigne la moyenne simple des données relatives aux cinq pays d'Amérique latine suivants : l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Colombie et le Mexique. La partie B fait apparaître les notations issues du processus d'évaluation mutuelle de chaque membre du GAFI permettant de juger de leur degré d'application des Recommandations du GAFI. La notation attribuée montre le degré d'efficacité des mesures prises par un pays au regard de 11 résultats immédiats. 1. Correspond au blanchiment de capitaux. 2. Correspond au financement du terrorisme. Source : Indice de perception de la corruption de *Transparency International* ; et calculs de l'OCDE à partir de données du Groupe d'action financière (GAFI).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148942>

La transparence et l'efficacité des échanges de renseignements sont d'une importance décisive pour contrer et prévenir les actes de corruption. Le Costa Rica a renforcé sa mise en conformité avec les normes internationales applicables à la transparence et à l'échange de renseignements pour apporter son concours à la lutte mondiale contre la criminalité fiscale et financière (OECD, 2019^[44]). En particulier, le Costa Rica a adopté récemment une nouvelle loi visant à mettre en place un registre centralisé pour recueillir les informations relatives à l'identité et aux bénéficiaires effectifs de toutes les personnes morales et structures juridiques. Les prochaines priorités seront d'appliquer intégralement cette loi et d'améliorer la rapidité de communication des informations demandées aux partenaires.

L'arsenal législatif de lutte contre la corruption s'est vu renforcé récemment grâce à l'introduction du principe de responsabilité pénale des entreprises. Une législation récente sur la responsabilité des entreprises appréhende de manière globale des questions comme le régime de responsabilité, les sanctions et la procédure. Les sanctions prévues à l'encontre des personnes physiques et morales ont été durcies et l'assistance juridique mutuelle auprès des pays étrangers a été rapide et efficace. Malgré ces résultats, des brèches demeurent dans la définition de l'infraction de corruption transnationale et sa répression soulève d'importantes interrogations (OECD, 2020^[45]). La qualification de corruption transnationale au Costa Rica laisse de côté certains des moyens les plus courants pour commettre cette infraction. Le critère d'intention onéreuse qui caractérise l'infraction pourrait conférer l'impunité aux intermédiaires auteurs d'actes de corruption transnationale. Un corrupteur risque ainsi d'échapper à toute

