

ECONOMÍA Y FINANZAS

EFECTOS DE LA PANDEMIA EN COSTA RICA

Retos y Oportunidades para el Desarrollo Económico y Social

Vinicio Sandí Meza
Sharon Recinos Carvajal

Julio, 2022



El primer caso confirmado de COVID-19 registrado en Costa Rica data del 6 de marzo del 2020. Desde ese momento se atenúa la posibilidad de crear las condiciones para convertirse en un país desarrollado.



Dicha encrucijada, desde la perspectiva que se plantea en este documento, tiene como principal objeto el determinar que las posibilidades de recuperación y crecimiento económico debe ser entendido como la búsqueda de un equilibrio tridimensional.



Por lo tanto, se plantean los principales desafíos post pandemia, así como sus oportunidades para avanzar en una reactivación transformadora de la matriz productiva que respondan a esta triada.

CONTENIDOS

1.	INTRODUCCIÓN	4
1.1	Hacia la búsqueda del balance tridimensional económico-social.....	4
1.2	La respuesta institucional hacia la pandemia COVID-19.....	5
1.3	El camino hacia la reactivación económica.....	5
2.	MEDIDAS IMPLEMENTADAS POR EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA PARA LA ATENCIÓN DE LA PANDEMIA COVID-19	8
2.1	En materia de salud pública.....	9
2.2	En materia de empleo y productividad.....	9
2.3	En materia de liquidez y financiamiento.....	10
3.	PERFIL ECONÓMICO Y PRODUCTIVO DEL PAÍS A AÑO Y MEDIO DE PANDEMIA	12
3.1	Incremento sustancial en las responsabilidades de cuidado asumidas por las mujeres.....	12
3.2	Cambios en el peso de las principales ramas de actividad económica en el PIB y en la estructura del empleo.....	15
3.3	Cambios en la composición y comportamiento de las exportaciones e importaciones.....	19
3.4	Variaciones en los indicadores de competitividad, productividad, encadenamiento y valor agregado de las actividades productivas.....	21
3.5	Composición y tendencias de la matriz energética y eléctrica.....	24
3.6	Principales impactos ambientales de las actividades económicas.....	25
3.7	La brecha tecnológica: su impacto en la educación, la actividad económica y el empleo.....	27
4.	POLÍTICAS PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA QUE INCIDEN EN TRANSFORMACIÓN DE LA MATRIZ PRODUCTIVA	30
4.1	Impacto de las medidas de reactivación económica en la matriz productiva costarricense.....	30
4.2	Impactos sociales y ambientales de las medidas económicas: hacia una matriz productiva con inclusión social, equidad de género y sustentabilidad ambiental.....	34
4.3	Condiciones necesarias para una reactivación económica efectiva.....	36
5.	LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS: DEL SUBSIDIO PARA EL RESCATE A LAS FACILIDADES PARA LA AUTOSUFICIENCIA PRODUCTIVA	37
6.	LA POLÍTICA FISCAL Y MONETARIA: FINANZAS PÚBLICAS ROBUSTAS PARA PRESERVAR LA PAZ SOCIAL	37
7.	LA MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL: DEL REDUCCIONISMO A LA EFICIENCIA DEL ESTADO	38
8.	LA POLÍTICA SOCIAL INCLUSIVA: EDUCACIÓN, SALUD Y SEGURIDAD COMO PILARES PARA UNA RECUPERACIÓN ECONÓMICA CON IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO	39
9.	LAS POLÍTICAS HACIA LOS SECTORES PRODUCTIVOS: LA CONSTRUCCIÓN DE CONDICIONES FAVORABLES PARA LA COMPETITIVIDAD	40
10.	DEL MARRÓN AL VERDE: LA APUESTA GANADORA POR ENERGÍAS RENOVABLES Y LA DESCARBONIZACIÓN DE LA ECONOMÍA PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEOS SOSTENIBLES	41
11.	CONSIDERACIONES FINALES	42
	Referencias bibliográficas.....	46

1

INTRODUCCIÓN

1.1. HACIA LA BÚSQUEDA DEL BALANCE TRIDIMENSIONAL ECONÓMICO-SOCIAL

Costa Rica se enfrenta a una de las más importantes encrucijadas en su historia reciente, la cual ha sido atenuada por el impacto de la pandemia provocada por el COVID-19 durante los años 2020 y 2021: crear las condiciones para convertirse en un país desarrollado. Dicha encrucijada, desde la perspectiva que se plantea en este documento, tiene como principal objeto el determinar que la principal responsabilidad de quienes asumirán las riendas de la próxima administración del Gobierno de la República será encontrar un balance tridimensional hacia el desarrollo económico y social. Las tres dimensiones claves, para que las condiciones hacia un país desarrollado se den, si bien no resultan excluyentes, han generado debates complejos en la sociedad costarricense y en algunos momentos considerados antagónicos, pero que, en suma, se convierten en la triada clave para alinear las posibilidades de recuperación y crecimiento económico que requiere Costa Rica hacia una correcta dirección. Dichas condiciones son las siguientes: a) el modelo de desarrollo económico, b) las políticas fiscales y, c) las políticas de inversión social.

Con relación al modelo de desarrollo económico, se ha concentrado en la inserción a mercados internacionales, la diversificación de exportaciones y la atracción de inversión extranjera directa, con lo cual «se ha disminuido la dependencia de las exportaciones de bienes primarios y, a su vez, se ha estimulado la venta de bienes y servicios intensivos en mano de obra calificada hacia el mercado internacional». (Hernández y Villalobos 2016: 6) Como resultado a mediano plazo, se han generado importantes transformaciones en la matriz productiva.

Por otra parte, desde 1995, Costa Rica no transitó por la construcción de políticas fiscales de alto impacto, generando lentamente una presión en la sociedad costarricense. De dicha presión, resultaron las reformas fiscales de los años 2018 y 2019, pues «sin una consolidación fiscal, el déficit podría llevar la deuda pública a niveles insostenibles y amenazar el pacto social y la marca ecológica del país». (Banco Mundial 2015:9)

Adicionalmente, como tercer elemento, Costa Rica se ha posicionado como uno de los países latinoamericanos con los mejores estándares de calidad de vida, pero con un alarman-

te incremento de la desigualdad, considerando en primera línea a la mal distribución de los ingresos es la causa y el efecto de otras desigualdades en los ámbitos del trabajo, la educación y la salud. (CEPAL 2016)

Es así como se toma de base la idea de este análisis, la necesaria búsqueda de un balance de esta triada. Lo anterior, partiendo del reconocimiento de que los cambios en la matriz productiva, que se gestaron desde la década de los noventa, no fueron acompañados efectivamente con avances fiscales sólidos que permitieran un equilibrio entre la demanda de un mercado cada vez más competitivo y un estado cada vez menos ágil y costoso, presionado por una creciente deuda pública que puede dar como resultado un mayor nivel de descontento social sobre el sistema de gobierno amparado a una disminución de la satisfacción de la demanda sobre la prestación de servicios en vista del uso de recursos fiscales dirigidos a pago para atenuar la deuda antes que impulso al desarrollo, que al final, estarían desembocando en un desmejoramiento de las capacidades de sostener inversiones sociales claves como la base para combatir la pobreza, generar nuevos empleos, mantener un sistema universal y solidario de salud, que lentamente parecen no haber sido la respuesta más idónea para crear las condiciones hacia una mejor calidad de vida. En términos de la OCDE, «implementar la reforma del empleo público, reducir las exenciones fiscales regresivas y continuar dirigiendo el gasto hacia la protección social, ayudaría a asegurar la sostenibilidad de la deuda, a mejorar la eficiencia del gasto público y a fomentar la inclusión». (OCDE 2021a)

De manera específica, luego de treinta años de discusión en materia económica y fiscal, los esfuerzos realizados por la administración Alvarado Quesada fueron seriamente interrumpidos por la llegada de la pandemia. Según los datos de la Encuesta Continua de Empleo, la crisis generada por la pandemia elevó la tasa de desempleo en Costa Rica a un histórico 24 por ciento en el segundo trimestre del 2020, 12.1 por ciento más que al inicio de la pandemia, cuando estaba en 11.9 por ciento. En términos absolutos, la población desempleada alcanzó a 551 000 personas, 282 000 son hombres y 269 000 mujeres. Si se compara con la situación antes de la pandemia, esto representa un incremento absoluto de desempleo de 256 000 personas, 136 000 hombres y 120 000 mujeres. En términos de la población ocupada, sufrió una disminución de 438 000 personas, 208 000 hombres y 230 000 mujeres. La población en la fuerza de trabajo nacio-

nal para ese año fue de 2.33 millones de personas y presenta una disminución estadísticamente significativa de 129 000 personas, con respecto al trimestre marzo, abril y mayo de 2019. (INEC 2020)

Uno de los más graves y desalentadores panoramas fue establecido por el propio Banco Central de Costa Rica en adelante BCCR, cuyo presidente ejecutivo señaló en su momento, que el PIB tendría una contracción del 5 por ciento, siendo la más grande desde 1982, cuando tuvo una caída del 7.3 por ciento. Adicionalmente, «como resultado de la contracción de la demanda y la suspensión de contratos laborales, es de esperar un incremento en la tasa de desempleo que podría alcanzar al cierre del primer semestre de 2020 un nivel cercano al 20 % de la fuerza de trabajo disponible en el país». (BCCR 2021a: 2)

1.2. LA RESPUESTA INSTITUCIONAL HACIA LA PANDEMIA COVID-19

Ante dicho contexto generado por la pandemia, en Costa Rica se conformó la Mesa de Protección Social (MPS), dependiente del Centro Operaciones de Emergencia de la Comisión Nacional de Emergencias, como un espacio de articulación y coordinación de 17 entidades y una red de organizaciones de bienestar social para responder a los retos que plantea esta inusual emergencia.

El primer caso confirmado de COVID-19 registrado en Costa Rica data del 6 de marzo del 2020 y, rápidamente, el Decreto Ejecutivo 42227 del 16 de marzo declaró emergencia nacional. Es importante destacar que la acción del Gobierno de la República durante los primeros tres meses de esta pandemia estuvo relacionada a dos principales objetivos, los cuales se han mantenido hasta este momento; a saber, evitar tanto la saturación de los servicios de salud para atender un virus cuyo comportamiento no era conocido (formas de contagio, transmisión y evolución), así como una rápida desaceleración de las actividades económicas, producto de las medidas de cierre para evitar la propagación, cuyo impacto inmediato generó importantes consecuencias en el ámbito económico y comercial.

Al hacer una revisión de los principales componentes asociados a la labor del Gobierno de la República y la Mesa de Operaciones, durante el inicio de la pandemia y diciembre del año 2020, se identificaron aproximadamente 47 acciones de diverso rango normativo, entre leyes y resoluciones, así como más de 170 protocolos sectoriales y más de 100 decretos relacionados con la movilidad en materia de transporte. Al igual que ha sido antes mencionada la participación del Gobierno de la República en el proceso como ente decisor en lo político, se debe señalar que al inicio de la pandemia esta Mesa de Operaciones, como ente analítico, recomendatorio y decisor en el ámbito de lo técnico, enfrentó, además de los dos principales desafíos sobre la incertidumbre por el comportamiento del virus y del impacto de las propias medidas, una serie de presiones provenientes de diversos grupos sociales y económicos que no serán analizadas en este documen-

to, pero que generaron importantes procesos de convulsión social.

Bajo este marco general de condiciones adversas e incertidumbre, transcurridos poco más de 18 meses desde la declaración de emergencia nacional en Costa Rica, la valoración internacional sobre los procesos de recuperación en materia económica podría ser más alentadora. El BCCR, en la presentación de su Informe de Política Monetaria, anunció el 03 de noviembre que la economía de Costa Rica tendría una gradual recuperación, creciendo un 5.4 por ciento para fin de año y una proyección del 4.5 por ciento para el 2022. (BCCR 2021b) Lo anterior, corresponde a una revisión al alza de las proyecciones de crecimiento económico anunciadas en julio pasado. Entre otros elementos, la mayoría de las actividades económicas han experimentado una recuperación significativa, logrando alcanzar el nivel que tenían antes de la pandemia. Entre estas, se incluye el mercado laboral que, también, se ha recuperado, pero a un ritmo más pausado. Adicionalmente, con respecto a los resultados fiscales han experimentado un superávit primario de 0.3 por ciento del PIB a septiembre, comparado con el déficit de 2.6 por ciento registrado 12 meses atrás.

De la misma forma, este análisis de las perspectivas económicas para el caso costarricense, apuntan que los principales riesgos externos en el 2022 serán, sin duda, la evolución de la pandemia y las presiones sobre inflación mundial, en el caso interno destaca el riesgo de un atraso mayor en la aprobación legislativa de las medidas fiscales en el convenio con el Fondo Monetario Internacional. (FMI 2020)

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas, en una revisión sobre la recuperación económica, en general, de América Latina y el Caribe indica que «(...) los países que parecen mejor posicionados para beneficiarse de este proceso son aquellos que ya se encuentran insertos en diversas redes internacionales de producción centradas en los EE. UU., como Costa Rica, México y la República Dominicana». (ONU 2021) En dicho informe anual, al igual que lo destaca la OCDE, para la ONU, la recuperación de la región «depende de cómo los países pasen de una etapa de cuarentena a una de menor riesgo sanitario y control de la pandemia». (ONU 2021)

1.3 EL CAMINO HACIA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA

Las medidas sanitarias implementadas por el Gobierno de Costa Rica, con el objetivo de reducir los niveles de transmisión del virus COVID-19, relacionadas con la reducción de la movilidad de las personas y de las actividades económicas dieron como resultado una fuerte caída en la demanda de estas y, en consecuencia, una serie de impactos asociados a otros ámbitos como el de los mercados, el sector financiero, las finanzas gubernamentales, las expectativas de consumidores y las empresas.

Si bien la pandemia ha puesto en evidencia gran cantidad de los problemas de carácter estructural que arrastra el país, han

sido propiamente las medidas de confinamiento las detonantes de esta condición que, ante la incertidumbre sobre el comportamiento del virus, evidenciaron las limitaciones de carácter económico y social que afectó especialmente a la población más vulnerable.

En el marco de este contexto, las acciones para la reactivación económica impulsadas por el Gobierno de la República se enfocaron, en primer lugar, en contener la propagación del virus para evitar un colapso del sistema de salud y, de manera paralela, aunque condicionada, a evitar una crisis económica y fiscal.

Se puede entender que este grupo de medidas dirigidas a la reactivación económica se encontraba en la ruta hacia la nueva normalidad, es decir, procuraban generar una serie de condiciones previas que preparaban al país para iniciar una pronta recuperación. Desde otro punto de vista, estas medidas buscaban evitar que las condiciones propias cayeran de manera estrepitosa a niveles insostenibles. En esta perspectiva, se mantiene la misma premisa, evitar esta situación ayudaría a una más rápida recuperación económica. Es así como un primer grupo de medidas, presentadas por el Poder ejecutivo, procuraron iniciar un proceso para el restablecimiento de las condiciones mínimas o básicas que permitieran al país reincorporarse de manera gradual en la dinámica económica nacional e internacional.

Las medidas de protección del empleo con carácter temporal incidieron en la mitigación del efecto económico ya generado por la pandemia sobre la clase trabajadora y las empresas. Dicha atenuación se logró al promover una reducción de los pagos de las cargas sociales que permitió, a su vez, mantener parte de los empleos activos. Igualmente, en materia de créditos, se impulsaron una serie de acciones tendientes a mejorar las condiciones crediticias para los hogares y las empresas, estimulando una reducción en las tasas de interés y generando readecuaciones de créditos, así como reajustes en las cuotas correspondientes por parte de las personas deudoras. Las obligaciones tributarias también fueron parte de acciones que buscaban una rápida recuperación, como la posposición en el pago de impuestos, aranceles y moratorias tributarias. Asimismo, el alivio en el pago de diferentes tipos de coberturas para sectores económicos y seguros, que pretendían disminuir la desprotección de trabajadores a riesgos y de las empresas a un impacto económico mayor que impidiera una rápida recuperación.

El camino hacia la recuperación económica en el caso costarricense ha sido fuente de análisis, discusión e inacción, de larga data. En abril del 2019, cuando la pandemia no asomaba como uno de los principales retos de la era moderna a

nivel global, el Gobierno de la República propuso al sector productivo costarricense cuatro ejes de acción, para impulsar y reactivar la economía: simplificación de trámites para nuevos negocios con una plataforma única digital, apoyo a las pymes y emprendimientos con más opciones de financiamiento y acompañamiento; mejoras de empleabilidad con educación dual, teletrabajo, jornadas flexibles y otras, e infraestructura pública que permita reducir presas y conectar puntos que agilicen el comercio. (Flores 2019)

En mayo del 2020, como resultado de los primeros meses de iniciada la pandemia a nivel mundial, el Gobierno de la República presentó una propuesta denominada “Planificación de la ruta económica post COVID 19”, en la cual se proponían seis medidas prioritarias con el objeto de reactivar la economía y atenuar los efectos negativos que recién generaba la pandemia: 1) inyección de recursos para capital de trabajo, anunciando la disposición de ₡900 000 millones para avales y garantías de créditos productivos, con tasas preferenciales, que podrían utilizarse para capital semilla, compra de insumos, o bien para el pago de planilla, 2) inversión pública, con una expectativa de generación de 109 000 empleos directos y una propuesta de inversión de ₡3.1 billones para 2020 y 2021, de un total de ₡5.5 billones proyectados para todo el periodo de la administración; 3) reapertura gradual, considerando una secuencia de aperturas seguras, primero de parques nacionales y hoteles, luego comercio y restaurantes, posteriormente turismo internacional y por último, eventos masivos; 4) apoyo al sector productivo, mediante una ley para modernizar el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), el impulso al proyecto de ley de jornadas flexibles y una nueva normativa para el trabajo de trabajadores independientes, sumado a la nueva reglamentación para la fijación de comisiones de datáfonos, la agilización en 104 trámites mediante declaraciones juradas y la iniciativa de tener una Ventanilla Única de Inversión (VUI); 5) atracción de inversiones y nuevos negocios, impulsados primariamente por el Programa Alivio, para apoyar a empresas afectadas por la crisis, con la estabilización de la empresa, la reconversión y la aceleración, 6) impulso a la productividad de pymes, agricultura y turismo con programas a la medida. (Delgado 2021)

Al realizar una revisión entre la propuesta prepandemia de abril 2019 y la presentada durante la pandemia en mayo 2020, ambas dirigidas a generar la reactivación económica, se muestra que la agenda establecida por el Gobierno para impulsar la reactivación económica no varió sustancialmente. La siguiente tabla muestra las propuestas de antes (marzo 2019) y de durante (abril 2020) de la pandemia, dirigidas a impulsar la reactivación económica.

Tabla 1

Propuestas para la reactivación económica, antes y durante la pandemia, por parte del Gobierno.

PROPUESTA ANTES DE LA PANDEMIA (ABRIL 2019)	PROPUESTA DURANTE PANDEMIA (MAYO 2020)
1. Apoyo al sector productivo, modernización de instituciones como el INA, regulación de comisiones por uso de datafono, simplificación de trámites y ventanilla única de inversión.	1. Inyección de recursos para capital de trabajo, avales y garantías de créditos productivos.
2. Apoyo a las pymes y emprendimientos con más opciones de financiamiento y acompañamiento.	2. Inversión pública principalmente en construcción de infraestructura.
3. Mejoras de empleabilidad con educación dual, teletrabajo, jornadas flexibles y otras.	3. Reapertura gradual y segura de actividades económicas con respectivos protocolos.
4. Infraestructura pública que permita reducir presas y conectar puntos que agilicen el comercio.	4. Apoyo al sector productivo mediante jornadas flexibles, regulación de comisiones por el uso de datáfonos, simplificación de trámites y la ventanilla única de inversión.
	5. Atracción de inversiones y nuevos negocios mediante el Programa Alivio.
	6. Impulso a la productividad para pymes, agricultura y turismo.

Fuente: Elaboración propia, con base en Flores 2019 y Delgado 2021

El apoyo a la competitividad y la producción, la mejora en las condiciones de acceso a recursos financieros para el sector productivo, la simplificación de trámites, las mejoras en las condiciones para la empleabilidad, así como la inversión en infraestructura pública, son propuestas que desde antes de la pandemia se habían establecido como prioritarias por parte del Gobierno.

Lo anterior indica –primer presagio de este documento– que Costa Rica ha tenido un largo periodo para lograr acuerdos políticos de gran nivel. Este tiempo ha sido ampliamente desaprovechado, además, la pandemia jugó un rol de acelerador negativo de las condiciones existentes y puso en evidencia, de manera contundente, la necesidad de generar un gran

acuerdo nacional hacia la ruta más clara para la reactivación económica; situación que a la fecha no ha sucedido.

Si se toma como parámetro las propuestas presentadas para impulsar la reactivación económica, la pandemia no se constituyó en un acontecimiento que aportara nuevas alternativas o acciones diferenciadas propias de una situación que implicaba un trato diferenciador a una condición de estabilidad previa, lo cual –a todas luces– podría evidenciar una carencia en torno a resultados económicos pues, es poco acertado que durante la pandemia la agenda de reactivación económica no fuera distinta, siendo este el mayor desafío para el periodo postpandemia.

2

MEDIDAS IMPLEMENTADAS POR EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA PARA LA ATENCIÓN DE LA PANDEMIA COVID-19

Costa Rica registró el primer caso confirmado de COVID-19 el 6 de marzo del 2020. Diez días después, mediante Decreto Ejecutivo 42227 del 16 de marzo, se declaró emergencia nacional y, casi de manera inmediata, el 18 de marzo, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley No. 9830, denominada Alivio Fiscal ante el COVID-19. Dichas acciones no solo marcan el inicio de la atención de la era pandémica, sino que, a su vez, marcan el inicio de una serie de medidas vinculadas con la respuesta de la institucionalidad pública a esta situación, las cuales devendrán en diversos niveles de impacto.

Desde el inicio de este periodo, en Costa Rica, las acciones fueron dirigidas hacia dos principales objetivos: evitar una crisis en materia de salud pública y evitar la profundización de una crisis económica y fiscal. Sobre este último tema, según declaró Carlos Alvarado, presidente de la República el objetivo de esta primera fase de medidas de atención y apoyo económico es aliviar a esos pequeños y medianos empresarios y

proteger a las personas trabajadoras, que se ven afectados por el impacto de COVID-19. (El País, 2020)

Transcurrido más de un año y medio de la declaratoria de emergencia inicial, podría indicarse preliminarmente, que dos aspectos marcaron la primera etapa de decisiones en materia de medidas de atención a la pandemia: la incertidumbre sobre el comportamiento del virus a lo largo del tiempo y la incertidumbre sobre las consecuencias en la dinámica poblacional (social y económica) de las medidas tomadas.

Durante el año 2020, en los primeros diez meses de pandemia, el Gobierno de Costa Rica, mediante la página de internet Costa Rica contra el Covid-19: medidas implementadas por el sector público costarricense¹, ha comunicado las acciones tomadas con miras a cumplir los objetivos mencionados anteriormente. El siguiente cuadro muestra la conformación de las medidas según el tipo de normativa.

Cuadro 1

Cantidad de medidas implementadas por el sector público costarricense en atención a la COVID-19 (marzo a diciembre 2020)

NORMATIVA	CANTIDAD
Leyes	14
Decretos	58
Directrices	18
Resoluciones	14
Acuerdos	1
Circulares	2
Protocolo general	1
Protocolos sectoriales	178 (vinculadas a actividades propias de 41 instituciones)

Fuente: Elaboración propia con base en Gobierno de la República de Costa Rica 2021

En materia de legislación nacional, seis de las catorce leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa durante este periodo vinculadas a la situación de la pandemia, se relacionaron con temas económicos, principalmente dirigidas a la reducción y posposición de responsabilidades de tipo fiscal y financieras

tanto para personas físicas como jurídicas, acceso a recursos económicos a la población en general (subsidio y retiros anticipados), la modificación de relaciones laborales (reducción jornadas), y la reactivación económica, en particular del sector turístico.

¹ Todas las referencias a las medidas del Gobierno de la República de Costa Rica se encuentran alojadas en la página oficial <http://covid19.go.cr/medidas-pot-ca-tegoria/>, el cual fue tomado como referencia el 07/09/21 a las 09:59 am. para la redacción de este apartado.

En esta multiplicidad de instrumentos normativos utilizados a diferente escala (desde leyes hasta acuerdos), las acciones y medidas pueden ser agrupadas en tres ámbitos que se consideran claves en torno a las condiciones del país: salud pública, empleo-productividad y liquidez-financiamiento.

2.1. EN MATERIA DE SALUD PÚBLICA

Las medidas vinculadas al ámbito de la salud pública se dirigieron en un principio a definir y establecer los protocolos de salud básicos para la población: lavado de manos, aseo de espacios de uso colectivo, el distanciamiento entre personas y la restricción en la movilidad. Con el avance del virus y el aumento del conocimiento sobre su comportamiento, las acciones se tornaron más fuertes considerando una relación directa entre el aumento de casos de personas infectadas y las nuevas medidas, donde la creación de protocolos para el uso de establecimientos hospitalarios, el cierre de establecimientos públicos y comerciales, así como las restricciones de movilidad para evitar o disminuir su propagación (inicialmente para evitar su transmisión de tipo comunitaria) en todo el territorio nacional, marcaron un momento de tensión al generarse un cierre total del país.

En materia de legislación nacional, el elemento más representativo consistió en la aprobación de la Ley 9837 del 3 de abril del 2020, que reforma la Ley General de Salud número 5395 del 30 de octubre de 1973, en su artículo 378, para que a la persona que omitiera el cumplimiento de las órdenes o medidas especiales o generales dictadas por las autoridades de salud, se le aplicará una multa fija de un salario base, siempre que el hecho no constituyera un delito.

Adicionalmente, con la aprobación de la Ley 9838 del 3 de abril del 2020, se modificó a su vez la Ley 9078 del 4 de octubre del 2012 Tránsito por vías públicas y terrestres y seguridad, con lo cual se establecía la potestad para el establecimiento de la restricción vehicular en casos de emergencia nacional. Esta restricción permite que sea señalada vía decreto cuántas veces se requiere, indicando las áreas o zonas, días u horas, así como las excepciones en las cuales se aplicará, siendo que la limitación no podrá ser de carácter absoluto. Según datos de la asesoría jurídica de Casa Presidencial, al momento de este informe se habían aprobado más de 108 decretos sobre restricción diurna y nocturna, desde marzo del 2020.

Bajo la Directriz 82-MP-S del 27 de abril del 2020 Sobre los protocolos para la reactivación y continuidad de los sectores durante el estado de emergencia nacional por COVID-19, el Ministerio de la Presidencia instó a jefes de la administración pública central, descentralizada y autónoma a realizar de manera participativa con el sector privado la aplicación de medidas de prevención y mitigación del COVID-19, que permita la reactivación y continuidad de los centros de trabajo, actividades y servicios que permita el comportamiento de dicho virus. Con la intención de acelerar los procesos de atención de la pandemia y regular la prestación, celebración y realización de diversas actividades, el Gobierno de la República estableció la necesidad de generar protocolos sectoriales,

dirigidos a la normalización de la actividad propuesta, bajo el estricto cumplimiento de medidas sanitarias.

