



Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2021

Investigación de base

Balance del crecimiento económico, el sector externo, y el empleo en Costa Rica 2020 y primeros meses del 2021

Investigadores:

Karla Meneses Bucheli¹

Gabriela Córdova Montero²

San José | 2021



¹ Docente de la Universidad de Las Américas (Ecuador).

² Banco Central (Ecuador).

330.728.6
M543b

Meneses Bucheli, Karla

Balance del crecimiento económico, el sector externo, y el empleo en Costa Rica 2020 y primeros meses del 2021 / Karla Meneses Bucheli, Gabriela Córdova Montero. -- Datos electrónicos (1 archivo : 1300 kb). -- San José, C.R. : CONARE - PEN, 2021.

ISBN 978-9930-607-69-5

Formato PDF, 36 páginas.

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

1. CRECIMIENTO ECONÓMICO. 2. EMPLEO. 3. DESEMPLEO. 4. SECTOR PRODUCTIVO. 5. ECONOMÍA. 6. COSTA RICA. I. Córdova Montero, Gabriela. II. Título.



Índice

Presentación	1
Introducción	1
América Latina frente a la pandemia del COVID-19: asimetría en la recuperación	7
Recuperación desigual de los países de Centroamérica y República Dominicana	9
En Costa Rica, el impacto del primer año de pandemia se refleja en las altas tasas de decrecimiento económico.....	10
Fuerte impacto en exportaciones de servicios y flujos de IED.....	12
En el primer año de pandemia se perdieron el doble de los empleos que el país fue capaz de generar durante la última década	16
Fuerte recuperación de Zonas francas contrasta con lenta recuperación de la economía en su conjunto	23
Recuperación del empleo no le sigue a la rápida respuesta de la producción	29
Principales hallazgos	30
Bibliografía	32

Presentación

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

Introducción

Durante el 2020 la economía costarricense sufrió uno de los golpes más fuertes en las últimas décadas. La pandemia covid-19 generó una contracción en todos los sectores económicos y profundizó la tendencia en decreciente en la generación de puestos de trabajo. El contexto previo a la pandemia en materia económica no era favorecedor para enfrentar una crisis de esta magnitud, el dinamismo de la producción era moderado y volátil con una baja capacidad de generar oportunidades. Sumado a lo anterior, el enfriamiento del “motor” externo de la economía redujo el impulso que generaban las exportaciones de bienes y servicios, todo esto en entorno internacional que ya era adverso antes de la pandemia. Además, por diferentes factores económicos, sociales y políticos, la confianza de los consumidores y empresarios se encontraba en niveles históricamente bajos. Durante los primeros meses del 2021, se observa una leve recuperación de la economía, aunque esta es lenta y desigual entre sectores económicos. Dado este panorama, es fundamental analizar el balance del sector real de la economía costarricense

El presente documento es el avance de la ponencia: “Balance del crecimiento económico, el sector externo, y el empleo en Costa Rica 2020 y primeros meses del 2021” realizada por Karla Meneses y Gabriela Córdova. La investigación servirá de insumo en la elaboración del capítulo Oportunidades, Estabilidad, y Solvencia del Informe Estado de la Nación 2021. A continuación, se detallan las principales preguntas de investigación del estudio.

Crecimiento económico

1. ¿Cómo fue el crecimiento de Costa Rica en el 2020 respecto a los principales referentes internacionales y a las tendencias de los últimos quince años?
2. ¿Cuál es el diferencial entre el crecimiento que se proyectaba en enero del 2020 para la economía costarricense respecto a lo que realmente ocurrió?
3. ¿Cuál es la trayectoria entre la evolución del crecimiento y generación de puestos de trabajo en los últimos quince años?
4. ¿Cuáles son las proyecciones de crecimiento económico para los próximos dos años de acuerdo al BCCR?
5. ¿Cuál fue la contribución al crecimiento de la demanda interna y externa, según componentes? (separar contribución de la inversión privada y pública)
6. ¿Cuál fue la evolución del crecimiento trimestral (interanual) de la economía en el 2020 y cómo se diferencia este crecimiento respecto al mediano y largo plazo? ¿Qué diferencias existen entre las series con o sin zonas francas?

7. ¿Cómo fue el desempeño de los principales sectores productivos de la economía durante el 2020, y en perspectiva comparada?
8. ¿Cuál fue la evolución del crecimiento mensual de la economía en los primeros meses del 2021, en comparación a los mismos meses del 2019 y 2020?

Sector externo:

1. ¿Cuál fue el balance del déficit comercial y déficit de cuenta corriente en el 2020 y cuáles fueron los principales cambios respecto años anteriores?
2. ¿Cuál fue la evolución de la IED total y por sectores en el 2020, respecto años anteriores? ¿Cómo han variado el origen y los destinos de la IED?
3. ¿Cuál fue el desempeño del sector exportador de bienes y servicios en el 2020?
4. ¿Cuáles fueron los principales destinos de las ventas externas de bienes y servicios en el último año?
5. ¿Cuál es la distribución de las exportaciones de servicios según régimen de producción (Definitivo y Especial)?
6. ¿Cuáles son las brechas en el desempeño de las exportaciones de bienes entre el régimen definitivo y régimen especial?
7. ¿Cómo afectó la pandemia las diferentes actividades de los principales veinte productos de exportación? ¿Cuáles sectores se vieron más afectados y cómo se observa las diferencias en las tendencias de recuperación?
8. ¿Cuál fue el balance del déficit comercial y déficit de cuenta corriente en el primer trimestre del 2021 y cuáles fueron los principales cambios respecto años anteriores?
9. ¿Cuál fue la evolución de la IED total y por sectores en los primeros meses del 2021, respecto años anteriores? ¿Cómo han variado el origen y los destinos de la IED?
10. ¿Cuál fue el desempeño del sector exportador de bienes y servicios durante los primeros meses del 2021?

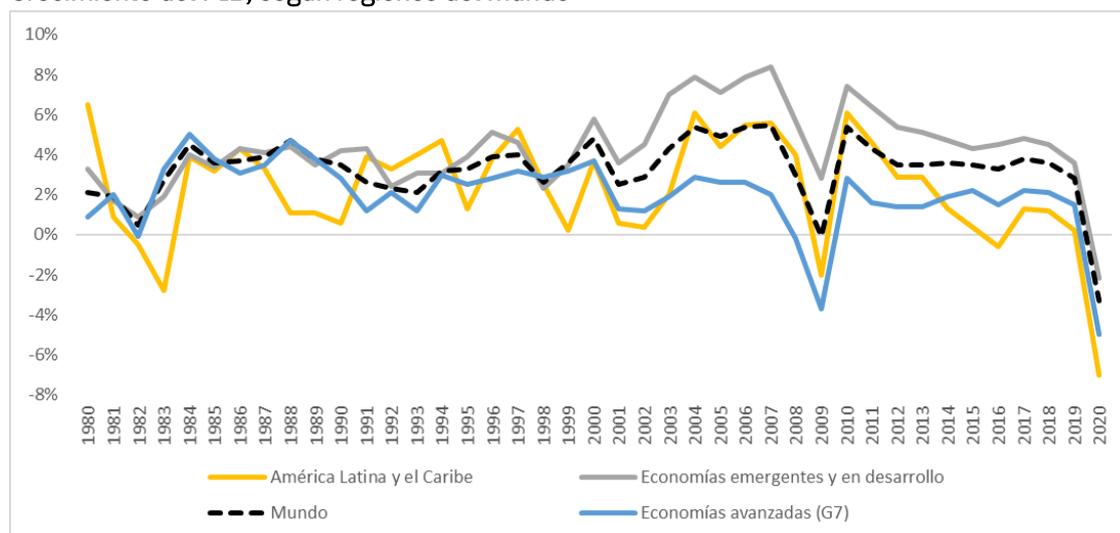
Empleo

1. ¿Cuál fue el desempeño de la generación de empleo durante el 2020 respecto a los últimos cinco años?
2. ¿Cuáles son los principales resultados en materia de generación de empleos según tipos de economía, sectores económicos, y calificación educativa?
3. ¿Cuáles son las principales brechas de ingresos real de los ocupados, y cómo ha variado respecto años anteriores?

La economía mundial experimentó una contracción sin precedentes históricos recientes

En 2020 la economía mundial experimentó una contracción sin precedentes históricos recientes, en términos de su velocidad y sincronicidad (gráfico 1). La contracción económica del mundo fue del -3,2%, con mayor impacto en la región latinoamericana (-7%). El FMI (2021) estima que, de no ser por la extraordinaria implementación de políticas de apoyo, la recesión pudo haber sido tres veces mayor. El apoyo de los bancos centrales en suministrar liquidez y respaldo al otorgamiento de crédito; así como el impulso fiscal, mediante transferencias y subsidios salariales, que se acompañaron de políticas financieras que facilitaron el suministro de crédito³ y el fortalecimiento de la red de protección (como el seguro de desempleo), impidieron un mayor impacto. Según el FMI (2021), las medidas de política contribuyeron con alrededor de seis puntos porcentuales al crecimiento mundial del 2020.

Gráfico 1
Crecimiento del PIB, según regiones del mundo



Fuente: Meneses y Córdova, 2021 con datos del banco mundial.

Las diferencias en los ritmos de vacunación, la aparición de nuevas variantes y el mantenimiento y amplitud de las políticas de apoyo plantean riesgos y ritmos distintos en la recuperación mundial, tras la gran contracción mundial de -3,2% en 2020 (FMI, 2021a), producto de la pandemia por la COVID-19.

Los escenarios de alta incertidumbre para realizar las estimaciones del crecimiento del año 2020 se evidencian en los distintos valores estimados, si bien, el último dato del crecimiento del PIB mundial del año 2020 fue de -3.2%, meses previos se esperaban impactos aún mayores. Es así que, los resultados de la última estimación del FMI (julio 2021) del -3,2%, muestran una mejora respecto a la de abril (de 0,1 puntos porcentuales y de 1,2 puntos porcentuales respecto a la de octubre de 2020), gracias a los efectos del desconfinamiento en algunas regiones (a finales de 2020) y la adaptación de las nuevas formas de trabajo y vida

³ Por ejemplo, se relajaron los requisitos de provisionamiento para los bancos, se simplificaron las directrices de clasificación de los préstamos en mora, se otorgó flexibilidad a los requisitos de capitalización bancaria, entre otros (FMI, 2021)

(FMI, 2021). En las economías avanzadas se espera, en la mayoría de los países, una normalización de la actividad hasta fin de año, mientras que el escenario es más incierto para las economías emergentes y en desarrollo, dado que se enfrentan a la posibilidad de un rebrote de contagios y menor margen de acción de políticas contra cíclicas, por su alto nivel de endeudamiento (FMI, 2021a). Las pérdidas del producto fueron más pronunciadas para países dependientes del turismo y de las exportaciones de materias primas, así como en aquellos con limitados margen de maniobra para implementar políticas contra cíclicas.

Otro aspecto importante de la crisis, es su desigual impacto en términos de empleo e ingresos entre grupos de trabajadores, sobre todo mujeres, jóvenes y los de menor calificación, con los consecuentes resultados en pobreza y desigualdad. CEPAL (2021c) menciona que la crisis económica y social desencadenada por la pandemia, magnificó los problemas estructurales de la región, que ya presentaba los niveles más altos de desigualdad (de ingresos y riqueza) en el mundo. En este contexto de deterioro de los indicadores económicos y sociales, con una pérdida de 140 millones de empleos a nivel mundial, sorprende que la creación de la riqueza global⁴ muestre un patrón diferente, con un incremento del 7,4% (gracias al crecimiento del mercado bursátil, entre otros). Estados Unidos y Canadá muestran el mayor incremento, con el 12,4%, seguido por Europa y China (con el 9,2% y 4,4% respectivamente). Por el contrario, la riqueza se redujo en América Latina y el Caribe y en la India en 11,4% y 4,4% respectivamente (CEPAL, 2021c). Estos resultados prevén un deterioro de la desigualdad en la región y priorizan la importancia de políticas sociales, no como medidas paliativas, sino como parte de la construcción de capacidades para mejorar el acceso al empleo formal de mayor innovación y productividad (CEPAL, 2020).

Los pronósticos recientes (julio 2021) de crecimiento del 6% estimados por el FMI para 2021 (que no muestran cambios grandes con relación a las proyecciones realizadas en el mes de abril del mismo año) estiman un mayor dinamismo en las economías avanzadas (5,6%) y una desaceleración de las economías de mercados emergentes y en desarrollo (6,3%, afectados por la segunda ola de COVID en la India y la reducción del apoyo fiscal en China). Por su parte, la actualización de las proyecciones de 2022 (julio 2021) prevé un crecimiento mundial del 4,9% (0,5 puntos porcentuales más que el pronóstico de abril), que mantiene las diferencias en las recuperaciones entre economías avanzadas y las economías de mercados emergentes y en desarrollo (FMI, 2021a).