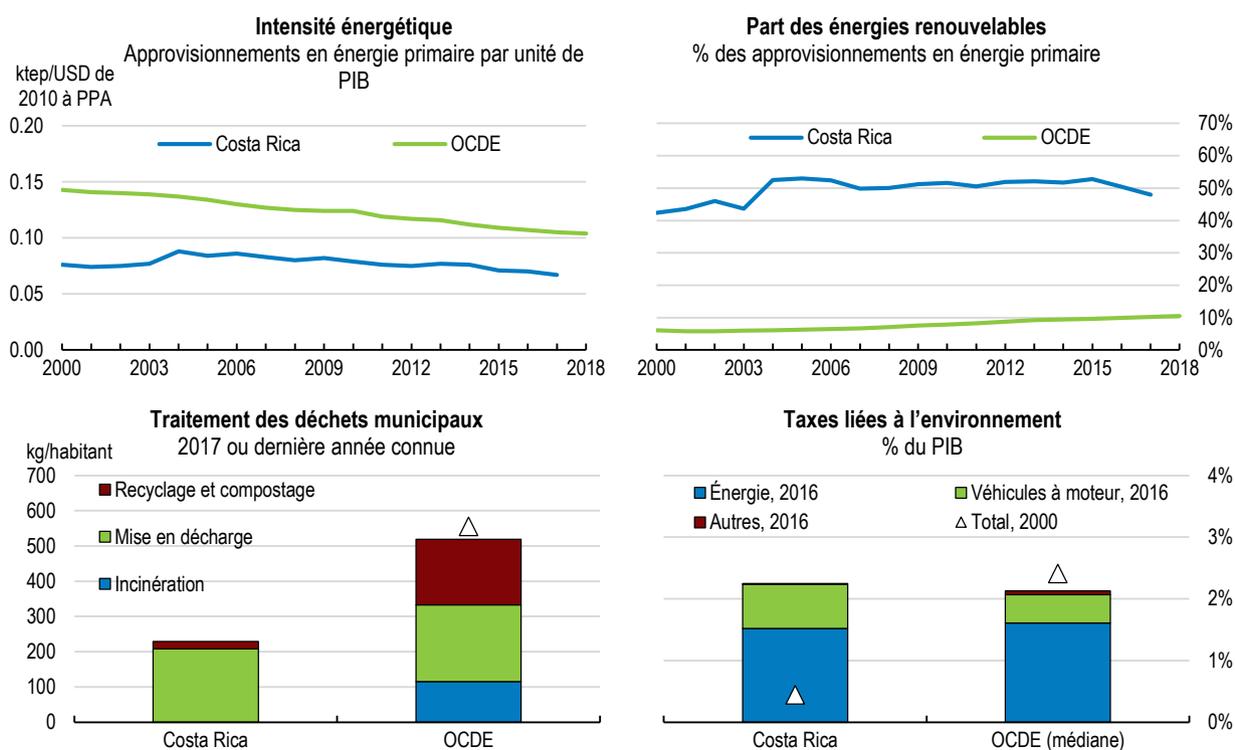
responsabilité si un agent public étranger a sollicité le pot-de-vin. La répression des infractions de corruption transnationale n'est pas dotée de ressources suffisantes et n'est pas suffisamment prioritaire. En outre, les services du Ministère public et le bureau du Procureur général ont tous deux compétence en matière de répression, ce qui fait courir le risque de doublons et de fragilisation des procédures. Il faudrait également que le Costa Rica veille à ce que des facteurs comme l'intérêt économique national n'influent pas sur les sanctions appliquées aux infractions de corruption transnationale. Enfin, il faudrait également que les autorités donnent plus d'orientations et soient plus transparentes s'agissant des mécanismes de règlement extrajudiciaires et des accords de collaboration.

Croissance verte

Le Costa Rica s'est construit une image de marque écologique mondialement reconnue axée sur la protection de la nature, la régénération des forêts et les parcs nationaux. Cette image a été un moteur puissant de sa croissance économique et du bien-être de sa population. Le Costa Rica est aussi renommé pour sa biodiversité, puisqu'il abrite près de 4 % des espèces de la planète. Les zones protégées s'étendent sur 26 % de son territoire et ont contribué à faire refluer la pauvreté localement, grâce surtout aux nouvelles possibilités d'emploi offertes par le tourisme (Ferraro and Merlin, 2014^[46]) ; (Robalino and Villalobos, 2015^[47]). Le Costa Rica est une parfaite illustration du fait que la protection des ressources nationales paye et peut être une source supplémentaire de croissance et de création d'emplois.

Le pays a récemment adopté un plan ambitieux grâce auquel il entend ramener à zéro ses émissions nettes d'ici à 2050, en accord avec les objectifs de l'Accord de Paris sur les changements climatiques. Ce plan a pour but de faire baisser les émissions de gaz à effet de serre et prévoit une série de mesures importantes ciblant les transports collectifs et individuels, l'énergie, l'industrie, l'agriculture, la gestion des déchets ainsi que la gestion des zones rurales et urbaines et des forêts. Le Costa Rica est bien placé pour atteindre cet objectif, sachant que l'intensité énergétique de son économie est inférieure à la moyenne de l'OCDE (Graphique 1.40), et que la moitié de ses approvisionnements en énergie primaire sont d'origine renouvelable, principalement hydraulique, géothermique et éolienne. Cependant, d'autres mesures significatives devront être prises en particulier dans le secteur des transports. Ce secteur constitue la première source d'émissions de gaz à effet de serre, et il est responsable de 54 % des émissions de CO₂ et de la hausse de la consommation de combustibles fossiles. La zone métropolitaine de San José connaît d'importants problèmes de congestion, dont le coût est estimé à 4 % du PIB (Estado de la Nación, 2018^[48]).