La Directriz MEP-538-2020 del 16 de marzo del 2020, estableció la suspensión del ciclo lectivo en todos los centros educativos del territorio nacional a partir del 17 de marzo y hasta el 13 de abril, el cual posteriormente se retomó de forma no presencial mediante la estrategia Aprendo en casa, para finalmente, ser aplicado para todo el 2020. Esta medida, tuvo sus orígenes en disminuir la movilidad a nivel nacional de personas hacia centros educativos, siendo que al momento de su implementación los centros educativos no eran considerados focos de contagio o transmisión. Un elemento fundamental en este apartado, lo constituye que el Ministerio de Educación Pública, ante el cierre de los centros educativos, mantuvo vigente el plan de alimentación a los estudiantes que utilizaban el servicio de comedor estudiantil, mediante la entrega de paquetes de alimentos a estas familias, lo anterior mediante la Resolución MEP-0555-03-2020.

Adicionalmente, el Gobierno impulsó a nivel de otras instituciones públicas, medidas de naturaleza cuasifiscal con una serie de facilidades asociadas a los servicios que estas brindan, como las siguientes: «i) la cancelación de únicamente el 50% de la facturación del consumo eléctrico de los meses de marzo, abril y mayo para los clientes comerciales e industriales del ICE; ii) la cancelación de suspensiones por falta de pago en el servicio de agua potable del AyA por un período de 60 días; iii) la moratoria en el pago de intereses y capital a partir de marzo y hasta junio de 2020 inclusive, para todas aquellas personas y organizaciones que mantienen operaciones crediticias con el Instituto de Desarrollo Rural (INDER), y; iv) la aplicación de disposiciones administrativas aplicables a los seguros de salud y de pensiones administrados por la CCSS, tales como la reducción del 75% en la base mínima contributiva (BMC) aplicable durante los meses de marzo, abril y mayo, entre otras». (PNUD 2020:28)

Finalmente, resulta necesario en la actualización de medidas de impacto nacional indicar que la Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología de Costa Rica aprobó la obligatoriedad de la vacuna contra COVID-19 para todas las personas funcionarias del sector público, el cual fue autorizado mediante Decreto 43249-S del 12 de octubre de 2021.

2.2. EN MATERIA DE EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD

Con la aprobación de la Ley 9832 del 21 de marzo del 2020 sobre Ley de Autorización de Reducción de Jornadas de Trabajo ante la Declaratoria de Emergencia Nacional, se permitió la modificación de los contratos de trabajo, previa autorización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, si se demostraba ante este una disminución de los ingresos brutos. Dicha autorización para la reducción temporal de las jornadas de trabajo pactadas entre las partes procura preservar el empleo de las personas trabajadoras, disminuyendo así el impacto sobre el desempleo general. La norma permitió que la persona empleadora pudiera modificar unilateralmente los contratos

de trabajo para reducir hasta en un cincuenta por ciento el número de horas de la jornada ordinaria de trabajo pactada entre las partes. Fue una medida de carácter temporal establecida por un plazo de hasta de tres meses, prorrogable hasta por dos períodos iguales. Para ejemplificar su implementación, si la disminución de los ingresos es de al menos un 20 por ciento, se puede disminuir la jornada laboral ordinaria hasta en un 50 por ciento de las horas; si es de al menos un 60 por ciento, la jornada se puede disminuir hasta en un 75 por ciento de las horas, siendo que los salarios se reducen en la misma proporción.

Un aspecto relevante en materia de fueros de protección y medidas de paridad de género es que la reducción de la jornada de trabajo y la suspensión de los contratos de trabajo no se aplicó a trabajadoras embarazadas o en período de lactancia, tampoco podía utilizarse con fines discriminatorios o represalia en perjuicio de las personas trabajadoras. Cuando se trató de una reducción de jornada de trabajo que no afectó a la totalidad de los contratos de trabajo de una empresa, la medida debía aplicarse proporcionalmente en consideración de la conformación de género de su planilla, respecto a los mismos puestos o equivalentes.

La implementación de esta medida quedó sujeta a la reglamentación respectiva mediante Decreto número 42248 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para el procedimiento de suspensión de contratos de trabajo en casos relacionados con los incisos a) y b) del artículo 74 del Código de Trabajo, donde se permite suspender temporalmente los contratos de trabajo.

Sobre el tema de productividad, se destaca que en materia de turismo se aprobó la Ley N° 9875 del 18 de julio de 2020, mediante el traslado de los feriados a los lunes, para impulsar la reactivación económica con el fin de promover la visita interna y el turismo durante los años 2020 al 2024. En total, fueron trasladados 16 feriados para generar un “fin de semana largo”, como parte de la promoción turística. Por otra parte, la Caja Costarricense de Seguro Social, el 11 de marzo anunció la aprobación para incluir la incapacidad por aislamiento domiciliario por COVID-19 en el Reglamento de salud, con el objetivo de garantizar la continuidad empresarial y la protección del empleo.

En este mismo orden, debe notarse las telecomunicaciones, en especial el acceso a internet, tomaron un interés fundamental. El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) aumentó la velocidad y la industria de telecomunicaciones en general impulsó medidas enfocadas en atender necesidades de teletrabajo, trámites, información y entretenimiento, donde el teletrabajo se convirtió en uno de los principales mecanismos para mantener la eficacia y continuidad en la prestación de los servicios.

Finalmente, la situación de la pandemia permitió la firma de la Directriz N°085 MIDEPLAN-MEIC denominada Sobre las medidas para acelerar la simplificación de trámites, requisitos o procedimientos que impactan de manera favorable a la persona ciudadana y al sector productivo, la cual tiene por obje-

tivo el siguiente: «acelerar, bajo los principios de eficiencia y eficacia en la Administración Pública, la puesta en práctica de la declaración jurada, la Ventanilla Única de Inversión y los planes de mejora regulatoria institucionales, con la finalidad de mejorar el desempeño de la Administración Pública, contribuir con la recuperación económica y la generación de empleo». De los trámites a agilizar, se estima que un 55 por ciento impactan directamente en el desarrollo de actividades productivas, mientras un 45 por ciento inciden directamente en la persona.

2.3. EN MATERIA DE LIQUIDEZ Y FINANCIAMIENTO

La aprobación de la Ley N° 9830 del 18 de marzo del 2020, denominada Alivio Fiscal ante el COVID-19, aplicó una moratoria al impuesto de valor agregado (entre los meses de marzo a mayo del 2020), una exoneración de pago parcial sobre las utilidades de renta (entre los meses de abril a junio del 2020), una moratoria del impuesto selectivo de consumo a los contribuyentes inscritos en el registro único de la DGT (entre los meses de abril a junio del 2020), la nacionalización de mercancías sin pagar aranceles de productos agrícolas y pecuarios (entre los meses de abril a junio del 2020) y una exoneración de impuesto de valor agregado en arrendamientos comerciales (entre los meses de mayo a junio del 2020). En el caso de las empresas, procuró facilitarles mayor liquidez financiera al no tener que pagar ciertos tipos de impuestos durante varios meses, lo cual les permitió usar esos recursos para pagar salarios, cargas sociales o préstamos, en lugar de despedir trabajadores.

La Ley N° 9839 del 3 de abril del 2020, denominada Ley para la entrega del FCL a los trabajadores afectados por la crisis, permite la entrega del Fondo de Capitalización Laboral a las personas trabajadoras afectadas por crisis económica, lo cual quiere decir que la persona trabajadora o sus causahabientes tendrán derecho a retirar los ahorros laborales acumulados a su favor en el fondo de capitalización laboral.

Con la aprobación de la Ley N° 9840 del 22 de abril del 2020, denominada Protección a las personas trabajadoras durante la emergencia nacional COVID-19, también conocida como el Bono Proteger, se creó un subsidio para la atención de la condición de desempleo, suspensión temporal del contrato de trabajo o reducción de jornadas laborales, en favor de las personas trabajadoras del sector privado, trabajadores informales e independientes que hayan visto sus ingresos afectados a consecuencia de la entrada en vigencia del decreto ejecutivo 42227-MP-S, así como de las medidas adoptadas por las autoridades nacionales durante la fase de respuesta y rehabilitación de la emergencia por el virus COVID-19. Las personas despedidas, con contrato laboral suspendido, con jornada laboral reducida en un 50 por ciento o más, trabajadores independientes e informales cuya solicitud haya sido aprobada recibirán un bono de ₡125 000 por mes durante 3 meses. En tanto, para quienes sufrieron una disminución de su jornada laboral en un 50 por ciento o menos el monto será de ₡62 500 por mes, por el mismo período. Este subsidio aplicó para las personas en las

siguientes condiciones: «i) despedidas de sus trabajos en virtud de la reducción de las actividades económicas que han sido impactadas por el COVID-19, ii) afectadas por la suspensión de sus contratos laborales, iii) expuestas a la reducción de sus jornadas laborales, iv) obligadas a paralizar sus actividades económicas independientes y, v) familias ya vulnerables por su condición de pobreza, informalidad y riesgo social». (PNUD 2020:27)

Como parte de esta medida dirigida a atenuar el faltante de recursos económicos, el Gobierno de la República lanzó el Plan Proteger, cuyo principal objetivo se concentró en disponer de €1 billón para atender las consecuencias de la COVID-19.

La distribución de estos recursos en el marco del Plan representaron el 3 por ciento del Producto Interno producto (PIB), obtenidos de diversas fuentes como el proyecto Ley Pagar² (€226 000 millones), Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) (€287 000 millones), contribución solidaria de pensiones de lujo (€12 000 millones), del empréstito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)-Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) (€216 000 millones) y del proyecto de titulación de utilidades del Instituto Nacional de Seguros (INS) (€288 000 millones).

El contexto de la pandemia permitió impulsar una serie de transformaciones en el ámbito crediticio, como la Ley 9831 Comisiones máximas del sistema de tarjetas, la cual tiene por objetivo «regular las comisiones máximas cobradas por los proveedores de servicio sobre el procesamiento de transacciones que utilicen dispositivos de pago y el funcionamiento del sistema de tarjetas de pago, para promover su eficiencia y seguridad, y garantizar el menor costo posible para los afiliado», siendo el BCCR el responsable de determinar las comisiones máximas de intercambio y adquisición por las transacciones de compra con tarjetas de crédito y débito.

Adicionalmente, la Caja Costarricense de Seguro Social puso a disposición información sobre medidas financieras temporales por emergencia nacional, como la reducción de un 75 por ciento de la base mínima contributiva, facilidades para la adecuación y readecuación de acuerdos pagos, así como la pos-

tergación en el pago a deudores de los créditos hipotecarios del régimen del IVM, que estén al día y que así lo soliciten.

Una de las directrices más importantes durante este periodo fue la 075-H (del 18 de marzo del 2020), por medio del cual se instruye a los bancos comerciales del Estado para que, en el ejercicio de su autonomía constitucional, realicen todas las medidas necesarias y efectivas para readecuar los créditos de las personas deudoras afectadas por la situación generada por la COVID-19. Lo anterior, se llevó a cabo a partir de que la Junta Directiva del BCCR, el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif) y la Superintendencia General de Entidades Financieras (Sugef) acordaron el lunes 16 de marzo de 2020, medidas de política monetaria y financiera para mitigar el impacto económico en el país de la COVID-19.

La Junta Directiva del BCCR, en la sesión 5921-2020, redujo la Tasa de Política Monetaria (TPM) en 100 puntos base, para ubicarla en 1.25 por ciento anual, a partir del 17 de marzo del 2020, además, acordó reducir la tasa de interés bruta de los depósitos a un día plazo (DON) a 0.01 por ciento anual, a partir del 17 de marzo del 2020, así como las de la Facilidad Permanente de Crédito y la Facilidad Permanente de Depósito del Mercado Integrado de Liquidez a 2.00 por ciento y 0.01 por ciento, respectivamente. A esta iniciativa se suma que el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero aprobó ampliar al 30 de junio de 2021 la opción de renegociar hasta dos veces en un periodo de 24 meses las condiciones pactadas de los créditos, sin que dichos ajustes tengan efectos negativos en el expediente de las personas deudoras en el Centro de Información Crediticia (CIC).

La Directriz emitida, insta a los bancos a valorar diversas medidas, como, por ejemplo, disminución en las tasas de interés según las condiciones de cada crédito, extensión del plazo de los créditos, la prórroga en el pago del principal o los intereses por el tiempo que resulte necesario y la posibilidad de generar pagos extraordinarios al monto principal sin penalidad.

² Se conoce así a la Ley Número 9925 del 23 de noviembre del 2020, que viene a reformar la ley 9371 del 28 de junio del 2016, denominada “Ley de eficiencias en la administración de los recursos públicos”, por la cual se permitiría que los superávits de una serie de instituciones públicas se devuelvan al Ministerio de Hacienda que inicialmente planteó el uso de €226 000 millones de 11 instituciones públicas, siendo finalmente aprobado el uso de poco más de €99 000 millones de únicamente cuatro de ellas. El objetivo de esta Ley originalmente estaba definido para el pago de deuda, sin embargo, en el marco de la pandemia, parte de estos recursos fueron utilizados para atender esta situación.

3

PERFIL ECONÓMICO Y PRODUCTIVO DEL PAÍS A AÑO Y MEDIO DE PANDEMIA

3.1. INCREMENTO SUSTANCIAL EN LAS RESPONSABILIDADES DE CUIDADO ASUMIDAS POR LAS MUJERES

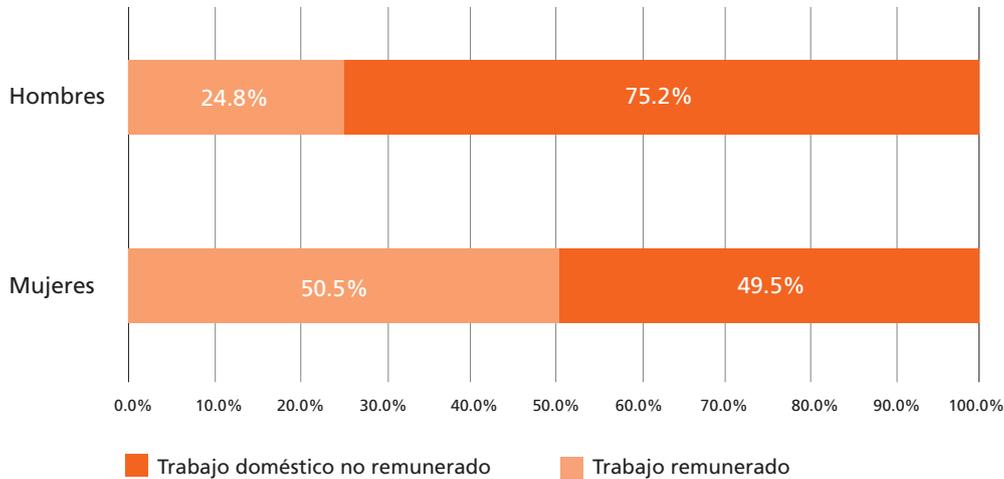
El trabajo doméstico no remunerado (TDNR) y la labor de cuidado

Según la Encuesta Nacional de uso del tiempo, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), la distribución porcentual del trabajo doméstico no remunerado se compone de un 75.2 por ciento realizado por las mujeres y un 24.8 por ciento realizado por los hombres, traducido en una diferencia en promedio de la carga de trabajo global de 7.9

horas mayor en las mujeres con relación a las del hombre (INEC 2017) (Gráfico 1).

Si esta condición se ve traducida en los temas relacionados al cuidado tanto de niños menores de doce años como de otro tipo de personas, las mujeres dedican 60.3 horas a este tipo de labores, mientras que los hombres 35.1 horas, es decir, casi el doble del tiempo invertido. En los casos de las mujeres, en el grupo de los 20 a 35 años, se concentran las labores de cuidado de niños menores de doce años y, en el grupo de 55 años y más, se suma, además de esta responsabilidad, el cuidado de otras personas en el hogar.

Gráfico 1
Distribución porcentual del trabajo remunerado vs. trabajo doméstico no remunerado por sexo (2017)



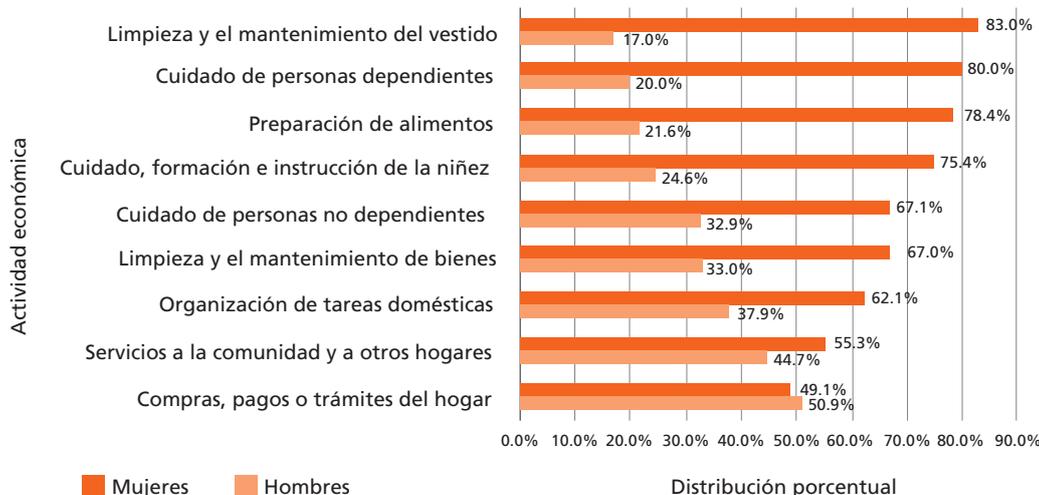
Fuente: Elaboración propia, con base en Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2017. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo.

El valor económico bruto del trabajo doméstico no remunerado

Según datos de (BCCR; 2017), el valor económico del trabajo doméstico no remunerado (TDNR) del año 2017 se estimó en ¢8.3 billones en términos brutos, lo que equivale al 25.3 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB). Este dato representado por el sector de las mujeres significa un 18 por ciento del

PIB en Costa Rica y, por su parte, en torno al mismo tipo de trabajo por parte de los hombres, este representa un 7.2 por ciento del PIB. Al considerar el gráfico siguiente (Gráfico 2), las actividades de trabajo doméstico no remunerado son ejercidas principalmente por las mujeres a excepción de las compras, pagos o trámites del hogar y, siendo las que representan una proporción mayor del PIB las relacionadas a la preparación de alimentos, limpieza y cuidado (Gráfico 2).

Gráfico 2
Distribución porcentual de las actividades de trabajo doméstico no remunerado por sexo (2017)

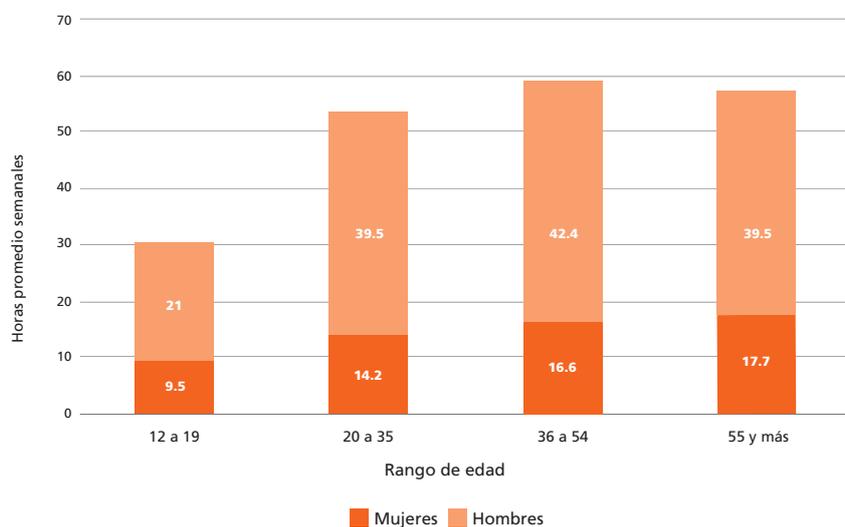


Fuente: Elaboración propia con base en el BCCR, 2017. Cuenta satélite de trabajo doméstico no remunerado.

Destaca que el mayor aporte al valor económico se da entre los 20 y 54 años. En tanto, la menor cantidad de horas promedio por semana corresponde al grupo de 15 a 19 años (Gráfico 3). Adicionalmente, el mayor aporte al valor económico del TDNR corresponde a las personas que han contraído

matrimonio o están en unión libre, donde la mujer en esta condición (casada, por ejemplo) dedica 2.8 veces más de tiempo al TDNR por semana que los hombres en la misma condición.

Gráfico 3
Distribución semanal de horas en trabajo doméstico no remunerado, por rango de edad y sexo.



Fuente: Elaboración propia, con base en Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2017. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo.

Mujeres ocupadas según sector de producción y actividades económicas

Al considerar los datos obtenidos por la Encuesta de empleo continuo, desarrollada por el INEC (2021), en la que se determina el comportamiento ocupacional de manera trimestral, se tiene que, durante los últimos tres años, la ocupación de hombres y mujeres, en términos generales, ha tenido un importante movimiento; no obstante, permanecen las desigualdades de

acceso. Si se toman en consideración como método comparativo los resultados del tercer trimestre del año 2018 al año 2020, se tiene que, para el tercer trimestre del año 2018, la ocupación laboral total fue de 2 138 140 de personas y, para el mismo periodo en el 2020, se situó en 1 846 109 personas, lo equivale a una disminución del 14 por ciento aproximadamente. Con respecto al año 2018, la ocupación en hombres fue de aproximadamente un 11 por ciento y en el caso de las mujeres durante el mismo periodo correspondió a un 18.4 por ciento.

Cuadro 2
Ocupación laboral, por sexo y sector de producción, durante el tercer trimestre de año en estudio

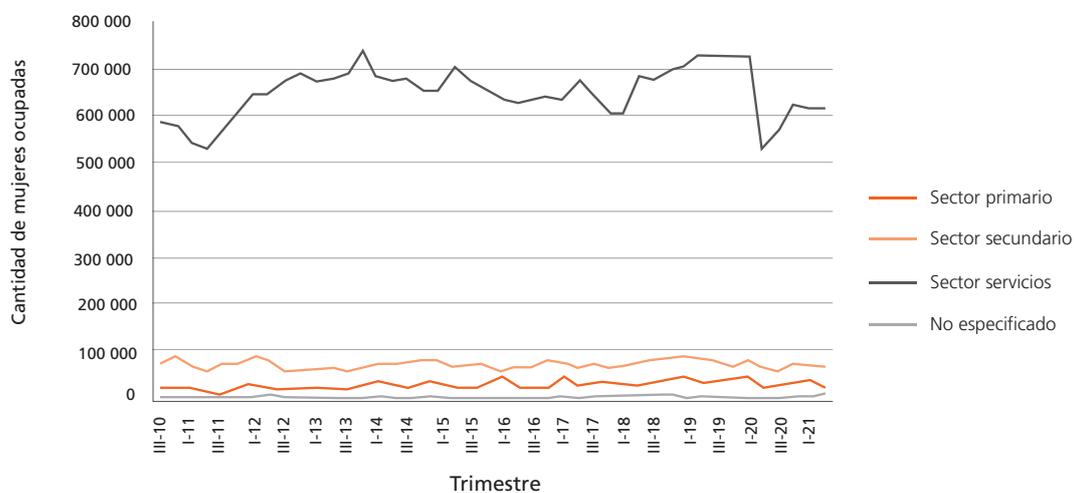
SECTOR PRODUCTIVO	III TRIMESTRE 2018		III TRIMESTRE 2019		III TRIMESTRE 2020	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Sector primario	228 107	33 697	213 259	27 485	207 208	29 503
Sector secundario	319 519	87 213	314 786	82 955	264 173	61 233
Sector servicios	774 059	679 687	792 751	727 592	707 416	569 836
No especificado	7 489	8 369	2 106	1 679	6 558	182
Total, por sexo	1 329 174	808 966	1 322 902	839 711	1 185 355	660 754
Total, general	2 138 140		2 162 613		1 846 109	

Fuente: Elaboración propia con base en Gobierno de la República de Costa Rica 2021

El siguiente gráfico (Gráfico 4) muestra de manera específica el comportamiento histórico de la ocupación de las mujeres en el sector laboral costarricense. De dicho cuadro, se destaca que el sector servicios ha sido el mayor empleador durante los últimos diez años y que, efectivamente, sufrió un importante

descenso por motivo de la aparición de la COVID-19 en el análisis del segundo al tercer trimestre del 2020. Lo anterior, producto de las medidas sanitarias, pues rápidamente se denota una leve recuperación en el trimestre siguiente, una vez alivianadas una serie de estas medidas restrictivas.

Gráfico 4
Histórico de la ocupación de mujeres, según sector de producción (2010-2021)



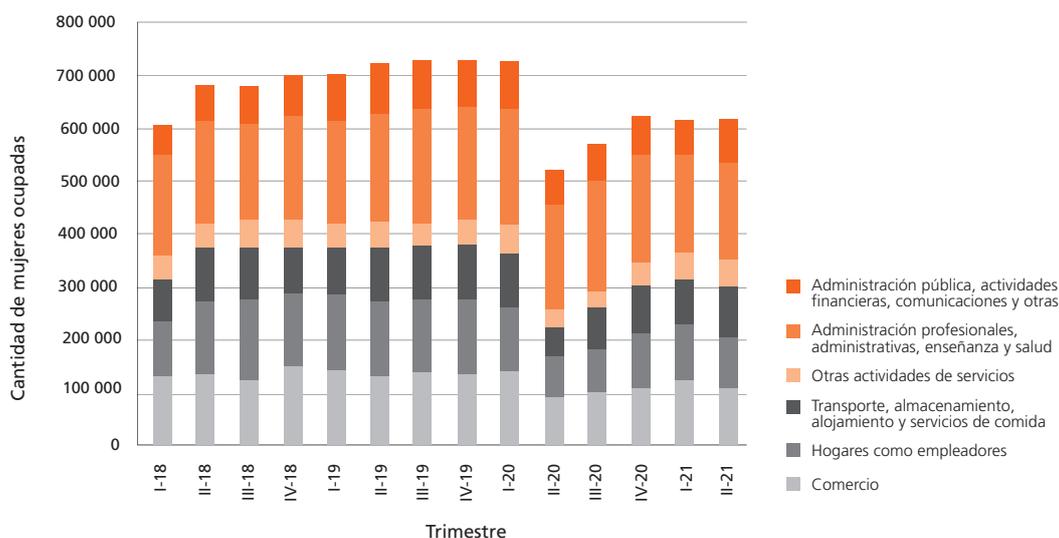
Fuente: Elaboración propia, con base en Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2021. Encuesta Continua de Empleo.

Un aspecto de gran relevancia, de acuerdo con el gráfico anterior, es que, en el sector primario y secundario, la pandemia no afectó la tendencia existente; sin embargo, lo anterior no significa necesariamente una mejoría en su condición laboral o económica, pues como se ha determinado, las mujeres vinculadas en estos dos sectores y las zonas rurales aumentaron sus responsabilidades de tipo no remunerado. Las mujeres en el sector servicios se encuentran en una gran mayoría asociadas a la actividad comercial. Por ejemplo, para el segundo trimestre del año 2020, un total de 93 788 se encontraban vinculadas a este; no obstante, para el mismo periodo del año 2019, en total se encontraban registradas unas 139 644. Para

el mismo periodo, pero en el año 2018, dicha cantidad fue de 139 167 mujeres. Es decir, en la principal actividad económica vinculada para las mujeres, el impacto de la pandemia generó una disminución del 67 por ciento de los empleos existentes para esa fecha.

El siguiente gráfico muestra el impacto en cada una de las actividades económicas registradas por la última encuesta realizada por el INEC. Se hace énfasis en el sector servicios y, dentro de este, las actividades económicas impactadas por la pandemia durante el año 2020.

Gráfico 5
Distribución de la ocupación de mujeres, dentro del sector servicios (2018-2021)



Fuente: Elaboración propia, con base en Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2021. Encuesta Continua de Empleo.