En las economías avanzadas (gráfico 2), la revisión al alza de las proyecciones del FMI (2021a), para 2021 y 2022, consideran que cerca del 40% de su población ha recibido la vacunación completa e incluye la posibilidad de nuevas restricciones ocasionales y regionales para contener la progresión de nuevas cepas del virus. Se estima una mejora considerable del crecimiento de los Estados Unidos del 7% en 2021 (0,6 puntos porcentuales más que en abril) y 4,9% en 2022 (frente al 3,8% proyectado en abril), en respuesta al impacto de la legislación que impulsará la inversión y fortalecerá la red de protección⁵, en el segundo semestre de 2021. Se prevé que esta mejora tenga un efecto

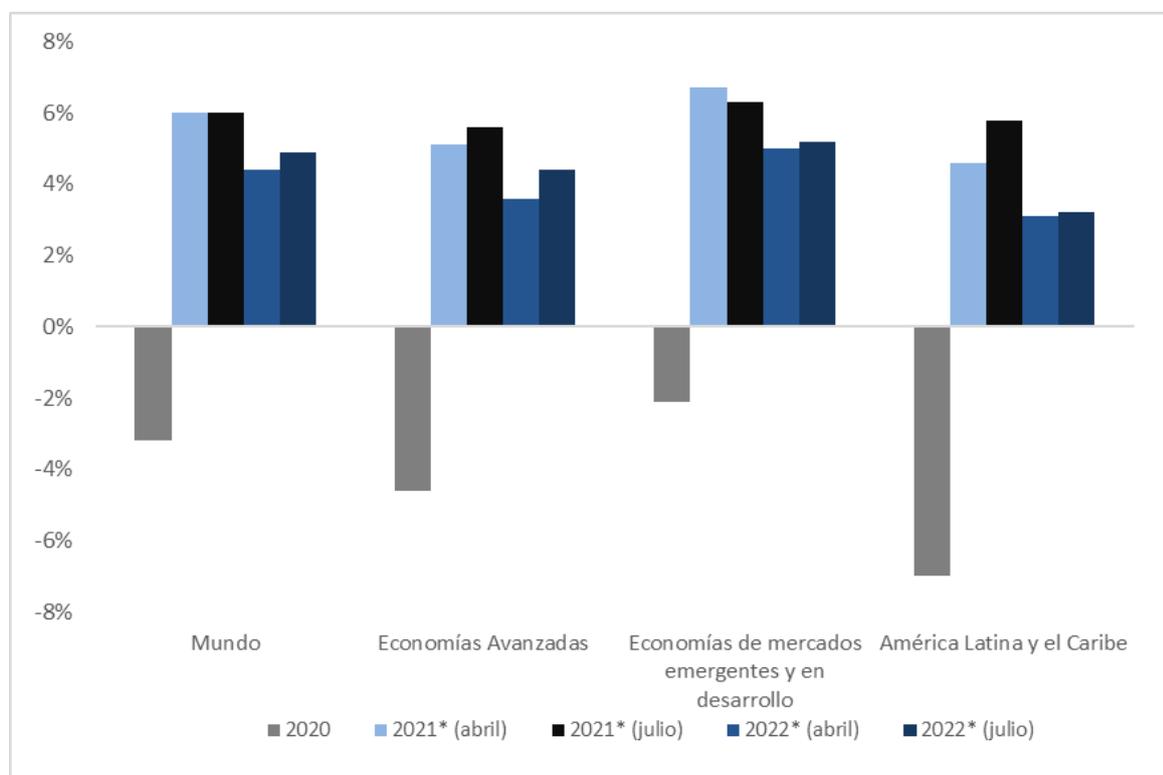
⁴ CEPAL utiliza datos del The Global Wealth Report 2021 de Credit Suisse, que utiliza una definición integral de patrimonio neto que abarca tanto los activos financieros como los no financieros junto con las deudas (excluye el capital humano), para la estimación de la riqueza (Credit Suisse Research Institute, 2021)

⁵ El Senado norteamericano aprobó el plan de infraestructura propuesto por el presidente Biden, por USD 1,2 billones, el 10 de agosto de 2021. Este proyecto de ley contempla la reparación de carreteras y autopistas; apoyo a la lucha contra el cambio climático, impulso al ferrocarril, modernización de la red eléctrica, entre otros. Este proyecto debe ser aprobado por la Cámara Baja (Reuters)

positivo en los socios comerciales, en especial en México (FMI, 2021). De igual forma, gracias a las medidas fiscales aplicadas⁶ se prevé un mayor dinamismo en el Reino Unido (7%) y en la zona euro (4,6%), en especial en Alemania, Francia e Italia. Para 2022, las proyecciones de crecimiento del PIB de las economías avanzadas se han revisado al alza, con un 4,4% (0,8 puntos porcentuales superior que en abril), en respuesta a la mejora de los Estados Unidos, zona euro (4,3% frente a 3,8% de abril) y Japón (3% frente al 2,5% de abril).

Gráfico 2

Crecimiento y proyecciones, según grupos de países 2021 y 2022 (versiones abril y julio 2021)



Nota: * corresponde a proyecciones para el crecimiento 2021 y 2022 realizadas en distintos meses del año 2021.

El FMI divide al mundo en economías avanzadas y en economías de mercados emergentes y en desarrollo. En el primer grupo se encuentran Estados Unidos, la zona euro, Japón, Reino Unido, Canadá y otras economías avanzadas. Las economías de mercados emergentes y en desarrollo incluyen a América Latina y el Caribe, a la Comunidad de Estados Independientes, a Economías emergentes y en desarrollo de Asia (que incluye a China e India), a las economías de mercados emergentes y en desarrollo de Europa, a África Subsahariana y, a Oriente Medio, Norte de África, Afganistán y Paquistán

Fuente: Elaboración propia con datos del FMI.

En economías de mercados emergentes y en desarrollo, se estima un crecimiento de 6,3% en 2021 (0,4 puntos porcentuales menos que la proyección de abril) y 5,2% en 2022 (0,2 puntos porcentuales más que en abril). Sin embargo, preocupan los resultados del avance en la vacunación, toda vez que únicamente alrededor del 10% de la población de estas

⁶ Por ejemplo, en Francia los gastos adicionales fueron de alrededor de 157 mil millones de euros y consistieron en apoyo a los salarios de los trabajadores de jornada reducida; apoyo financiero directo para las empresas afectadas, profesiones liberales y trabajadores independientes; transferencias directas para familias de bajos ingresos; extensión de las prestaciones por desempleo, entre otras. Mayor detalle en: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>

economías de mercados emergentes y en desarrollo han recibido la vacunación completa, lo cual podría implicar confinamientos y mayores medidas de protección en 2021 y 2022 (FMI, 2021a).

La revisión a la baja del crecimiento de 2021 obedece a la desaceleración en las economías emergentes de Asia, en especial de la India (9,5% frente al 12,5% de la proyección de abril), afectada por la segunda ola de COVID (entre marzo y mayo de 2021). De igual forma, el crecimiento de China se revisó a la baja (8,1% en lugar del 8,4% de abril), por la reducción de la inversión pública y el apoyo fiscal.

Por el contrario, América Latina y el Caribe muestra una mejora en las proyecciones de 2021 (5,8% en julio frente al 4,6% de abril), en respuesta a los resultados más favorables del primer trimestre en Brasil y México. (FMI, 2021a). Por su parte, las previsiones de CEPAL (2021c), estiman que la región latinoamericana crecerá el 5,2% en 2021 (menor al proyectado por el FMI), apoyadas en la mayor demanda externa, especialmente de Estados Unidos y China, así como el aumento de los precios de las materias primas y la flexibilización de las medidas de distanciamiento. De igual forma, para 2022, CEPAL (2021c) prevé un crecimiento de 2,9%, menor al 3,2% estimado por el FMI (2021a) para la región. Sin embargo, ambos organismos coinciden en que América Latina y el Caribe experimentará una desaceleración luego del impulso de 2021.

La recuperación del crecimiento en 2021 se acompaña de una mejora en el comercio mundial, luego de la caída experimentada en el año 2000 (de -8,3%), se estima un incremento del volumen del comercio de 9,7% en 2021, que se desacelerará a 7% en 2022 (FMI, 2021a). Se estima que el comercio de mercancías se ampliará, luego de su concentración en bienes relacionados a la pandemia (equipos médicos, bienes duraderos, etc.) y gracias a recuperación de la demanda de Estados Unidos, Europa y China (CEPAL, 2021c). En cuanto al comercio de servicios se espera una recuperación más lenta, ya que el turismo y el transporte serán moderados mientras el nivel de transmisión del virus no disminuya a nivel mundial (FMI, 2021a).

Cabe señalar que los gobernadores del FMI aprobaron una asignación de derechos especiales de giros (DEG) equivalente a USD 650 mil millones, con la finalidad de apuntalar la liquidez mundial. Esta asignación, la mayor en la historia del FMI, entrará en vigor el 23 de agosto de 2021 y aproximadamente USD 275 millones será destinado a economías emergentes y en desarrollo (FMI, 2021b) y contribuirá a la mejora de las reservas y a promover la estabilidad. Esta asignación fortalecerá la posición externa de varias economías de la región latinoamericana y ayudará a la reducción de la prima de riesgo y a la liberalización de recursos para el financiamiento de gastos para enfrentar la pandemia, especialmente en economías pequeñas y endeudadas (CEPAL, 2021c)

Si bien, las perspectivas para 2021 y 2022 prevén una recuperación importante, están rodeadas de incertidumbre, el FMI (2021) señala cuatro fundamentales, cuyo desarrollo determinará el ritmo de recuperación de los países: (i) curso de la pandemia, (ii) medidas de política, (iii) evolución de las condiciones financieras y precios de materias primas y (iv) la capacidad de adaptación de la economía. La recuperación es frágil, mientras la población sea vulnerable al virus y sus mutaciones, por ejemplo, Reino Unido debió retrasar la última etapa de reapertura económica por la propagación de la variante delta; al igual que China impuso restricciones de movilidad en la provincia de Gusngdong por un brote. Sin embargo, para

finales de 2022 se prevé una reducción de la transmisión del virus en todas las regiones, mediante la focalización de precauciones y el incremento del acceso a vacunas. Por tanto, los riesgos a la baja persisten: un menor ritmo de vacunación que el previsto permitiría una mayor mutación del virus.

Además, las expectativas de mayores presiones inflacionarias en las economías avanzadas pueden endurecer a la política monetaria y las condiciones financieras, generando un mayor efecto negativo en las economías emergentes y en desarrollo (FMI, 2021a). Finalmente, las divergentes trayectorias de recuperación de los países podrían acentuar las diferencias en ahondar las disparidades existentes en los niveles de vida de las economías avanzadas, con el consecuente incremento de la desigualdad y malestar social.

América Latina frente a la pandemia del COVID-19: asimetría en la recuperación

Antes de la pandemia, las economías de América Latina y el Caribe mostraban ya un bajo crecimiento, con una expansión anual promedio del 0,3% entre 2014 y 2019 (CEPAL, 2021a), por lo cual, los efectos de la pandemia conllevaron a la peor crisis económica y social de la región, en los últimos 100 años (CEPAL, 2020), con el peor desempeño de las regiones en desarrollo (-7% de acuerdo al FMI y -6,8% según CEPAL). Todos los países de América Latina presentaron caídas, entre los más afectados está la República Bolivariana de Venezuela (-30%), Panamá (-17,9%) y Perú (-11,1%). Las economías de Centroamérica (incluye Cuba y Haití) experimentaron una reducción del 7,3%, si se incluye a México la contracción alcanza el 8,1%. La reducción de las economías de América del Sur alcanzó el 6,3%; mientras que los países del Caribe, afectados por el desplome del turismo, presentaron una reducción de 7,5%.

Tanto las exportaciones como las importaciones de la región experimentaron importantes reducciones en 2020 de 10% y 16% respectivamente. CEPAL (2021c) estima una recuperación de las exportaciones del 22% (producto del aumento del 16% de precios y 6% de volumen) y del 18% de las importaciones (10% en precios y 8% en volumen), siendo China el principal destino de las exportaciones regionales. A nivel subregional, CEPAL estima comportamientos diferentes, donde países exportadores de bienes energéticos experimentarían mayores crecimientos (alrededor del 40% en el valor exportado), para México y Centroamérica el valor exportado aumentaría un 11% (7% precio y 4% volumen), mientras que el valor importado lo haría en 22% (13% precio y 8% volumen).

La pandemia también afectó a los flujos de la inversión extranjera directa (IED) mundial, se estima que en 2020 fue un 42% menor al recibido en 2019 y que la dirigida a América Latina y el Caribe fue 37% menor a la de 2019, siendo América del Sur la subregión más afectada (CEPAL, 2021a).

De acuerdo a la CEPAL (2021c), América Latina y el Caribe es la región con el mayor peso de la deuda externa en el PIB (56,3%), lo que reduce el espacio de la política fiscal y limita la recuperación de la región. Sin embargo, las medidas fiscales adoptadas, que promediaron el 4,6% del PIB, se concentraron en fortalecer los sistemas de salud pública, apoyar a las familias mediante transferencias monetarias y proteger la estructura productiva con medidas de liquidez (CEPAL, 2021c). Además, ante la persistencia de la pandemia, la mayoría de países anunciaron (entre enero y junio de 2021) nuevos planes fiscales equivalentes al 2,2%

del PIB, donde destacan el aumento de las transferencias monetaria directas, apoyo a MIPYMES y el reforzamiento de los sistemas de salud.

De igual forma, las autoridades monetarias adoptaron políticas contracíclicas, con una expansión de los agregados monetarios y una reducción de las tasas de interés de política monetaria, con la finalidad de proveer liquidez a las instituciones financieras y promover reducciones en la tasa de interés activa. Sin embargo, la región ha observado una desaceleración del crédito (CEPAL, 2021c). De igual forma, los niveles históricamente bajos de las tasas de política monetaria observada en varios países, limita el espacio de la política monetaria expansiva. A nivel de la inflación, la mayoría de países de la región registraron tasas históricamente bajas (en 21 países la inflación interanual fue menor al 3%). Sin embargo, a partir de abril de 2021 se observó un incremento respecto a los niveles del mismo mes del año 2020.

A nivel social, el efecto de la pandemia en la región es importante. El número de fallecimiento a causa de COVID en América Latina y el Caribe, fue de alrededor de un millón trescientas mil personas, hasta finales de junio, lo que equivale al 32% de los decesos mundiales, una proporción casi cuatro veces mayor que la proporción de la población de la región con relación a la mundial (CEPAL, 2021c).