Graphique 1.40. Sélection d'indicateurs de croissance verte



Source : Indicateurs de croissance verte de l'OCDE.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934148961>

Les autorités ambitionnent de porter la part des véhicules de transport public électriques à 30 % d'ici à 2035, puis à 85 % en 2050, date à laquelle elles visent également une proportion de 95 % de voitures particulières à émissions nulles. Elles estiment que cette transition sera rendue possible par le mix électrique, aujourd'hui à 99 % renouvelable. Cela exigera toutefois un investissement considérable, qui pourra être financé au moyen d'obligations vertes (voir également la section consacrée aux questions budgétaires).

Le produit des taxes liées à l'environnement a fortement augmenté, ce qui s'explique en partie par la hausse de l'utilisation de voitures. Il serait possible d'améliorer le rapport coût-efficacité des mesures incitatives en faveur de la réduction de la pollution et des émissions. Le gazole, le fioul industriel et domestique, le gaz naturel et le charbon sont faiblement taxés, voire échappent à toute taxation (OECD, 2017^[49]). En faisant varier la taxe énergétique en fonction de la teneur en carbone des combustibles, le Costa Rica ferait un pas vers le développement du marché national du carbone. Les voitures électriques et hybrides sont partiellement ou totalement exonérées de taxe à l'achat et de taxe de circulation. Alors que le déploiement de l'électromobilité n'en est qu'à ses débuts, le Costa Rica pourrait aussi, au fil du temps, suivre l'exemple du Chili ou d'Israël, où la modulation de la fiscalité automobile en fonction de la pollution ou des émissions contribue à limiter la pollution de l'air. De façon plus générale, les voitures à essence pourraient être taxées en fonction de leur poids et de leurs émissions, comme en Norvège, afin d'atténuer le plus possible les incidences environnementales et les effets régressifs sur la distribution.

À terme, avec la généralisation des véhicules à émissions nulles, le Costa Rica devra évoluer vers une large tarification de l'usage des routes pour internaliser les coûts de l'utilisation des voitures et compenser la baisse du rendement des taxes sur les carburants. Pour obtenir l'adhésion des citoyens, il est essentiel de bien définir l'utilisation des recettes procurées par le relèvement des taxes énergétiques. Il ressort d'études menées dans certains pays de l'OCDE qu'il peut suffire de consacrer un tiers des recettes à des transferts en direction des ménages modestes pour éviter des pertes de revenu réel (Flues and van

Dender, 2017^[50]). Le Costa Rica aurait aussi intérêt à recourir à des compteurs intelligents et à une tarification finement différenciée pour encourager les consommateurs à utiliser l'énergie lorsqu'elle est bon marché.

Le Costa Rica a légèrement amélioré le traitement des eaux usées, comme cela avait été recommandé (Tableau 1.14), mais de nouveaux progrès sont indispensables, car 14 % seulement des eaux usées sont traitées, contre 60 % en moyenne à l'échelle mondiale (Estado de la Nación, 2018^[48]). Il est également nécessaire d'améliorer le traitement des déchets municipaux, dont la quasi-totalité est aujourd'hui mise en décharge malgré les efforts accrus de promotion de leur valorisation menés depuis dix ans. Les mécanismes de responsabilité élargie des producteurs, qui encouragent la prévention et le recyclage des déchets, peuvent être utiles à cet égard. Des mécanismes de ce type sont en place pour 15 flux de déchets au Costa Rica (OECD, 2020^[51]). Cependant, les producteurs et les importateurs ne sont pas tenus d'atteindre des objectifs chiffrés de collecte, de valorisation ou de recyclage. En outre, les communes pourraient imposer la collecte séparée des déchets ou mettre en place des systèmes de paiement aux déchets. Dans ce type de systèmes, les redevances de gestion des déchets dépendent de la quantité de déchets produite et sont plus élevées pour les déchets non recyclés. La collecte séparée dans les communes était d'ailleurs prévue dans la Stratégie nationale de 2016 pour le tri, le recyclage et la valorisation des déchets.