3.2. CAMBIOS EN EL PESO DE LAS PRINCIPALES RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA EN EL PIB Y EN LA ESTRUCTURA DEL EMPLEO

Transformaciones en las ramas de actividad económica, según el PIB

Para analizar la conformación actual y el proceso de transformación de la matriz productiva costarricense, de los últimos veinte años, es importante indicar que dichas transformaciones se han generado de manera paulatina a lo largo del tiempo. Por ejemplo, al tomar como referencia el periodo 1995 y 2015, las tasas promedio de crecimiento anual del PIB a precios constantes y el PIB per cápita fueron 4.39 por ciento y 2.56 por ciento, respectivamente. (BCCR, 2017)

Esto ha dado muestra de un cambio sustancial donde para 1995, las actividades económicas principales fueron la industria manufacturera comercio, restaurantes y hoteles; agricultura, silvicultura y pesca, mientras que para el año 2015, el 58 por ciento de la actividad estaba concentrada por la industria manufacturera; transporte, almacenaje y comunicaciones; comercio, restaurantes y hoteles. (Hernández y Villalobos 2016) Uno de los cambios más fuertes se relaciona con la agricultura, cuyo porcentaje del PIB nominal decreció un 31.18 por ciento entre ese periodo, mientras el sector servicios ganaba terreno, dando como resultado una transición hacia una economía de servicios.

En el siguiente cuadro, se muestra la tendencia existente con relación a las estadísticas de producción y empleo, con el fin de conocer el comportamiento de las actividades económicas y su comparativo del valor porcentual en torno al PIB (Cuadro 3).

Cuadro 3
Participación de las actividades económicas respecto al Producto Interno Bruto, primer trimestre, en términos relativos (2019-2021)

ACTIVIDAD ECONÓMICA	I TRIM-2019	I TRIM-2019	I TRIM-2019
PIB (a precios de mercado)	100.0%	100.0%	100.0%
Enseñanza y actividades de la salud humana y de asistencia social	14.5%	14.0%	14.5%
Manufactura	12.0%	12.0%	13.1%
Actividades profesionales, científicas, técnicas, administrativas y servicios de apoyo	12.0%	12.3%	12.6%
Comercio al por mayor y al por menor	8.9%	8.2%	8.8%
Actividades inmobiliarias	8.1%	7.9%	8.2%
Actividades financieras y de seguros	5.6%	5.5%	5.3%
Información y comunicaciones	4.3%	4.6%	4.9%

Agricultura, silvicultura y pesca	4.3%	4.4%	4.7%
Administración pública y planes de seguridad social de afiliación obligatoria	4.2%	4.2%	4.2%
Construcción	4.2%	3.8%	3.7%
Transporte y almacenamiento	4.5%	4.3%	3.6%
Otras actividades	3.6%	3.6%	3.4%
Electricidad, agua y servicios de saneamiento	2.7%	2.8%	2.5%
Actividades de alojamiento y servicios de comida	3.4%	2.9%	1.6%
Minas y canteras	0.3%	0.3%	0.3%

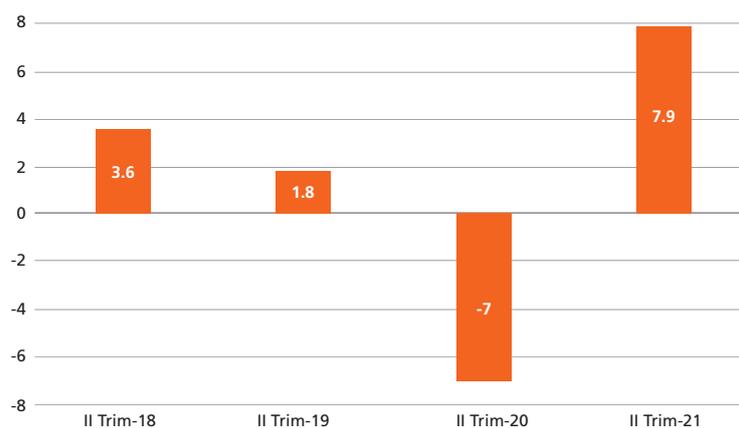
Fuente: (BCCR), 2021b. Estadísticas de producción y empleo.

La tendencia por actividad económica se mantiene similar para las primeras cinco, donde incluso no se denota una variación decreciente fuerte, aunque sí un impacto hacia la baja en la mayoría de los casos, con excepciones. Para el año 2019 (identificado como prepandemia), manufactura, actividades profesionales, inmobiliarias, información y comunicaciones, agricultura, entre otras, tuvieron una variación de menos de un 0.5 %. En el caso de la Enseñanza y actividades de la salud humana y de asistencia social, para el primer trimestre del año 2019, representaba un 14.55 por ciento y para ese mismo periodo, pero en el año 2021, era de un 14.51 por ciento, muy poco significativa. Lo mismo sucede con el comercio al por mayor y al por menor, cuya variación fue de 8.90 por ciento en el primer trimestre del año 2019, a un 8.85 por ciento del mismo periodo en el año 2021.

Como referencia histórica, al hacer una revisión de la última década, se tiene que la actividad manufactura representaba para el año 2010, durante el mismo periodo, un 16.33 por ciento ocupando en aquel momento el primer lugar, seguida de la enseñanza y actividades de la salud humana y de asistencia social, que representaba un 13.42 por ciento, seguida de actividades profesionales con un 8.83 por ciento. A partir de lo anterior, se puede observar que durante los últimos diez años estas tres actividades han compartido el mayor valor porcentual en torno a su participación en el PIB.

Es importante tomar en consideración que, efectivamente, para el segundo trimestre del año 2020, la producción nacional cayó un 7 por ciento, respecto al mismo periodo del año 2019 y del año 2018. El siguiente gráfico muestra dicho comportamiento (Gráfico 6).

Gráfico 6
Evolución de la producción en Costa Rica, por trimestre, durante los últimos cuatro años.



Fuente: Elaboración propia, con base en el BCCR, 2021b.

La caída en la producción registrada para el segundo trimestre evidencia una directa relación con la detección de casos de COVID-19 y el establecimiento del decreto nacional de emergencias en el país, en marzo del 2020, en el que se establecieron fuertes medidas de restricción a la movilidad y, con ello, una seria disminución de actividades de tipo productivo. No obstante, este fuerte impacto, Costa Rica mostró una rápida recupera-

ción para el mismo periodo del año 2021, manifestando incluso mejores rendimientos productivos que los mismos periodos prepandemia. Ya para el análisis del tercer trimestre del 2020, el país mostraba algunas importantes señales de recuperación paulatina. A pesar de esta rápida recuperación, las estimaciones del BCCR se dirigen a identificar un crecimiento aproximado del 2.5 por ciento en el 2021 y de un 3.0 por ciento en el 2022, con

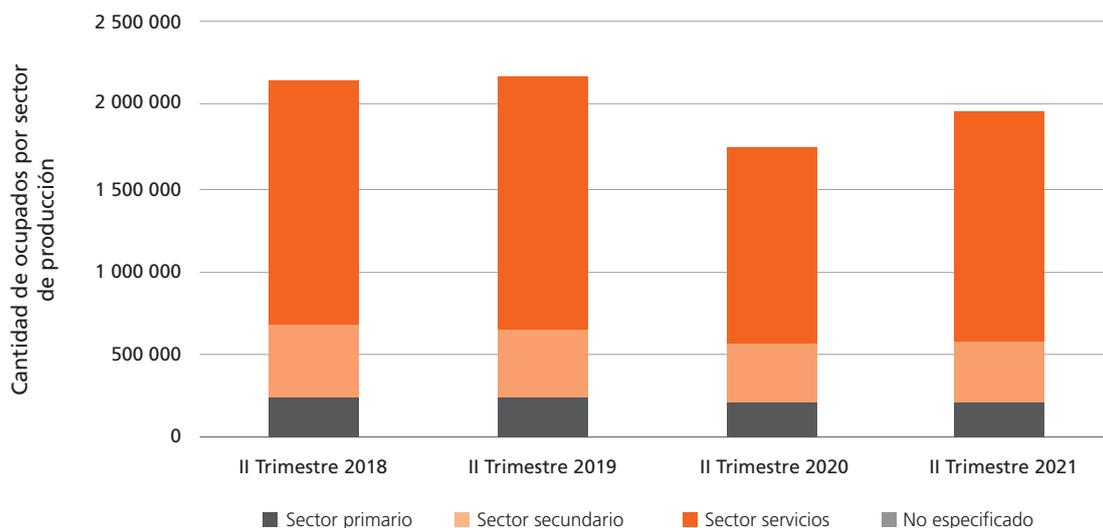
lo cual la recuperación aún estaría por debajo, a partir de los datos existentes antes de la pandemia. (BCCR 2021b)

Cambios en las ramas de actividad económica en la estructura del empleo como producto de la COVID-19

Al tomar como referencia para determinar posibles cambios

en la estructura del empleo provocados por la COVID-19, según los datos de la Encuesta Continua de Empleo (INEC, 2021), se muestra que por actividad económica quienes tienen un mayor crecimiento, en comparación con el mismo trimestre del año anterior, son transportes, alojamientos y comercio. No obstante, también fueron las que presentaron la mayor contracción durante el 2020 y los primeros meses del 2021.

Gráfico 7
Cambios en el peso de las principales ramas de actividad económica en el PIB y en la estructura del empleo, datos trimestrales (2018-2021)

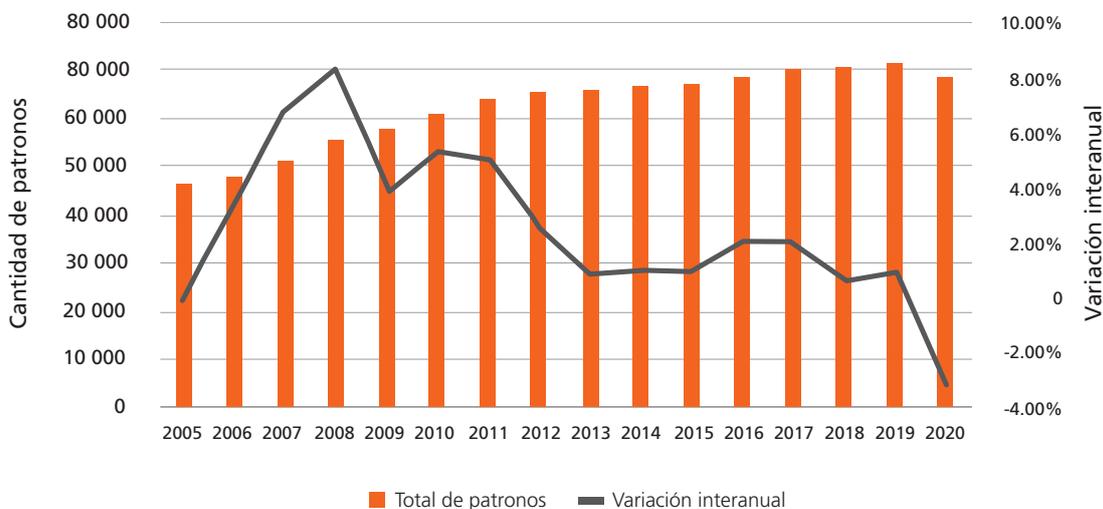


Fuente: Elaboración propia, con base en Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2021. Encuesta Continua de Empleo.

Al hacer una revisión en torno a la totalidad de patronos identificados, según las Estadísticas actuariales (2021) de la Caja Costarricense de Seguro Social, para el año 2015 se encontraban registrados un total de 67 272 patronos y para el año 2019

un total de 71 237. Sin embargo, para el año 2020, se produjo una reducción a 68 946 patronos, dando como resultado una disminución producto de la pandemia. El gráfico 8 permite observar este comportamiento durante los últimos cinco años.

Gráfico 8
Cambios en el peso de las principales ramas de actividad económica en el PIB y en la estructura del empleo, datos trimestrales (2018-2021)



Fuente: Elaboración propia, con base en Caja Costarricense del Seguro Social, 2020. Estadísticas Actuariales.

Al observar con mayor detalle los patronos por rama de la actividad económica vinculada, para el año 2020 la actividad comercio, reparación de vehículos automotores y enseres domésticos contó con 17 194 patronos inscritos, siendo la de mayor cantidad de inscritos; no obstante, muestra una disminución respecto al 2019, cuando se situaba en 18 308. Le siguen las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, las cuales durante el año 2020 contó con 13 581 patronos, mostrando un leve aumento respecto al año 2019 donde se contabilizaron 12 033 patronos. Igual situación sucede con otras actividades de servicios, identificadas como la tercera rama con más patronos registrados. Para el año 2020, se registraban un total de 7 895, 265 patronos menos que el año 2019. Las actividades que mostraron un repunte, aunque le-

ve, en el registro de nuevos patronos fueron la explotación minera y cantera, electricidad, gas y agua y la intermediación financiera.

Es de destacar en este panorama, que la rama de actividad vinculada a hoteles y restaurantes registró una disminución de aproximadamente un 19.3 por ciento, así como la de hogares privados con servicios domésticos una caída de un 18 por ciento aproximadamente. Con lo anterior, se refuerza desde esta perspectiva que el sector turismo y el trabajo doméstico fueron dos de las ramas de actividad severamente golpeadas por la pandemia. El siguiente cuadro muestra la relación de registro de patronos entre los años 2018 a 2020, donde se evidencia el impacto de la pandemia (Cuadro 4).

Cuadro 4
Cantidad de patronos inscritos en la CCSS, por año y rama de actividad

ACTIVIDAD ECONÓMICA	TOTAL DE PATRONOS		
	2018	2019	2020
	70 580	71 237	68 946
Agricultura, ganadería, caza y selvicultura	5 806	5 682	5 598
Pesca	153	138	132
Explotación de minas y canteras	149	174	182
Industrias manufactureras	4 597	4 577	4 283
Electricidad, gas y agua	360	367	394
Construcción	4 176	4 083	3 878
Comercio, reparación de vehículos automotores y enseres domésticos	18 314	18 308	17 194
Hoteles y restaurantes	6 023	6 241	5 033
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4 324	4 365	4 002
Intermediación financiera	763	792	844
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	11 724	12 033	13 581
Administración pública y defensa	431	445	444
Enseñanza	1 085	1 126	1 067
Servicios sociales y de salud	3 803	3 867	3 699
Otras actividades de servicios	7 765	8 160	7 895
Hogares privados con servicio doméstico	1 073	847	694
Organizaciones extraterritoriales	34	32	26

Fuente: Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), 2021. Estadísticas Actuariales

Según la Encuesta Continua de Empleo del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC 2020), antes de la llegada de la pandemia, el sector turístico representaba el 6.3 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), es decir, ₡2.3 billones anuales. En el año 2019, en tareas turísticas se registró la creación de 512 609 puestos de trabajo, donde un total de 170 870 fueron de empleo directo y 341 739 de empleo indirecto. Dicha cifra representó un 21.4 por ciento de la fuerza laboral, que para el 2019 se encontraba en de 2.46 millones de perso-

nas. El turismo, en términos de valor agregado, posee una gran capacidad de agregar diversos sectores y demandas, donde el 86 por ciento de la producción turística corresponde a servicios, de los cuales siete concentran el 50 por ciento de la demanda agregada por el turismo: comidas y bebidas, alojamiento, transporte, inmobiliario, comercio, actividades artísticas, alquiler y arrendamiento (INEC 2020). En ese mismo orden, es claro que dichos sectores tuvieron una mayor afectación laboral producto de la pandemia: actividades de

comercio y reparación, transporte y almacenamiento, hoteles y restaurantes, y construcción entre otras ramas de actividad.

Adicionalmente al tema turístico, donde el 62.3 por ciento de las personas vieron afectadas sus actividades, en transportes y almacenamiento el 55.5 por ciento de las personas que laboran en esta rama de actividad tuvo repercusiones en su empleo. De igual forma, en el caso de la construcción, la crisis afectó el empleo en el 51.0 por ciento del sector. Sobre las actividades de comercio y reparación, una estimación refiere a una repercusión del 38.5 por ciento. Otros sectores golpeados fueron comunicación y otros servicios relacionados con actividades culturales, recreativas y artísticas con el 37.6 por ciento y actividades de los hogares como empleadores se estimó en 21.7 por ciento. (INEC 2021)

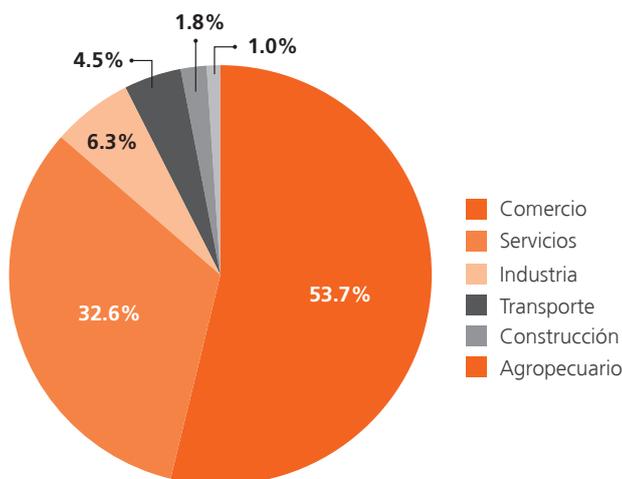
A partir de información generada por el Observatorio Económico y Social de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional indica que «aquellas actividades que perdieron empleos producto de la pandemia covid-19 requerirán crecer a tasas importantes en los próximos años para que se puedan

recuperar esos puestos de trabajo perdidos». Por ejemplo, en torno a actividades relacionadas con el turismo, la actividad económica deberá crecer un 31 por ciento en dos años, para reponer los trabajos perdidos durante el 2020, mientras que en el caso de construcción se deberá crecer un 3.9 por ciento, así como en el sector comercial dicha deberá ser de un 5.1 por ciento, a fin de lograr el mismo objetivo. (OES/UNA 2021)

Finalmente, es necesario destacar que la cantidad de cierre de empresas y establecimientos representó un 2.2 por ciento con respecto al escenario prepandemia. Entre estos, el sector comercio fue el más afectado con una reducción de personal del 54 por ciento, seguidamente el sector servicios con 33 por ciento y, en menor medida, los sectores industria, transporte, construcción, agropecuario con 6 por ciento, 4 por ciento, 2 por ciento, 1 por ciento, respectivamente. Según los datos del INEC, alrededor de 5 200 personas se vieron afectadas con la reducción de jornada durante el 2020, 62 por ciento mujeres y 38 por ciento hombres, como lo muestra el gráfico siguiente (Gráfico 9).

Gráfico 9

Porcentaje de gestiones de reducción y suspensión de contratos, por sector productivo



Fuente: Elaboración propia, con base en el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2021. Directorio de empresas y establecimientos.

3.3. CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN Y COMPORTAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES

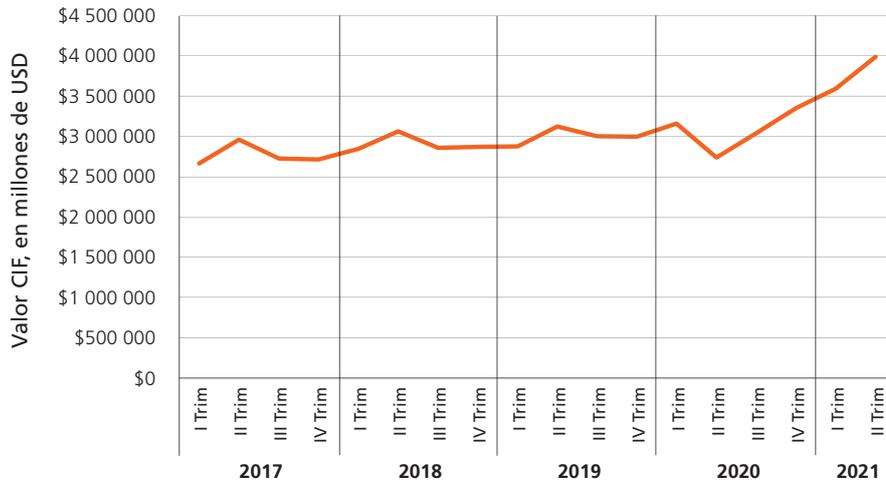
Composición y comportamiento de las exportaciones costarricenses durante los últimos cinco años

Las estimaciones proyectadas en materia exportadora realizadas por la ONU con respecto a la afectación de la pandemia sobre Costa Rica establecían un posible impacto en los sectores de productos electrónicos y de dispositivos médicos, principalmente, que operan bajo el régimen de zona franca y que representan alrededor del 35 por ciento de las exportaciones del país (PNUD 2020). El crecimiento para las exportaciones

de bienes se estimó en un promedio anual de 4.0 por ciento (desde un 1.7 por ciento en 2019), en tanto que para los servicios se proyectó un incremento promedio de 3.6 por ciento (4.1 por ciento un año atrás). (PNUD 2020)

Según datos de la Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER 2021), las exportaciones costarricenses para el segundo trimestre del año 2021 mostraron una importante recuperación del 28.5 por ciento. El mismo periodo, pero del año 2020, había mostrado una importante caída, lo cual evidencia el impacto de la pandemia. El gráfico 10 muestra el comportamiento histórico de las exportaciones durante los últimos cuatro años, donde se observa una tendencia similar que para el año 2017.

Gráfico 10
Valor total de exportaciones por trimestre (2017-2021)



Fuente: Elaboración propia, con base en la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), 2021.

Históricamente, América del Norte ha sido el principal destino de las exportaciones costarricenses. Si se toma como referencia el primer trimestre del año 2017, se observa que el valor total de las exportaciones ascendía a \$1 173 024.6, lo que correspondía a un 44 por ciento. Este mismo periodo en el año 2019 correspondió a \$1 261 090, lo que equivale a un 43 por ciento de la totalidad de transacciones. Dos años después de esa fecha y un año después de la pandemia, al considerar los datos del primer trimestre del 2021, dicho valor fue de \$1 665 271.5 equivalente a un 46.3 por ciento de la totalidad del periodo. Es indudable que la relación comercial con Norteamérica es de alta relevancia, además que se demuestra un incremento sostenido en la actividad exportadora en general. Finalmente, para el segundo semestre del año 2021, como dato más actualizado, las exportaciones a esta región habían alcanzado un total de \$1 899 055.8, equivalente a un 47.6 por ciento de la totalidad de transacciones.

La Unión Europea se ubica como la segunda región de destino exportador de productos costarricenses. Al segundo trimestre del año 2021, el valor total de exportaciones registradas fue de \$732 096.5. La región Centroamericana se ubica en un tercer lugar durante este mismo periodo, donde las exportaciones registradas son de \$724 570.5.

Es necesario indicar en este particular que el segundo trimestre del año 2021 muestra el valor más alto históricamente registrado en exportaciones de Costa Rica, logrando un total de \$3 987 250.6. Si se toman los tres ejemplos indicados anteriormente como primeros lugares, se puede considerar que las exportaciones costarricenses dependen en un 84.1 por ciento de estos tres destinos (equivalente a \$3 355 723.01).

Como dato relevante, el incremento de las exportaciones durante el segundo trimestre del año 2021 es el más alto registrado en los últimos cinco años. Las exportaciones con todas las regiones del mundo presentan un comportamiento positivo distribuidas de la siguiente manera: América del Norte cre-

ce un 32 por ciento, América Central un 31 por ciento, América del Sur un 50 por ciento, Caribe un 30 por ciento, Europa un 28 por ciento y Asia un 30 por ciento. (PROCOMER 2021)

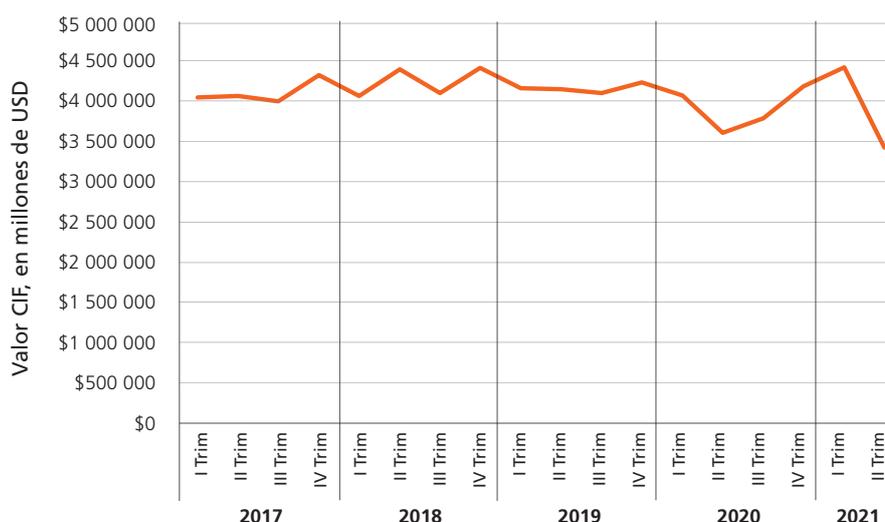
De manera específica, Costa Rica continúa consolidando su participación en los mercados internacionales con los siguientes tipos de exportaciones: equipo de precisión y médico, con un 34 por ciento y un crecimiento de 44 por ciento en el primer trimestre, la industria alimentaria creció un 22 por ciento, los productos químico-farmacéuticos aumentaron en un 21 por ciento, la rama eléctrica y electrónica un 53 por ciento, la metalmecánica un 49 por ciento y el plástico un 32 por ciento. Adicionalmente, el sector agrícola muestra signos de recuperación con un 8 por ciento; sin embargo, el sector de pecuario y pesca, uno de los más afectados por la pandemia, aún presenta una caída de 3 por ciento, al primer trimestre del año 2021. (PROCOMER 2021) En resumen, los productos de exportación que han experimentado un mayor crecimiento durante este 2021, son dispositivos médicos, jarabes para bebidas gaseosas, cables eléctricos, piña, barras de hierro o acero, llantas, envases de vidrio, materiales eléctricos, jugos y concentrados de frutas y aceite de palma.

Respecto a la exportación de servicios, esta presenta una caída de 34 por ciento al primer trimestre del 2021, debido principalmente a su relación con el sector de viajes, que aún no ha logrado recuperarse tras la pandemia.

Composición y comportamiento de las importaciones costarricenses durante los últimos cinco años

Al igual que en el caso de las exportaciones, según datos de la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER 2021) las importaciones aumentaron. En este caso, dicho incremento correspondió a un 21.3 por ciento, reflejando una recuperación de la caída observada en el mismo periodo del 2020, tal y como lo muestra el gráfico 11.

Gráfico 11
Valor total de importaciones por trimestre (2017-2021)



Fuente: Elaboración propia, con base en la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), 2021.

Al hacer un comparativo histórico de la principal fuente de importaciones por región, según datos de la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER 2021), el mayor valor de CIF de importaciones proviene de América del Norte. Si se toma como referencia el primer trimestre del año 2017, se observa que el valor total de las importaciones se encontraba en \$1 906 171.6, lo que correspondió a un 46.5 por ciento. Para este mismo periodo en el año 2019, correspondió a \$2 045 139.6, lo que equivale a un 48.5 por ciento de la totalidad de transacciones. Dos años después, tras un año desde el inicio de la pandemia, al considerar los datos del primer trimestre del 2021, el valor total fue de \$2 019 647.05 equivalente a un 46.3 por ciento de la totalidad de dicho trimestre. Es indudable que la relación comercial con América del Norte es de alta relevancia en ambos sentidos, en particular para el ámbito de las importaciones, donde se muestra un incremento sostenido en la actividad en general.