El ritmo de vacunación, evolución de contagio y saturación del sistema de salud son componentes que determinan en mucho la reactivación, puesto que mejoras en las condiciones sanitarias permiten flexibilizar las restricciones de movilidad y reactivan la actividad productiva. Cifras recientes a agosto de 2021, registran que en Sur América el 30% de la población ya tiene una segunda dosis, en Centroamérica el promedio es del 21%, tanto en América del Sur como en Centroamérica contrastan los avances en la vacunación, lideran Chile y Uruguay con porcentajes que rondan el 72% y están rezagadas Nicaragua y Guatemala con porcentajes menores al 10% (Oxford Marin Aschool, agosto 2021)⁷. Pese a las mejoras en el proceso de vacunación todavía muchos países de la región mantienen creciente los casos confirmados del COVID-19, este es el caso para todos los países de Centroamérica.

En la región, la reactivación económica se enfrenta a un escenario muy complejo, determinado por características estructurales que tendieron a profundizarse con la pandemia. La Covid-19 exacerbó las grandes brechas estructurales de la región: elevada desigualdad e informalidad laboral, baja protección social y pobreza (CEPAL, 2021b). La pérdida de empleos y la reducción de los ingresos laborales durante la pandemia, incrementó la tasa de pobreza, que alcanzaría el 33,7% en 2020, con un total de 209 millones de personas (22 millones más que las de 2019) y un incremento en la desigualdad en la distribución del ingreso del 2,9% en el índice de Gini. CEPAL (2021c) señala que, si las transferencias monetarias de emergencia no se hubieran realizado, la pobreza habría sido 3,5 puntos porcentuales mayor en 2020, lo que podría haber exacerbado el malestar y descontento con el sistema político experimentado en la región desde 2019. Reducir el deterioro de los indicadores sociales presentan desafíos mucho mayores a la pronta respuesta que se observa en múltiples actividades económicas.

⁷ <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>

Recuperación desigual de los países de Centroamérica y República Dominicana

Las economías de Centroamérica y República Dominicana (CARD) experimentaron una fuerte contracción, después de 10 años ininterrumpidos de crecimiento, tanto por las medidas de confinamiento y restricción, como por la fuerte contracción de la demanda externa. Las estimaciones de CEPAL muestran que Panamá es el país con la mayor contracción pasó de una estimación de -11% (con información a julio de 2020)⁸ a -17,9% de acuerdo con la publicación de julio de 2021; le sigue Honduras con -9% (antes -8%) y El Salvador con -7,9% (antes -8,6%).

En los países CARD, las remesas alcanzaron un 10,1% del PIB en el año 2020 (8,7% en 2019) y jugaron un importante papel como fuente de ingresos en El Salvador (24,1% del PIB), Honduras (23,6%), Nicaragua (14,7%) y Guatemala (14,6%) (CEPAL, 2021c).

La respuesta de la política fiscal por parte de los países CARD se estima de alrededor del 4% del PIB, con diferencias entre países, por el limitado margen de maniobra. La pandemia encontró a la subregión con una mayor debilidad del gobierno central respecto a la de la crisis financiera (en 2007 presentó un balance fiscal primario promedio de 2,1% del PIB, frente al déficit de 0,1% del PIB en 2019). A continuación, se destacan algunas de las políticas fiscales adoptadas (CEPAL, 2021a):

- Moratoria temporal, sin intereses, sobre el pago de impuestos (al valor agregado, renta y a la ganancia comercial -especialmente en el sector turismo-)
- Aplazamiento del pago de cotizaciones por la seguridad social
- Subsidios y transferencias directas a los hogares
- Aplazamiento al pago de los servicios públicos
- Devolución acelerada de los impuestos a empresas
- Otorgamiento de créditos a MIPYMES y trabajadores informales

De igual forma, la política monetaria fue expansiva, con ajustes hacia la baja en la tasa de interés de referencia y medidas para proveer liquidez y macroprudenciales como: (i) ajustes a la tasa de encaje legal, (ii) adquisición o permuta de títulos gubernamentales por parte del Banco Central, (iii) implementación de subastas (CEPAL, 2021a).

El crecimiento estimado para 2021 en la versión de julio de 2021 (CEPAL, 2021c) prevé una mejora en todos los países CARD, con una marcada recuperación de Panamá del 12% (luego de la caída de 17,9% en 2020) y República Dominicana del 7,1% (cuadro 1).

⁸ De acuerdo al Balance Preliminar de las economías de Centroamérica y la República Dominicana en 2020 y perspectivas para 2021, (CEPAL, 2021a)

Cuadro 1

Proyecciones^{a/} de la tasa de crecimiento del PIB del año 2020 para Centroamérica y República Dominicana

País/Región	mes y año de las proyecciones				
	2020		2021		2022
	jul-20	jul-21	jul-20	jul-21	jul-21
TOTAL AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE		-6,8		5,2	2,9
Centroamérica (incluye Cuba y Haití)		-7,3		5,1	4,5
Promedio Centroamérica y República Dominicana (CARD)	-6,1		4,2		
Costa Rica	-4,5	-4,1	3,0	3,2	3,5
El Salvador	-8,6	-7,9	3,5	5,0	3,0
Guatemala	-2,5	-1,5	3,5	4,6	4,0
Honduras	-8,0	-9,0	4,5	5,0	3,6
Nicaragua	-4,0	-2,0	1,3	2,0	1,8
Panamá	-11,0	-17,9	5,5	12,0	8,2
República Dominicana	-5,5	-6,7	5,0	7,1	5,5

a/ Las proyecciones publicadas en julio de 2021 no presentan la clasificación en CARD.

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL, 2021a y 2021c.

En general, la recuperación mundial permitirá una mejora de la demanda externa que favorecerá a la subregión. Sin embargo, los límites de las políticas fiscales y monetarias expansivas, plantean riesgos importantes hacia la baja de las proyecciones de 2022.

En Costa Rica, el impacto del primer año de pandemia se refleja en las altas tasas de decrecimiento económico

En el año 2020, como resultado del primer año de la pandemia Covid-19, el PIB de la economía costarricense decreció -4,1% (BCCR, cuentas nacionales a julio de 2021), inferior al decrecimiento de la región latinoamericana y de Centroamérica (-6,8% y -7,3%, respectivamente). La fuerte contracción responde, en mucho, a las medidas necesarias de aislamiento en el primer trimestre y, posteriormente, del distanciamiento social, adoptadas para evitar y contener contagios que pongan en riesgo el sistema de salud. Estas medidas implicaron, en múltiples actividades productivas, un sece de funcionamiento por varios meses, que fueron reactivándose de forma lenta frente a la inestabilidad en la trayectoria de los contagios y de las múltiples políticas de apoyo y reactivación económica (bonos, subsidios, exoneraciones de impuestos, flexibilidad en el sistema bancario, entre otras, que se abordan en detalle en Villamichel, 2021).

La contracción del PIB es la segunda más fuerte desde que se tienen registros (1957), únicamente superada por el decrecimiento del 7,5% observada en la crisis de 1980 (gráfico 3a). Esta contracción atípica se da en un escenario de desaceleración del ritmo de crecimiento que se venía manifestando, de forma sostenida, durante las últimas tres décadas. En los años noventa la economía creció alrededor del 5,3% y durante los últimos diez años (2011-2019) el crecimiento fue del 3,5%. Pese a esta fuerte contracción, las expectativas sugieren una pronta recuperación. Según las proyecciones del Banco Central se espera que en los próximos dos años se retome el crecimiento promedio de la última década.

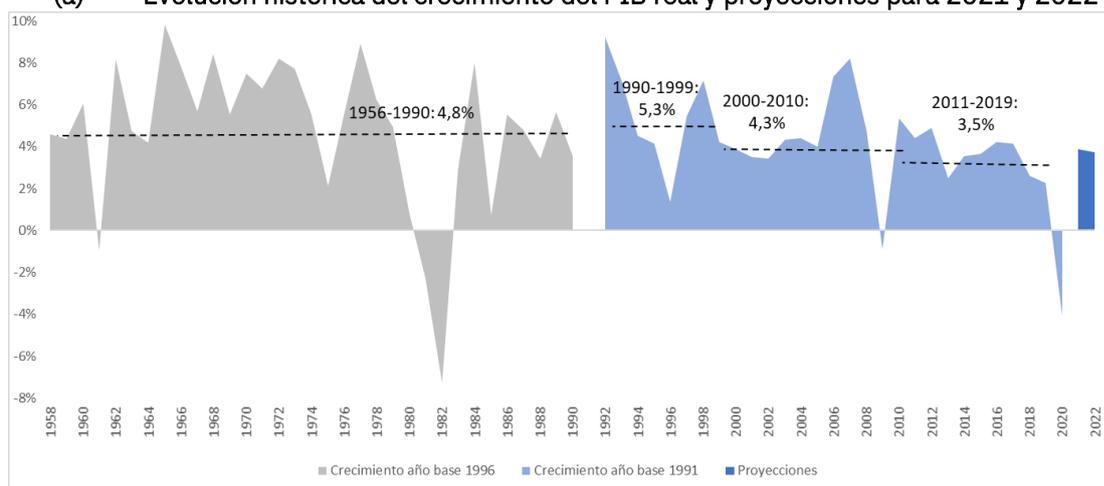
Si bien, se espera una pronta recuperación en el ritmo de crecimiento, en escenario de contracciones tan fuertes y atípicas como la experimentada en el primer año de pandemia,

es importante dar seguimiento al nivel de producción y su ritmo de recuperación (gráfico 3b). La producción registrada en 2020 es equivalente a la que se tenía en 2017, es decir, la contracción implicó un retroceso en el nivel de producción de tres años, eso implica que la economía cuenta con menos recursos disponibles para distribuir entre la población.

La recuperación tanto del nivel como del ritmo de crecimiento se enmarcan en una economía con características estructurales de grandes brechas entre sectores productivos (los de exportación y los orientados al mercado interno), bajos encadenamientos, un mercado laboral dual, alta informalidad y bajos multiplicadores de empleo. Estas características estructurales serán el principal desafío para la recuperación.

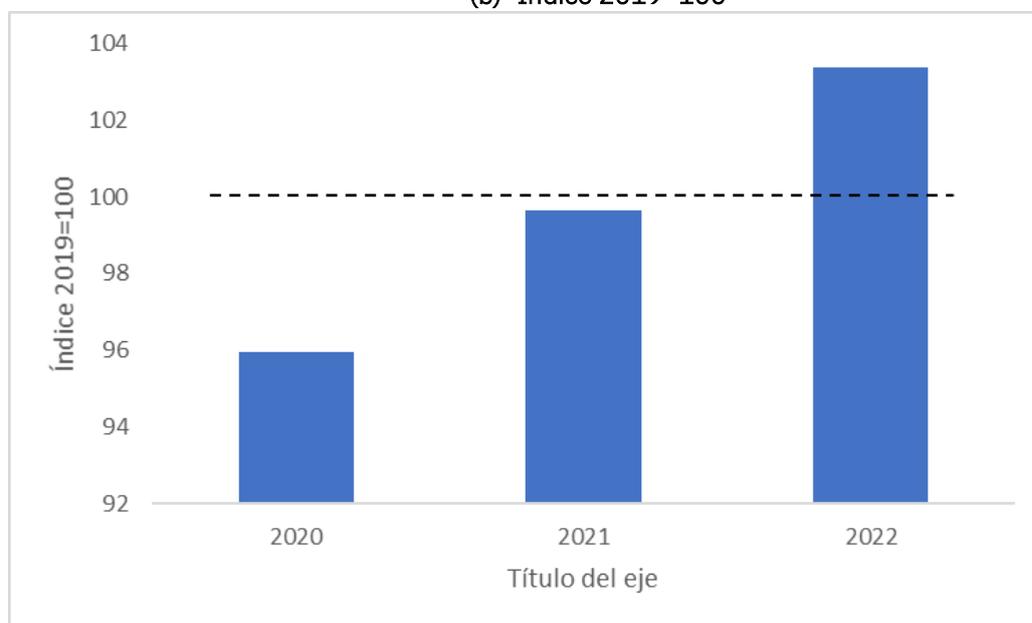
Gráfico 3
Crecimiento e índice del PIB

(a) Evolución histórica del crecimiento del PIB real y proyecciones para 2021 y 2022



Nota: Las líneas entre cortadas corresponden al crecimiento económico promedio estimado en cada rango del periodo. 1958 y 1990 (con cifras que tienen como año base 1996) y 1992 y 2020 (con cifras que tienen como año base 1991).

(b) Índice 2019=100



Nota: Años base del índice es 2019.

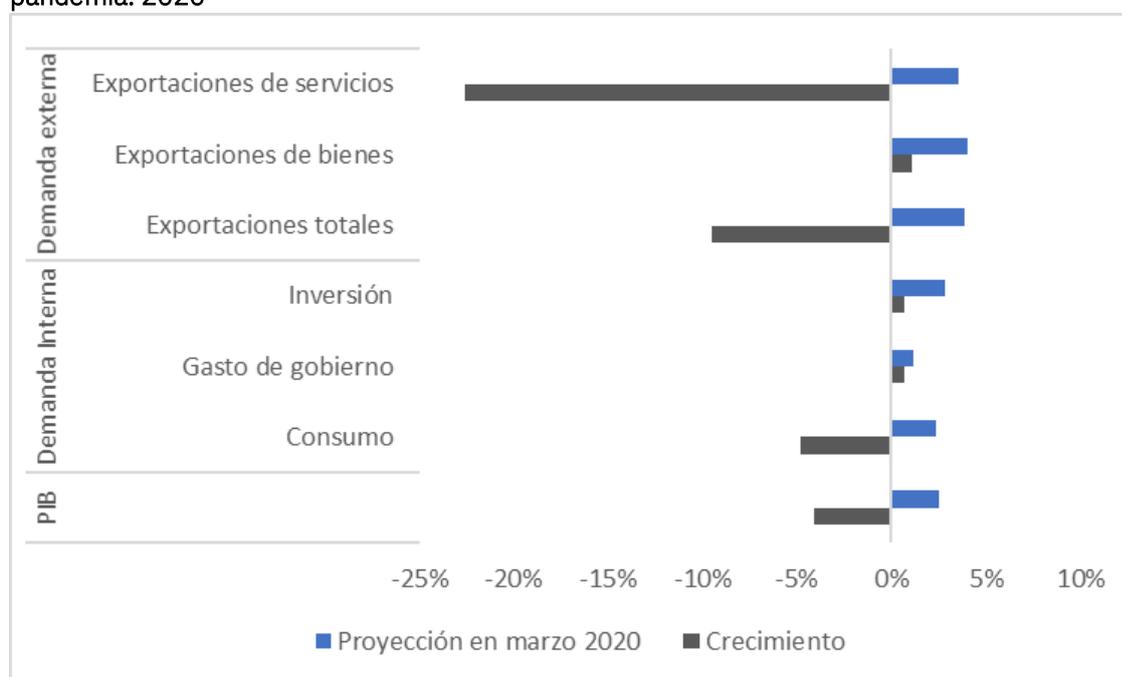
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR y el IICE-UCR.