Tableau 1.14. Recommandations antérieures de l'OCDE relatives à la croissance verte

Recommandations antérieures	Mesures prises depuis l'Étude de 2018
Améliorer les transports publics urbains et les installations de gestion des eaux usées.	Pas d'amélioration notable des transports publics urbains. Des projets ambitieux de transition vers l'électromobilité ont été définis dans le cadre du programme pour la neutralité carbone. Le taux d'épuration des eaux usées a légèrement progressé pour s'établir à 14 %. Il est prévu qu'il atteigne 35.5 % en 2023.
Poursuivre les efforts de développement du marché du carbone et des autres dispositifs d'atténuation du changement climatique.	Aucune mesure d'envergure n'a été prise concernant le marché du carbone. En 2019 a été lancé le Plan national de décarbonation, qui vise à faire du Costa Rica l'un des premiers pays décarbonés de la planète.

PRINCIPALES CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS
Continuer d'améliorer les politiques macroéconomiques	
Le déficit budgétaire reste important et continue de croître. Les marges de manœuvre budgétaires demeurent limitées, si bien que le Costa Rica est vulnérable aux chocs. Si la réforme budgétaire n'est pas intégralement mise en œuvre, la dette publique augmentera sans que rien ne la freine. Lutter contre l'épidémie de coronavirus est la priorité essentielle à court terme.	<p>Toute aide apportée aux entreprises ou aux ménages pendant la crise liée au coronavirus devrait être temporaire et ciblée sur les secteurs les plus affectés.</p> <p>Se préparer à une augmentation de la demande de soins de santé, notamment en renforçant les capacités de dépistage.</p> <p>Veiller à ce que la réforme budgétaire soit pleinement mise en œuvre, sans exceptions.</p> <p>Définir des orientations claires pour la mise en œuvre de la règle budgétaire.</p> <p>Supprimer les exonérations fiscales accordées aux contribuables les plus aisés.</p> <p>Faire en sorte que toutes les catégories de dépenses soient ajustées lorsque la dette publique dépasse 50 % du PIB.</p>
La croissance a ralenti, le volant de ressources inutilisées a pris de l'ampleur et l'inflation est inférieure à 3 %. Face à l'épidémie de coronavirus, la banque centrale a réduit les taux d'intérêt de 150 points de base, et les taux de rémunération des dépôts sont tombés à un point bas historique. Les règles prudentielles ont été adaptées, afin que les banques puissent rééchelonner le remboursement des dettes des emprunteurs en difficulté.	<p>Se tenir prêt à assouplir encore la politique monétaire pour soutenir l'économie pendant l'épidémie de coronavirus.</p> <p>Continuer d'apporter des liquidités au système bancaire pour préserver son intégrité et étayer la confiance, et continuer d'adapter les règles prudentielles si la situation l'exige pendant l'épidémie de coronavirus.</p>
La part des dépenses publiques engagées dans le cadre de marchés publics est peu élevée. Une grande partie des achats publics sont le fait d'entreprises appartenant à l'État.	Soumettre la totalité des achats effectués par toutes les entités publiques sous le régime central des marchés publics et limiter le recours à des exceptions aux passations de marché par entente directe.
La rémunération dans la fonction publique, qui est équivalente à la moitié du total des recettes, est complexe et contribue aux inégalités de revenu.	Adopter une échelle de salaire unique, rationaliser les mécanismes d'incitation et les conditionner aux performances.
Le Costa Rica s'appuie fortement sur les investisseurs locaux pour le placement de sa dette publique, ce qui crée des tensions à la hausse sur les taux d'intérêt. Les instruments en devises pourraient être une source d'économies à court terme, mais sont assortis de risques de change.	<p>Créer un organisme de gestion de la dette publique.</p> <p>S'efforcer d'attirer les investisseurs étrangers vers les instruments émis en monnaie locale.</p>
Des distorsions induites par la réglementation fragmentent le marché bancaire, nuisent à la concurrence et à l'efficacité, et se traduisent par des marges d'intérêt élevées.	<p>Améliorer la transparence concernant la santé des banques, notamment en publiant les résultats de tests de résistance individuels.</p> <p>Réduire progressivement les distorsions induites actuellement par la réglementation qui affectent les banques publiques et privées, notamment en supprimant par étapes, en temps opportun, les garanties publiques dont bénéficient les engagements des banques publiques.</p>
Les actifs du régime de retraite sont fortement concentrés dans des titres de dette publique, ce qui crée un risque de boucles de rétroaction négatives.	Adopter une stratégie d'investissement plus diversifiée, en réduisant la part des titres d'État.
Favoriser l'égalité des chances	
La pauvreté reste élevée malgré le développement des programmes sociaux.	Améliorer la sélectivité des programmes de dépenses sociales en les concentrant sur les personnes à faible revenu.
Le taux d'activité des femmes est très bas.	<p>Continuer d'accroître l'offre de services abordables d'accueil des jeunes enfants.</p> <p>Mettre en place un congé de paternité rémunéré.</p>
Le secteur informel, qui représente plus de 45 % des travailleurs, est important. Les taux des cotisations sociales sont élevés en comparaison internationale.	<p>Élaborer une stratégie globale de réduction de l'économie informelle, fondée notamment sur un transfert de charge fiscale consistant à réduire les cotisations de sécurité sociale pour accroître les impôts sur le patrimoine, ainsi qu'à renforcer les mécanismes d'application de la législation fiscale.</p> <p>Continuer de simplifier le système de salaire minimum.</p>
Les problèmes d'inadéquation des compétences sont considérables. Les hausses récentes du budget des universités ont été utilisées pour l'essentiel pour augmenter les salaires du personnel administratif.	<p>Lier une partie du financement des universités à leur adaptation aux besoins actuels et futurs du marché du travail.</p> <p>Renforcer les procédures de recrutement, de sélection et de formation des enseignants, en les soumettant à des évaluations régulières.</p>
Les scores au PISA sont médiocres, et en baisse.	
L'avantage démographique touche à sa fin et le régime de retraite enregistrera un déficit d'exploitation dans 10 ans.	Consacrer toutes les cotisations sociales au financement du système de sécurité sociale.