Finalmente, para el segundo semestre del año 2021, se tiene que las importaciones desde Norteamérica habían alcanzado un total de \$1 609 263.8, equivalente a un 48.9 por ciento de la totalidad de transacciones. Sin embargo, con respecto al año 2019 (previo al inicio de la pandemia), esta se ubicaba en \$1 981 838.6, con lo cual se puede notar una importante disminución en este apartado, que representa una disminución del 23 por ciento para el 2021.

La región de Asia se ubica como la segunda en importancia en materia de valor CIF de importaciones. Al segundo trimestre del 2021, el valor total de importaciones se registró en \$758 339.7. Para el mismo periodo en el año 2019, las importaciones se situaron en \$867 316.3; es decir, también mostró una importante caída. Finalmente, para este mismo periodo, la Unión Europea se ubica en un tercer lugar de importaciones, registrando un total de \$282 285.4.

Es necesario indicar como parte del análisis sobre el impacto de la pandemia que el segundo trimestre del año 2021 muestra el

valor más bajo históricamente registrado en importaciones de Costa Rica. En total se observan \$3 286 924.8. Partiendo de los tres ejemplos indicados anteriormente (América del Norte, Asia y la Unión Europea), las importaciones costarricenses dependen en un 76 por ciento de estos tres destinos, equivalentes a \$2 649 888.9).

Según los datos específicos mostrados inicialmente por PROCOMER, entre los productos de importación que han experimentado un mayor crecimiento se encuentran: circuitos integrados híbridos, diésel con densidad no mayor a 0.87 kg/litro, partes y accesorios de maquinaria de la partida 84.71, gasolina super y contenedores. (PROCOMER 2021) Es indudable que existe una relación entre la recuperación de la demanda interna y el efecto de los precios de las materias primas en los mercados internacionales para hacer efectiva la importación de una manera más acelerada. Sin embargo, una de las desventajas que podría tener Costa Rica con respecto a los altos precios de mercados externos en torno a materia prima es ser uno de los importadores netos de estos insumos.

3.4. VARIACIONES EN LOS INDICADORES DE COMPETITIVIDAD, PRODUCTIVIDAD, ENCADENAMIENTO Y VALOR AGREGADO DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

Variación en los principales indicadores de competitividad y productividad (efecto COVID-19)

Según el Índice de Competitividad Global 3, que elabora el Foro Económico Mundial de manera permanente, para el 2019, Costa Rica se mantenía en el primer lugar de la región centroamericana con los mejores indicadores de productividad y crecimiento económico. En comparación con el resto de los países de América Latina, Costa Rica se encontraba ubicado en el quinto lugar, con una evaluación de 62.0 puntos. Para el año 2019, durante el

3 Debido a la situación derivada de la pandemia por el COVID-19, la evaluación más reciente corresponde al Informe 2019, que fue presentado en octubre de 2019. Para el año 2021, se llevó a cabo la presentación de un Reporte Especial, cuyo contenido es un análisis general por área, sin análisis de indicadores anuales.

periodo prepandemia, el país mostraba una disminución de siete puestos con respecto al año 2018, cuando se encontraba en el puesto 55. Asimismo, en comparación con el 2017, ya había mostrado otra disminución, pues en ese año se ubicó en el puesto 47. (Foro Económico Mundial 2019)

El cuadro 5, permite identificar la posición de Costa Rica tanto a nivel del ranking de competitividad, como del índice de competitividad de los últimos 10 años (2009-2019).

Cuadro 5
Costa Rica, posicionamiento en el Índice de Competitividad, 2009-2019

FECHA	RANKING DE COMPETITIVIDAD	ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD
2019	62°	62.0
2018	55°	62.1
2017	47°	64.3
2016	52°	61.9
2015	51°	63.1
2014	54°	62.1
2013	57°	61.9
2012	61°	60.9
2011	56°	61.6
2010	55°	60.7
2009	59°	60.5

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del World Economic Forum

El país mantiene una aceptable calificación para ubicarse como una de las economías de la región relativamente competitivas. Es de notar en términos generales que la condición de la disminución país en el ranking es más un fenómeno de mejora de otros países que propiamente una desmejora de los indicadores propios. Costa Rica obtuvo altas calificaciones en algunas de las categorías analizadas, como instituciones, infraestructura, cobertura de salud y cobertura en educación. Dentro de las áreas más críticas se encuentra la adopción de TIC, asociado principalmente a tener pocas suscripciones a internet de fibra óptica y banda ancha fija. Por otra parte, destaca en este mismo orden la poca capacidad de innovación, mostrando algunos rezagados con respecto a los mejores avances en el mundo. Por último, en el mercado financiero, destaca el poco financiamiento otorgado a PYMES, la baja disponibilidad de capital de riesgo y el poco desarrollo del mercado de capitales. (WEF 2019)

En términos económicos, el informe indica que el país representa el 0.07 por ciento del PIB global, con un ingreso per cápita anual de \$11 700, un promedio de crecimiento de su producción en términos reales de un 3.3 por ciento para los últimos 10 años y una importancia del 39 por ciento del consumo de energía renovable dentro de su matriz energética. (WEF 2019)

Si se considera el Índice de Libertad Económica (ILE), que evalúa parámetros de justicia y respeto a la propiedad privada, gobierno, regulación y apertura del mercado, Costa Rica alcanza un puntaje de 64.2, lo que hace que su economía sea la 72 más libre de 178 países analizados en el 2021. (Heritage Foundation 2022)

Su puntaje general ha disminuido en 1.6 puntos, principalmen-

te debido a un impacto negativo en materia de salud fiscal. No obstante, ocupa el puesto 14 entre 32 países de la región de las Américas y la puntuación está por encima de los promedios regionales y mundiales. A pesar de lo anterior, en el ILE global refleja un retroceso en el ranking con respecto al periodo de prepandemia, pues en el año 2019 alcanzó el lugar 61. (Heritage Foundation 2022)

El informe del ILE ubica a Costa Rica en el grupo de los países denominados “moderadamente libres”, donde los principales aspectos a destacar de forma negativa están asociados a temas de derechos de propiedad, libertad para hacer negocios, libertad monetaria, el gasto gubernamental, salud fiscal y la libertad de comercio. (Heritage Foundation 2022)

En el caso del Índice Global de Innovación (IGI), que evalúa el desempeño en materia de innovación de 129 países y economías de todo el mundo, se analizó el panorama de la innovación del próximo decenio, así como la manera en que la innovación médica, tecnológica y no tecnológica transformará la atención sanitaria en todo el mundo. El valor del índice para Costa Rica fue de 34.5 puntos, colocándose en el puesto 56 de 129 países. Esto representa un retroceso de dos lugares con respecto a la prepandemia, cuando estuvo en el puesto 54 con un puntaje de 35.7. El IGI además mide el desempeño por regiones, a nivel de países de la OCDE, CR se colocó en el último lugar, mientras que a nivel de Latinoamérica se posicionó en el segundo lugar junto a México y después de Chile. La posición en este índice pone en evidencia áreas de mejora, como la formación de profesionales en las áreas de ciencias e ingeniería y la protección de inversores minoristas, capitalización y negocios de capital de riesgo, esenciales para que compañías innovado-

ras con potencial de crecimiento puedan consolidarse. (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual 2020)

Según la Organización Mundial de Propiedad Intelectual, quien lleva a cabo el informe de los resultados del IGI, para el caso de Costa Rica se destacan, entre indicadores positivos, elementos como la creatividad, sofisticación de negocios y conocimiento y

tecnologías como los mejores evaluados. Por el contrario, los que presentan un mayor rezago son infraestructura, sofisticación de mercados e instituciones, como aquellas con peores resultados. (Organización Mundial de Propiedad Intelectual 2020) El cuadro siguiente muestra las posiciones que ha tenido Costa Rica en dicho informe durante los últimos diez años:

Cuadro 6
Costa Rica, ranking en el Índice Global de Innovación, 2011-2021

AÑO	RESULTADO	POSICIÓN
2021	34.5	56
2020	33.51	56
2019	36.13	55
2018	35.72	54
2017	37.09	53
2016	38.40	45
2015	38.59	51
2014	37.30	57
2013	41.54	39
2012	36.30	60
2011	37.91	45

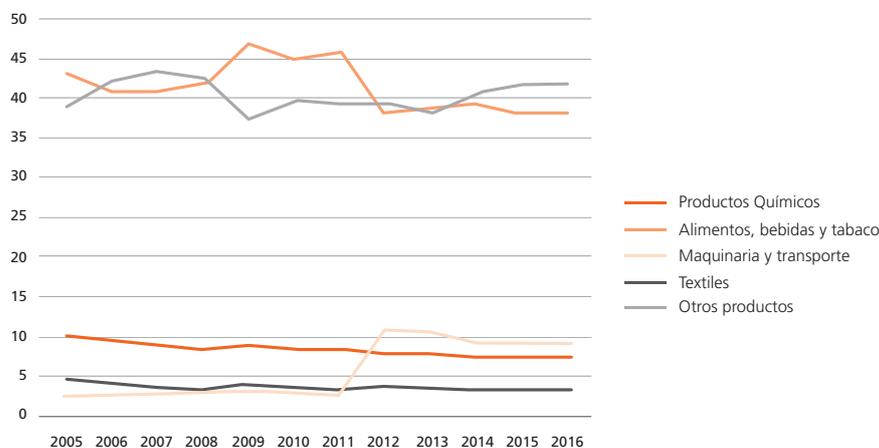
Fuente: Elaboración propia, con base en información de la Organización Mundial de Propiedad Intelectual. Informes anuales.

Situación actual del Valor Agregado Manufacturero (VAM)

Se conoce como valor agregado en la industria manufacturera, a la suma de la producción bruta menos el valor de los insumos intermedios utilizados en la producción de las industrias clasificadas en la categoría D de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU). El gráfico siguiente muestra que de manera permanente e histórica las dos actividades con el mayor nivel

de valor agregado manufacturero se concentran en otros productos⁴ (41.57 por ciento) y la rama de alimentos, bebidas y tabaco (38.39 por ciento). Ambas ramas de actividad económica se han mantenido en los primeros lugares no obstante notaron un importante descenso a partir del año 2012. Sobre estos datos, se debe aclarar que la información consolidada que se presenta en el gráfico siguiente se encuentra desactualizada, pues se han logrado identificar datos hasta el año 2016. (Indexmundi 2016)

Gráfico 12
Porcentaje de Valor Agregado Manufacturero del país, por actividad, 2005-2016



Fuente: Elaboración propia, con base en Indexmundi, 2016.

⁴ Por otros productos de las industrias manufactureras, se incluyen, entre otros: madera y productos relacionados, papel y productos relacionados, petróleo y productos relacionados, metales básicos y productos minerales, productos elaborados de metal y artículos profesionales, y otras industrias.

Como lo muestra la gráfica, el comportamiento de otras ramas como maquinaria y transporte, textiles y productos químicos, se encuentran por debajo del 10 por ciento del VAM, manteniendo una presencia estable. En el caso de los productos químicos, se destaca que del año 2010 al 2016, se ha dado un descenso de un 1 por ciento aproximadamente, mientras que, en el caso de maquinaria y transporte, pasó de 3.15 por ciento en 2010 a un 9.04 por ciento en 2016, lo cual representa un importante crecimiento.

3.5. COMPOSICIÓN Y TENDENCIAS DE LA MATRIZ ENERGÉTICA Y ELÉCTRICA

Principales características en la composición de la matriz energética

Considerando los informes mensuales emanados del Centro Nacional de Control de Energía (CENCE 2021), para el año 2020, la producción total acumulada al mes de diciembre fue de 11 534 240.60 MWh. Para julio del año 2021, la producción de energía por fuente energética total fue de 7 237 188.20 de MWh, lo cual representa un 62 por ciento del total acumulado del año anterior, a seis meses para finalizar el año.

De la totalidad de la producción de energía acumulada durante el 2020, la energía hidroeléctrica es la que más participación tuvo, generando 8 294 319.80 MWh, lo cual equivale a un 71.91 por ciento del total producido. La energía geotérmica se encuentra en segundo lugar produciendo un 14.64 por ciento y, en tercer lugar, la eólica, cuya participación se situó en un 12.65 por ciento. El siguiente cuadro muestra la totalidad de la producción desde el 2015 a julio del 2021 (Cuadro 7).

Cuadro 7

Producción de energía en Costa Rica por fuente energética (datos acumulados a diciembre, en MWh)

FUENTE ENERGÉTICA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hidroeléctrica	8 066 584	8 025 945	8 676 960	8 342 897	7 826 660	8 294 319	5 038 428
Termoeléctrica	108 120	193 025	37 415	158 551	95 635	23 730	1 058
Geotérmica	1 375 628	1 339 514	1 117 832	968 570	1 512 575	1 689 173	1 067 173
Bagazo	82 277	74 509	87 515	76 668	72 050	58 570	56 767
Eólica	1 079 491	1 147 291	1 287 678	1 798 874	1 796 344	1 459 442	1 068 168
Solar	1 531	1 411	2 696	9 891	9 586	9 004	5 592
Total, Producción	1 0713 635	10 781 699	1 1210 098	11 355 453	11 312 854	11 534 240	7 237 188

Fuente: Elaboración propia, con base en informes mensuales del Centro Nacional de Control de Energía (2021)

Como se observa en el cuadro anterior, la producción de energía hidroeléctrica ha concentrado el mayor porcentaje de participación en la producción de la energía en el país. En el año 2017, se registró su mayor producción, con un 77.40 por ciento del total de producción de energía de ese año. Por su parte, se mantiene una importante participación de la producción geotérmica y eólica. De estas, las mayores producciones alcanzadas fueron 14.75 por ciento, según el reporte de julio 2021, y un 15.88 por ciento en el año 2019, respectivamente. Tanto producción termoeléctrica y bagazo han tenido una baja participación. No obstante, ha sido notable que, en el caso de la energía solar, muestra un leve crecimiento. Para el año 2017, la producción solar había tenido una participación del 0.01 por ciento y a julio del 2021 alcanzó el 0.08 por ciento, lo cual implica que al finalizar el año podría haber superado la más alta producción registrada, correspondiente al 0.09 por ciento del año 2018.

Según el informe Líderes en energía limpia del 2015, elaborado por la organización World Wildlife Fund (WWF), en que

analizaba el desempeño de 26 países en esta materia durante el año 2014, en Latinoamérica, Costa Rica destaca como líder en energía limpia por poseer una matriz energética basada mayoritariamente en hidroelectricidad. El mismo informe destaca el esfuerzo por diversificar sus fuentes energéticas, lo cual se muestra en el cuadro anterior y apostar por las energías renovables más allá de las hidroeléctricas. (WWF 2015)

Como elemento adicional, es necesario indicar que las importaciones de hidrocarburos representan alrededor del 10 por ciento del total de importaciones de Costa Rica (BCCR 2021a). Asimismo, considerando un estudio del PNUD sobre el tema energético, la programación macroeconómica del BCCR contempla para 2020 un precio promedio barril de 15 petróleo WTI equivalente a \$56: «el BCCR ha estimado que, bajo condiciones normales, cada \$10 de disminución en el precio promedio del petróleo, representan una reducción en el déficit de cuenta corriente equivalente a 0,33% del PIB». (PNUD 2020:15)

Este último dato es relevante para reiterar que Costa Rica, a pesar del avance importante en el uso de energías renovables, sigue siendo altamente dependiente del petróleo (hidrocarburos en general). Lo anterior, principalmente en lo que al sector transporte se refiere, pues el 71 por ciento de la energía proveniente de combustibles fósiles que se consume se utiliza en ese sector. (PEN 2015)

Principales tendencias hacia la transformación o consolidación de la producción (relación costo-consumo)

En el año 2015, Costa Rica obtuvo un 99 por ciento de generación de energía eléctrica, a partir de fuentes renovables. Este importante hito constituyó poco más de 280 días sin utilizar hidrocarburos para generar el consumo nacional. Desde el 2015 y hasta lo que se lleva del 2021, Costa Rica prácticamente ha logrado un abastecimiento del 100 por ciento: «el Sistema Eléctrico Nacional (SEN) sumará al concluir 2020 el sexto año consecutivo con más del 98% de generación renovable». (CENCE 2021)

En la ruta hacia la consolidación de la producción hidroeléctrica y con ello alcanzar el 100 por ciento de la producción de energía renovable, el 16 de septiembre de 2016 el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) inauguró el Proyecto Hidroeléctrico Reventazón. Después del Canal de Panamá, dicha planta hidroeléctrica es la segunda construcción, en tamaño, más grande de Centroamérica y la más grande construida en el país. Su capacidad instalada es de 305.5 megavatios y la inversión total ascendió a \$1400 millones. Con este potencial, el ICE procura abastecer un 40 por ciento del total de hogares costarricenses (poco más de medio millón), donde, adicionalmente, podrá reducir la operación de plantas térmicas, garantizar abastecimiento e, incluso, exportar a la región centroamericana. (Murillo 2016)

El Programa Estado de la Nación, en el último informe de 2021, es claro en determinar que, a pesar de estas acciones positivas, hay un desafío mayor con respecto a la alta dependencia de la matriz energética dependiente del petróleo y un sistema de transporte como principal consumidor, ya que implican un efecto acumulado de crecientes emisiones contaminantes y un escenario complejo para reducir las. (PEN 2021a)

En el 2019 «la oferta energética –primaria y secundaria– fue de 216.707 terajulios. De esta el 56,9% consistió en importaciones, principalmente de diésel, gasolina súper y gasolina regular». (Observatorio del desarrollo UCR 2021:33) Lo anterior implica que para garantizar el abastecimiento de la oferta energética sufrieron un aumento entre 2005 y 2019 de un 34.5 por ciento. Para ese mismo periodo de análisis «los combustibles fósiles pasaron de representar un 35% a un 49,7%” y el uso de hidrocarburos para cubrir el consumo de energía secundaria pasó de 78.212 terajulios en 2005, a 111.463 en 2019». (Observatorio del desarrollo UCR 2021:33) Lo anterior, representa un aumento del 42.5 por ciento en términos reales y desde todo punto de vista, uno de los principales desafíos.

En torno a la transformación de la producción y el consumo, la Dirección de Cambio Climático presentó una actualización de las metas hacia la Contribución Nacionalmente Determinada 2020 (NDC 2020, por sus siglas en inglés), que constituye el documento que reúne las políticas públicas en materia climática para 2021 y 2030. Estas metas dejan en claro el camino hacia la transformación en dos vías principalmente: la primera, una mayor reducción de emisiones con una meta de 9.11 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente (CO_{2e}), incluyendo todos los gases y todos los sectores cubiertos por el Inventario Nacional de Emisiones correspondiente y, en segundo lugar, alcanzar y mantener una generación eléctrica 100 por ciento renovable al 2030. (Dirección de Cambio Climático 2020)

Para el primero de los objetivos, la ruta trazada se basa en la movilidad y transporte eléctrico, donde la meta se ha fijado en que Costa Rica para el año 2030, tenga al menos el 8 por ciento de la flota de transporte público del país cero emisiones. Según el Informe del Estado de la Nación (2021) deben considerarse dos aspectos positivos, se triplicó la cantidad de vehículos de tecnologías limpias del 2017 al 2019, siendo Costa Rica el tercer país de América Latina y el Caribe con más vehículos eléctricos per cápita. (PEN 2021a) En segundo lugar, el aumento en la cantidad de personas usuarias del tren, cuyo resultado implica ser una opción importante para la movilización en la Gran Área Metropolitana. Según datos de INCOFER en el Informe del Estado de la Nación, entre 2010 y 2019, el número de personas que utiliza este servicio aumentó un 92.3 por ciento. (PEN 2019a)

Para impactar aún más la reducción de emisiones, se han integrado esfuerzos en el sector infraestructura y construcción, donde la meta se dirige a tener, hacia ese mismo año, un país con el 100 por ciento de nuevas edificaciones construidas adoptando sistemas y tecnologías de bajas emisiones y resiliencia, bajo parámetros bioclimáticos. (Dirección Cambio Climático 2021)

Finalmente, es necesario mencionar que el 71 por ciento de la energía que proviene de los combustibles fósiles, se consume en el sector transporte. Es de esta forma como en materia de transformación, la adopción e incorporación de vehículos eléctricos, como parte de las metas indicadas anteriormente, permitirá reducir y, a largo plazo desplazar, el consumo fósil hacia otro prácticamente 100 por ciento renovable.

3.6. PRINCIPALES IMPACTOS AMBIENTALES DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Principales problemáticas ambientales y sus conflictos sociales según actividades económicas

En Costa Rica, la protección del ambiente es particularmente relevante para el desarrollo económico. De acuerdo con (Alpízar, Madrigal y Salas 2018), el país cuenta con seis razones fundamentales para la conservación de este, entre ellos se encuentran: la conformación de la matriz energética que es renovable y basada en el recurso hídrico, un sector agroex-

portador altamente dependiente de los servicios ecosistémicos, ecoturismo, la naturaleza como fuente de patriotismo que le permite rendir frutos en otros sectores, desarrollo de zonas costeras y el uso de ecosistemas como principal línea de defensa, en un marco de alta exposición y vulnerabilidad a eventos extremos hidrometeorológicos. En comparación con otros países de la región y miembros de la OCDE, son indiscutibles los logros obtenidos de Costa Rica en materia ambiental, particularmente los derivados del bajo uso relativo de combustibles fósiles para alimentar el consumo total de energía, así como el Programa de Pago de Servicios Ambientales, que ha sido una herramienta en la recuperación de cobertura forestal. Sin embargo, de acuerdo con el Primer Informe Estado del Ambiente en el 2017, la principal preocupación se encuentra en las deficiencias en cuanto a la creciente huella ecológica, asociada principalmente a la modalidad consumo y producción de la población costarricense, catalogada, incluso, de insostenible, ya que representa 8 por ciento más de lo que un territorio es capaz de reponer. No obstante, de acuerdo con el Índice de Desempeño Ambiental (EPI) de la Universidad de Yale para el año 2020, Costa Rica descendió 22 puestos con respecto al 2018 y señala dos problemáticas específicas: el mal manejo de las aguas residuales y la explotación marina. Este índice clasifica en un ranking de 1 a 100 a 180 países del mundo en 10 componentes de salud ambiental y vitalidad del ecosistema. De ahí, se desprende un valor para este país de 52.50, colocándolo en la posición 52 a nivel mundial y la cuarta posición a nivel de Latinoamérica.

En esta misma línea, con respecto al manejo de las aguas residuales, aunque un 93 por ciento de los hogares cuenta con acceso a agua potable, una de las coberturas más altas a nivel regional, solo un 15 por ciento cuenta con sistema de alcantarillado con tratamiento después de su uso. (Murillo 2020) Esto evidencia que la gran mayoría de aguas residuales no cuenta con un tratamiento y su alternativa ha sido el empleo de tanque séptico, que, si bien es parte fundamental para el saneamiento en el país, cada vez implica un elemento

menos viable ya que solo el 1.6 por ciento de estas viviendas cuenta con un tanque séptico con capacidad de tratamiento de las aguas (MINAE 2019). Asimismo, debido a la filtración de aguas negras y su mal manejo, se dificulta la función de este método en zonas costeras y urbanas.

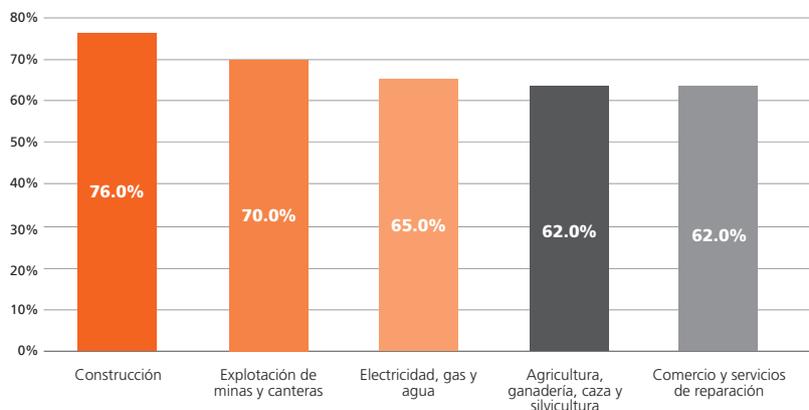
Por otro lado, el tema del pescado capturado por arrastre mide el porcentaje de la captura de pescado de un país (dentro de sus zonas económicas exclusivas), puesto que es capturado por arrastre de fondo o pelágico, donde se tira de una red de pesca a través del agua detrás de un barco pesquero; práctica que es indiscriminada y derrochadora y puede dañar gravemente los ecosistemas marinos. En el caso de Costa Rica, este obtuvo una calificación media alta. A pesar de que en el año 2013 la Sala Constitucional prohibió la emisión de licencias que permitían la extracción de camarón mediante esta técnica, muchas de estas licencias caducaron hasta en el 2019, por lo tanto, hasta ese año la actividad se detuvo. Aunque ese mismo año se presentó un proyecto de ley en la Asamblea Legislativa, el cual fue sometido a discusión y votación, fue vetado por el presidente en octubre del 2020, en pro del equilibrio marino en Costa Rica.

Principales indicadores ambientales y su vinculación con actividades económicas

El estado ambiental actual de Costa Rica deja entrever ciertas debilidades y amenazas, a las que se expone el país en sectores específicos de la economía. Entre estas, sobresalen la construcción y explotación de minas y canteras, las elevadas emisiones generadas en agricultura, ganadería, caza, silvicultura, sector transporte y la sobreexplotación o explotación descontrolada de recursos marinos. Una forma actual de calcular el impacto ambiental y ecológico generado por cada uno de los sectores productivos es a través de la presencia de subcomponentes ambientales en las distintas actividades económicas. (Alpizar, Madrigal y Salas 2018)

Gráfico 13

Presencia de subcomponentes ambientales en los principales sectores productivos Costa Rica



Fuente: Elaboración propia, con base en Arce, Arias, Hernández, Mora y Sánchez (2021). Impacto ambiental de diferentes sectores productivos de Costa Rica.