En el año 2020, el mayor impacto, según el enfoque del gasto (demanda interna y externa), se registró en el consumo de los hogares (- 4,2%) y en las exportaciones de servicios (- 25,9%). La contracción de la economía sorprendió de forma sustantiva a las proyecciones que, en 2019, se tenía del crecimiento esperado en el año 2020. Antes de experimentar el impacto de la pandemia, la economía costarricense venía reportando tasas de crecimiento moderadas que ya eran insuficientes para garantizar mejoras en las oportunidades laborales de la población.

Según proyecciones pre pandemia, se esperaba un crecimiento de 2,5% en el PIB en el año 2020, lejano al - 4,1% registrado (gráfico 4). Si bien, la inversión y el gasto del Gobierno General registraron tasas de crecimiento positivas, éstas no son señales robustas para esperar que actúen como mecanismos de impulso en la reactivación, por el contrario, en el caso del gasto de gobierno no se puede esperar medidas fiscales expansivas, por la compleja situación fiscal y los compromisos de restricción para cumplir con los requisitos de financiamiento de los organismos multilaterales, y en el caso de la inversión, el crecimiento responde a un efecto rebote del decrecimiento reportado en 2019.

Gráfico 4

Comparación entre el crecimiento del PIB y componentes de la demanda registrado y el proyectado pre pandemia. 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

Fuerte impacto en exportaciones de servicios y flujos de IED

Los países realizan distintos tipos de transacciones con el resto del mundo que se registran en la balanza de pagos, esta balanza está compuesta por la cuenta corriente y la cuenta financiera y de capitales. En la primera cuenta se registran las transacciones de bienes y servicios (exportaciones e importaciones), así como las rentas y transferencias entregadas y recibidas con el resto del mundo (por ejemplo, repatriación de utilidades de empresas

extranjeras que residen en el país o remesas familiares). En la segunda, se registran los créditos y débitos de la adquisición de activos no financieros y transferencias de capital, también los créditos y débitos de la adquisición de activos no financieros (por ejemplo, la IED). Dar seguimiento a los balances de cada cuenta es relevante para evaluar la estabilidad externa, sus fuentes y necesidades de financiamiento.

En el año 2020, en la balanza comercial, contrasta el comportamiento entre la cuenta de bienes y la de servicios. En la balanza de bienes, las exportaciones continuaron creciendo, aunque a un ritmo menor, y las importaciones decrecieron alrededor del 10%, como resultado, el déficit de la balanza comercial se redujo de 3.953 a 2.153 millones de dólares. Las exportaciones que actuaron como soporte en el contexto de pandemia fueron las de zonas francas, incluso en el primer año de pandemia los bienes exportados por este régimen crecieron alrededor del 7%, contrario al decrecimiento que se registró en el régimen definitivo (2,9%) y al sostenido decrecimiento del régimen de perfeccionamiento activo (9,7%).

En la balanza de servicios, pese a la fuerte contracción de las exportaciones, el saldo, aunque menor, siguió siendo superavitario, pasó de 5.813 a 3.735 millones de dólares; si bien, los servicios relacionados con turismo bajaron a niveles de exportación registrada hace casi 20 años, los servicios de telecomunicaciones y empresariales continuaron creciendo (gráfico 5).

Gráfico 5
Evolución de la balanza de bienes y de servicios



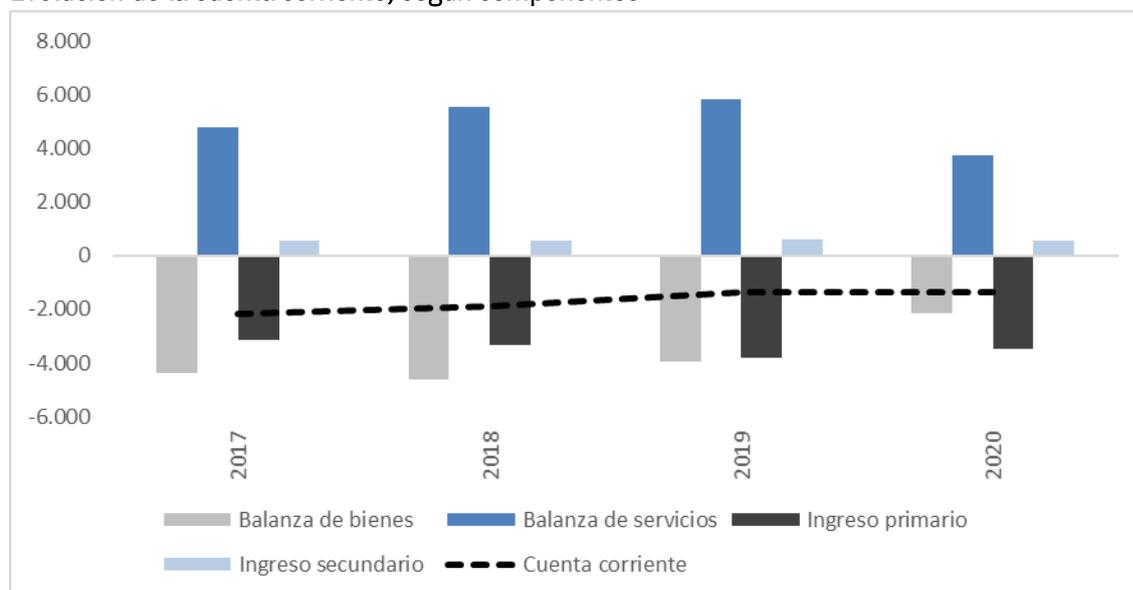
Nota: En las exportaciones de bienes y servicios las columnas representan cada año desde 2002 hasta 2020;

Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

El balance de los ingresos primarios se mantiene en déficit, pero menor al del año anterior, principalmente por la reducción de pagos a remuneraciones y repatriación de utilidades que realizan las empresas extranjeras. Finalmente, el balance superavitario de los ingresos

secundarios, en donde las remesas son un importante flujo, fue levemente menor (gráfico 6). En términos netos el déficit de la cuenta corriente se redujo en 2.724 millones de dólares entre 2019 y 2020 y se mantuvo en 2,2% del PIB.

Gráfico 6
Evolución de la cuenta corriente, según componentes



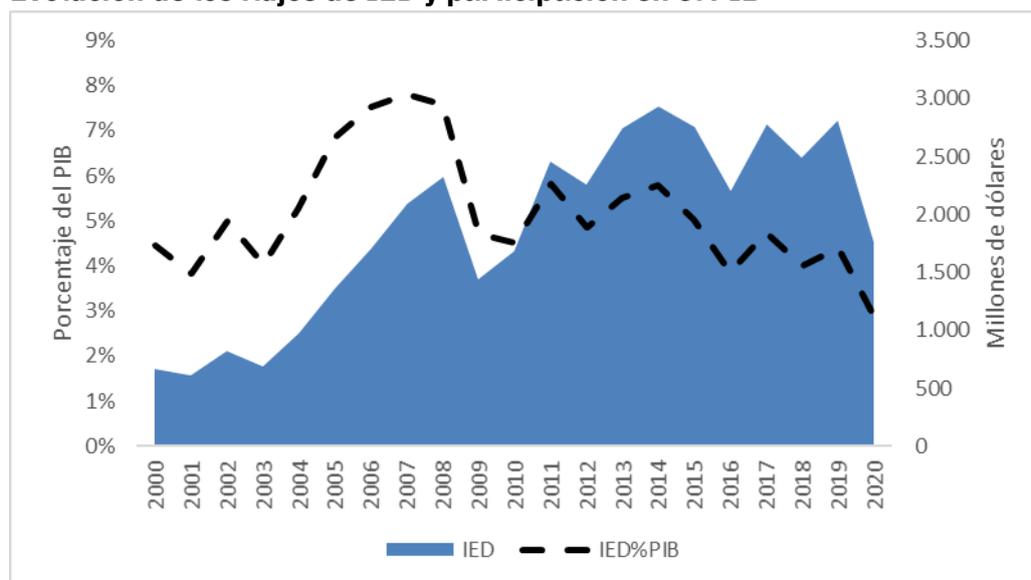
Nota: Las balanzas reflejan el resultado neto de distintas transacciones que realiza el país con el resto del mundo. En la balanza de bienes se refleja el resultado neto entre exportaciones e importaciones de bienes; en la de servicios es la diferencia entre exportaciones e importaciones de servicios; el balance de los ingresos primarios es la diferencia entre los créditos y débitos que tiene el país en inversión directa, de cartera y reservas. El saldo de los ingresos secundarios es la diferencia entre créditos y debido del gobierno general y Sociedades financieras y no financieras (en este último las remesas son el principal rubro de la cuenta).

Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

En el balance de la cuenta de capital y financiera, la IED es un flujo relevante como mecanismo de financiamiento del déficit de la cuenta corriente. En el año 2020 el monto de IED fue similar al reportado hace 10 años, registrando una fuerte contracción de 1000 millones de dólares, reducción no observada desde la década de los noventa, época en la que iniciaron los altos flujos de IED al país.

Los flujos de IED más impactados fueron los de Zonas Francas, régimen definitivo y el sector turístico, por el contrario, en el sector financiero se registró un aumento de alrededor de 100 millones de dólares (gráfico 7). Pese a esta fuerte contracción, la estabilidad externa no se vio comprometida, toda vez que también se registró una reducción del déficit de la cuenta corriente con las características documentadas en la sección anterior.

Gráfico 7
Evolución de los flujos de IED y participación en el PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

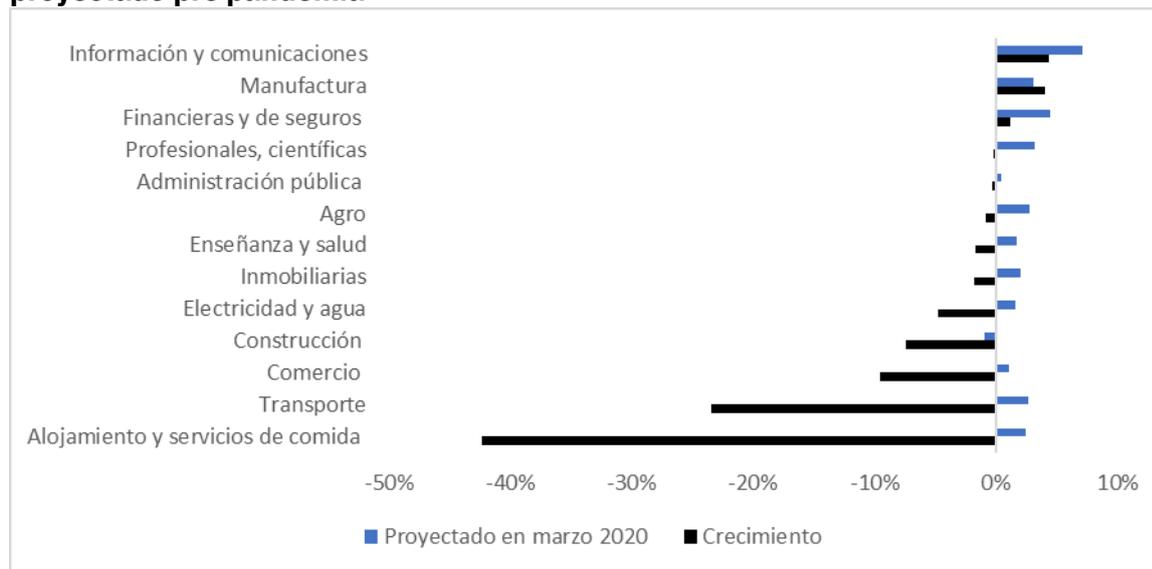
La fuerte contracción del crecimiento y el nivel de producción también se manifestó de forma heterogénea entre las ramas de actividad. En el año 2020 todos los sectores productivos, con excepción de la manufactura y los servicios informáticos y financiero, decrecieron. Los más impactados fueron los servicios de alojamiento y transporte, con decrecimiento extraordinarios que superan las dos cifras, -42,3% y -23,5%, respectivamente.

Al igual que los componentes de la demanda, el dinamismo económico distó sustancialmente de las proyecciones de crecimiento esperadas pre pandemia. Por ejemplo, según las proyecciones publicadas en las cuentas nacionales del mes de marzo 2020, se esperaba que en ese año (2020) el sector de servicios y alojamiento alcancen una tasa de crecimiento del 2,4%, sin embargo, este sector decreció 42,3%. Otro sector que no solo distó de las proyecciones, sino que reportó decrecimiento de dos dígitos, fue el sector del transporte (-23,5%).

Además de los servicios de alojamiento y transporte, los tres sectores que más se alejaron de las proyecciones esperadas antes de la pandemia fueron el comercio, la construcción y la electricidad. Por el contrario, en el sector de manufactura el impacto de pandemia fue menor, y por lo tanto las brechas entre lo proyectado y lo observado también (4% y 3,1%, respectivamente). El distanciamiento de las proyecciones, en un contexto no esperado es importante de considerar, para muchos sectores productivos las expectativas de crecimiento motivan a que el sector empresarial realice inversiones previas y, por lo tanto, el impacto negativo se acentúa cuando el registro real de crecimiento es opuesto al esperado (gráfico 8).