	Utiliser le salaire moyen sur l'ensemble de la vie active pour calculer les pensions de retraite. Lier l'âge du départ à la retraite aux augmentations de l'espérance de vie.
Stimuler la productivité	
En dehors des zones franches, les résultats en matière d'innovation sont médiocres. Il y a peu d'interactions entre les universités et le secteur des entreprises.	Financer la recherche publique en fonction de critères fondés sur la concurrence et la performance, et mettre en place des mécanismes d'évaluation indépendants.
La niveau perçu de la corruption a augmenté récemment.	Adopter une loi ou des dispositions juridiques visant spécifiquement à protéger les auteurs de signalements et à empêcher toute mesure de représailles à l'encontre des lanceurs d'alerte dans le secteur public.
Promouvoir la croissance verte	
Le secteur des transports constitue la principale source d'émissions. Le projet d'électrification complète des transports publics va nécessiter des investissements considérables.	Émettre des obligations vertes.
À mesure que les véhicules zéro émission vont se généraliser, le Costa Rica devra trouver un substitut aux recettes provenant des taxes sur les carburants.	Moduler les taxes sur les véhicules en fonction de leur niveau de pollution ou de leurs performances en matière d'émissions. Mettre en place des redevances d'utilisation des infrastructures routières.
Les déchets constituent une source importante d'émissions. Le traitement des eaux usées s'est légèrement amélioré au Costa Rica, mais 14 % seulement des eaux usées y sont traitées, contre 60 % en moyenne à l'échelle mondiale.	Imposer aux communes de procéder à une collecte séparée des déchets et améliorer le traitement des eaux usées.