De esta forma, los sectores con porcentajes de subcomponentes ambientales significativos más altos son construcción y explotación de minas y canteras, con un 70 por ciento y 76 por ciento, respectivamente. Ambos contienen una convergencia significativa de subcomponentes ambientales que influyen en mayor medida el ambiente, principalmente el suelo, tales como residuos ordinarios (RO), residuos especiales (RE), escombros (EC) y modificación del suelo (MS). En el caso de sector construcción, el alto impacto se ejecuta a través de la generación de escombros y la inadecuada disposición final de estos, que, generalmente, se realiza mediante una escombrera dentro del área del proyecto o se entrega a un tercero sin fines comerciales (Alpizar, Madrigal y Salas 2018). En esta misma línea, Rudín, Soto y Linnenberg consideran cuatro causas principales de la contaminación por desechos de la construcción en el país: la falta de responsabilidad ambiental en las empresas, mala planificación de las construcciones, uso de materiales de baja calidad y poca capacitación de las personas obreras. Lo anterior es preocupante debido a que estos materiales, al filtrarse por el agua de lluvia y de escorrentía superficial, ocasionan liberación de contaminantes del material de desecho al suelo y, eventualmente, al agua subterránea. Al mismo tiempo, los desechos de las minas ocasionan drenajes de ácidos y sólidos que pueden liberar metales y que, en grandes concentraciones, son tóxicos y perjudiciales, adicionalmente, ocasionan la alteración del paisaje. (Rudín, Soto y Linnenberg 2019)

Aunado a lo anterior, de acuerdo con el ranking de control de residuos sólidos del Banco Mundial, mide el porcentaje de residuos domésticos y comerciales generados en un país, que se recolectan y tratan de una manera que controla los riesgos ambientales. En este, una puntuación de 100 indica un país que controla el 100 por ciento de sus residuos de forma sostenible, mientras que una puntuación de 0 indica un país que no es capaz de controlar cualquiera de sus desechos sólidos o de recopilar e informar datos sobre el destino de sus desechos sólidos. Costa Rica tiene una puntuación de 64.8 y se encuentra en la posición 10 de los países de América Latina y el Caribe. Esto demuestra que existen oportunidades de mejora en el manejo de los residuos sólidos. (Banco Mundial 2015)

Adicionalmente, en el país se estima que se producen alrededor de 4 000 toneladas diarias de residuos, de las cuales el 78 por ciento son recolectadas por las municipalidades y depositadas en rellenos sanitarios y vertederos (Ministerio de Salud 2016). Del 22 por ciento restante de los residuos se desconoce su paradero. Sin embargo, es posible que una parte de estos residuos sean tratados correctamente en su sitio de origen, por ejemplo, mediante el compostaje; pero el principal destino de las casi 900 toneladas que no son recolectadas por las municipalidades se entierra, se quema, se bota en un lote baldío o termina en quebradas, ríos y océanos. (Rudín, Soto y Linnenberg 2019)

Por otro lado, la actividad de agricultura ganadería, caza y silvicultura es en gran medida dependiente de la explotación de los recursos naturales. Además, afectan el equilibrio ecosistémico por el uso intensivo de agroquímicos, degradación

del suelo, contaminación del aire y del agua, tanto superficial como subterránea. Los sistemas de producción agrícola se encuentran dentro de las actividades humanas que emiten gases con efecto invernadero a la atmósfera. En Costa Rica el óxido nitroso (N₂O) representa el 24 por ciento de la emisión total del sector agropecuario y gran parte de esta emisión proviene del cultivo del café, producto que sigue presentando una tendencia positiva en los mercados externos, incluso durante la pandemia. (Montenegro 2020)

Por último, las actividades de comercio y servicios de reparación y el sector electricidad, gas y agua poseen valores relativos bajos de impacto en los diferentes componentes ambientales. (Arce, Arias, Hernández, Mora y Sánchez 2021)

3.7. LA BRECHA TECNOLÓGICA: SU IMPACTO EN LA EDUCACIÓN, LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y EL EMPLEO

La brecha tecnológica y su impacto en la educación

El octavo Informe del Estado de la Educación indica con total claridad que Costa Rica tiene un acceso desigual a la conectividad, en centros educativos, hogares y personas. Las brechas en el acceso a los recursos tecnológicos reflejan también las desigualdades territoriales históricas del país, asociadas al bajo desarrollo relativo y socioeconómico que ha caracterizado a las regiones de la periferia. (PEN 2021b)

La nueva normalidad impuso la tecnología y su asequibilidad como una de las herramientas indispensables para tener acceso a información, a servicios fundamentales, a la educación e, incluso, al empleo. Esa posibilidad de tener acceso a ella se ha denominado, desde el 2001 aproximadamente brecha tecnológica o brecha digital y sus repercusiones han quedado puestas de manifiesto durante la pandemia. Sin embargo, sus manifestaciones han sido más relevantes en dos aspectos: la educación y la actividad económica.

Anteriormente, en su séptimo Informe del Estado de la Educación, se habían identificado 53 000 jóvenes de 12 a 16 años fuera de la oferta del sistema educativo, lo que alertaba que esta exclusión estaba aumentando en los sectores de ingresos bajos y de zonas de menor desarrollo relativo. Al llegar la pandemia, la situación del impacto negativo en la educación se tornó más compleja pues, si bien más del 80 por ciento de los estudiantes asiste al sistema público, «a la ausencia escolar producida por la pandemia, se añaden los 89 días que los centros educativos públicos estuvieron cerrados en 2018, por la huelga», dando como resultado una generación de estudiantes con un faltante de más de 220 días sin lecciones presenciales al 2021. (PEN 2019b:31)

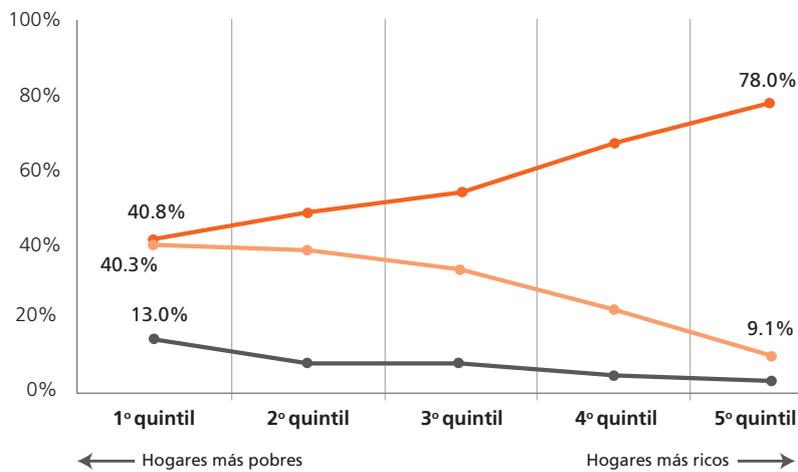
Al decretarse la suspensión de clases presenciales desde el mes de marzo del 2020, como medida preventiva para evitar el aumento de casos de transmisión del virus, de manera inmediata aproximadamente 1.2 millones de escolares y colegiales desplazaron su proceso educativo a sus casas. Según datos del Ministerio de Educación Pública, automáticamente,

por este traslado, se le perdió el rastro a un 8 por ciento, pues la única forma de mantener contacto entre estudiantes y docentes era por medio de la educación virtual. Sin embargo, más alarmante aún, se identificó rápidamente que, de la totalidad de estudiantes, apenas el 55 por ciento se había incorporado a esta modalidad. (Castro 2020)

El INEC ha determinado que «mientras un 67% de estudiantes de la región central tiene conexión a internet desde el hogar, un 29% sólo tiene acceso a través del celular y un 3% no tiene ninguna conexión» (INEC 2019). No obstante, la situación se torna cada vez más compleja, según se señala en la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho 2019), y se profundiza al contrastar esta información con zonas periféricas con

un menor desarrollo relativo, donde «la conexión desde el hogar es apenas del 40%; la mitad se conecta sólo por celular y un 10% no tiene ninguna conexión a internet». Aunado a esto, la situación más crítica se da en las zonas indígenas, donde casi un 81 por ciento de la población de estas zonas no cuenta con un dispositivo electrónico, ni conectividad a internet. Es concluyente que el tema de la brecha tecnológica es alarmante en tanto «el 80% de los estudiantes de familias del quintil de mayores ingresos tienen muy buena conectividad, sólo el 37% del quintil más pobre tiene algún acceso limitado. De esa situación resultan 500 mil niños de cinco a 18 años que no tienen condiciones para recibir educación a distancia». (INEC 2019)

Gráfico 14
Tipo de conexión a internet de las personas entre 5 a 18 años



a/ Se ordenan los hogares en cinco grupos de igual tamaño (quintiles), a partir de su ingreso familiar per cápita total. El primero corresponde al 20 % más pobre y el quinto al 20 % más rico.

Fuente: Octavo Informe Estado de la Educación, 2021.

Los resultados de la ENAHO 2019 también demostraron que más de la mitad de los hogares costarricenses no cuentan con internet, debido a la poca alfabetización digital: un 15.5 por ciento dice no saber cómo utilizar el internet y un 38.5 por ciento dice que no necesitan internet. (INEC 2019b) Este aspecto amplía aún más la problemática de la brecha tecnológica, no solo es de acceso, sino de conocimiento.

Según el Estado de la Nación, la situación en materia educativa no solo se presenta para la población estudiantil, sino también al cuerpo docente, «en promedio 1 de cada 4 educadores no cuenta con conexión o la que tiene es inestable», pero indudablemente lo más alarmante es que «un poco más de la mitad de ellos no tiene los conocimientos necesarios para dar clases virtuales». (PEN 2020b)

Durante 2020, este informe destaca que un 25 por ciento del cuerpo docente reportó conexiones a internet inestables o nulas. Sin duda, la mayor complejidad respecto al futuro de la próxima generación de trabajadores del país empieza con la pérdida de lecciones acumuladas por huelga y pandemia que equivalen a un 80 por ciento de un año lectivo regular en primaria y un 72% en secundaria, en donde, según los pro-

blemas identificados por PISA 2018 antes de la pandemia y agudizados por esta, más del 74% de los jóvenes de 15 años eran clasificados como estudiantes de bajo desempeño. «Esta situación colocará al país ante un posible retroceso generacional en las capacidades, habilidades y destrezas, sino se actúa rápidamente para revertir estos rezagos». (PEN 2021b:40)

Como resultado, en materia de brecha digital o tecnológica en torno a la educación, se han identificado tres grandes carencias: la primera, una estrategia de educación digital; segundo, un limitado acceso a aparatos tecnológicos (computadoras, tabletas y teléfonos inteligentes), y tercero, una conexión de banda ancha a internet débil y diferenciada. (PEN 2021b) De esta forma, como parte de este análisis, se entendería que la primera de ellas incluye el necesario proceso para la generación del conocimiento sobre su uso.

La brecha tecnológica: su impacto en las actividades comerciales y la generación de empleo

De igual forma que ha sido evidenciado en el sistema educativo, en el ámbito económico también se identifica una brecha digital asociadas a tres factores: las diferencias entre per-

sonas o empresas, acceso y regiones. Por tanto, la presencia de la pandemia en Costa Rica y su impacto en la economía parece indicar, inicialmente, que la problemática sobre la brecha digital no era un asunto exclusivo de desigualdad ante el acceso a nuevas tecnologías, sino que, a su vez, se vinculaba con la cualificación en el dominio y uso de esta, es decir, un problema de formación.

Un estudio presentado por Forbes Centroamérica concluyó que «el 30% de las mujeres en Latinoamérica y el Caribe estudian en áreas tecnológicas, lo que evidencia la 'brecha digital de género'», donde el posible impacto de las condiciones negativas y limitaciones para las mujeres se ve reflejado en el bajo desarrollo de profesionales vinculadas a sectores profesionales como ciencia, tecnología y matemáticas (STEM, por sus siglas en inglés). (Forbes 2021)

Según datos del Índice de Preparación Digital Global⁵, elaborado por la empresa estadounidense CISCO, «las mejoras en las necesidades básicas, el capital humano y la infraestructura tecnológica de un país, tienen el mayor impacto en su preparación digital» (CISCO 2021:2), lo cual tendrá una relación directa con la capacidad de un país para hacer negocios y, por ende, generar empleos.

En el estudio presentado durante el año 2019, Costa Rica ocupó el primer lugar de América Central, ubicándose a nivel global en el puesto 47 de 159. El puntaje más alto lo obtuvo en el componente de necesidades básicas, entendiendo esta como las condiciones y calidad de vida que permitan a los habitantes prosperar, en la cual obtuvo una puntuación de 3.81, situándose en el lugar 31 a nivel mundial. Le siguió el componente facilidad para hacer negocios, que analiza las condiciones básicas de infraestructura y políticas necesarias para la continuidad del negocio, donde obtuvo un 2.70, situado en el puesto 43 del ranking global. Con un 2.56 de puntaje en capital humano, entendida como la mano de obra calificada para apoyar la innovación digital, sea para construir o mantener avances tecnológicos, tuvo la tercera mejor evaluación situándose en el lugar 69 en ese componente a nivel mundial.

De igual manera, el índice establece una serie de desafíos, entre los cuales la puesta en marcha de empresas destaca como el componente peor calificado para Costa Rica. Este evalúa la facilidad para el fomento de la innovación dentro de una comunidad, se situó en el último lugar con 0.37 puntos y el lugar 62 a nivel global. La inversión empresarial y gubernamental, entendida como las inversiones tanto públicas como privadas en tecnologías e innovación, obtuvo un total de 1.32 puntos y se ubicó en el lugar 57 a nivel global. Seguido hacia abajo, se encontró el componente infraestructura tecnológica, vista como aquella disponible para desarrollar acti-

vidades digitales y la conexión entre consumidores, obteniendo 1.35 puntos y el lugar 61 a nivel global. Finalmente, se ubicó la adopción de tecnología, que se analiza como la demanda por productos y servicios digitales en el país, con una calificación de 1.46 puntos y el lugar 26 a nivel global.

Según datos del Informe anual del Índice de desarrollo de la banda ancha y brecha digital en América Latina y el Caribe⁶, a nivel de toda la región latinoamericana, durante la época de la prepandemia persistían importantes brechas y un lento avance en esta temática, basado, según este informe, en cuatro pilares: políticas públicas y visión estratégica, regulación estratégica, infraestructuras y, aplicaciones y capacitación. (García, Iglesias y Puig 2021)

Este informe realiza un análisis global, con un total de 61 países, donde Costa Rica se ubica en la posición 38 del total. El país obtuvo una calificación final de 5.20 puntos, siendo que, con relación al informe anterior, subió 3 lugares. En la región, solamente es superado por Barbados (lugar 31) y Chile (lugar 33).

Al hacer una revisión de los componentes de análisis específicos que utiliza este informe para determinar su resultado, se tiene que destacar en materia del primer pilar, denominado Políticas Públicas y Visión Estratégica, que Costa Rica se ubicó en el puesto 46 (con un IBD de 4.62), descendiendo dos lugares de la última medición. En el primer pilar, se analizan las estrategias de promoción de telecomunicaciones por parte de las instituciones públicas, incluyendo variables de análisis como adaptabilidad del marco legal a los negocios digitales y gobernanza de las TIC. El informe destaca en este apartado que «Estados Unidos se encuentra primero en el ranking de Políticas Públicas, debido principalmente al elevado gasto en investigación y desarrollo si lo comparamos con los países que le siguen en la lista». (García, Iglesias y Puig 2021:28)

Por su parte, en el pilar de Regulación Estratégica, donde se representan la visión y la efectividad de las medidas gubernamentales que toma el país para mejorar el acceso y la conectividad, Costa Rica se situó en el puesto 17, con 6.24 puntos, subiendo 17 puestos respecto a la última medición. Destaca el informe en términos generales de este pilar una notable mejoría a nivel global pues «casi la mitad de los países superan los 6 puntos, en concreto 24» siendo la India (7.55 puntos) el país que lidera esta dimensión, lo cual implica que, en esta materia, los esfuerzos globales han estado avanzando. (García, Iglesias y Puig 2021: 30)

El tercer pilar analizado es el de Infraestructuras. El informe destaca que los países de América Latina y el Caribe no se encuentran dentro de los lugares de privilegio del informe, sino que estos empiezan a estar presentes en el informe, a

5 El Digital Readiness Index, es un modelo holístico basado en siete componentes para medir la preparación digital: necesidades básicas, inversión empresarial y gubernamental, facilidad para hacer negocios, capital humano, puesta en marcha de empresas, adopción de tecnología e infraestructura tecnológica. La puntuación de cada país se basa en puntos de datos estandarizados de fuentes acreditadas, como el Foro Económico Mundial, el Banco Mundial y las Naciones Unidas.

6 Las variables, los pilares y el índice principal se calculan no solo para los 61 países del estudio (los 26 de ALC considerados, prestatarios del BID, y los de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]), sino también para las agregaciones de países o clústeres que derivan de ellos. (García 2020)

partir del puesto 25, ocupado por Barbados y le sigue Chile en el puesto 37. Suecia con un puntaje de 6.95 lidera esta dimensión, que incluye una serie de variables analíticas como la cantidad de líneas de banda ancha con acceso de fibra óptica. Costa Rica ocupa el puesto 42, con un puntaje de 4.83 puntos, mejorando en 2 posiciones la evaluación anterior.

Finalmente, en el pilar de Aplicaciones y Capacitación, donde se incorporan variables como precio de los terminales, habilidades digitales entre la población activa y, acceso a internet en las escuelas, se encuentra liderado, a nivel global, por Australia con un puntaje de 7.37 puntos. En el caso de Costa Rica, se encuentra ubicado en el puesto 39, con puntaje 5.25, siendo uno de los pilares que más descendió en la evalua-

ción, al reducir 9 puestos respecto de la evaluación anterior.

Actualmente, no se han logrado ubicar datos específicos que puntualmente analicen el impacto que ha traído la pandemia en la brecha digital, en tanto no han sido identificados estudios o informes recientes en esta materia. No obstante, lo que sí es claro y resulta evidente es que la gran mayoría de estas debilidades y condiciones limitantes identificadas en el país por los distintos estudios y analizadas durante el año 2018, mucho tiempo antes de la llegada de la pandemia, han sido de carácter sistemáticas, es decir, han estado presentes en análisis anteriores y han contado con leves variaciones o mejoras en su puesta en práctica.

4

POLÍTICAS PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA QUE INCIDEN EN TRANSFORMACIÓN DE LA MATRIZ PRODUCTIVA

En este apartado, se llevará a cabo un análisis integral de los principales resultados obtenidos a partir del capítulo dos de este informe. Es necesario mencionar, que resulta muy temprano para determinar con mayor exactitud los impactos generados a raíz de la pandemia. No obstante, se procurará realizar un ejercicio que vincule dicha prospectiva general con las condiciones potenciales derivadas de las medidas adoptadas por el país, discutidas en el primer apartado.

4.1. IMPACTO DE LAS MEDIDAS DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA EN LA MATRIZ PRODUCTIVA COSTARRICENSE

El segundo semestre del año 2021 ha permitido identificar, en comparación con los países a nivel global, un crecimiento cuyo ritmo es mayor que lo proyectado. Hace un año, cuando la pandemia impulsó una serie de medidas que disminuyeron las demandas globales como locales y aceleró las desigualdades existentes, el camino hacia la nueva normalidad puso de manifiesto que uno de los principales desafíos a los cuales se enfrentarían los países a nivel mundial era la recuperación económica.

La OCDE ha puesto especial atención a dos componentes como claves para la recuperación económica. Estos son la relevancia de los procesos de vacunación, pues han permitido un aumento de posibilidades para estabilizar y normalizar gradualmente las actividades económicas, así como el impacto que, durante la pandemia, ha tenido el apoyo de los gobiernos a familias y sectores vulnerables, mediante recursos económicos. Llama la atención en este caso que, para la OCDE, dos condicionantes claves para poder generar una reactivación económica eficiente estén asociados a factores claves del ám-

bito de lo social: las políticas de salud y las políticas sociales. Sin embargo, es claro que hay otros componentes relacionados a políticas monetarias, fiscales y comerciales que aportan en gran escala el camino hacia la recuperación. (OCDE 2021c)

En el caso costarricense, ha sido posible identificar una serie de impactos de las medidas en sectores vinculados a la matriz productiva, no obstante, es muy prematuro e incipiente establecer vínculos directos entre estas medidas y la situación interna, en vista de la necesidad de profundizar con datos, dicha relación causal. Un elemento que ha llamado la atención es que, en torno a muchos de los temas de gran calado en el ámbito productivo y social, los datos externados en este informe evidencian que las condiciones previas a la existencia de la pandemia no mostraban signos de crecimiento o recuperación y que, por el contrario, algunos indicadores mostraban estancamientos en el crecimiento y desarrollo, como en materia de empleo o innovación tecnológica.

Por otra parte, las medidas adoptadas efectivamente generaron impactos diferenciados en actividades económicas. No obstante, ya mostraban signos de alta vulnerabilidad, por lo que, podría inducir que más allá de impactos en la transformación de la matriz productiva nacional, la pandemia y, con ella, las medidas adoptadas, pusieron en evidencia dichas debilidades estructurales, dando como resultado una serie de condiciones que deben ser atendidas por la importancia relativa que poseen, para el fortalecimiento de la matriz existente.

A continuación, se integran algunos elementos claves y que ponen de manifiesto a partir de las medidas instauradas, un impacto dentro de la matriz productiva: la red productiva local, la descarbonización, la transformación digital y el acceso al financiamiento.

- **Las medidas adoptadas durante la pandemia no vislumbran grandes transformaciones en la composición de la matriz productiva.** Una vez observadas las referencias y datos sobre la situación país en escenarios claves en materia de competitividad, exportaciones, importaciones y el comportamiento sostenido de los últimos diez años en materia de empleo y productividad, aun cuando resulta incipiente generar conclusiones sobre el impacto real de las medidas sobre la matriz productiva nacional, puede determinarse en una primera revisión que estas no afectaron de manera directa la composición existente. Es probable que, al ser un evento de carácter mundial y al estar concatenado con eventos de carácter global, las medidas atendieran, al igual que en otros países, a implementar acciones dirigidas a evitar profundizar la crisis en varios sentidos, siendo uno de estos el productivo nacional. En el caso costarricense, no se hacen notar durante los primeros resultados mostrados, en el primer semestre del año 2021, cambios sustantivos en la marcha. No obstante, es importante indicar que si bien no se observan cambios sustantivos en la matriz productiva nacional con respecto a las condiciones previas a la pandemia, como resultado de las medidas tomadas, sí se ha observado que las medidas impulsaron y aceleraron importantes transformaciones dentro de los sectores productivos, presionando el camino hacia resolver problemas estructurales vinculados a la competitividad, como lo son la tecnología y los encadenamientos locales, por citar dos de estos.
- **Las medidas adoptadas evidencian una suerte de sectores ganadores o perdedores como resultado de su ausencia o participación en los mercados locales.** Durante la pandemia, las medidas restrictivas generaron impactos diferenciados a los sectores productivos del país, cuyas condiciones estructurales (propias del sector y del mercado local), así como las coyunturales (efectos inmediatos de las medidas en pandemia) incidieron en sus resultados. Podría decirse que en el grupo de los sectores ganadores se encuentran actividades relacionadas con los sectores de productos agrícolas básicos, comercio electrónico, TIC, cuidados de salud y personales, procesamiento de alimentos, distribución y logística, accesorios y equipos médicos, y otros servicios de la salud. En el segundo grupo, podrían identificarse aquellas relacionadas al turismo, servicios de aviación y marítimos, construcción y bienes raíces, manufactura de productos no esenciales, servicios financieros, educación y combustibles, las cuales vieron fuertemente afectadas sus operaciones. La principal labor, en torno a las medidas para la reactivación económica, deberá dirigirse a establecer las condiciones que permitan mover los sectores y actividades perdedoras hacia la franja ganadora, por cuanto entre más actividades ganadoras exista, menos difícil la reconstrucción económica. En todo caso, en este proceso reconstructivo entre perdedores y ganadores será vital la construcción de políticas para el fomento de encadenamientos productivos que vinculan la oferta local en una red productiva nacional articulada, conocidas como políticas para el desarrollo productivo y, adi-

cionalmente, se requerirá de instrumentos financieros modernos que permitan la capitalización de las empresas afectadas (para su recuperación), como en el caso del turismo, y no afectadas (para su crecimiento), como en el caso de la agricultura.

- **Las medidas durante la pandemia evidenciaron una desconexión de la red productiva desde el ámbito territorial y local.** Según los datos del último informe del estado de la nación, previo a la pandemia el país mostraba una serie de debilidades que se acentuaron negativamente con los cierres temporales asociados a la mitigación de contagios. Si se toma en consideración un enfoque de regionalización y sectorización de la estructura productiva nacional (PEN 2021a), la pandemia acentuó que esta es altamente dependiente de la región central o Gran Área metropolitana (GAM), donde se concentran y pasan la mayor cantidad de transacciones que se realizan en el país. Las medidas dirigidas a reducir la movilidad para evitar la expansión del virus evidenciaron que, en materia de la red productiva nacional, existe poca comunicación de las demás regiones entre sí e, incluso, entre los mismos sectores dentro de una misma región. De esta forma, dicha desconexión productiva se presenta tanto entre las regiones fuera de la GAM y el centro, como entre los mismos sectores dentro de cada una de estas regiones (PEN 2020a), lo cual tiene un efecto negativo en materia de eficiencia y competitividad en las zonas rurales.

Las medidas impulsadas por el Gobierno limitaron la demanda de consumo –como era de esperarse–, de manera que las regiones fuera de la GAM y que no estaban conectadas con estos sectores y cadenas productivas se vieron fuertemente afectadas en la participación transaccional productiva, principalmente en su papel de proveedores. Según el análisis del propio informe, sectores como manufactura tecnológica, educación y salud privada fueron los principales afectados al ser una red productiva altamente dependiente de la región central, por lo que, una paralización del comercio y transporte en la GAM, cuyo registro transaccional representaba una participación del 76 por ciento de la totalidad de las ventas del sector productivo, incidió en el nivel de actividad del resto de las regiones del país. En vista del alto grado de dependencia y la desconexión para ampliar y generar alternativas de la red productiva nacional, el desempleo y la caída en el acceso a servicios fue mayoritariamente regresivo en las zonas fuera de la GAM.

Con la disminución de las actividades económicas, se tuvo un impacto directo en el eje de comercio y transporte, los cuales pusieron una vez más en evidencia dicha dependencia. Adicionalmente, dicha desconexión con el resto del país evidenció una debilidad estructural, donde dichas limitaciones impedían la existencia, creación o fortalecimiento de una plataforma que territorialmente subsanara dicha carencia. (PEN 2020a) El impacto medible de las medidas en sector comercio y transporte se fundamenta en el fuerte relacionamiento de este con otros sec-

tores productivos, como la industria tradicional, en torno al mercado interno propiamente donde «la industria tradicional le vende al comercio y transporte alrededor de 804.000 millones de colones, lo cual representa el 8% de la actividad total de la red, y le compra el equivalente al 7%». (PEN 2020a:105) Esto pone claramente de manifiesto el fuerte impacto de las medidas en este sector, sin que finalmente ocasionara una posible redistribución de los sectores dentro de la matriz existente.

Como resultado de este análisis, se concluye que el sector de manufactura tecnológica es el sector de relevancia nacional más desconectado de la red de productiva, es un potencial perdedor dentro de la pandemia, principalmente en lo que a las regiones fuera de la GAM se refiere; pero un potencial ganador en la reactivación económica por la demanda global subsecuente. La poca capacidad expansiva que tienen las empresas que se pueden dedicar al contenido tecnológico para ampliar operaciones fuera de la GAM, es uno de los componentes claramente evidenciados durante la pandemia. Este es explicado incluso por las condiciones y características de la red de conectividad tan limitada existente mostrada en materia tecnológica; pero, además, en los análisis sobre las limitaciones asociadas a la falta de infraestructura para la competitividad, aspecto que también se ha puesto en evidencia durante la pandemia. El desafío para la manufactura tecnológica como una de las potenciales actividades emergentes se concentra en mejorar su participación como consumidor de insumos locales y, a la vez, procurar convertirse en un fuerte proveedor de otros sectores locales, fortalecer su conectividad con otras regiones para ampliar sus operaciones e impulsar un dinamismo transaccional más relevante que puede ganar terreno con un amplio margen exportador.

- **El tránsito hacia una economía descarbonizada limitada por la dependencia al hidrocarburo.** Como se ha mencionado anteriormente, Costa Rica ha logrado avances importantes en el mejoramiento de la capacidad de su matriz energética para atender la demanda local. Previo a la pandemia, los resultados mostrados con respecto a la utilización de energías alternativas y sostenibles lo ubican como una de las naciones a nivel mundial más avanzadas y con mejores oportunidades para convertirse en un líder en la materia. No obstante, el tránsito hacia una economía descarbonizada durante el periodo de pandemia permitió observar un alto nivel de dependencia al consumo de hidrocarburos para atender la demanda de sectores claves en materia productiva, principalmente aquella relacionada con la movilidad de personas y el transporte.