Gráfico 8

Comparación entre el crecimiento de los distintos sectores productivos registrado y el proyectado pre pandemia



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

El impacto en el crecimiento económico se tradujo en una profunda reducción de las oportunidades laborales y, por lo tanto, en el deterioro de la calidad de vida de la población, como se detalla a continuación.

En el primer año de pandemia se perdieron el doble de los empleos que el país fue capaz de generar durante la última década

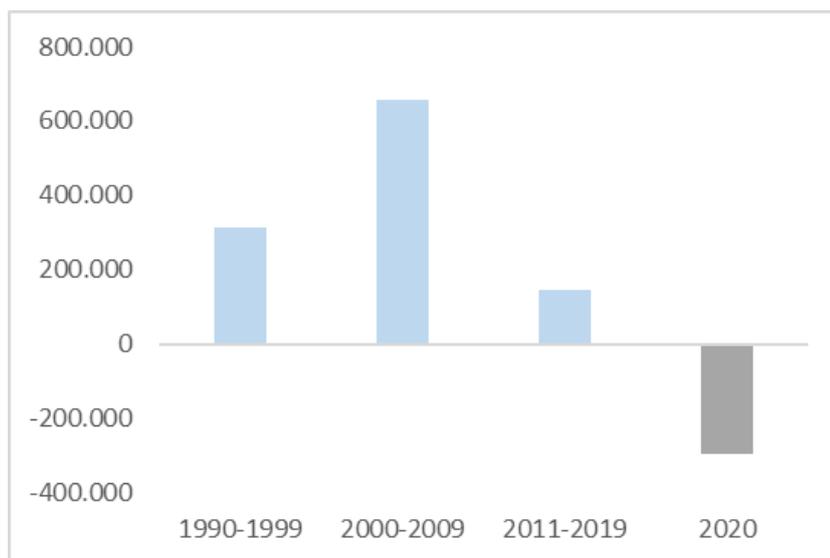
En el año 2020 el país registró la pérdida neta de empleo más grande desde que se tienen registros, aproximadamente se perdieron 300.000 puestos de trabajo (cifras de la ENAHO). Comparativamente, en un solo año se perdieron el doble de los empleos netos generados durante la última década.

La pérdida de empleo se acompañó de un fuerte aumento en el total de desempleados, junto con un incremento sustantivo en el total de personas que, aunque están dentro de la población en edad de trabajar (PET), decidieron dejar de buscar empleo, en este grupo están tanto los desalentados como aquellos que, aunque no buscan trabajo, estarían disponibles de inmediato en caso de recibir una oferta laboral. Los desempleados del 2020 fueron casi el doble del reportado un año antes, de igual forma, el total de desalentados fue 2,3 veces mayor al del 2019 y finalmente, las personas que no buscan empleo, pero estarían disponibles de inmediato para trabajar aumentaron 1,3 veces (gráfico 9).

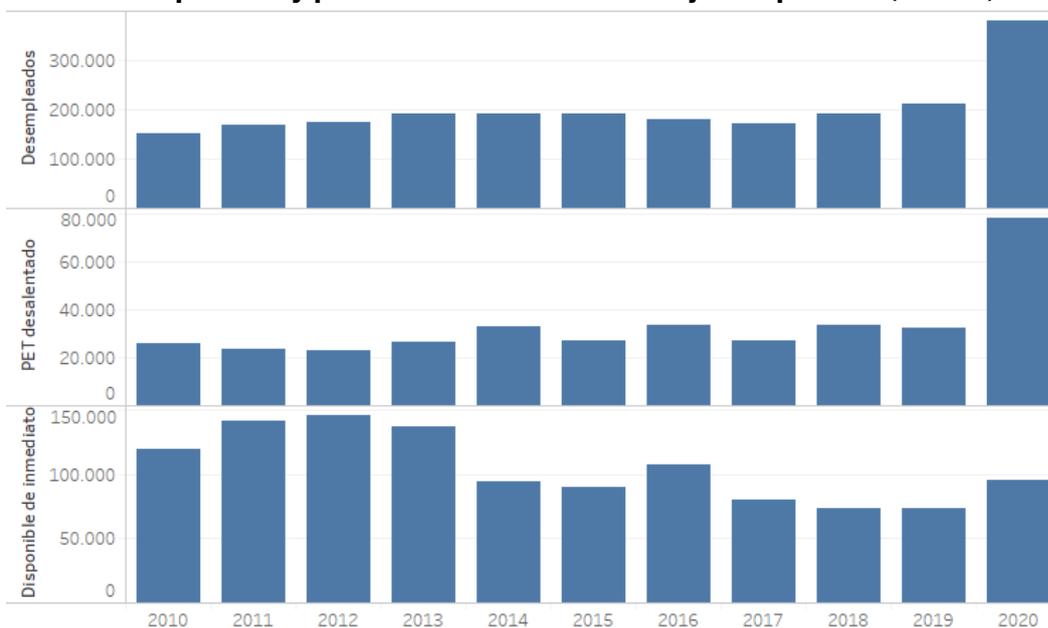
Gráfico 9

Evolución los ocupados, desempleados, desalentados y disponibles de inmediato

Ocupados (variación neta)



Desempleados y población en edad de trabajar disponible (totales)



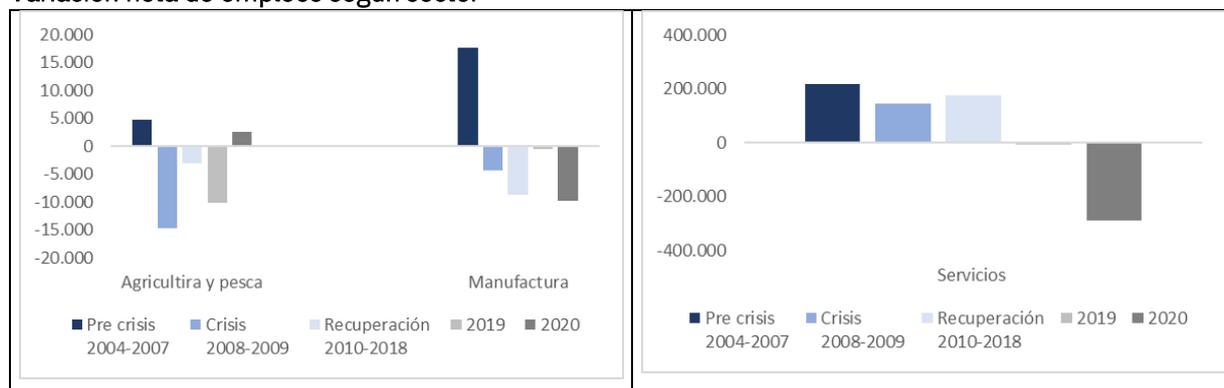
Fuente: Elaboración propia con datos de la ENAHO.

La pérdida neta de empleo que se registró en el primer año de pandemia profundizó la trayectoria estructural de pérdida de oportunidades laborales que venía experimentando la economía costarricense desde la crisis 2008-2009, que no logró recuperarse una década después (gráfico 10).

Durante la pandemia, en el sector de servicios, se perdieron más empleos de los que la economía fue capaz de generar durante los últimos 5 años y en la manufactura se acentuó la trayectoria de pérdida neta de empleo, el caso excepcional en el año 2020 fue el agro. El sector agropecuario, demostró ser el sector estratégico para el abastecimiento en situaciones extremas en la economía costarricense, fue el único macro sector de empleo que

logró registrar creación neta de puestos de trabajo, sin embargo, es un sector que viene registrando una reducida capacidad de crear empleo desde hace una década.

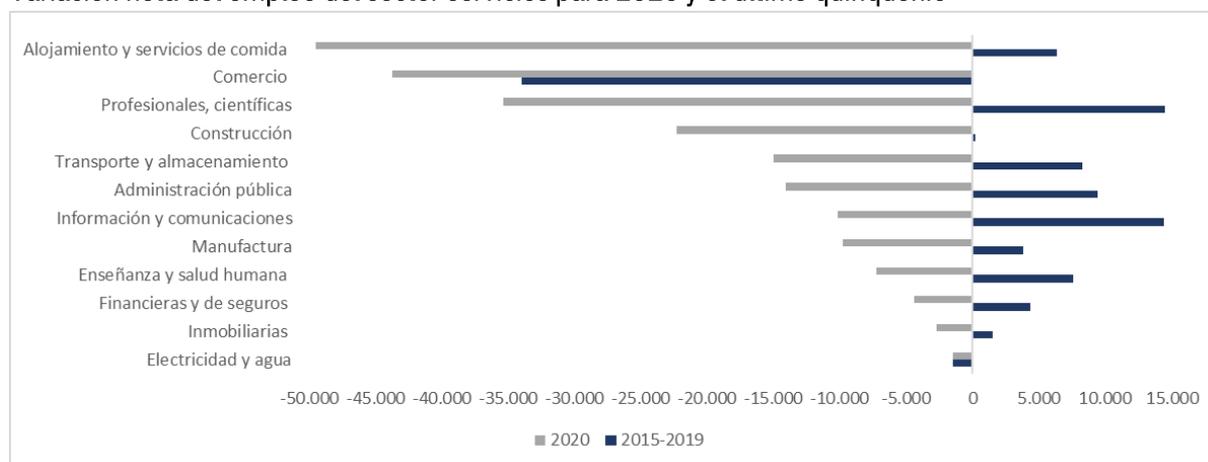
Gráfico 10
Variación neta de empleos según sector



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENAHO.

En los servicios, si bien la pérdida de empleo fue generalizada, la profundización de esta trayectoria difiere según ramas económicas. Los servicios que registraron la mayor pérdida neta de empleo en el año 2020 fueron los de alojamiento y comercio, que además son los servicios más importantes generadores de puesto de trabajo. En el caso del comercio, no solo se registraron alrededor de 43.000 empleos menos, sino que es un sector que incluso en los años pre pandemia ya venía mostrando una menor capacidad para generar nuevos puestos de trabajo, entre 2015 y 2019 se registró una pérdida neta de empleo de aproximadamente 34.000. Por el contrario, los servicios con menor pérdida de empleo fueron el sector inmobiliario y el financiero. Además, para todos estos servicios (excepto administración pública y energía y agua) la pérdida registrada en el primer año de pandemia (2020) fue de tal magnitud, que sobrepasa los empleos creados durante los cinco años anteriores (gráfico 11).

Gráfico 11
Variación neta del empleo del sector servicios para 2020 y el último quinquenio

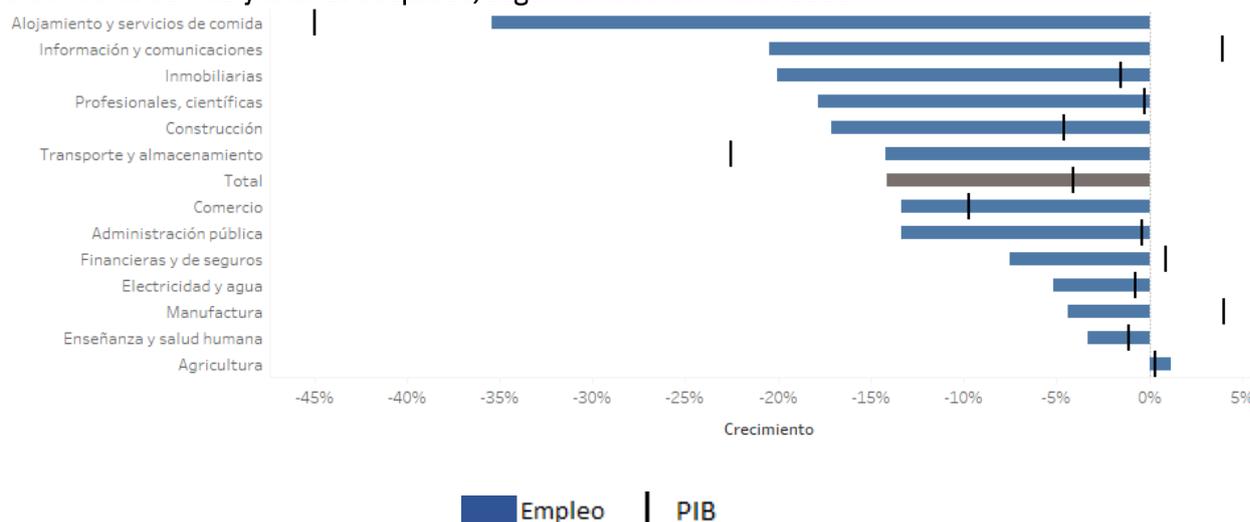


Fuente: Elaboración propia con datos de la ENAHO.

La generación de puestos de trabajo está determinada por el ritmo de crecimiento de la producción, aunque en magnitudes y en algunos casos con rezagos, sin embargo, la pandemia puso en un escenario sin precedente a la economía costarricense, ambos indicadores experimentaron un sustantivo deterioro. Si bien, ambos indicadores se deterioraron, comparativamente el golpe en el empleo fue mayor. En casi todos los sectores la tasa de decrecimiento del total de ocupados fue mayores a la contracción reportada en la producción. Las excepciones fueron los sectores de transporte y alojamiento, en estas actividades el decrecimiento en la producción no solo fue alta, sino que supera al decrecimiento experimentado en los niveles de empleo (gráfico 12).

Gráfico 12

Crecimiento del PIB y total de ocupados, según rama de actividad. 2020



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENAHO.