Références

- Alfaro-Urena et al. (2019), "The Effects of Joining Multinational Supply Chains: New Evidence from Firm-to-Firm Linkages", *Available at SSRN*, <https://ssrn.com/abstract=3376129> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3376129>. [40]
- Carranza, R. and C. Jiménez (2019), *Valuación Actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, al 31 de diciembre del 2018*, Caja Costarricense de Seguro Social, https://cajacr-my.sharepoint.com/:b/g/personal/djprado_ccss_sa_cr/EbBWffUALi9BnqCgOltmj6AB6g5nR7TgwuiG71DJmQCjOA?e=eUHfzo. [38]
- CGR (2019), "Informe de auditoría de carácter especial sobre endeudamientos no registrados del sector público no financiero", *INFORME N°DFOE-SAF-IF-00007-2019*. [31]
- CGR (2019), *Rumbo a la sostenibilidad: Consideraciones para el cumplimiento de la Regla Fiscal*, Comptroller General of the Republic. Comisión de Asuntos Hacendarios 30 de julio de 2019. [17]
- CGR (2019), "Transformación hacia una mayor eficiencia de las compras públicas electrónicas: beneficios y ahorros de la unificación", <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/publicaciones-cgr/otras-publicaciones/informe-compras-publicas.pdf>. [25]
- Daubanes, J., J. Rochet and T. Steffen (2019), "Green Finance and climate policy", <https://faere2019.sciencesconf.org/266553/document>. [30]
- Delgado Benavides, Y. (2018), *Estado del financiamiento de educación superior estatal*, Informe Estado de la Educación 2019. [37]

- Descubre (2019), *Programa Descubre: productividad y oportunidades para la agricultura y la pesca*, Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER) and Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD). [39]
- Égert, B. (2017), “The quantification of structural reforms: Extending the framework to emerging market economies”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1442, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/f0a6fdcb-en>. [2]
- Égert, B. and P. Gal (2016), “The Quantification of Structural reforms in OECD countries: A new framework”, *OECD Economics Department Working Papers* 1354, <http://www.oecd.org/eco/workingpapers>. [1]
- Engel, C. and J. Park (2019), “Debauchery and Original Sin: The Currency Composition of Sovereign Deb”, *mimeo*, <https://www.ssc.wisc.edu/~cengel/WorkingPapers/EngelPark.pdf>. [29]
- Estado de la Educación (2019), *Estado de la Educación*, Estado de la Nación, San José. [34]
- Estado de la Nación (2019), *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, Estado de la Nación, San José, <http://estadonacion.or.cr/2019/>. [32]
- Estado de la Nación (2018), *Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, San José, <http://estadonacion.or.cr/2018>. [48]
- Ferraro, P. and H. Merlin (2014), “Quantifying Causal Mechanisms to Determine How Protected Areas Affect Poverty Through Changes in Ecosystem Services and Infrastructure”, *Proceedings of the National Academy of Sciences*. [46]
- Fitch (2019), *Fitch Affirms Costa Rica at 'B+'; Outlook Negative*, Fitch Press Release. October 2019, <https://www.fitchratings.com/site/pr/10099907>. [5]
- Flues, F. and K. van Dender (2017), “The impact of energy taxes on the affordability of domestic energy”, *OECD Taxation Working Papers*, No. 30, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/08705547-en>. [50]
- Goldstein, I. and Y. Leitner (2018), “Stress tests and information disclosure”, *Journal of Economic Theory*, Vol. 177, pp. 34-69, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jet.2018.05.013>. [9]
- Goldstein, I. and Y. Leitner (2018), “Stress tests and information disclosure”, *Journal of Economic Theory*, Vol. 177, pp. 34-69, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jet.2018.05.013>. [10]
- González Pandiella, A. and M. Gabriel (2017), “Deconstructing income inequality in Costa Rica: An income source decomposition approach”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1377, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/77759015-en>. [3]
- IMF (2020), “Costa Rica Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument - Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Costa Rica”, *IMF Country Report*, No. 20/145, International Monetary Fund, <http://www.imf.org>. [4]
- IMF (2019), *Costa Rica: 2019 Article IV. IMF Country Report No. 19/101; March 12, 2019*, <http://www.imf.org>. [6]
- Manpower (2019), *Talent Shortage Survey*, <http://www.manpowergroup.com>. [35]
- MFPMP (2019), *Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo. 2019-2023*. [18]

- Mimir, Y. and E. Sunel (2019), "External Shocks, Banks, and Optimal Monetary Policy: A Recipe for Emerging Market Central Banks", *International Journal of Central Banking*, Vol. 15/2, pp. 235–299.. [15]
- Monge-Gonzalez et al. (2015), "Do Multinationals Help or Hinder Local Firms? Evidence from the Costa Rican ICT Sector", *Comisión Asesora en Alta Tecnología Working Paper*, <http://caatec.org/sitio1/index.php/en/publications/others>. [36]
- OECD (2020), *Corporate Governance Accession Review of Costa Rica*, mimeo. [21]
- OECD (2020), *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention-Phase 2 Report Costa Rica*, OECD, <https://www.oecd.org/corruption/Costa%20Rica-Phase-2-Report-ENG.pdf>. [45]
- OECD (2020), *OECD Accession Review of Costa Rica in the Fields of Environment and Waste - Summary report*. [51]
- OECD (2019), "A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement", <http://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/productivity-public-procurement.pdf>. [23]
- OECD (2019), *Enhancing the Use of Competitive Tendering in Costa Rica's Public Procurement System - Streamlining the Exceptions and Redesigning the Threshold System*, https://www.google.com/search?q=Enhancing+the+use+of+competitive+tendering+in+Costa+Rica%C2%B4s+public+procurement+system&rlz=1C1GCEA_enFR826FR826&oq=Enhancing+the+use+of+competitive+tendering+in+Costa+Rica%C2%B4s+public+procurement+system&aqs=chrome..69j (accessed on 8 November 2019). [26]
- OECD (2019), *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes: Costa Rica 2019 (Second Round): Peer Review Report on the Exchange of Information on Request*, Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/4d74d8a2-en>. [44]
- OECD (2019), *OECD Economic Surveys: Colombia 2019*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/e4c64889-en>. [14]
- OECD (2019), *OECD Economic Surveys: Mexico 2019*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/a536d00e-en>. [12]
- OECD (2018), *OECD Economic Surveys: Chile 2018*, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-chl-2018-en. [13]
- OECD (2018), *OECD Economic Surveys: Costa Rica 2018*, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-cri-2018-en. [7]
- OECD (2017), *OECD Reviews of Innovation Policy: Costa Rica 2017*, OECD Reviews of Innovation Policy, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264271654-en>. [42]
- OECD (2017), *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Costa Rica*, OECD Reviews of Labour Market and Social Policies, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264282773-en>. [27]
- OECD (2017), *OECD Tax Policy Reviews: Costa Rica 2017*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264277724-en>. [49]