El tránsito hacia una economía descarbonizada es uno de los temas ganadores para el país; pero ha quedado en evidencia que la dependencia hacia el tema de hidrocarburos no solo está dirigida al ámbito de la demanda de consumo energético, sino también al complejo tema de los ingresos fiscales del Estado. De esa forma, en este apartado, el tema cobra una vigencia ya no vinculada propiamente al

efecto de la pandemia, sino a la discusión histórica sobre la apertura comercial en materia energética.

Las implicaciones de corto plazo generadas por las medidas dirigidas a la reducción de la movilidad y el uso de transporte para actividades de todo tipo redirigió las miradas hacia el impacto del consumo de combustible en torno a los ingresos fiscales. Dicho impacto es producto de los impuestos que le generan al estado y de este a las diversas actividades que son necesarias para salvaguardar e incluso subvencionar otros sectores. La discusión sobre el impacto fiscal generado al eliminar la dependencia a los hidrocarburos para sectores claves es aún incipiente y podría convertirse, dentro de la agenda pospandemia o no, en un elemento relevante para definir el camino hacia la descarbonización con mayor determinación.

Avances importantes en materia de dicha transición hacia una economía descarbonizada se habían llevado a cabo antes del periodo de pandemia. Entre estos se destacó el ámbito de la movilidad eléctrica como eje central de discusión, con avances en torno al estudio de factibilidad del tren eléctrico, los procesos de compra de autobuses eléctricos y las metodologías tarifarias de recarga de transporte eléctrico. No obstante, a pesar de que hay un reconocimiento sobre el impacto de medidas de restricción vehicular en la movilidad, la pandemia no influyó más fuertemente en la generación de una agenda concertada a nivel nacional.

Bajo este contexto, es necesario indicar que, con respecto a este proceso de transición hacia una economía descarbonizada, ha quedado relegado el espacio para aprovechar la incorporación de una discusión de fondo en torno a los programas de financiamiento verde, que podrían ser impulsados e incorporados como parte de las métricas de acceso a financiamiento y generación de incentivos fiscales. Estos podrían generar un importante impacto en la matriz productiva asociada con la protección del ambiente, principalmente en lo que al ámbito de las reglas del juego en materia de infraestructura pública se refiere. Esta ha sido propuesta en diversos momentos como clave para acelerar la reactivación económica. Sin embargo, como se analizará en el apartado siguiente, más bien parece existir una presión emergente para su disminución.

La ausencia de avances tecnológicos como elemento clave para la innovación y la competitividad, no impidió acelerar el comercio electrónico. El octavo Informe del Estado de la Educación indicó que Costa Rica tiene un acceso desigual a la conectividad, donde estas brechas de acceso a los recursos tecnológicos también reflejan las desigualdades territoriales, históricas. La nueva normalidad impuso el acceso digital, como una de las herramientas indispensables para acceder a información, servicios fundamentales, la educación e, incluso, el empleo. (PEN 2021b)

La pandemia ha puesto de manifiesto la debilidad estructural en materia tecnológica, pero las medidas de confi-

namiento pusieron a su vez de manifiesto, que la complejidad del problema no se resume únicamente a un tema de acceso a aparatos tecnológicos o conectividad propiamente. Los resultados de la ENAHO también demostraron que más de la mitad de los hogares costarricenses no cuentan con internet debido a la poca alfabetización digital: un 15.5 por ciento dice no saber cómo utilizar el internet y un 38.5 por ciento dice que no necesitan internet. (INEC 2019b). Este aspecto amplía aún más la problemática de la brecha tecnológica, no solo es de acceso, sino de conocimiento. Para muestra, lo indicado en el apartado sobre el impacto de la brecha educativa en educación.

Con el impacto generado por las medidas que restringen la movilidad, las actividades económicas debieron procurar adaptarse a las nuevas condiciones de sobrevivencia comercial. Las libertades de movilización para evitar, en algunos casos, el cierre total de una actividad productiva generó que los espacios de intercambio tradicional se trasladaran al espacio virtual, lo cual ha sido visto como uno de los impactos más fuertes y potencialmente positivos de la pandemia y sus medidas, pues llevó a la transformación digital. En este aspecto, la pandemia originó un salto en el teletrabajo, dado que gran parte de trabajadores aprendieron a hacer teletrabajo, a usar la comunicación digital y las herramientas de colaboración.

Considerado un elemento para la innovación de las actividades económicas, el 10.4 por ciento de las personas independientes realizaron una o varias estrategias para innovar o cambiar su negocio o actividad. Dentro de estas, una de las más relevantes fue la incursión en ventas por internet (62.2 por ciento), seguido de la implementación de servicio a domicilio (28.3 por ciento). Podría de alguna manera identificarse una relación causal y dependiente entre ambos servicios, ante una compra por internet, le sigue una entrega a domicilio. Aunado a lo anterior, las entregas a domicilio formaron parte de las excepciones establecidas por las medidas que regularon el libre tránsito y la movilidad en el país. Lo anterior indica que, como sectores emergentes a nivel local, las empresas dedicadas a la prestación de servicios que incorporaron rápidamente el uso de las tecnologías para mejorar la experiencia del consumidor han sido grandes ganadoras en espacios altamente reducidos por las medidas de confinamiento. Sin embargo, a su vez, abre el debate sobre la capacidad del país para expandir sus oportunidades de insertarse como proveedor de este tipo de insumos a nivel global, considerado que hay una fuerte desconexión entre sectores y regiones, alimentada por la falta de infraestructura pertinente para ampliar las operaciones, siendo este, uno de los elementos que durante la pandemia ha generado mayores impactos en la identificación de debilidades estructurales que podrían atender hacia una matriz productiva de más competitividad.

En este contexto, el comercio electrónico se convirtió en una de las transformaciones claves a nivel de transacciones, cuya aceleración durante la pandemia le generó un

avance significativo. Previo a la pandemia, el uso del comercio electrónico se circunscribía a muy pocas o incluso limitadas ofertas tanto de bienes y servicios, como de empresas especializadas. No obstante, se tiene plena conciencia que el impacto transformador en esta materia no será temporal y, por el contrario, llegó para quedarse. A nivel de la región Centroamericana, en materia de análisis sobre el impacto del comercio electrónico, la OCDE estimó que dichas transacciones se elevaron en 300 por ciento durante los meses de marzo y abril de 2020. Por otra parte, «la evidencia basada en la red social empresarial del BID, ConnectAmericas.com, indica que las empresas sin presencia digital previa experimentan un aumento significativo en sus ventas externas al usar la plataforma». (Carballo, Salas y Volpe 2020)

Limitadas e insuficientes respuestas institucionales para mejorar las condiciones de acceso a financiamiento para el sector productivo. Las medidas de confinamiento y cierres temporales de actividades económicas generaron una fuerte presión sobre las condiciones laborales de los grupos más vulnerables. Aquellos de menos recursos, con bajos índices educativos, participantes no relacionados con el sector servicios y, principalmente en condiciones socioeconómicas vulnerables, cercanas a la pobreza o en pobreza extrema, fueron los sectores formales e informales de la actividad económica, mayoritariamente, perdedores con las medidas.

En Costa Rica, del total de personas ocupadas con actividades propias o trabajadores independientes, el 13.4 por ciento presentó cierres o restricciones a su negocio a causa de las medidas por la emergencia. (PEN 2020a) Prácticamente, seis de cada diez personas ocupadas ostentan un nivel educativo inferior a secundaria y uno de cada diez ni siquiera ha completado la educación primaria. Al cuarto trimestre de 2019, el 46.5 por ciento de la población ocupada ostenta una categoría de empleo informal. (INEC 2019) Todos los elementos anteriores, evidencian una parte sustantiva de actividades económicas, cuyas posibilidades de fortalecer y mejorar su condición de competitividad mediante el acceso a financiamiento, bajo las condiciones previas a la pandemia e, incluso, las establecidas durante la pandemia, resultan inaccesibles.

Uno de los impactos más representativos de las medidas fue el aumento del desempleo. Los datos reflejados por la Encuesta de hogares establecen con un alto nivel de certeza que las condiciones para la generación de empleo en Costa Rica no eran favorables antes de la pandemia, y que, sin lugar a dudas, el país se encontraba previo a esta, en una condición cuyos factores son de carácter estructural, sostenidos en el tiempo, no atendidos con prontitud y de carácter integral, es decir, no es solo un problema derivado con la atracción de inversión extranjera directa, es un problema asociado a la capacidad y competencia de personal profesional derivado de una educación que ha sufrido el peor de los retrasos durante la última década. (INEC, 2020)

La atención a la pandemia no generó respuestas sustantivas en el ámbito económico que permitieran atender de fondo, y desde la institucionalidad, una situación de crisis para afrontar el proceso de recuperación con estrategias diferenciadas. Por el contrario, se evidenciaron el uso y aceleración de mecanismos ordinarios preexistentes tanto a nivel de las instituciones financieras como de las instituciones con programas sociales, para poner al servicio de la población y sus sectores dichos recursos. Sin embargo, esto se hizo no dirigido con una visión de posible recuperación económica, sino con una de contener la crisis sobre sectores vulnerables, aplicando apoyos financieros estatales o subvenciones económica, ya existentes pero simplificados, dejando de lado la oportunidad de replantear y proponer estrategias de intervención que aprovecharan la coyuntura para innovar la intervención y participación del sector financiero público y readecuar las condiciones de las aportaciones financieras del estado a sectores vulnerables.

De los sectores más afectados, con la limitada capacidad de innovar e impulsar estrategias diferenciadas para atender demandas estructurales en materia financiera ha sido precisamente el sector agropecuario. La participación de este sector durante la pandemia fue clara en determinar que, durante cierto tiempo, la capacidad de autoabastecimiento nacional ante el cierre de las fronteras comerciales agrícolas impidió un aumento de la crisis y facilitó con poca innovación atender demandas locales básicas; pero los sectores asociados a la agricultura y actividades paralelas como pesca, acuicultura entre otras, prácticamente quedaron excluidos de ventajas realmente competitivas y de mejoras sistémicas para atender la recuperación económica en mejores condiciones que las previas a la pandemia. Caso contrario a la actividad turística, cuya participación en el PIB es altamente reconocida y, al sufrir una de las más fuertes contracciones durante los últimos años, contó con mejores posibilidades para la atención durante la pandemia, lo cual implica que, en materia de recuperación económica, una vez avanzada la pandemia, Costa Rica adoptará una agenda dirigida a potenciarse como destino turístico y colocar en primer lugar este sector como la herramienta para recuperar la actividad económica.

4.2. IMPACTOS SOCIALES Y AMBIENTALES DE LAS MEDIDAS ECONÓMICAS: HACIA UNA MATRIZ PRODUCTIVA CON INCLUSIÓN SOCIAL, EQUIDAD DE GÉNERO Y SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

Las posibilidades reales para evaluar con un alto grado de certeza los impactos generados por la pandemia y las medidas adoptadas por el Gobierno en el campo de lo social y ambiental son muy reducidas en tan corto tiempo. No obstante, con la información recopilada y la observación de los datos respecto a la situación país, es posible avanzar en una serie de aproximaciones y consideraciones en torno a la visión país. Esta debe imperar, una vez superada la pandemia, para evitar que la presión por restablecer condiciones hacia la reac-

tivación económica haga retroceder avances importantes en estas materias.

- **La erosión de las finanzas públicas y la afectación sobre las políticas sociales.** En 2019 e inicios de 2020, el doble golpe de una insolvencia fiscal del Gobierno Central combinada con una desaceleración de la economía redujo considerablemente la recaudación tributaria. Las medidas adoptadas en materia de atención de la pandemia produjeron precisamente el efecto reductivo en dichos ingresos y, con ello, se vieron afectadas en el mediano plazo las contribuciones a la seguridad social. Como bien lo ha señalado la OCDE en reiteradas ocasiones, los países que mantengan una fuerte participación de financiamiento estatal sobre poblaciones vulnerables para atenuar la crisis tendrán mayores posibilidades de generar espacios para la reactivación de sus economías. (OCDE 2021b) Por lo que, salvaguardar las fuentes de financiamiento para impulsar recursos en áreas clave del desarrollo humano, instituciones del sector social, los programas sociales focalizados de combate a la pobreza y la educación pública son fundamentales.
- **Se profundiza la brecha de desigualdad en las poblaciones más vulnerables.** Las medidas dirigidas al confinamiento, la reducción de la movilidad y, por ende, los cierres de gran cantidad de transacciones generaron un impacto que derivó en un aumento del desempleo. Como corolario, el desempleo impactó en un aumento de la pobreza y la pobreza extrema. Esto no solo ocurrió en Costa Rica, sino también en América Latina, donde para «el 2020, la pobreza aumentó a niveles no vistos en 12 años, y la pobreza extrema alcanzó niveles no vistos en 20 años, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe» (CEPAL 2020). Según los resultados de la Encuesta de hogares realizada en Costa Rica durante el 2021, las condiciones negativas para grupos vulnerables como mujeres, jóvenes, personas adultas mayores, indígenas, afrodescendientes, población con menores niveles educativos y de zonas rurales se agudizaron. La existencia de programas para la asistencia social en algunos de estos grupos de alguna manera impidió un mayor nivel de crisis; no obstante, las condiciones estructurales arrastradas y aceleradas por la pandemia, han ampliado la brecha de desigualdad, siendo este uno de los principales problemas a afrontar en el periodo de recuperación económica.
- **Aumento en la desigualdad y exclusión de la mujer en actividades productivas.** La población ocupada en Costa Rica para el segundo trimestre del 2020 estuvo compuesta por 1.13 millones de hombres y 617 000 mujeres (INEC 2020). Esta condición de desventaja y desigualdad se ve profundizada en las zonas rurales, donde las personas dedicaron más horas en promedio a las actividades domésticas no remuneradas, porque el valor económico per cápita fue más alto en estas. Con la llegada de la pandemia, el espacio doméstico se convirtió en un lugar con mayor desigualdad de género, no solo porque se trasladó el trabajo remunerado de la esfera públi-

ca a la esfera privada del hogar, sino también porque las horas laborales y las dedicadas a las tareas domésticas y de cuidado se acumularon desproporcionadamente sobre las espaldas de las mujeres. Por lo pronto, se requiere incentivar la incorporación de criterios de género en torno a la búsqueda de mayor igualdad en la participación de las mujeres en diversos campos productivos.

- **La labor de cuidado se profundiza como trabajo no remunerado.** Como ha quedado demostrado en los análisis previos en materia de trabajo doméstico no remunerado, las labores de cuidado requieren de un abordaje renovado. La pandemia ha evidenciado el enorme impacto no cuantificado de esta labor, que recae generalmente en las mujeres, por lo que una ruta deseable se dirige a valorar que los cuidados no sean conceptualizados necesariamente como un gasto social, sino que sean considerados desde la perspectiva de la inversión. Se trata de una inversión en términos de capacidades presentes y futuras, así como de generación de empleo de calidad, que constituye también un mecanismo para reactivar las economías.
- **Profundización de la desigualdad social producto de la ampliación de la brecha tecnológica.** El impacto de la medida para detener temporalmente el proceso educativo formal y presencial generó un importante reconocimiento sobre la debilidad estructural tanto en acceso a tecnología, conocimiento sobre su uso, así como conectividad. El impacto de esta medida en las zonas rurales y aquellas con menores condiciones socioeconómicas profundizó la desigualdad social en torno al acceso a oportunidades tanto educativas como de salud, económicas y laborales. Incluso, el traslado de las condiciones de empleabilidad hacia empleos digitales podría también acentuar las desigualdades, tanto geográficas como las de género. Las personas en zonas rurales poseen menores condiciones de accesibilidad y, por otra parte, las mujeres, poseen una participación relativamente baja tanto en la formación educativa (carreras tecnológicas) como en profesiones vinculadas a este sector, por lo que se enfrentan a obstáculos mayores.
- **Impacto negativo en la salud mental de la población, sin programas ni atención especializadas a gran escala.** Un estudio realizado en septiembre de 2020 por la UNICEF a 8 444 adolescentes y jóvenes de 13 a 29 años en nueve países y territorios de la región da cuenta de un fenómeno poco estudiado; pero que, eventualmente, ha tenido un alto impacto en la actualidad y tendrá aun uno mayor en el futuro. Dicho fenómeno está asociado con las condiciones mentales producto de las medidas adoptadas durante la pandemia. En este estudio en particular, 27 por ciento de las personas participantes reportó sentir ansiedad y 15 por ciento depresiones en la semana previa a la celebración del estudio. Para el 30 por ciento, la principal razón que influye en sus emociones actuales es la situación económica. (UNICEF 2020) El Ministerio de Salud anunció que estudiará el impacto de la pandemia en la salud mental de la población de Costa Rica para entender con profundidad el impacto cognitivo, conductual, emocional y físico de la COVID-19 en la población en general, así como el riesgo percibido y el miedo al contagio, la capacidad y estrategias de afrontamiento de las personas. (Ministerio de Salud 2020a)
- **Crece la tentación por relajar requisitos ambientales e impulsar el uso irracional de recursos naturales, bajo la presión de acelerar la reactivación económica.** El aumento de la pobreza y la disminución de los recursos estatales para la protección de los ecosistemas pueden incidir en un deterioro general de la naturaleza. Según el Programa Estado de la Nación (2020), «la pobreza, exacerbada por la crisis actual, también empuja. No porque las personas en esta condición amenacen el ambiente por sí mismas, sino porque la supervivencia impulse circunstancialmente prácticas poco favorables para la naturaleza, en vez de soluciones colectivas y sostenibles con apoyo social y político». (PEN, 2021) Bajo esta condición actual, la situación económica y el poco margen fiscal favorecen la propuesta de soluciones perjudiciales para el ambiente, principalmente, en aquellos sectores cuyas condiciones y calidad de vida se encuentran altamente desprotegidas. Desde esta misma óptica, precisamente la presión por una recuperación rápida podría estar impulsando, de manera paralela, solicitudes dirigidas a eliminar «trabas», disfrazadas de simplificación de trámites. Estas podrían poner sobre la mesa algunos temas delicados en materia de ambiente, como lo son la minería a cielo abierto, la explotación de hidrocarburos, una mayor expansión de cultivos de alto impacto -como la piña o la palma aceitera-, la pesca de arrastre o presiones sobre el recurso forestal. Mantener medidas restrictivas por un mediano y largo plazo podría traer consigo que, ante una situación económica con tendencia a poca sostenibilidad, reavive el discurso del extractivismo como paradigma y estrategia para acelerar la reactivación. (PEN, 2021)
- **Erosión fiscal atenta sobre la sostenibilidad de políticas para la protección de la naturaleza.** Es un buen momento para repensar las políticas asociadas a la protección del ambiente mediante reservas y parques nacionales, así como del programa de pago por servicios ambientales, recientemente galardonado⁷ a nivel mundial. Considerando la caída de actividades económicas producto de las medidas adoptadas durante la pandemia, esta disminución en los ingresos estatales podría afectar a mediano plazo los recursos para la sostenibilidad de diversos programas, por lo que resulta clave para el gobierno realizar una valoración de las condiciones fiscales y su relación con los programas de protección y cuidado del ambiente.

⁷ Forbes Centroamérica (2021): Costa Rica gana un premio Earthshot por su protección al medio ambiente, en: Forbes Centroamérica (17.10.21); disponible en: <https://forbescentroamerica.com/2021/10/17/costa-rica-gana-un-premio-earthshot-por-su-proteccion-al-medio-ambiente/> (último acceso el 8.6.2022) El Premio Earthshot es un premio concedido por The Royal Foundation otorgado a cinco ganadores cada año en reconocimiento a sus contribuciones con el ambiente. El premio, que se otorgó por primera vez en 2021 y está previsto que se otorgue anualmente hasta 2030.

– **Imprecisa sensación de mejora en la reducción temporal de gases de efecto invernadero.** El impacto temporal en la reducción del NO₂ y CO por el aislamiento y los cierres ha generado una sensación de mejora en la gestión de los gases de efecto invernadero que afectan tanto la salud como la naturaleza. Si bien, durante la pandemia las medidas restrictivas de la movilidad mejoraron en algunas ciudades del mundo la emisión de este tipo de gases, es también cierto que otras ciudades apenas las vieron reducidas levemente. La paralización de la actividad comercial impactó en los procesos de transporte, reduciendo las emisiones generadas por la movilidad. No obstante, también generó un traslado importante de estas emisiones a otras actividades, que se concentraron en aspectos relacionados a la deforestación, cambios en el uso de suelo, actividades agrícolas y confinamiento, que cambiaron la emisión a concentración de NO a CO₂ en zonas particulares. En el caso costarricense, no se ha identificado con precisión un impacto sobre la calidad del aire propiamente, sin embargo, está claro que, en esta materia, el reto es evitar que se regrese a los niveles de contaminación previos a la pandemia y, para ello, se debe aprovechar el momento para

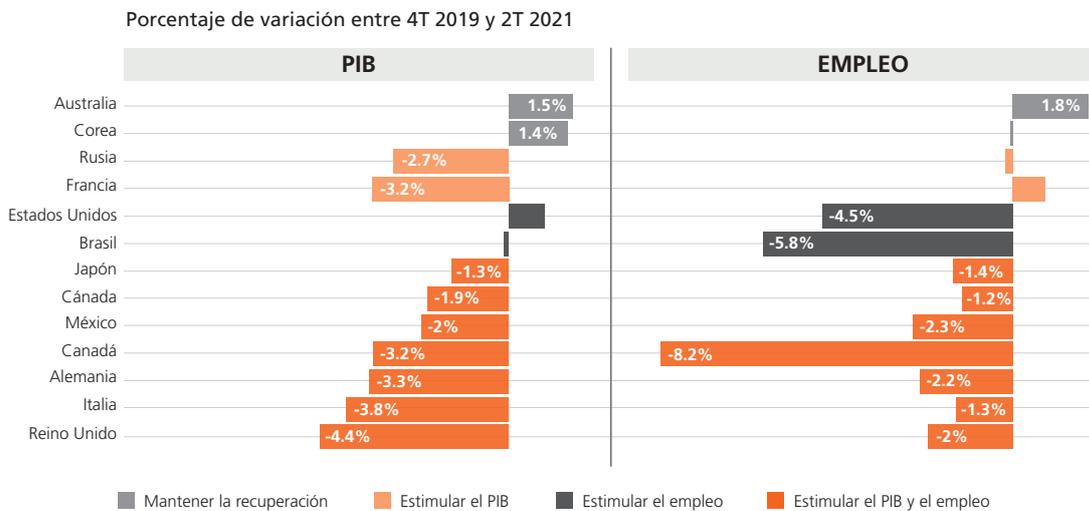
impulsar alternativas de transporte y las políticas de movilidad urbana. (López, Chávez, Vélez, Bajaraon, Chimie-li, Féres, Robalino, Salcedo, y Viteri 2020)

4.3. CONDICIONES NECESARIAS PARA UNA REACTIVACIÓN ECONÓMICA EFECTIVA

La recuperación económica mundial, si bien muestra importantes avances, continúa una tendencia a la desigualdad creciente. Por tal razón, uno de los principales elementos que deben considerar los gobiernos y, con ellos, los bancos centrales es mantener una celosa mirada en torno al crecimiento económico y al desarrollo humano. (OCDE 2021b)

A pesar de que el principal reto económico se concentra en estimular el PIB y la generación de empleos, aun cuando el PIB mundial superará en el presente año el nivel que tenía previo a la pandemia, no es menos importante mantener una revisión permanente sobre la inflación y el crecimiento del PIB real. (OCDE 2021b) El siguiente gráfico (Gráfico 15) muestra precisamente la forma en que distintos países consideran sus principales desafíos ante la reactivación económica.

Gráfico 15
Retos económicos de los países OCDE, para fomentar la reactivación económica, 2021



Fuente: OCDE, 2021a.

Al impulsar una mirada concentrada en las condiciones que como país existen, a partir de los avances y rutas abordadas a nivel mundial como lo muestran entre otros la OCDE, Costa Rica posee una serie de factores determinantes emergentes y positivos que bien encausados impactarían favorablemente su participación regional y global. Sin embargo, es absolutamente necesario que en la construcción de estas condiciones básicas para hacer eficiente el proceso de recuperación y re-

activación económica, se parta de un principio básico: el objetivo de la agenda pos-COVID-19 deberá concentrarse en una visión de mediano y largo plazo en materia de competitividad. Para ello, es de alta relevancia identificar una serie de condiciones necesarias para afrontar con eficiencia el desafío de la reactivación económica, algunas de estas propuestas en este estudio son las que se presentan en los siguientes apartados.

5

LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS: DEL SUBSIDIO PARA EL RESCATE A LAS FACILIDADES PARA LA AUTOSUFICIENCIA PRODUCTIVA

En el marco de las condiciones que deben prevalecer en el país para procurar una recuperación económica eficiente es indudable que el primero de los enfoques en materia financiera está dirigido a la posibilidad de mantener y mejorar las condiciones de acceso a financiamientos, o bien, los ajustes respectivos para que las dinámicas económica y comercial no se vean reducidas o limitadas. Facilitar el acceso a programas y fondos diferenciados, como Banca para el Desarrollo por parte de emprendimientos, pequeñas y medianas empresas, constituye uno de los principales asuntos pendientes, pues las condiciones durante la pandemia no variaron sustancialmente para facilitar dichos accesos. Esto evidenció una limitada capacidad para reestructurar las políticas financieras, al igual que en el sistema de banca pública, lo que es igual, a construir sin dejar de lado las políticas asociadas a la subvención y subsidios para evitar un aumento de la crisis, a incentivar y facilitar el acceso diferenciado a recursos financieros en condiciones favorables, para generar autosuficiencia y reactivación.

En segundo término, la discusión sobre el orden y control en torno al gasto público es vital para mantener un equilibrio asociado al uso de los pocos recursos en pago de deuda y, con ella, impactar favorablemente en las calificaciones internacionales que impulsen la sostenibilidad de la balanza económica, que es la condición necesaria para mantener hacia la baja el gasto público. En tercer lugar, se requiere de reglas claras y visión por parte de la entidad responsable de las polí-

ticas monetarias del país, en este caso el BCCR. La construcción de una política macroeconómica clara en un ambiente de incertidumbre global es un aliado para brindar confianza, por lo que una correcta orientación en la formulación de dichas políticas minimiza los riesgos asociados, principalmente en lo que concierne a la inflación y las especulaciones temporales que afectan los tipos de cambio. En cuarto lugar, se considera prudente que el país continúe la senda de la identificación de nuevas y frescas fuentes de financiamiento sostenible, para continuar la labor de manera prioritaria en tres ámbitos: la gestión sanitaria, la protección social y la reactivación de actividades económicas.

Finalmente, y no menos relevante, durante la pandemia ha quedado en evidencia que la paralización de actividades económicas generó importantes presiones sobre las condiciones financieras de los hogares y las empresas en todas sus dimensiones. Las propuestas e intentos de medidas para la reducción de tasas de interés y, con ello, reducir temporalmente la presión a la que estaban sometidas las diferentes operaciones no puede quedarse únicamente en el periodo de la pandemia. Los reajustes y la transformación de las operaciones, así como atender a la baja las tasas de interés es una condición que deberá mantenerse al menos por un año más. En caso contrario, los bancos iniciarán gran cantidad de procesos de ejecución de garantías, con lo cual habrá un impacto en la paz social que, a la fecha, no ha estallado con dichas dimensiones.

6

LA POLÍTICA FISCAL Y MONETARIA: FINANZAS PÚBLICAS ROBUSTAS PARA PRESERVAR LA PAZ SOCIAL

Las políticas fiscales y monetarias que se dirijan a recuperar y mejorar las condiciones internas previas a la pandemia en los países afectados deben procurar generar condiciones internas vinculadas al menos a cuatro propósitos: la reactivación económica eficiente, el cierre de brechas bajo principios de suficiencia, progresividad e igualdad, generar el financiamiento para mantener el gasto público controlado y fortalecer la sostenibilidad de una política fiscal expansiva.