Esta situación es compleja en economías como la costarricense, dados los bajos multiplicadores de empleo, por lo tanto, es de esperarse una lenta recuperación del empleo pese a que se empieza a observar una rápida respuesta en la recuperación de las actividades productivas. Según la actualización de los multiplicadores de empleo, realizada por Meneses y Córdova (2021), el 92% del PIB tienen baja capacidad de multiplicar empleo, crean menos de 2 empleos indirectos por cada empleo directo.

Este perfil se traducirá en una muy lenta recuperación de las oportunidades para la población. La economía ya mostró en el pasado esta lenta respuesta en la recuperación del empleo, incluso en situaciones menos graves. Por ejemplo, en la crisis 2008-2009, se experimentó un profundo deterioro en las oportunidades laborales, disparándose la tasa de desempleo, que no logró reducciones sustantivas una década después, en este escenario la crisis actual profundizó el modesto logro alcanzado en la reducción del desempleo de una década atrás.

Las menores oportunidades laborales también se acompañaron por una fuerte contracción en los ingresos, en promedio el ingreso de la ocupación principal de las personas con empleo decreció 3,8%, tasa de decrecimiento que también profundizó el deterioro que ya venía

mostrando la evolución de los ingresos desde el año 2016 (el crecimiento real promedio pre, 2016-2019, fue de 0,8%).

El decrecimiento real de los ingresos se registró en casi todas las ramas de actividad, con mayor profundidad en las personas ocupadas en las actividades de alojamiento, transporte, profesionales, e informática. Por el contrario, en la administración pública, la enseñanza y las actividades inmobiliarias el ingreso real creció (cuadro 2).

Cuadro 2

Crecimiento del total de los ingresos en la ocupación principal, según rama de actividad

Sector	Promedio pre pandemia 2016-2019	2020
Total	0,8	-3,8
Administración pública	-1,4	7,1
Enseñanza	-2,2	5,9
Suministro de electricidad	1,8	4,8
Actividades inmobiliarias	-8,8	2,1
Actividades financieras y de seguros	-0,2	-3,2
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	1,3	-3,3
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	0,1	-3,7
Comercio	0,5	-5,3
Industrias manufactureras	-1,5	-7,5
Construcción	-0,9	-8,8
Actividades profesionales, científicas y técnicas	1,3	-14,3
Información y comunicaciones	5,9	-17,5
Transporte y almacenamiento	-1,9	-21,5
Suministro de agua	-1,7	-27,6
Actividades de alojamiento y de servicio de comidas	-1,2	-27,8

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENAHO.

Desde hace más de una década los Informes del Estado de la Nación reportan el seguimiento del empleo según tipo de economía (cuadro 3), este enfoque fue creado como una herramienta de análisis complementaria para entender la dinámica entre el comportamiento del mercado laboral y el estilo de desarrollo productivo del país. En esta clasificación alternativa, a la población ocupada se la divide en tres grandes grupos. La “vieja economía” agrupa a los sectores agrícolas e industriales tradicionales. La “nueva economía”, abarca las exportaciones no tradicionales, las zonas francas y los nuevos servicios, que han sido los sectores de punta del estilo de desarrollo vigente. El tercer grupo, “servicios de apoyo”, incluye a los sectores que brindan soporte a los demás, tales como el comercio y el Gobierno (Vigésimo Informe Estado de la Nación, 2015:137).

Cuadro 3
Clasificación de los tipos de economía

Tipo de economía	Detalle	Ejemplos
Vieja economía	Economía agrícola para el mercado interno	Arroz, fréjol, papas
	Economía agroexportadora tradicional	café, banano, ganado, caña, productos de molinería,
	Industria tradicional	procesamiento de alimentos, carpintería
Nueva economía	Economía agroexportadora no tradicional	follaje, frutas, productos marinos
	Industria de zonas francas	Electrónica, componentes médicos
	Nuevos servicios	Call center, servicios empresariales, turismo
Servicios de apoyo	Servicios tradicionales: comercio	Establecimientos comerciales privados
	Servicios tradicionales: gobierno	Gobiernos centrales, instituciones autónomas
	Servicios tradicionales: otros servicios no especializados	Mantenimiento, Actividades de servicio a edificios, recolección, tratamiento y eliminación de desechos
	Servicios tradicionales: otros servicios especializados	Actividades de videos y programas de televisión, servicios jurídicos, contabilidad

Fuente: Programa Estado de la Nación, 2009.

A partir de esta clasificación, el mayor impacto en la pérdida neta de empleo en el año 2020 se concentró en los "servicios de apoyo" principalmente comercio y servicios especializados", le sigue "la "nueva economía" con una pérdida de empleo concentrada en los "nuevos servicios". El soporte del empleo de zonas francas y del sector agrícola tradicional contuvo pérdidas aún mayores del empleo.

El fuerte impacto de la pandemia en las oportunidades laborales, no solo se reflejó en las pérdidas de empleo, sino también en reducciones en los ingresos laborales en casi la totalidad de los tipos de economía (cuadro 4).

Cuadro 4
Variación neta del empleo y crecimiento del ingreso, según tipo de economía. 2020

Tipo de economía	Detalle	Variación neta de empleos (porcentaje)	Variación del ingreso (porcentaje)
Vieja economía	Economía agrícola para el mercado interno	-5,0	-9,0
	Economía agroexportadora tradicional	12,8	-3,8
	Industria tradicional	-11,7	-10,5
Nueva economía	Economía agroexportadora no tradicional	-1,8	7,3
	Industria de zonas francas	1,4	-2,0

Tipo de economía	Detalle	Variación neta de empleos (porcentaje)	Variación del ingreso (porcentaje)
	Nuevos servicios	-23,4	-9,5
Servicios de apoyo	Servicios tradicionales: comercio	-6,0	-4,3
	Servicios tradicionales: gobierno	-5,0	5,5
	Servicios tradicionales: otros servicios no especializados	12,8	-16,3
	Servicios tradicionales: otros servicios especializados	-11,7	-8,3

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENAHO.

Las proyecciones esperan una moderada recuperación de la producción

Si bien, se registraron importantes contracciones en toda la economía costarricense, las proyecciones de crecimiento realizadas a junio de 2021 esperan una moderada recuperación. Según las proyecciones del banco central se espera un crecimiento del PIB de 3,9% en 2021 y del 3,7% en el año 2022, ambas tasas están por encima del promedio de crecimiento pre pandemia que fue de 3% (2016-2019), sin embargo, para el año 2021 es importante tomar en cuenta que algunos sectores podrían mostrar un alto crecimiento que refleja un efecto rebote después de registrar un nivel muy bajo de producción en el año 2020. Es así que, las proyecciones de los dos años siguientes no son suficientes para adelantar alguna valoración sobre la velocidad de la recuperación, para esto se tendrá que esperar a ver las proyecciones de crecimiento de los años 2023 y 2024.

Las proyecciones esperan que el crecimiento de los años 2021 y 2022, en las actividades de alojamiento, actividades financieras y seguros, electricidad, manufactura y transporte, superen el crecimiento promedio pre pandemia, esto responde más a un efecto rebote por la contracción tan fuerte en el año 2020, que, a una sostenida recuperación, estas actividades representan un tercio del PIB (cuadro 5), y todos estos sectores se vinculan con la nueva economía que se vio severamente afectada.

Por el contrario, se espera una lenta recuperación, según las proyecciones de crecimiento, en las actividades de información y comunicación, inmobiliarias, administración pública y actividades profesionales, científicas y técnicas, en todas ellas se espera un crecimiento menor al promedio pre pandemia. En conjunto estas actividades representan el 29% del PIB, y son actividades que se han caracterizado por ser motores de crecimiento económico. Finalmente, las ramas que lograrán retomar tasas de crecimiento cercanas a las reportadas en los años pre pandemia son: el comercio, agro y la enseñanza y salud.

Cuadro 5
Comparación del crecimiento y sus proyecciones, según rama de actividad

Característica	Rama de actividad	Promedio pre pandemia 2016-2019	2020	Proyecciones 2021	Proyecciones 2022
	PIB	3,0	-4,1	3,9	3,7
	Agro	2,2	0,3	2,3	2,3
	Manufactura	3,1	4,0	10,5	6,2
	Electricidad	1,8	-0,8	2,9	3,1
	Construcción	-4,9	-4,6	-1,3	3,8
Recuperan crecimiento pre pandemia	Comercio	3,2	-9,7	5,8	2,8
	Transporte	4,6	-22,5	5,8	4,5
	Alojamiento	1,7	-44,9	6,7	15,3
	Información y comunicaciones	7,1	4,0	3,6	3,6
	Financieras y de seguros	3,9	0,9	5,0	5,4
	Inmobiliarias	2,8	-1,5	2,0	1,6
	Profesionales, científicas	6,1	-0,3	3,0	3,1
No recuperan crecimiento pre pandemia	Administración pública	1,0	-0,4	0,3	0,2
	Enseñanza y salud	2,6	-1,1	1,0	3,0

Fuente: Elaboración propia con datos del Bancos Central publicados en junio de 2021.

En términos generales, con la información disponible es todavía pronto para determinar una valoración sobre el ritmo de recuperación, el efecto rebote en muchas actividades es fuerte y no se garantiza que mantengan los niveles, por otro lado, la reactivación podría ser lenta dada la profundización de la brecha de recuperación entre la demanda interna y externa. A lo anterior se suma el contexto actual de restricciones fiscales que limitan la aplicación de políticas fiscales contra cíclicas, como también la presión que pueda generar, en el poder adquisitivo, el alza de los precios de las materias primas que podrían contener la reactivación del consumo.

Fuerte recuperación de Zonas francas contrasta con lenta recuperación de la economía en su conjunto

Según régimen de producción, el impacto recayó principalmente en el régimen definitivo que además mostró una recuperación lenta en el año 2020, por el contrario, la menor contracción del régimen especial se acompañó de una recuperación inmediata incluso en el mismo año de la pandemia (2020) y durante los primeros meses del año 2021 (gráfico 13a). En los primeros cinco meses del año 2021, el régimen especial superó el crecimiento pre pandemia con una trayectoria sostenida, mientras que en el régimen definitivo la trayectoria de recuperación es más lenta. En término generales, la economía en su conjunto está más

alineada a la recuperación que experimenta la producción que está fuera de zonas francas (Régimen Definitivo).

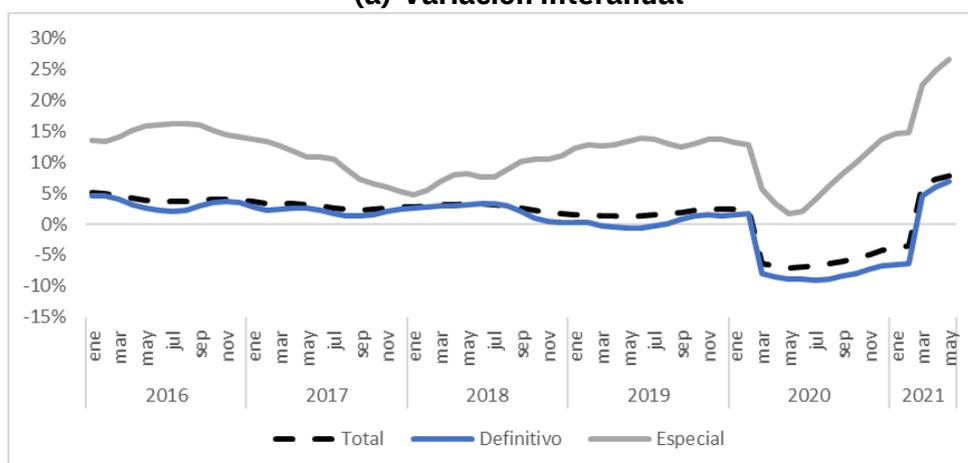
La recuperación en las tasas de crecimiento (variación interanual) en el régimen especial también fue seguida de una pronta respuesta de los niveles, la producción de estos sectores retomó los niveles pre pandemia en el segundo semestre del año 2020. Por el contrario, en el régimen definitivo todavía no se logran recuperar los niveles alcanzado en el año 2019 (grafico 13b).

Esta trayectoria de recuperación no sorprende y visibiliza con más fuerza la modesta capacidad de encadenamiento de los sectores más fuertes de la economía. La recuperación en Zonas Francas fue muy rápida, pero representa una pequeña parte de la economía, además, encadena menos que el promedio del resto de actividades económicas. Esta característica estructural dificulta alcanzar una mejora generalizada ante el repunte del sector exportador.