- OECD (2017), *Public Governance Committee accession assessment report: Costa Rica, Public Governance and Territorial Development Directorate, OECD internal report prepared for the OECD accession review of Costa Rica.* [20]
- OECD (2016), *OECD Economic Surveys: Costa Rica 2016: Economic Assessment*, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-cri-2016-en. [33]
- OECD (2016), *The Korean Public Procurement Service: Innovating for Effectiveness*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264249431-en>. [24]
- OECD (2015), *Costa Rica: Good Governance, from Process to Results*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264246997-en>. [19]
- Ottonello, P. and D. Perez (2019), "The Currency Composition of Sovereign Debt", *American Economic Journal: Macroeconomics*, Vol. 11/3, pp. 174-208, <http://dx.doi.org/10.1257/mac.20180019>. [28]
- Petrella, G. and A. Resti (2013), "Supervisors as information producers: Do stress tests reduce bank opaqueness?", *Journal of Banking & Finance*, Vol. 37/12, pp. 5406-5420, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jbankfin.2013.01.005>. [11]
- Pisu, M. and F. Villalobos (2016), "A bird-eye view of Costa Rica's transport infrastructure", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1323, <https://doi.org/10.1787/5jlswbwvwqjf-en>. [43]
- Radiográfica Costarricense, S. (2019), *Informe de avance No. 38 Plan de implementación Instituciones Administración Central*, <https://www.mendeley.com/research-funding/> (accessed on 7 November 2019). [22]
- Robalino, J. and L. Villalobos (2015), "Protected areas and economic welfare: an impact evaluation of national parks on local workers' wages in Costa Rica", *Environment and Development Economics*, Vol. 20/3, pp. 283-310, <http://dx.doi.org/10.1017/S1355770X14000461>. [47]
- Sandoval, C. et al. (2018), "FDI spillovers in Costa Rica: boosting local productivity through backward linkages", *OECD Economic Survey of Costa Rica: Research Findings on Productivity*. [41]
- Schoenmaker, D. (2018), "Building a Stable European Deposit Insurance Scheme", *Journal of Financial Regulation*, <http://dx.doi.org/10.1093/jfr/fjy004>. [8]
- World Bank (2019), *Costa Rica Public Finance Review*. [16]

Études économiques de l'OCDE

COSTA RICA 2020 (VERSION ABRÉGÉE)

Les progrès économiques et sociaux du Costa Rica ont été remarquables. Au cours des 30 dernières années, la croissance a été régulière et le produit intérieur brut (PIB) par habitant a été multiplié par trois. Un engagement fort en faveur de l'ouverture commerciale a contribué de manière déterminante à permettre au Costa Rica d'attirer l'investissement direct étranger et de gravir les échelons de la chaîne de valeur mondiale. Cependant, le Costa Rica est confronté à des enjeux de taille s'il veut préserver les acquis de sa réussite et poursuivre sur la voie de la convergence vers des niveaux de vie plus élevés. La situation budgétaire reste une source de vulnérabilité majeure. L'ampleur des déficits et l'augmentation rapide de la dette publique menacent de remettre en cause les résultats obtenus par le pays. La réforme budgétaire approuvée en décembre 2018 a constitué une étape historique sur la voie du rétablissement de la viabilité budgétaire. Stimuler la croissance constitue également un impératif prioritaire, car l'écart de PIB par habitant par rapport aux économies avancées reste important et le chômage est élevé. L'ampleur des inégalités et du secteur informel est forte. La pandémie de COVID-19 a eu des répercussions sensibles sur le Costa Rica, le ralentissement économique mondial et les nécessaires mesures d'endiguement entraînant une dégradation des perspectives de croissance et des comptes budgétaires. Pour réussir à relever ces défis de taille, il faudra renforcer le cadre budgétaire et mettre en œuvre des réformes favorisant une croissance inclusive. Pour que la progression du niveau de vie se poursuive, il faudra rehausser la productivité en créant des conditions qui permettent aux entreprises nationales de prospérer, et en maintenant et renforçant leur engagement en faveur de l'investissement direct étranger et des échanges. Rester engagé en faveur de la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité ainsi que de la mise en œuvre du plan de décarbonation aura aussi des répercussions positives en termes de croissance et d'emploi.

CHAPITRES THÉMATIQUES : RÉGLEMENTATION ; INCLUSION FINANCIÈRE

**Volume 2020/7
Juillet 2020**



PDF ISBN 978-92-64-84086-7

ISSN 0304-3363
ABONNEMENT
(18 NUMÉROS)



9 789264 840867