Es indispensable, por tanto, la existencia de una estrategia de finanzas públicas con visión de mediano y largo plazo, lo suficientemente robusta como para asegurar y preservar la capacidad del estado para responder a las necesidades asociadas a un proceso de evitar una crisis mayor y, por consiguiente, mantener un alto nivel de protección social y reactivación productiva de manera simultánea. La importancia de este elemento tiene su objeto no solo en el marco de la recuperación

económica propiamente –situación apremiante en el corto plazo–, sino también en torno a la estabilidad del sistema político democrático y, por ende, la paz social –situación deseable en el mediano plazo–.

De igual forma, es necesario discutir y actuar favorablemente en las acciones que permitan impulsar cambios fuertes en la reestructuración de la deuda país, de manera que, en conjunto con políticas eficientes, se mejore el perfil de la deuda nacional con iniciativas ya en marcha que no se han concretado. Si se toma en consideración la relación existente en países como Costa Rica, catalogados de renta media alta, con un gran nivel de dependencia de los precios internacionales de los bienes que se exportan, o, como en el caso de la reciente pandemia, un alto nivel de dependencia en actividades relacionadas a servicios, como el turismo cuya disminución generó un fuerte impacto en las finanzas públicas, resulta igualmente impostergable la necesidad de dicha readecuación.

Adicionalmente, se requiere que se mantengan las políticas fiscales flexibles y progresivas que promuevan la igualdad de género como elemento central para una recuperación sostenible, aun cuando avanza las posibilidades de relajar las medidas sanitarias relacionadas con las aperturas para la realización de actividades económicas. Un avance importante y como lección aprendida producto de las consecuencias negativas de la pandemia sobre sectores vulnerables es el diseñar e implementar políticas fiscales desde una perspectiva de género y equidad.

En este mismo orden, no deben cejar los esfuerzos para controlar la evasión y la elusión fiscal, así como los flujos financieros ilícitos para aumentar los niveles de recaudación de los Estados y movilizar los máximos recursos disponibles. Revisión profunda de las exoneraciones y exenciones de impuestos, con miras a su eliminación para inscribir y operar empresas.

7

LA MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL: DEL REDUCCIONISMO A LA EFICIENCIA DEL ESTADO

La era de la transformación digital puede impactar favorablemente la eficiencia del Estado. El fortalecimiento de la visión del gobierno digital se convierte en una de las principales cartas que los estados pueden implementar para mejorar las condiciones y capacidades de respuesta de las instituciones ante la promesa democrática de mejor calidad de vida. Esto implica indudablemente que la simplificación de trámites y la digitalización de los servicios demostraron, durante la pandemia, ser no solamente posibles, sino obtener resultados favorables en torno a la generación de confianza de la ciudadanía hacia las instituciones.

Otro elemento fundamental en torno a la modernización institucional está vinculado al impostergable camino hacia el teletrabajo como nueva condición laboral. Dichas acciones demandarán, posteriormente, una serie de reformas en legislación laboral y, por consiguiente, de la normativa vinculada a la relación obrero patronal tutelada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). No obstante, esta será necesaria con el fin de garantizar condiciones favorables para el fortalecimiento de la institucionalidad pública, a su vez, la eficiencia en la gestión.

Al hacer una revisión del impacto territorial de la pandemia y tomando como referencia la desconexión existente entre redes productivas y entre regiones del país, cobra relevancia poner de manifiesto la importancia de los gobiernos locales como parte de la estructura institucional del estado, en su carácter de entes descentralizados cuya función política le es más cercana a la ciudadanía. El traslado de competencias cla-

ves a los gobiernos locales podría fortalecer la presencia institucional y la resolución de demandas, sin pasar por la necesidad de ampliar o aumentar el aparato público conformado por instituciones del Gobierno central o autónomas, lo cual evidencia una política que favorecería el control del gasto público.

En este mismo sentido, y no menos relevante, al hacer referencia a la modernización institucional, es preciso abordar la importancia de replantear y reajustar la labor de instituciones públicas que han cumplido un ciclo y que, en la actualidad, no constituyen aportes a la eficiente prestación de un servicio que bien puede ser trasladado a otra institución. Ordenar la gestión de competencias en busca de hacer más eficiente la gestión pública tendría un impacto directo en la orientación del gasto público y un mayor impacto en las políticas públicas.

La pandemia ha generado una enorme necesidad en el manejo de información. Si bien los casos asociados a la manipulación de información confidencial de la ciudadanía costarricense han estado en medio de una gran discusión política nacional, no es menos cierto que una de las principales condiciones para mejorar la eficiencia institucional se relaciona con la construcción de políticas sociales de precisión. La tendencia impulsada por la transformación digital permite establecer, con altos niveles de certeza, una focalización fina para identificar a las personas beneficiarias, registrarlas, hacerles llegar las transferencias monetarias, pagos electrónicos, relaciones con el sector financiero y dar seguimiento a los resul-

tados. Es indudable que la implementación de mecanismos seguros, ágiles, digitalizados y transparentes son una herramienta que colabora en este sentido.

Finalmente, en momentos en que se discute a nivel de la Asamblea Legislativa varios proyectos de ley vinculados al potencial acuerdo con el Fondo Monetario Internacional por \$1750 millones, las posiciones en torno a los efectos que sobre el periodo posterior a la pandemia podría acarrear este resultado siguen siendo inciertos. Mientras el sector empresarial ha sido enfático en que el Gobierno debe atender prioritariamente las iniciativas mediante la Ley de reforma al em-

pleo público para impulsar «la reestructuración del estado, la reducción del gasto público, y la reactivación económica en vez de presionar por la aprobación legislativa de más impuestos» (Ramírez 2021), el Poder Ejecutivo insiste en que el plan de reformas es integral y que procura atender de manera paralela tanto la reforma de la estructura del estado como la reactivación económica. (Oviedo 2021) El acuerdo con el FMI resulta un factor de equilibrio esencial para la recuperación y saneamiento de las finanzas públicas, con lo cual se pretendía, además de impulsar una mejora en las condiciones de calificación internacional con la llegada de la pandemia, generar condiciones favorables para la reactivación económica.

8

LA POLÍTICA SOCIAL INCLUSIVA: EDUCACIÓN, SALUD Y SEGURIDAD COMO PILARES PARA UNA RECUPERACIÓN ECONÓMICA CON IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO

El camino hacia la recuperación económica ha generado una enorme presión en torno a las acciones que deben desarrollarse con miras a lograr revertir las condiciones negativas generadas por la pandemia en el menor plazo posible. Tal como se abordó en el apartado anterior, estas presiones han generado la aparición de mensajes con una delgada línea entre la simplificación y la eliminación de mecanismos que resguardan el Estado social de derecho costarricense. De esta forma, se debe asegurar y garantizar que la presión por impulsar una recuperación económica de manera urgente y en el menor plazo, no implicará un retroceso en condiciones fundamentales, como lo son las políticas sociales.

Bajo esta premisa, la principal condición que debe resguardarse está vinculada al reforzamiento de las políticas sociales bajo un enfoque inclusivo y de perspectiva de género, donde se mantenga y fortalezca la participación del estado en el resguardo de las poblaciones más vulnerables, entre ellas mujeres, jóvenes, niños, personas adultas mayores y grupos minoritarios. Para ello, uno de los instrumentos especializados con los que se cuenta el Estado costarricense es SINIRUBE⁸, cuya consolidación y garantía de recursos para su fortalecimiento deben estar en la primera línea de prioridades. Dentro de estas políticas, ha quedado de manifiesto en los apartados anteriores que es urgente generar las condiciones que permitan la incorporación de las mujeres en el sistema educativo y en la red productiva. El impulso a políticas sociales de precisión, con un importante contenido de igualdad de género, resulta impostergable en vista el impacto negativo y la demostrada sobrecarga de labores no remuneradas a este sector de la población.

Adicionalmente, la pandemia generó cambios que han impulsado el desarrollo de nuevas habilidades, para las cuales habrá mayor demanda bajo el enfoque que se ha denominado la nueva normalidad. Tres son los pilares sobre los cuales los países deben procurar realizar ajustes a nivel de políticas y reformas a nivel estructural para generar condiciones que impactarán en la competitividad y, por consiguiente, en una más rápida reactivación económica, bajo principios de igualdad, equidad y sostenibilidad. El primero de estos es la educación. Al observarse los principales sectores ganadores, es indudable que las principales transformaciones en torno a la competitividad y sostenibilidad de las actividades económicas estuvieron relacionadas con las facilidades para incorporar las nuevas tecnologías. Por tanto, es ineludible generar las acciones que permitan incorporar en la educación formal y técnica competencias en lenguajes, lógica y matemáticas, para la educación básica y secundaria, pues esto permitirá a un mayor número de jóvenes formarse en áreas científicas, tecnológicas, las ingenierías y matemáticas; esto es, impulsar cambios potentes hacia las áreas denominadas STEM⁹. El país debe generar de inmediato las condiciones para que se mueva la educación a un plano digital, en que se puedan desarrollar competencias digitales en los recursos humanos, mediante programas específicos e innovaciones en los sistemas educativos y de formación profesional. De esta forma, la incorporación de la tecnología en el sistema educativo debe ser vista como una gran oportunidad producto de la pandemia, que podría expandir las posibilidades del país mediante la exposición de estudiantes en edades tempranas al conocimiento sobre el uso de la tecnología y desarrollar sus habili-

⁸ SINIRUBE es el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado. Para ver más detalles, visitar: <https://www.sinirube.go.cr/>

⁹ STEM, por sus siglas en inglés se conoce a las áreas educativas que desarrollan habilidades en Ciencias, Tecnología, Ingeniería y Matemática.

dades para dirigirles hacia carreras estas ramas. Es así como la educación virtual se convierte en una de las acciones que más puede contribuir a reparar los daños ocasionados por la pandemia, al acrecentar la brecha digital y a construir la resiliencia de los sistemas educativos hacia el futuro inmediato.

El segundo elemento clave para la recuperación es el fortalecimiento de un sistema robusto de salud. En el caso costarricense, se mantiene un sistema con marcadas deficiencias; pero con principios universales y gran nivel de profesionalización, que brinda un servicio de alto nivel, cuyos indicadores le son favorables en torno a la calidad y esperanza de vida. En tanto la gran mayoría de países afectados por la pandemia no contaban con un sistema robusto de salud, en Costa Rica la existencia de un sistema consolidado generó ventajas comparativas durante la pandemia. Estas podrían ser altamente favorables si se combinan efectivamente para una pronta recuperación. La condición inmediata para impulsar al país en el ámbito de la reactivación económicas lo constituye el rápido y urgente avance en los planes de vacunación, que, a la fecha, han permitido una disminución de la presión sobre las Unidades de Cuidados Intensivos (UCI) y, por consiguiente, una reapertura gradual de las actividades económicas. El si-

guiente desafío al que se enfrenta el sistema de salud costarricense implica la incorporación del uso de la tecnología a gran escala, con lo que se ampliaría la cobertura de la seguridad social. Esto se hizo evidente durante la pandemia, cuando el uso de la tecnología constituyó un enorme salto hacia la eficiencia institucional de procedimientos administrativos, dando la oportunidad de avanzar copiosamente en elementos como la incorporación de la telemedicina y consultas remotas.

Finalmente, el último aspecto es el ámbito de la seguridad. Este componente ha sido levemente abordado por una importante concentración de la acción estatal en atender la crisis sanitaria desde el ámbito de la salud; no obstante, la recuperación económica también pasa por la existencia de climas favorables para la inversión, donde la seguridad ciudadana juega un rol fundamental. La existencia de un país con condiciones sociales favorables en el ámbito educativo y de salud, reforzadas por estabilidad social y pacífica permiten aumentar las posibilidades de ampliar operaciones tanto de carácter nacional como internacional, favoreciendo la capacidad de generar negocios y estableciendo climas positivos para la atracción de inversión extranjera.

9

LAS POLÍTICAS HACIA LOS SECTORES PRODUCTIVOS: LA CONSTRUCCIÓN DE CONDICIONES FAVORABLES PARA LA COMPETITIVIDAD

A partir de lo mencionado líneas atrás, si se considera que en el marco del Índice de Competitividad Global (2019), Costa Rica se mantiene como el primer país de la región centroamericana con los mejores indicadores de productividad y crecimiento económico, así como en el 5 lugar con respecto al resto de los países de América Latina, es complejo entender cómo la reactivación económica y el impulso a los sectores productivos carecen de mayor agilidad y eficiencia. No obstante, este índice permite identificar que el país mostraba un descenso respecto al año 2018, cuando se ubicaba en el puesto 55. Asimismo, en dicho año, ya había mostrado otro descenso con respecto al año 2017, en que se ubicó en el puesto 47. Es decir, en términos generales, la condición de la competitividad país venía en retroceso, no por la propia desmejora de sus indicadores, sino por la mejora de otros países, lo cual se traduce en un posible estancamiento de sus condiciones. Considerando lo anterior y ante las lecciones aprendidas durante la pandemia en el sector productivo, es evidente que el país requiere realizar importantes ajustes de manera prioritaria y urgente para generar las condiciones que permitan a los sectores productivos ser más competitivos.

De manera general, se puede indicar que en materia de polí-

ticas para el desarrollo productivo, los impactos han quedado de manifiesto: se requiere una mayor diversificación de las actividades económicas para reducir la dependencia a precios o una sector, es necesario fortalecer las redes de productividad a nivel territorial, la incorporación de la tecnología como parte de la transformación digital para incorporar el valor agregado en la producción y fomentar una mayor especialización en el talento humano.

Aunado a ello, ha quedado demostrado durante la pandemia que se deben realizar mayores y más eficientes esfuerzos para consolidar el aporte de las pequeñas y medianas empresas. El apoyo a las MIPYMES durante la pandemia fue relativamente modesto. Esta imposibilidad, en cierta forma, es precedida por el impedimento de poner a disposición una gran cantidad de unidades productivas del parque empresarial, acceso a los diferentes programas de apoyo existentes, incluyendo fondos y apoyo empresarial (entre los que destacan fondos de FODEMIPYME, PROMIPYME, Banca para el Desarrollo, asistencia del INA, DIGEPYME y PROCOMER). Esta situación genera un impacto negativo para el acompañamiento hacia la consolidación de dichas estructuras productivas, por lo que ampliar la participación de este tipo de

empresas, impulsaría fuertemente la dinámica comercial y la generación de más empleos.

La protección del empleo formal y, por consiguiente, atacar la informalidad constituye otras de las condiciones claves para el mejoramiento en la calidad del empleo y mantener redes productivas estables. Las condiciones generadas por las medidas durante la pandemia elevaron la informalidad, el desempleo y el subempleo de manera acelerada, por lo que, es imprescindible generar una estrategia país que contribuya a incentivar la formalización. Por ejemplo, una flexibilización en torno a las condiciones de participación de las pymes en fondos y asistencia técnica bajo un esquema de incentivos para la formalización tendería a recuperar personas y empresas, cuyas condiciones de vulnerabilidad les impide avanzar en esa dirección.

En este mismo sentido, resulta necesario avanzar en la discusión sobre la implementación de seguros de desempleo como mecanismos alternativos para atenuar el impacto que se genera condicionando el ensanchamiento del empleo abierto y la consecuente subutilización de la fuerza laboral. Actualmente, existen condiciones de seguros asociadas a créditos, donde, por ejemplo, el Instituto Nacional de Seguros¹⁰ posee un seguro colectivo de protección crediticia por desempleo dirigido a personas asalariadas que cuenten con un préstamo y les protege ante un eventual despido con responsabilidad patronal. Ante dicha situación, la cobertura por un espacio temporal colabora en disminuir la tensión asociada a la operación crediticia. No obstante, esta figura de protección a la persona trabajadora en Costa Rica no existe.

Por otra parte, la pandemia también dejó en evidencia la debilidad y vulnerabilidad en el mediano plazo en torno a las cadenas productivas para el consumo y el aprovisionamiento local. Resulta necesario fortalecer e impulsar con urgencia políticas agro productivas y de seguridad alimentaria, que garanticen mercados estables a los pequeños y medianos productores agropecuarios organizados, así como el acceso a estos productos en los territorios. La pandemia demostró que la generación espontánea de circuitos cortos de comercialización y el aprovechamiento de la tecnología durante la emergencia resultaron fundamentales para no detener la producción, la comercialización y el consumo, aunque en una escala diferenciada y poco competitiva. Impulsar las cadenas cortas de comercialización son un incentivo para hacer de los espacios locales, mecanismos formales de desarrollo productivo, basados en la reactivación económica en el nivel local, que, además, como ha sido demostrado anteriormente, permite tener una mejor evaluación de la cadena de suministro y distribución que permita mantener la actividad productiva de manera sostenible.

Por último, es importante considerar la creación de espacios que permitan fomentar la inversión, principalmente aquella dirigida a la ejecución de proyectos que durante la pandemia demostraron ser estratégicos para evitar una crisis mayor y que eventualmente podrían ser claves ante una pronta recuperación, como lo son proyectos de infraestructura productiva, proyectos de conectividad y ampliación de la banda ancha, así como la infraestructura pública. Esta condición resulta altamente dinamizadora como forma de reactivar la actividad económica y fomentar el empleo.

10

DEL MARRÓN AL VERDE: LA APUESTA GANADORA POR ENERGIAS RENOVABLES Y LA DESCARBONIZACIÓN DE LA ECONOMÍA PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEOS SOSTENIBLES

Costa Rica es reconocida mundialmente por su aporte en la gestión integral para la protección de la naturaleza. Las medidas producto de la pandemia han permitido evidenciar una serie de factores de éxito que podrían estar condicionados por la presión hacia una urgente reactivación económica. En diversos momentos se ha llamado la atención en torno a que, si bien no existe evidencia de que los países una vez avanzados los procesos de mejora de la situación interna en torno a la pandemia estén relajando sus regulaciones ambientales para promover el crecimiento, esta podría ser una posibilidad

latente. Sobre todo, como resultado de la presión para reactivar la economía.

Por el contrario, generar condiciones para aprovechar la incorporación de la ruta hacia la descarbonización resulta uno de los principales temas ganadores sobre los que Costa Rica posee una ventaja competitiva. Entre los elementos más relevantes se encuentra un sistema de protección de los recursos naturales muy robusto, amparado en una fuerte legislación y un aumento de la conciencia general sobre la importancia de

¹⁰ Para más detalle ver: <https://www.ins-cr.com/seguros-proteccion-desempleo/>. Para el año 2020, el Instituto Nacional de Seguros, indemnizó por c11 860 009 367.00 de colones al amparo del seguro de desempleo, en 59 969 cuotas pagadas.

esta marca país. No obstante, también es cierto que las fuentes de financiamiento para estos programas, en los últimos años, se han debilitado.

De tal manera que, bajo estas condiciones, es indudable que Costa Rica debe crear una serie de condiciones para que esta ventaja competitiva constituya un salto hacia la recuperación económica eficiente. Por una parte, resulta fundamental incorporar la sostenibilidad en la evaluación de la inversión, lo que permitiría canalizar un porcentaje de su financiamiento hacia inversiones que promuevan el crecimiento verde y la resiliencia ante el cambio climático. Por otra parte, atendiendo lo dicho anteriormente sobre la importancia de la reactivación económica a partir de la inversión pública, el país puede caminar hacia la definición y uso de tasas de descuento diferenciadas a favor de los proyectos con ventajas ambientales, para que sean ampliamente competitivos con aquellos

cuyas tasas de rentabilidad son mayores, pero los impactos ambientales negativos.

La existencia de un Plan de descarbonización (2018) elaborado previo a la aparición de la pandemia permite identificar la claridad de una ruta que se requiere consolidar hacia una economía verde, la cual debe incorporar, para lograr una mayor integralidad, un desarrollo inclusivo respetuoso de los derechos humanos y la equidad de género.

Finalmente, aunque la relación directa con las medidas durante la pandemia no ha generado datos contundentes sobre los efectos en la emisión de gases de efecto invernadero, es innegable que Costa Rica debe seguir apuntado en la dirección de lograr un parque energético basado en las energías limpias, que contribuya a la mitigación del cambio climático e impulse la reactivación económica bajo principios de sostenibilidad.

11

CONSIDERACIONES FINALES

Los desafíos que enfrenta Costa Rica a más de 18 meses de iniciada la pandemia global, que impactó y transformó fuertemente las condiciones del entorno nacional generando una crisis económica cuyo precedente se traslada hasta la década de los años ochenta, permite generar un espacio de reflexión que se torna en dos premisas: la primera, las crisis se traducen en una excusa o una oportunidad para quien las sufre y, la segunda, la reactivación económica se debe enfocar en una visión dirigida a crear las condiciones para estar una situación mejor que la situación previa a la pandemia.

Bajo la primera premisa, este documento ha sido redactado con la visión de presentar el impacto transformador que las medidas propuestas por el Gobierno han generado en diversos espacios de la matriz productiva. No se enfoca en los obstáculos y condiciones negativas generadas más allá de estos impactos, sugeridos a partir de los datos existentes a la fecha. Un ejercicio en la dirección opuesta conduce a buscar excusas que justifiquen la imposibilidad de lograr la segunda premisa.

Antes de la pandemia, Costa Rica tenía claramente identificadas sus dolencias y falencias, traducidas en debilidades estructurales. Los principales estudios, informes, índices e indicadores que se tomaron en cuenta para elaborar los apartados anteriores coinciden en que el país, a nivel Centroamericano y Latinoamericano, continúa con altos estándares de aprobación. No obstante, la principal conclusión es que el país no avanza, está estancado, a pesar de saber la ruta a seguir. Por ende, pierde lugares (competitividad) en el escenario internacional. Algunas de las consideraciones resultantes de este documento, para impulsar una reactivación económica eficiente, sugieren lo siguiente:

- **El país requiere un acuerdo político para generar un balance hacia el desarrollo económico y social, en un contexto complejo mediado por la presión para la reactivación y un proceso electoral delicado.** Este acuerdo político se ha propuesto en el inicio del documento y debe ser entendido como la búsqueda de un equilibrio tridimensional de factores, necesario para agilizar la ruta ya trazada. Las tres dimensiones claves para que las condiciones hacia un país desarrollado se den una vez pasada la pandemia, no resultan excluyentes entre sí mismas; por el contrario, el haber distanciado y abordado cada una de estas bajo condiciones que se crean ideológicamente distantes, ha permeado erróneamente en la capacidad de lograr acuerdos, que se configuran en este momento como claves, para poner a caminar el motor del desarrollo. Es así como resulta fundamental para la reactivación económica a largo plazo –no olvidar la premisa dos, estar mejor que antes de la pandemia– alinear las posibilidades de recuperación y crecimiento económico que requiere Costa Rica mediante un equilibrio entre a) el modelo de desarrollo económico (fortalecer y dinamizar la matriz productiva), b) las políticas fiscales (saneamiento de finanzas públicas y reducción de la deuda) y c) las políticas de inversión social (mantener el estado social de derecho y la paz social), bajo los principios de igualdad, equidad de género y sostenibilidad.
- **La limitada o débil conexión de la red productiva nacional en torno a la participación real en la transacción de sectores claves y su limitada penetración en las regiones del país (bajo nivel de encadenamientos).** Asimismo, por otra, evidenciaron una

enorme debilidad en torno a la vulnerabilidad existente de una matriz productiva altamente concentrada en los servicios (poco dinamismo entre sectores y alta dependencia de un sector). Lo anterior, sumado a que se arrastra, en materia de competitividad, una importante resistencia a mejorar las condiciones de conectividad y transformación digital. Sobre este particular, es indispensable considerar que **las políticas de territorialización para el fortalecimiento de las cadenas de valor de los productos** y la participación activa en las redes de productividad constituyen un impulso para la reactivación económica, que permitiría ampliar la participación de unidades productiva en diversas partes de la cadena, una mayor conexión de estas con redes locales y un aumento en la diversificación de las actividades productivas.

- **Las medidas impactaron de forma diferenciada los sectores productivos, evidenciando una suerte de ganadores y perdedores durante la pandemia.** En este escenario, las condiciones estructurales (propias del sector y del mercado local), así como las coyunturales (efectos inmediatos de las medidas en pandemia) impactaron aumentando el desempleo y el subempleo. Es necesario coincidir en un acuerdo político para generar políticas que no distingan entre ganadores y perdedores. Por el contrario, para una reactivación económica efectiva deberán dirigirse a **establecer las condiciones que permitan mover los sectores y actividades perdedoras hacia la franja ganadora** (bajo la premisa de no dejar a nadie atrás), por cuanto entre más actividades ganadoras exista, menos difícil la reconstrucción económica. Si se considera el enfoque de equilibrio entre los tres elementos claves para una reactivación económica eficiente, es pertinente que entre perdedores y ganadores sea vital, por una parte, la construcción de políticas para el fomento de encadenamientos productivos que vinculan la oferta local en una red productiva nacional articulada, conocidas como políticas para el desarrollo productivo con miras a participar en mercados internacionales. Adicionalmente, por otra parte, se requerirá de instrumentos financieros modernos que permitan la capitalización de las empresas afectadas (para su recuperación), como en el caso del turismo, y no afectadas (para su crecimiento) como en el caso de la agricultura y partes tecnológicas. Lo anterior, para, finalmente, atender de manera conjunta los recursos que permitan impulsar y mantener políticas para la inversión social, que, a su vez, revierte en mejores condiciones de competitividad.
- **Desde el punto de vista de la equidad de género, las mujeres han sido la población vulnerable más golpeada por las medidas y la pandemia.** Ha quedado en evidencia una vez más la gran desigualdad en torno a las labores remuneradas entre hombres y mujeres, pero lo es más aún en las sobrecargas de trabajo en materia de cuidado, las cuales no son remuneradas a pesar de su impacto. Cualquier iniciativa dirigida a la recuperación económica postpandemia que no incluya políticas de inclusión, igualdad y equidad de género, para la inserción de la mujer en las actividades económicas emergentes o

consolidadas, omitió el rol protagónico del impacto positivo de este sector en el PIB antes de la pandemia y su impacto durante la pandemia. Para que esto sea posible, deben atenderse y combinarse al menos tres aspectos que durante la pandemia han sido identificados por su notable vulnerabilidad a este sector. En primer lugar, el acceso a educación de calidad, no obstante el salto que debe dar el país en esta materia, es no es únicamente del acceso a la educación formal, como se entiende hoy día, pues, al retomar la segunda premisa de estar mejor que cuando empezó la pandemia, el verdadero desafío está en crear las condiciones que permitan a las mujeres ingresar a carreras relacionadas con STEM (Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas) y, así, reducir su vulnerabilidad en torno a la calidad de los empleos a los cuales tienen acceso en el mediano y largo plazo. En segundo lugar, no demeritar la labor de cuidado, por el contrario, establecer políticas sociales que la contemplen como una inversión social. Actualmente, la labor no remunerada de las mujeres es vista como un obstáculo para su crecimiento educativo y profesional, de manera que, mejorar las condiciones y generar alternativas para convertir la labor de cuidado en una inversión social y no un gasto, resulta un avance en la dirección correcta, principalmente si se toma en cuenta el bono demográfico hacia el que se dirige Costa Rica. Finalmente, impulsar políticas fiscales que permitan la generación de recursos que se dediquen exclusivamente a atender los emprendimientos, pequeñas y medianas empresas liderados por mujeres. Este elemento es crucial para poder disminuir la brecha laboral existente en las zonas fuera de la GAM, en las cuales, las condiciones y características se asocian a niveles altos de desconexión con las alternativas productivas existentes en materia de servicios y, por consiguiente, empleos de calidad.

- **La fase de recuperación económica es una gran oportunidad para la transformación de la matriz productiva hacia una economía descarbonizada.** Las medidas temporales que redujeron la movilidad y el consumo de hidrocarburos permitieron identificar una vez más que el tránsito hacia una economía descarbonizada no solo estaba vinculada a la capacidad del estado costarricense de depender cada vez menos de la importación de hidrocarburos, sino que dejó en evidencia la necesidad de impulsar una fuerte modificación de la estructura fiscal asociada a los impuestos. Costa Rica tiene una gran ventaja competitiva en esta materia, por lo que avanzar en la concreción de las metas de uso de energías renovables en el parque energético es uno de estos elementos. Sin duda, es el elemento más complejo, asociado a la reactivación económica que se enfoca en la disminución de los costos del uso de la energía eléctrica. Por otra parte, no se debe detener el impulso hacia un acople efectivo para una matriz energética de transporte y consumo más sostenible. La reducción del consumo local de hidrocarburos para atender las demandas de sectores clave ponen de manifiesto la necesidad de reformar en el mediano plazo los incentivos y las políticas fiscales asociadas a este.
- **El acceso al financiamiento y mejorar las condicio-**

nes preexistentes de operaciones en marcha para los sectores productivos es una deuda pendiente.

Aquellos sectores liderados por trabajadores independientes, emprendimientos, pequeñas y medianas empresas han sido altamente excluidos de posibilidades reales de acceder a mejores condiciones de financiamiento para impulsar su reactivación económica y participación activa en la red de productividad. Han sido limitadas, por no decir insuficientes, las alternativas generadas, a pesar de que esta fue una de las medidas acordadas y anunciadas de forma recurrente durante la pandemia e impulsadas por el Gobierno. Los sistemas financieros nacionales atendieron la pandemia mediante mecanismos ordinarios y convencionales, como establecimiento de moratorias –que como parte de la recuperación se ha enfocado en la captación de las utilidades de los bancos, y no en las condiciones propias de reactivación de los sujetos de crédito– y ampliación de plazos o reajustes de deudas –que alargaron, mas no favorecieron en el mediano y largo plazo las condiciones de reactivación–, lo cual evidencia una limitada disposición en el ámbito financiero a generar y construir alternativas diferenciadas en momentos de crisis. De igual forma, el Sistema de Banca para el Desarrollo dejó pasar una notable oportunidad para convertirse en un verdadero sistema de financiamiento diferenciado durante una crisis económica y productiva.

- **La transformación digital requiere de una urgente estrategia nacional enfocada en la reducción de la brecha digital en educación y empleo.** Es indudable

que las medidas de confinamiento y reducción de la movilidad, aumentadas con aquellas dirigidas al cierre de los mercados, pusieron en jaque las actividades de intercambio como normalmente se conocían en todos los ámbitos, comerciales, servicios, educativos o la salud, por citar algunos ejemplos en que se requería de la presencialidad para su efectiva ejecución. La transformación digital es una obligación. Incorporar en la reforma institucional el concepto de Gobierno digital en la agenda nacional implica desde la simplificación de trámites hasta el uso de la tecnología para prestar servicios más eficientes, que inciden directamente en la satisfacción del usuario. En materia productiva, implica en el corto plazo, tener las condiciones para ser competitivo a nivel mundial, tanto como proveedor de dicha materia como para aprovecharla como insumos. La incorporación de la tecnológica en el corto plazo en materia educativa y laboral debe ser vista como una urgencia, una inversión país y la llave para transformar elementos claves para la eficiencia y competitividad que, posteriormente, se verá reflejada en la matriz productiva y empleos de calidad. La brecha digital, que ha sido identificada en materia educativa, repercutirá en el mediano plazo en el ámbito laboral, por lo que de no realizarse estas acciones para impulsar medidas correctivas en materia de acceso (tanto a la mejora de la conectividad como a los propios aparatos y programas necesarios), así como al su uso (el conocimiento para sacar provecho y utilidad) repercutirán negativamente en la capacidad del país de hacer frente a una reactivación económica de largo plazo.

LISTA DE FIGURAS

- 7 Tabla 1.
Propuestas para la reactivación económica, antes y durante la pandemia, por parte del Gobierno
- 8 Cuadro 1.
Cantidad de medidas implementadas por el sector público costarricense en atención a la COVID-19 (marzo a diciembre 2020)
- 12 Gráfico 1.
Distribución porcentual del trabajo remunerado vs. trabajo doméstico no remunerado por sexo (2017)
- 13 Gráfico 2.
Distribución porcentual de las actividades de trabajo doméstico no remunerado por sexo (2017)
- 13 Gráfico 3.
Distribución semanal de horas en trabajo doméstico no remunerado, por rango de edad y sexo.
- 14 Cuadro 2.
Ocupación laboral, por sexo y sector de producción, durante el tercer trimestre de año en estudio
- 14 Gráfico 4.
Histórico de la ocupación de mujeres, según sector de producción (2010-2021)
- 15 Gráfico 5.
Distribución de la ocupación de mujeres, dentro del sector servicios (2018-2021)
- 15 Cuadro 3.
Participación de las actividades económicas respecto al Producto Interno Bruto, primer trimestre, en términos relativos (2019-2021)
- 16 Gráfico 6.
Evolución de la producción en Costa Rica, por trimestre, durante los últimos cuatro años.
- 17 Gráfico 7.
Cambios en el peso de las principales ramas de actividad económica en el PIB y en la estructura del empleo, datos trimestrales (2018-2021)
- 17 Gráfico 8.
Cantidad de patronos reportados, datos anuales (2015-2020)
- 18 Cuadro 4.
Cantidad de patronos inscritos en la CCSS, por año y rama de actividad
- 19 Gráfico 9.
Porcentaje de gestiones de reducción y suspensión de contratos, por sector productivo
- 20 Gráfico 10.
Valor total de exportaciones por trimestre (2017-2021)
- 20 Gráfico 11.
Valor total de importaciones por trimestre (2017-2021)
- 22 Cuadro 5.
Costa Rica, posicionamiento en el Índice de Competitividad, 2009-2019
- 23 Cuadro 6.
Costa Rica, ranking en el Índice Global de Innovación, 2011-2021
- 23 Gráfico 12.
Porcentaje de Valor Agregado Manufacturero del país, por actividad, 2005-2016
- 24 Cuadro 7.
Producción de energía en Costa Rica por fuente energética (datos acumulados a diciembre, en MWh)
- 26 Gráfico 13.
Presencia de subcomponentes ambientales en los principales sectores productivos Costa Rica
- 28 Gráfico 14.
Tipo de conexión a internet de las personas entre 5 a 18 años
- 36 Gráfico 15.
Retos económicos de los países OCDE, para fomentar la reactivación económica, 2021

REFERENCIAS

- Alpizar, Francisco; Madrigal, Róger y Salas, Adriana** (2018): Retos ambientales de Costa Rica. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Arce, Kelvin; Arias, Alejandro; Hernández, Karina; Mora, José; y Sánchez, Rolando** (2021): Impacto ambiental de diferentes sectores productivos de Costa Rica. Costa Rica. Revista Tecnología en Marcha. Volumen 35-2.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica** (2021): Consultas. Proyectos de ley; disponible en: http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx (último acceso el 7.6.2022)
- Banco Central de Costa Rica** (2021a): Programa Macroeconómico 2020-2021; disponible en: https://www.bccr.fi.cr/comunicacion-y-prensa/Docs_Comunicados_Prensa/CP-BCCR-023-2021-Banco_Central_eleva_perspectiva_crecimiento_para_2021.pdf (último acceso el 7.6.2022)
- (2021b): Informe de Política Monetaria (octubre 2021); disponible en: https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocPolíticaMonetariaInflación/IPM_octubre_2021.pdf (último acceso el 7.6.2022)
- (2017): Cuenta Satélite del Trabajo doméstico no remunerado; disponible en: <https://www.bccr.fi.cr/indicadores-economicos/cuenta-sat%C3%A9lite-del-trabajo-dom%C3%A9stico-no-remunerado> (último acceso el 7.6.2022)
- Banco Mundial** (2018): What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050. Banco mundial. (20.9.2018); disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2018/09/20/global-waste-to-grow-by-70-percent-by-2050-unless-urgent-action-is-taken-world-bank-report> (último acceso el 7.6.2022)
- (2015). El modelo de desarrollo de Costa Rica. De bueno a excelente. Banco Mundial. (2015); disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/22023/K8319-SP.pdf> (último acceso el 7.6.2022)
- Carballo, Jerónimo; Salas, Catalina; Volpe, Christian** (2020); ¿Cómo le fue al comercio electrónico transfronterizo durante la pandemia?. BID Mejorando vidas. (19.11.2020); disponible en: <https://blogs.iadb.org/integracion-comercio/es/como-le-fue-al-comercio-electronico-transfronterizo-durante-la-pandemia/> (último acceso el 7.6.2022)
- CISCO** (2021): Digital Readiness Index, 2019; disponible en: <https://www.cisco.com/c/en/us/about/csr/research-resources/digital-readiness.html?did=ossdc000283> (último acceso el 7.6.2022)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe** (2020): Pandemia provoca aumento en los niveles de pobreza sin precedentes en las últimas décadas e impacta fuertemente en la desigualdad y el empleo. (4.3.2021); disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/466878/5/S2100150_es.pdf (último acceso el 6.6.2022)
- (2016): La matriz de la desigualdad social en América Latina. Cepal; disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz_de_la_desigualdad.pdf
- Delgado, Marcela** (2020): Las 6 medidas que anunció el Gobierno para reactivación económica, en: San Carlos Digital (8.5.2020); disponible en: <https://www.sancarlosdigital.com/las-6-medidas-que-anuncio-el-gobierno-para-reactivacion-economica/> (último acceso el 7.6.2022)
- Dirección de Cambio Climático** (2020): Principales elementos de la Contribución Nacionalmente Determinada, 2020; disponible en: <https://cambioclimatico.go.cr/contribucion-nacionalmente-determinada-ndc-de-costa-rica/principales-elementos-de-la-ndc-2020/> (último acceso el 7.6.2022)
- El País** (2020): Covid-19: Presidente Carlos Alvarado anuncia medidas de apoyo a economía de Costa Rica. ElPaís.cr. (14.3.2020); disponible en: <https://www.elpais.cr/2020/03/14/covid-19-presidente-carlos-alvarado-anuncia-medidas-de-apoyo-a-economia-de-costa-rica/> (último acceso el 7.6.2022)
- Flores, Brandon** (2019): ¿Qué se necesita para reactivar la economía?, en: La República Nacionales (29.4.2019); disponible en: <https://www.larepublica.net/noticia/que-se-necesita-para-reactivar-la-economia-2019-04-26-03-42-17> (último acceso el 7.6.2022)
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia** (2022): El impacto del COVID-19 en la salud mental de adolescentes y jóvenes; disponible en: <https://www.unicef.org/lac/el-impacto-del-covid-19-en-la-salud-mental-de-adolescentes-y-j%C3%B3venes> (último acceso el 7.6.2022)
- Fondo Monetario Internacional** (2020): Informes de Perspectivas de la Economía Mundial, abril de 2020; disponible en: <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020> (último acceso el 7.6.2022)
- Forbes Centroamérica** (2021a): Brecha digital, otra barrera para las mujeres en Latinoamérica, en: Forbes Centroamérica (14.10.21); disponible en: <https://forbescentroamerica.com/2021/10/14/brecha-digital-otra-barrera-para-las-mujeres-en-latinoamerica/> (último acceso el 7.6.2022)
- (2021b): Costa Rica gana un premio Earthshot por su protección al medio ambiente, en: Forbes Centroamérica (17.10.21); disponible en: <https://forbescentroamerica.com/2021/10/17/costa-rica-gana-un-premio-earthshot-por-su-proteccion-al-medio-ambiente/> (último acceso el 7.6.2022)
- Fundación Friedrich Ebert y Observatorio Económico y Social** (2020): Vencer al COVID-19, sin colapsar la economía y protegiendo prioritariamente a los más vulnerables; disponible en: https://drive.google.com/file/d/14ZVtWaGePGJCztQVsaqDlpe5QqWa7aQh/view?fbclid=IwAR1lz0XgofinuAyDpnAH1T77EvQuzgC-fnw1QJR2cQgISAnD_LFX0uzD9fY (último acceso el 7.6.2022)
- García, Antonio; Iglesias, Enrique y Puig, Pau** (2021): Informe anual del Índice de Desarrollo de Banda Ancha. Brecha digital en América Latina y el Caribe, 2020. América Latina y el Caribe: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Heritage Foundation** (2022): Country Rankings: World & Global Economy Rankings on Economic Freedom; disponible en: <https://www.heritage.org/index/ranking> (último acceso el 7.6.2022)
- Hernández, Greivin y Villalobos, Olga** (2016): Diversificación de la Matriz Productiva de Costa Rica ¿Alternativa para reducir dependencia, pobreza y desigualdad?, en: Análisis 09-2016. Costa Rica: FES Transformación, Friedrich Ebert Stiftung.
- Indexmundi** (2016): Costa Rica - Valor agregado en la industria manufacturera. Indexmundi; disponible en: <https://www.indexmundi.com/es/datos/costa-rica/valor-agregado-en-la-industria-manufacturera> (último acceso el 7.6.2022)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)** (2022): Encuesta Continua de Empleo; disponible en: <https://www.inec.cr/encuestas/encuesta-continua-de-empleo> (último acceso el 7.6.2022)
- (2020a): Encuesta Continua de Empleo, II Trimestre 2020: Disminuye ocupación y aumentan desempleo y subempleo, en: INEC (6.8.2020); disponible en: <https://www.inec.cr/noticia/disminuye-ocupacion-y-aumentan-desempleo-y-subempleo> (último acceso el 7.6.2022)
- (2020b): Encuesta Continua de Empleo, trimestre móvil marzo-abril-mayo 2020, en: INEC (16.7.2020); disponible en: <https://www.inec.cr/noticia/tasa-de-desempleo-se-situa-en-201> (último acceso el 7.6.2022)
- (2019a): Encuesta Nacional de Empleo; disponible en: <https://www.inec.cr/encuestas/encuesta-continua-de-empleo> (último acceso el 7.6.2022)
- (2019b): Encuesta Nacional de Hogares; disponible en: <https://www.inec.cr/encuestas/encuesta-nacional-de-hogares> (último acceso el 7.6.2022)
- (2011): Censos 2011; disponible en: <https://www.inec.cr/censos/censos-2011> (último acceso el 7.6.2022)
- La República** (2021): Costa Rica recuperará en 2021: OCDE, en: La República (31.5.2021); disponible en: <https://www.larepublica.net/noticia/costa-rica-recuperara-en-2021-ocde> (último acceso el 7.6.2022)

- López, Alejandro; Chávez, Carlos; Vélez, María Alejandra, Bajaroon, Hernán; Chimieli, Ariaster; Féres, José; Robalino, Juan; Salcedo, Rodrigo y Viteri, César** (2020): Impactos ambientales y respuestas políticas al Covid-19: Una mirada desde América Latina. en: Revista Environmental and Resource Economics del Centro de los objetivos de desarrollo sostenible para América Latina; disponible en: <https://cods.uniandes.edu.co/impactos-ambientales-del-covid-19-en-america-latina/>
- Ministerio de Ambiente y Energía** (2019): Costa Rica. Tercer Informe Anual de Actualización ante la Convención Marco de Las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; disponible en: https://www4.unfccc.int/sites/SubmissionsStaging/NationalReports/Documents/7160385_Costa%20Rica-BUR2-1-IBA-2019.pdf (último acceso el 7.6.2022)
- Ministerio de Salud** (2016): Plan Nacional para la Gestión Integral de residuos 2016-2021; disponible en: <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/biblioteca-de-archivos/sobre-el-ministerio/politicas-y-planes-en-salud/planes-en-salud/3025-plan-nacional-para-la-gestion-integral-de-residuos-2016-2021/file> (último acceso el 7.6.2022)
- (2020a): Costa Rica estudiará la salud mental de su población frente al COVID-19, en Ministerio de Salud (9.10.2020); disponible en: <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/prensa/42-noticias-2020/743-costa-rica-estudiar-la-salud-mental-de-su-poblacion-frente-al-covid-19> (último acceso el 7.6.2022)
- Montenegro, Johny** (2020): Efecto de diferentes fuentes de nitrógeno en la emisión de óxido nitroso en plantaciones de café en Costa Rica, en: Revista de Ciencias Ambientales, 54(2): 111f.
- Murillo, Álvaro** (2016): Costa Rica abre la planta hidroeléctrica más grande de Centroamérica, en: El País (18.6.2016); disponible en: https://elpais.com/internacional/2016/06/18/america/1466201396_672957.html#:~:text=Un%20embalse%20de%20700%20hect%C3%A1reas,solo%20vatio%20procedente%20de%20hidrocarburos
- (2020): AyA aprovecha solo un 16% de capacidad de planta de tratamiento de aguas, en: Semanario Universidad (7.12.2020); disponible en: <https://semanariouniversidad.com/pais/aya- aprovecha-solo-un-16-de-capacidad-de-planta-de-tratamiento-de-aguas/> (último acceso el 7.6.2022)
- Observatorio Económico y Social** (2021). Comunicado sobre consideraciones que se deben contemplar en la elaboración de medidas de política económica para minimizar el impacto del COVID-19 y sugerencia de medidas urgentes; disponible en: <http://bit.ly/OES-UNA-COVID19> (último acceso el 7.6.2022)
- Organización Mundial de la Propiedad Intelectual** (2020): Índice Mundial de Innovación 2020; disponible en: https://www.wipo.int/global_innovation_index/es/2020/index.html (último acceso el 7.6.2022)
- (2019): Intelectual. Índice Global de Innovación 2019; disponible en: <https://www.competitividad.org.do/indice-global-de-innovacion-2021/> (último acceso el 7.6.2022)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos** (OCDE) (2021a): OCDE prevé un crecimiento gradual de Costa Rica en 2021 y 2022; Revista Summa; disponible en: <https://revistasumma.com/ocde-preve-un-crecimiento-gradual-de-costa-rica-en-2021-y-2022/> (último acceso el 7.6.2022)
- (2021b): La recuperación económica mundial prosigue, pero continúa siendo desigual, asegura la OCDE. Septiembre, 2021; disponible en: <https://www.OCDE.org/newsroom/la-recuperacion-economica-mundial-prosigue-pero-continua-siendo-desigual-asegura-la-ocde.htm> (último acceso el 7.6.2022)
- (2021c) Mantener el curso de la recuperación. perspectivas económicas provisionales de la OCDE. Septiembre, 2021; disponible en: <https://www.OCDE.org/perspectivas-economicas/> (último acceso el 7.6.2022)
- Observatorio del desarrollo de la Universidad de Costa Rica** (2021): Análisis del eje de generación de empleo y reactivación económica bajo el lente y transversalidad de la economía verde y la perspectiva género. Universidad de Costa Rica. 2021; disponible en: <https://ruta2030.cr/wp-content/uploads/2021/11/Documento-resumen-Crecimiento-Economico-Ob-servatorio-Web-1.pdf> (último acceso el 7.6.2022)
- Oviedo, Esteban** (2020): Carlos Alvarado impulsa reforma al empleo público, en: La Nación (8.5.2020); disponible en: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/carlos-alvarado-impulsa-reforma-al-empleo-publico/J7AMBPN75F3HCLLDHDPDOUGQ/story/> (último acceso el 7.6.2022)
- PNUD** (2020): Evaluación Económica Inicial de los Efectos de COVID-19 y el Alcance de las Opciones de Política en Costa Rica: Síntesis para la discusión y análisis de políticas abril 2020. Costa Rica: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Costa Rica
- PEN** (2021a): Estado de la nación 2021: versión completa Programa Estado de la Nación, Consejo Nacional de Rectores, 2021; disponible en: <https://estadonacion.or.cr/wp-content/uploads/2021/11/estado-nacion2021.pdf> (último acceso el 6.6.2022)
- (2021b): Octavo informe del Estado de la Educación, 2021; disponible en: <https://estadonacion.or.cr/informes/> (último acceso el 7.6.2022)
- (2020a): Vigésimo sexto Informe Estado de la Nación, 2020; disponible en: <https://estadonacion.or.cr/informes/> (último acceso el 7.6.2022)
- (2020b): ¿Cómo ha sido el contacto entre docentes y estudiantes en la nueva modalidad de clases a distancia?; disponible en: <https://estadonacion.or.cr/como-ha-sido-el-contacto-entre-docentes-y-estudiantes-en-la-nueva-modalidad-de-clases-a-distancia/> (último acceso el 7.6.2022)
- (2019a): Vigésimo quinto Informe Estado de la Nación, 2019; disponible en: <https://estadonacion.or.cr/informes/> (último acceso el 6.6.2022)
- (2019b): Séptimo Informe Estado de la Educación, 2019; disponible en: <file:///C:/Users/share/Downloads/ESTADO-EDUCACION-2019-WEB.pdf> (último acceso el 7.6.2022)
- (2015): Vigésimo segundo informe Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible. Situación energética de Costa Rica (2015); disponible en: <https://estadonacion.or.cr/informes/> (último acceso el 6.6.2022)
- Ramírez, Alexander** (2021): Empresarios insisten en reforma del estado y reactivación económica, en: CR Hoy (23.1.2021); disponible en: <https://www.crhoy.com/nacionales/empresarios-insisten-en-reforma-del-estado-y-reactivacion-economica/> (último acceso el 7.6.2022)
- Rudín, Victoria; Soto, Silvia; y Linnenberg, Carsten** (2019): Primer informe Situación de la gestión de los residuos sólidos para la determinación de la NAMA residuos Costa Rica. Proyecto Acción Clima II; disponible en: https://cambioclimatico.go.cr/wp-content/uploads/2019/11/proy-ACII-logros_y_experiencias-FINAL-baja2.pdf (último acceso el 7.6.2022)
- World Economic Forum** (2020): The Global Competitiveness Report. Special Edition 2020. How Countries are Performing on the Road to Recovery; disponible en: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2020/> (último acceso el 7.6.2022)
- World Wildlife Found** (2015): Líderes en energía limpia. Países top en Energía Renovable en Latinoamérica. Noviembre 2014; disponible en: http://awsassets.wwf.es/downloads/tabare___lideres_en_energias_lim-pias_baja_r.pdf (último acceso el 6.6.2022)

SOBRE EL(A) AUTOR(A)

Vinicio Sandí Meza. PhD en Economía para el Desarrollo, de la Escuela de Ambiente, Desarrollo y Sociedad de la Universidad Nacional de Malasia. MSc en Economía Internacional del Centro Internacional de Política Económica (CINPE-UNA). Con 18 años de experiencia como Académico e Investigador de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). Más de 15 años de experiencia como consultor internacional en organismos como el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), encargado de la Unidad Especializada de Proyectos (UEP) en la región del Sistema de Integración Centroamericana (SICA); Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Banco Mundial (BM), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Programa Economía de los Océanos, UNCTAD.

Email: vinicio.sandi.meza@una.cr / vsandi@icap.ac.cr

Sharon Recinos Carvajal. Egresada del Posgrado en Relaciones Internacionales y Diplomacia de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), con anteproyecto de tesis aprobado. Bachiller en Economía de la misma universidad. Más de 6 años de experiencia como investigadora y analista de datos en proyectos de desarrollo productivo, competitividad y comercio para instituciones públicas y privadas. Consultora en temas financieros, contables y económicos a pequeñas y medianas empresas. Profesora universitaria activa en temas de banca y economía sostenible.

Email: sharon.recinos.carvajal@est.una.ac.cr

SOBRE ESTE PROYECTO

En 1965 la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES, Fundación Friedrich Ebert) abre en Costa Rica su primera oficina en la región centroamericana. El 23 de julio de 1965 se firma el Convenio de Cooperación entre el Gobierno de Alemania y el Gobierno de Costa Rica. El 1º de setiembre de 1980 se aprueba la Ley no.6454 que lo ratifica. Por más de 55 años la Fundación en Costa Rica ha desarrollado sus actividades como plataforma de diálogo, análisis político y de asesoría política. La participación de múltiples actores y el fortalecimiento de la democracia social son bases de la cooperación realizada con instituciones sociales y políticas costarricenses.

En la actualidad, la Fundación Friedrich Ebert, a través de su oficina en Costa Rica, desarrolla los dos proyectos de trabajo regional de la FES en América Central. Por un lado, El Proyecto Transformación Social Ecológica, que busca contribuir al fortalecimiento de las capacidades de gobierno

IMPRESIÓN

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)
Costa Rica

costarica@fesamericacentral.org
<https://americacentral.fes.de/>

Responsable:
Ingrid Ross
Representante Fundación Friedrich Ebert para Costa Rica,
Guatemala y Honduras

Coordinador:
Marco Zamora
m.zamora@fesamericacentral.org

San José, julio, 2022

democrático y social, aportar contenidos y apoyar diálogos hacia una economía social y ecológicamente sostenible, elaborar propuestas de modelos de desarrollo alternativo, y una política fiscal como instrumento de justicia social y de igualdad de género. Por otro lado, el Proyecto Juventudes Progresistas, que ofrece espacios de formación y fortalecimiento de liderazgos en las juventudes, e impulsar estos liderazgos para participar de manera más efectiva en proceso de defensa de la democracia y los Derechos Humanos.

El concepto de planificación y las actividades de la FES en red de las seis oficinas centroamericanas consiste en la coordinación, el intercambio y la articulación regional con implementación nacional.

Para más información, consulte
<https://americacentral.fes.de/>

EFECTOS DE LA PANDEMIA EN COSTA RICA

Retos y Oportunidades para el Desarrollo Económico y Social



A causa de la pandemia global COVID 19, Costa Rica enfrenta fuertes transformaciones en las condiciones del entorno nacional, que han generado una crisis económica y que permite generar un espacio de reflexión que se torna en dos premisas: la primera, las crisis se traducen en una excusa o una oportunidad para quien las sufre y, la segunda, la reactivación económica se debe enfocar en una visión dirigida a crear las condiciones para estar una situación mejor que la situación previa a la pandemia. En consecuencia, los principales desafíos se relacionan en primer lugar con la limitada o débil conexión de la red productiva nacional en torno a la participación real en la transacción de sectores claves y su limitada



penetración en las regiones del país (bajo nivel de encadenamientos). Además de que se arrastra, en materia de competitividad, una importante resistencia a mejorar las condiciones de conectividad y transformación digital. En segundo lugar, una vulnerabilidad existente de una matriz productiva altamente concentrada en los servicios (poco dinamismo entre sectores y alta dependencia de un sector). Por último, y no por ello menos relevante, ha quedado en evidencia, que las mujeres han sido la población vulnerable más golpeada por las medidas y la pandemia debido a la gran desigualdad en torno a las labores remuneradas entre hombres y mujeres, pero lo es más aún en las sobrecargas de trabajo en materia de cuidado, las



cuales no son remuneradas a pesar de su impacto. Por lo tanto, este documento tiene como principal objeto el determinar que la fundamental responsabilidad de los encargados de política pública será encontrar un balance tridimensional hacia el desarrollo económico y social. Así que para alinear las posibilidades de recuperación y crecimiento económico se requiere un equilibrio entre a) el modelo de desarrollo económico (fortalecer y dinamizar la matriz productiva), b) las políticas fiscales (saneamiento de finanzas públicas y reducción de la deuda) y c) las políticas de inversión social (mantener el estado social de derecho y la paz social), bajo los principios de igualdad, equidad de género y sostenibilidad.

Más información sobre el tema aquí:
<https://americacentral.fes.de/>