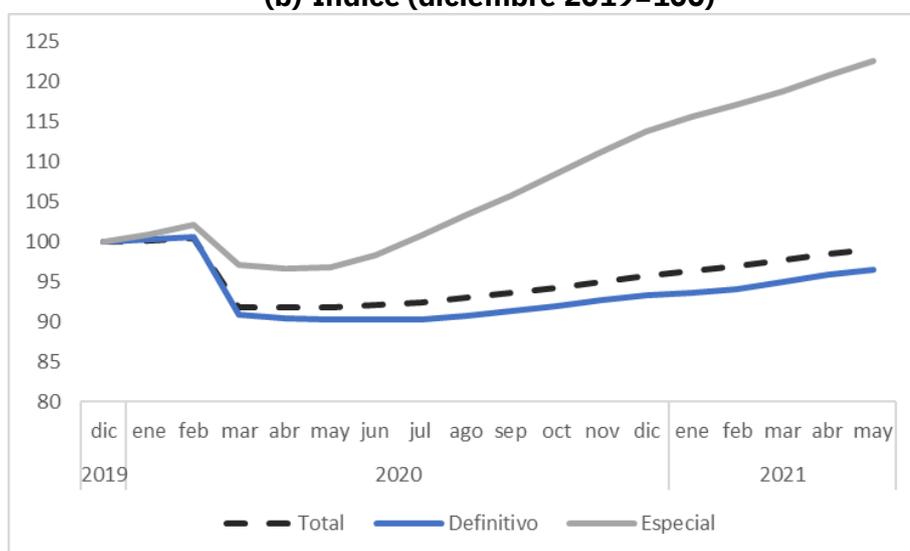
Gráfico 13

Trayectoria de la variación interanual de IMAE (tendencia ciclo) y niveles, según régimen de producción

(a) Variación interanual



(b) Índice (diciembre 2019=100)



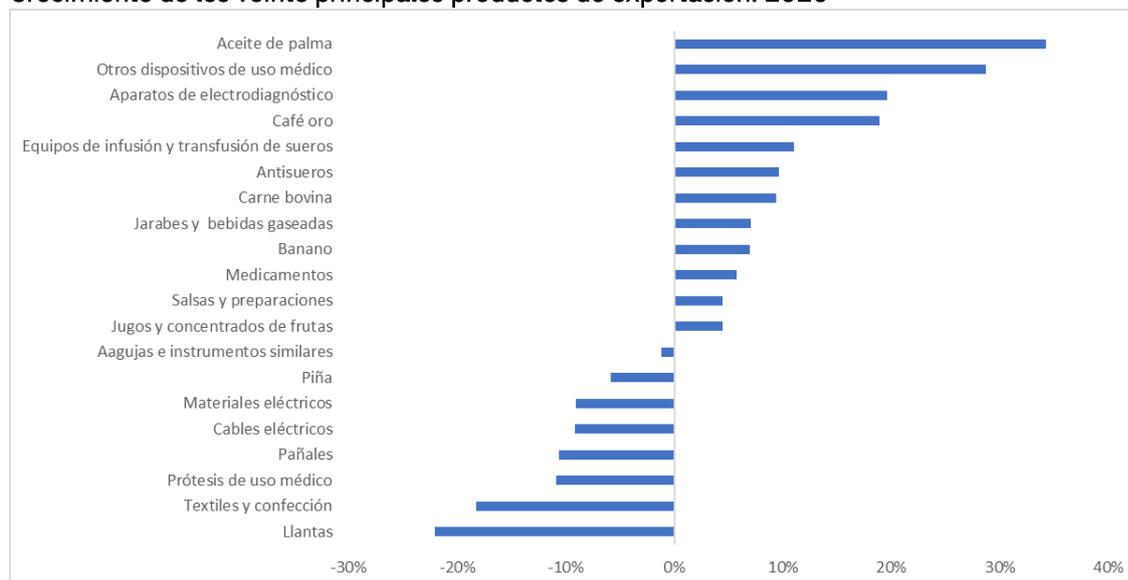
Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

Las exportaciones de bienes funcionaron como mecanismos de contención, aunque con bajo impacto de arrastre para el resto de la economía, los bienes costarricenses que consume el resto del mundo lograron sostener el crecimiento del sector externo en el año 2020 y conseguir una pronta recuperación en los primeros meses del año 2021. En el primer año de pandemia las cifras de exportaciones de bienes de Procomer crecieron 2% (4% fue el crecimiento registrado en el año 2019). La menor contracción de las exportaciones de bienes es esperable, dada la importancia de consumo de bienes esenciales incluso en un escenario de aislamiento y restricciones de movilidad, como es el caso de productos alimenticios, y por la coyuntura actual, de los productos vinculados a la salud.

El seguimiento a los veinte principales productos de exportación, que representan alrededor del 66% de la oferta exportable, registran, en su mayoría, una pronta recuperación. Aunque, entre ellos el comportamiento es heterogéneo. Los productos que permitieron mantener tasas de crecimiento positivas fueron los bienes relacionados con el sector de la salud (dispositivos médicos, sueros, medicamentos) y alimentación como banano, café, aceite y concentrados de frutas, los restantes bienes reportan tasas de crecimiento menores a los años pre pandemia o incluso decrecimiento (gráfico 14). Por el contrario, doce de los veinte principales productos de exportación crecieron menos o decrecieron en el año 2020, sin embargo, su recuperación fue sostenida y acelerada durante el primer semestre del año 2021.

Gráfico 14

Crecimiento de los veinte principales productos de exportación. 2020



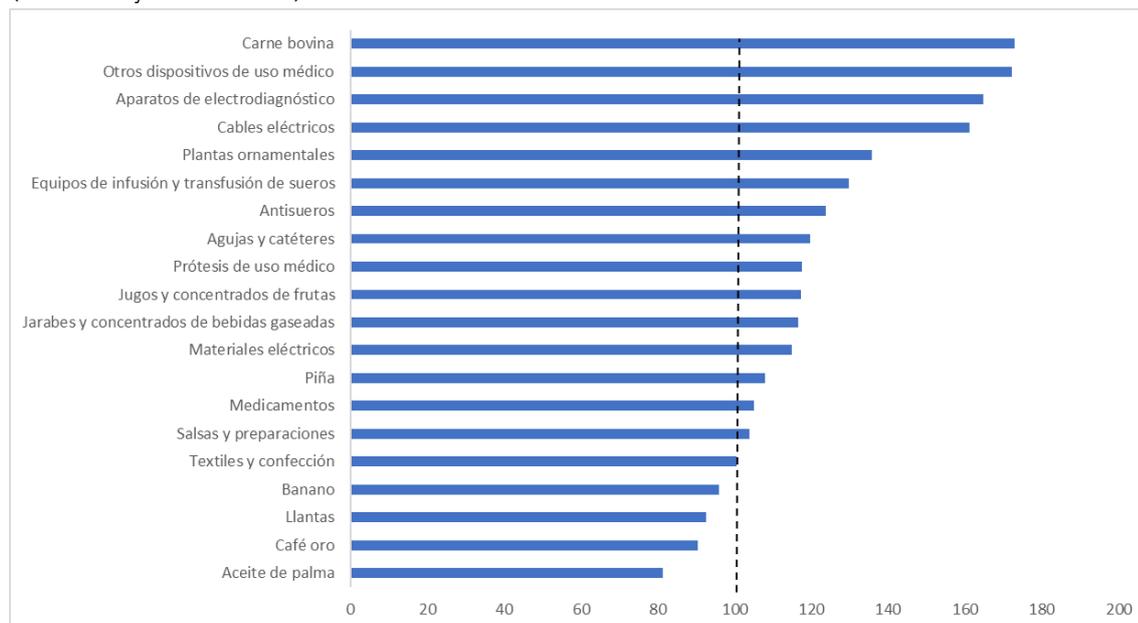
Fuente: Elaboración propia con datos de Procomer.

A mayo del año 2021, 19 de los 20 productos exportados lograron recuperar y superar el volumen exportado que tenían antes de la pandemia (se toma como referencia el mismo mes del año pre pandemia, mayo 2019). Destaca la recuperación y mejor posicionamiento de los productos como, carne bovina, aparatos electro diagnóstico y cables eléctricos. Por el contrario, el banano, llantas, café y aceite de palma siguen sin retomar el volumen exportado que tenía en mayo de 2019, antes de la pandemia (gráfico 15).

Gráfico 15

Índice del volumen exportados de los principales veinte bienes. Mayo 2021

(índice mayo 2019=100)



Fuente: Elaboración propia con datos de Procomer.

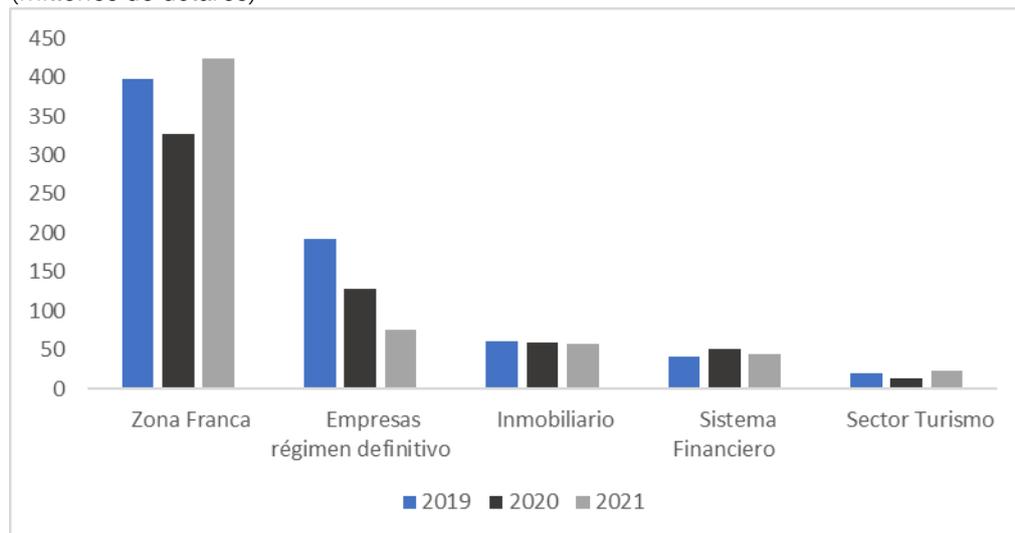
Según destino, en el año 2020, el seguimiento de los 10 principales países, que concentran alrededor del 80% de la oferta exportable, muestra una fuerte contracción en únicamente tres países (Bélgica, Panamá y Honduras), mientras que, en el resto, el crecimiento fue positivo e incluso, en medio del primer año de pandemia, el valor exportado hacia México, Japón y Holanda aumentó.

La trayectoria de recuperación continuó en los primeros meses del año 2021, en todos los diez principales destinos, el volumen exportado comparando el mismo mes de cada año, mostró recuperarse en el primer semestre del año 2021. Destaca la fuerte recuperación en todos los primeros seis meses del año 2021 en Estados Unidos, China y Holanda. La recuperación se explica por las exportaciones que tienen como destino Centroamérica. Para mayo del año 2021 en todos los diez principales destinos se registra un volumen exportado superior al del año 2019.

La rápida recuperación del sector exportador, principalmente de zonas francas, se acompaña también de una pronta reactivación de los flujos de IED, los datos disponibles a julio del año 2021, muestran un fuerte repunte de la IED, después de haber experimentado una reducción histórica en el año 2020. Para el primer trimestre del año 2021, los niveles de IED de Zonas Francas y turismo, incluso superaron los niveles registrados en el primer trimestre del año 2019, por su parte en el sector financiero e inmobiliario los niveles ya están cercanos a los logrados dos años atrás, por el contrario, la IED que va al régimen definitivo tiene todavía un fuerte rezago (gráfico 16).

Gráfico 16

Evolución de los flujos de IED según sector. Primer trimestre de cada año
(millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

Como resultado de la rápida recuperación de las exportaciones de bienes y la reactivación de múltiples ramas productivas, en el primer trimestre del año 2021 la cuenta corriente retomó los niveles de déficit que reportaba en el mismo trimestre de los años pre pandemia, las importaciones, tanto de bienes como de servicios, retomaron los niveles de 2019 y las exportaciones de bienes alcanzaron niveles incluso superiores al mismo trimestre del año 2019, pero las exportaciones de servicios siguen estando muy por debajo.

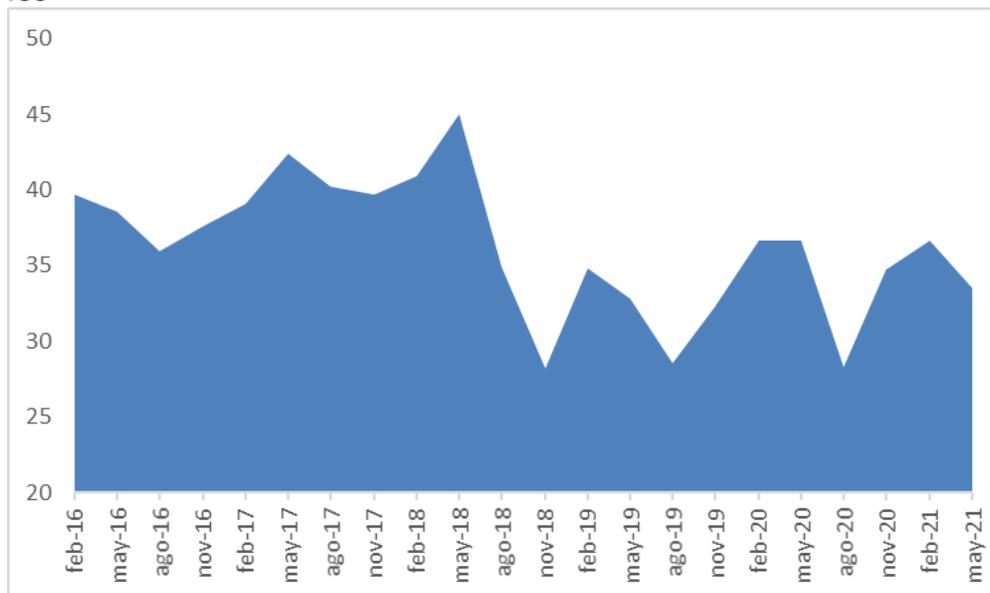
Si bien, el sector exportador es dinámico, las estimaciones de los encadenamientos productivos y multiplicadores de empleo (Meneses y Córdova, 2021) muestran que muchos de estos sectores son independientes y tienen bajos multiplicadores de empleo, por esta razón el impulso al resto de sectores y mejorar las oportunidades laborales de toda la economía es limitado y esto podría traducirse en una recuperación lenta. Según la nueva estimación de encadenamientos productivos y multiplicadores de empleo, entre el 68% y 86% del agro y manufactura, que se producen con control doméstico, generan encadenamientos productivos, sin embargo, los productos que se elaboran en estos sectores bajo dominio extranjero (producción que tiene más del 10% del capital extranjero) es en su mayoría independiente.

Además de la brecha en el proceso de recuperación entre el sector exportador y el resto de la economía, la recuperación depende, en mucho, de las expectativas tanto de empresarios como de consumidores. La trayectoria tanto del índice de expectativas empresariales (IEE-OCDE) como del consumidor (ICC-UCR), aunque muestran un repunte en los primeros meses del año 2021, no solo no logran niveles altos, sino que ya venían con un continuo deterioro incluso antes de la pandemia (gráfico 17).

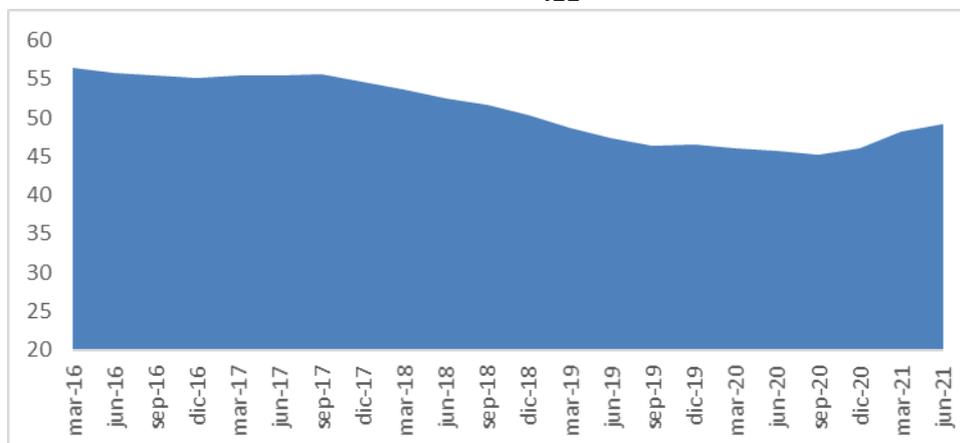
Gráfico 17

Evolución del índice de expectativas empresariales u del índice de confianza del consumidor

ICC



IEE



Fuente: Elaboración propia con datos del IICE- UCR, IEE-OCDE.

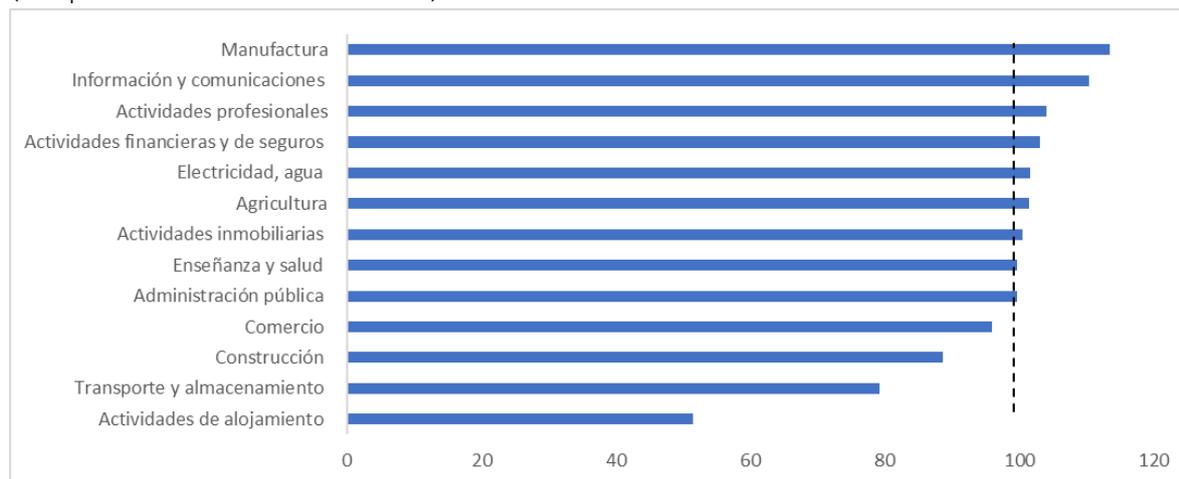
Esta sostenida tendencia de pérdida de confianza, junto a una modesta recuperación de la demanda interna, que se acompaña de niveles todavía bajos de la inversión y presiones fiscales para cumplir con los requerimientos del FMI para lograr desembolsos de financiamiento, limitan el margen de acción de políticas fiscales expansivas como mecanismo para buscar una reactivación más rápida, como se realizó en la crisis 2008-2009, y por lo tanto, actuarán como un freno para observar una pronta recuperación.

Finalmente, se registra una recuperación, de casi todas las ramas de actividad (gráfico 18). En el primer trimestre del año 2021, siete ramas de actividad que representan el 52,7% del PIB superaron los niveles de producción del año 2019, dos, lograron recuperar la producción de 2019 (18,7% del PIB), mientras que las cuatro ramas restantes siguen con niveles de producto inferiores al 2019 (20,9% del PIB)

Gráfico 18

Índice de producción del primer trimestre de 2021, PIB según rama de actividad

(PIB primer trimestre de 2019=100)



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

Recuperación del empleo no le sigue a la rápida respuesta de la producción

Consistente con el perfil productivo y de empleo de la economía costarricense, que se caracteriza como dual, poco encadenada y con bajos multiplicadores de empleo, la recuperación del mercado laboral es muy lenta y se acompaña de altas tasas de desempleo. Además, pone en una situación compleja a la economía, los niveles de producto en muchas ramas de actividad se recuperaron con un menor número de ocupados, es decir, se produce lo mismo, pero con menor mano de obra, esto no necesariamente es positivo, pues podría pensarse en una mejora de productividad, sin embargo, el escenario de mayor producción con menos empleo, se acompaña de un deterioro importante en las oportunidades y calidad de vida de la población.

Según las cifras de las encuestas continuas de empleo del segundo trimestre del año 2021 (abril a junio), el total de ocupados empezó a registrar tasa de crecimiento positivas, a junio de 2021 el total de ocupados creció 12,8% en comparación al mismo trimestre del año anterior (2020) y logró revertir el decrecimiento reportado en el primer trimestre de este año (entre enero y marzo del año 2021 el total de ocupados decreció 9,8% en comparación al primer trimestre del año 2020). Sin embargo, esta tasa de crecimiento es todavía insuficiente para retomar los niveles de empleo registrado en el mismo trimestre del año 2019; el total de ocupados tiene alrededor de 214.000 empleos menos que el registrado en el mismo trimestre del año 2019 y está muy por encima de la capacidad promedio de generación de empleos registrada por la economía entre 2017 y 2019 (76.146). Es decir, si todo permaneciera con la misma tendencia se requerirá de al menos 3 años para retomar los niveles de empleo que se tenían en el mismo trimestre del año 2019 (cuadro 6).

Según rama de actividad, el escenario es similar, es decir, en el segundo trimestre del año 2021 el empleo empezó a registrar tasas de crecimiento positivas, pero con niveles de empleo todavía muy por debajo de los registrados antes de la pandemia. Además, el total de empleo, que todavía está por debajo del año pre pandemia, es muy alto en relación a la capacidad promedio de generación de empleo de cada sector de actividad.

Cuadro 6

Indicadores comparados del total de ocupados, según rama de actividad. 2021

Sector	Variación interanual		Total de ocupados por debajo del nivel de junio 2019	Empleos promedio generados (2017-2019)
	II			
	I trimestre	II trimestre	II trimestre	II trimestre
Total de ocupados	-9,8	12,8	(213.832)	76.146
Sector primario	-1,4	-5,2	(34.604)	9.012
Sector secundario	-9,4	7,0	(55.126)	20.037
Sector comercio y servicios	-12,1	17,1	(135.869)	45.498

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Continua de empleo a junio de 2021.

La fragmentación entre la producción y el empleo tiene repercusiones importantes en las oportunidades de la población y pone en evidencia la reiterada necesidad de replantear las prioridades de política pública y privada. La nueva normalidad posiblemente implique cambios permanentes en las relaciones laborales y formas de empleo, la pandemia mostró que es posible producir igual, con menos empleo y cambios en la estructuración de costos fijos para empresas y trabajadores. Si bien, la flexibilidad laboral y adaptación a formas más eficientes de trabajar son importantes, estas nuevas alternativas deben ir acompañada de acciones que permitan mejorar la calidad de vida de la población.

El año 2020 y sus primeras señales de recuperación muestran que se está logrando producir lo mismo, pero con alrededor de 200.000 puesto de trabajo menos, un continuo deterioro en los ingresos laborales y en un escenario de profundización de la desigualdad y pobreza. El coeficiente de Gini registrado en el país para el año 2020 (0,519) está entre los más altos de los últimos 30 años y es mayor al promedio de la región latinoamericana (0,491). De igual forma, la pobreza aumentó al 26,2%, el más alto desde la década de los noventa y en un escenario en el que el país ha mostrado limitada capacidad de respuesta para lograr reducciones sustantivas durante el siglo XXI.

Principales hallazgos

En el siglo XXI el desafío de la economía costarricense en materia de empleo es sustantivo y va más allá de un contexto coyuntural, toda vez que las crisis tienen a reforzar y visibilizar las inequidades de la estructura productiva que tienden a profundizar el deterioro de los indicadores laborales y hacen cada vez más difícil mostrar un desempeño que, de forma general, muestre avances en la creación de oportunidades laborales. Además, el escenario de recuperación no sorprende ante la estructura productiva perfilada hace más de tres décadas, un crecimiento excluyente se acompaña de una recuperación con similares características.

En el primer año de pandemia (2020) la economía costarricense se vio severamente afectada, tanto en términos de producción y más aún en el empleo. Al cierre del año 2020 los niveles de producción retrocedieron 3 años, es decir se reportó un PIB similar al alcanzado en el año 2017 y se registró la pérdida neta de empleo más grande desde que se tienen registros, comparativamente, en un solo año se perdieron el doble de los empleos netos generados durante la última década. La pérdida de empleo se acompañó no solo de un fuerte aumento en el total de desempleados sino también de un deterioro en el ingreso

laboral y un acelerado aumento del total de personas que, aunque están dentro de la población en edad de trabajar, decidieron dejar de buscar empleo.

La flexibilidad de las medidas de aislamiento, que empezaron a aplicarse en el segundo semestre del año 2020 y continuaron en los primeros seis meses del año 2021, son vulnerables a nuevas medidas de restricción dado que el contexto todavía es incierto, toda vez que se continúan registrando altos niveles de contagio, nuevas sepas, saturación del sistema de salud y un proceso de vacunación lento. Todo lo anterior vulnera la reactivación productiva y la generación de empleos.

La reactivación contrastante en la estructura productiva, que se caracterizó por una acelerada y sostenida recuperación de Zonas Francas y una modesta reactivación de la producción que se elabora en el régimen definitivo, se tradujo en proyecciones de crecimiento moderadas para los años 2021 y 2022, que se acompañan de un contexto internacional también en recuperación, pero con señales de aceleración en el precio de las materias primas que reducen el poder adquisitivo de la población.

Los motores de la recuperación, pero con poco despliegue en el resto de la economía, fueron las exportaciones de bienes principalmente vinculados al sector de la salud y alimentos, esto junto con la reducción de las importaciones y la pronta recuperación de la IED no generaron un escenario de desestabilización del sector externo.

Sin embargo, este dinamismo del sector exportador, importante para retomar el crecimiento y mejorar las oportunidades laborales de las personas, involucradas directamente en estos sectores, contrasta con un deterioro casi generalizado en el nivel de ingresos. Incluso el análisis según tipo de economía muestra que los ingresos de la nueva economía también se deterioraron. La falta de encadenamientos robustos del sector exportador no implica dejar de fomentar su dinamismo, sino repensar mecanismo de articulación entre ellos, puesto que con solo el fomento de estos sectores no es posible esperar resultados sustantivos en el resto de la economía.

En el proceso de recuperación, se puso en evidencia los problemas estructurales que ya se venían reportando desde hace más de una década, si bien la economía ya está mostrando señales de recuperación, en términos de oportunidades y mejora en la calidad de vida el proceso es lento y tomará varios años retomar el empleo e ingresos. La economía en estos primeros meses del 2021 mostró ser más productiva, pero con un alto costo para las personas y con desafíos importantes para enfrentar la nueva normalidad que posiblemente marquen cambios permanentes en las formas de trabajar y comercializar que empezaron en la pandemia, esto demanda de nuevas formas de pensar las políticas de empleo para garantizar condiciones laborales que equilibren las mejoras de la producción y la calidad de vida de la población.

Bibliografía

- BCCR. (2021). Programa Macroeconómico 2020-2021. San José: Banco Central de Costa Rica.
- CEPAL, (2020), Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad. Periodo de Sesiones No. 38. Santiago de Chile
- CEPAL, (2021a). Balance preliminar de las economías de Centroamérica y la República Dominicana en 2020 y perspectivas para 2021. Febrero de 2021.
- CEPAL, (2021b). Claves de la CEPAL para el desarrollo N° 8: Panorama Social de América Latina 2020.
- CEPAL. (2021c). La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe. Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad.
- Credit Suisse Research Institute (2021), Global Wealth Report 2021, Zurich.
- FMI (2021a). World Economic Outlook, April 2021: Managing Divergent Recoveries. Washington: IMF
- FMI, (2021b). World Economic Outlook Update, July 2021: Fault Lines Widen in the Global Recovery. Washington: IMF
- IICE-UCR. 2021. Índice de expectativas empresariales. San José: Instituto de Investigaciones Económicas-Universidad de Costa Rica.
- INEC. Varios años. Encuesta Nacional de Hogares. San José: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
- INEC. Varios años. Encuesta Continua de Empleo. San José: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
- González, G. 2021. Expectativas empresariales para el II trimestre de 2021. San José: IICE-UCR.
- Meneses, K. y Córdova, G. 2021a. Perfil de encadenamientos productivo de Costa Rica: Un enfoque desde la MIP producto-producto 2017. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2021. San José: PEN, Conare.
- Meneses, K. el al. 2021. Perfil de las actividades productivas que son parte de Cadenas Globales de Valor. Ponencia preparada para el Informe Estado de la Nación 2021. San José: PEN, Conare.

PEN. 2009. Informe Estado de la
Nación. San José: Programa Estado de la
Nación, Consejo Nacional de Rectores

Procomer. Varios años. Portal Estadístico de Comercio Exterior. San José: Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica.