

FRENTE A LA CRISIS EN EUROPA: REFLEXIONES PARA EL CASO DE COSTA RICA

I. CRISIS EN EUROPA Y SUS EFECTOS

La economía mundial continuó recuperándose en el 2012, aunque a un menor ritmo en comparación con los dos años previos. No obstante, las naciones desarrolladas avanzaron poco en la solución de los desbalances fiscales y en la reducción de los elevados niveles de deuda, agudizados por las medidas adoptadas para enfrentar la crisis financiera-económica del 2008-2009, lo cual afectó el desempeño de la actividad económica. En particular, en la zona euro la actividad económica se contrajo nuevamente a finales del 2012. Por su parte, las economías emergentes, que habían mostrado un desempeño mucho mejor en el período post crisis, también desaceleraron su crecimiento, en parte por la débil demanda por importaciones de las economías desarrolladas, que creció sólo 1,7% (BCCR, 2013).

En lo que respecta a los mercados financieros internacionales, en el 2012 su comportamiento estuvo marcado por los acontecimientos ocurridos en Europa. Eventos tales como la capitalización del Banco Bankia en España y las dificultades en Grecia para establecer un gobierno de coalición, alteraron temporalmente la calma obtenida tras los esfuerzos e iniciativas propuestas para mejorar las condiciones económicas y financieras.

En un contexto de baja recuperación económica mundial, con problemas de alto desempleo, desbalance fiscal y rescates bancarios a nivel global, y a pesar del alto grado de integración comercial y financiera de Costa Rica con economías que en el 2012 se desaceleraron o bien se contrajeron, así como el hecho que a lo largo del año hubo incertidumbre sobre la evolución económica de los principales socios comerciales del país, la producción interna creció en ese período 5,1%, tasa superior a la registrada el año previo. Las exportaciones de servicios continuaron creciendo a tasas relativamente altas, aunque en menor grado que en el 2011. Destacaron los servicios relacionados con centros de negocios, de llamadas, con el transporte de bienes y con el turismo. En línea con el mayor nivel de actividad económica, en el 2012 aumentó la creación de empleos en el país.

CUADRO 1: Evolución del PIB y proyecciones, 2009 y 2013
(variaciones porcentuales anuales del PIB)

Instituciones	2009	2010	2011	2012	2013
América Latina y el Caribe	-1,5	6,1	4,6		
- Fondo Monetario Internacional (FMI)				3,0	3,4
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)				3,0	3,5
Costa Rica	-1,0	4,7	4,2		
- Fondo Monetario Internacional (FMI)				5,0	4,2
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)				5,1	3,5

Fuente: FMI (2013) *Perspectivas de la economía mundial: esperanzas, realidades y riesgos* (Washington, D. C., FMI).
CEPAL (2013) *Balance económico actualizado de América Latina y el Caribe 2012* (Santiago, CEPAL), abril.

En materia de empleo, la tasa de desempleo abierto en el 2012 fue del 7,8%. Entre el 2009 y 2012 se generaron 44.399 empleos al año, mientras la fuerza de trabajo aumentó 43.494. Esto significa que, de acuerdo a la ENAHO, el desempleo bajó de 8,4% de la fuerza de trabajo en el 2009 a un 7,8% en 2012. Por otro lado, el 72% de la población ocupada es asegurada directa, dos puntos más que en 2010, no obstante el subempleo visible se mantiene cercano al 13%.

II. DIFERENCIAS ENTRE LA SITUACIÓN ACTUAL Y LA DE 2008¹

A diferencia de lo que sucedió en el 2009, cuando el PIB se contrajo en 1%, el desempeño de la economía costarricense alcanzó tasas de crecimiento entre un 4,2 y 5% en el período 2010-2012. Además, según el FMI, se estima que las tasas de crecimiento se mantendrán relativamente estables para el período 2013-2014. No obstante, si se profundiza la crisis en Europa, se detiene el crecimiento en Estados Unidos o se ralentiza más el crecimiento de países emergentes socios comerciales del país, y ante la ausencia de una demanda interna elevada, podría darse un empeoramiento del panorama. Asimismo, no obstante las políticas anunciadas para fomentar el empleo, que se citarán adelante, y el crecimiento económico que se dio, el crecimiento en empleo no fue tan elevado como se esperaba.

El 2012 se caracterizó por una expansión de las ventas al exterior, entre las que se pueden destacar las de las empresas adscritas a regímenes especiales. Las empresas del régimen regular (definitivo), por su parte, mantuvieron un crecimiento relativamente estable durante el año, resaltando las mayores ventas de productos manufacturados y, en menor grado, de productos agropecuarios. Por otro lado, el crecimiento de la demanda interna estuvo determinado mayormente por la evolución del gasto de consumo privado, en forma congruente con el comportamiento del ingreso nacional disponible real y la expansión del crédito del sistema financiero para consumo. Destacó el aumento en el consumo de bienes de origen importado (BCCR, 2013).

A pesar de que muchos indicadores macroeconómicos y del mercado laboral han mostrado una leve mejoría, todavía persisten algunas preocupaciones respecto al entorno económico interno. Desde mediados del 2009 la economía costarricense venía mostrando avances importantes en el proceso de reducción en la inflación, pues pasó de tener una de las inflaciones más altas de Latinoamérica en el 2005 (13,8%) a ser, en el 2011, uno de los países con inflación menor al promedio regional (4,9%). Sin embargo, las condiciones vigentes en el 2012

plantearon riesgos y restricciones al propósito de continuar con ese proceso.

El mayor de esos riesgos ha sido el control del déficit fiscal, ya que, su financiamiento no solo puede tener consecuencias inflacionarias y sobre la actividad real, sino también sobre las tasas de interés. Este panorama se puede empeorar en el tanto se materialicen los riesgos de desaceleración de la actividad económica mundial (recesión en la zona euro) y los problemas financieros a nivel global.

Asimismo, en el primer trimestre del 2013 el país presentó un aumento en la disponibilidad de divisas que llevó al BCCR a realizar una activa política de intervención en defensa del límite inferior de la banda cambiaria (BCCR, 2013). Esa mayor disponibilidad de divisas fue incentivada, entre otras causas, por la entrada de capitales de corta duración originada, a su vez, por la elevada tasa de interés interna (en comparación con las externas) y expectativas de variación cambiaria bajas o nulas.

Es importante mencionar que durante la pasada crisis, la situación fiscal y de entrada de capitales del país se encontraba en una posición más estable que la actual, lo que le permitió al gobierno implementar varios proyectos de construcción de obra pública para paliar la destrucción de puestos de empleo provocada por la crisis. De modo que, de recrudescer la crisis, la aplicación de este instrumento sería menos probable en el contexto presente.

En enero del 2009 el Gobierno de Costa Rica anunció el “Plan Escudo” para enfrentar la crisis financiera a través de una serie de medidas que pretendían “ofrecer protección social y estímulo económico a los sectores más afectados por la crisis”. Se anunciaron una serie de políticas que incluyeron ampliación de la cobertura del Programa Avancemos (programa de transferencias condicionadas a la educación secundaria de la población joven); reducción de la tasa de interés en el sector de vivienda; reducción en las tarifas del transporte público; aumentos en las pensiones del régimen no contributivo de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y medidas favorables en el sector de vivienda para familias de escasos recursos.

La principal política asistencial consistió en la ampliación del Programa Avancemos. Si bien este programa no fue creado con miras a la crisis financiera, sí se incorporaron ampliaciones al plan para enfrentar los efectos de la misma y reducir la presión de la participación de las personas jóvenes en el mercado de trabajo y su futura mejor inserción. La ampliación del programa en el contexto de la crisis implicó un progresivo avance en la cobertura, pasando de beneficiar a 56.125 estudiantes en el 2008 a 165.749 estudiantes a finales del 2009. Cabe destacar que el Programa Avancemos se mantiene.

¹ Basado en OIT-OLACD (2013) *Impactos de la crisis mundial en el mercado laboral de Centroamérica y República Dominicana*, 2009 (Costa Rica, OIT-OLACD).

Con el fin de dar soporte técnico interinstitucional y multidisciplinario a los gobiernos locales para facilitarles la ejecución de los recursos provenientes del Fondo Solidario conferido por el Gobierno, se crearon las Brigadas de Apoyo Municipal con apoyo del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM). Posteriormente a esta etapa, el IFAM instruyó a las Municipalidades para que, en forma participativa, seleccionaran los proyectos a ser financiados con estos recursos. Se dispuso que se asignara un monto fijo correspondiente a US\$ 197 mil (100 millones de colones) para cada uno de los ocho Consejos Municipales de Distrito (OML Costa Rica, 2011).

Por otra parte, hubo un impulso a la construcción de obra pública como medio para la generación de empleo. Ante la crisis en el sector, se anunciaron obras públicas para compensar en alguna medida la caída del sector privado. Aunado a lo anterior, se impulsaron medidas de endeudamiento externo para la construcción de obra pública, por un monto total de US\$ 1.439 millones. Sin embargo, dichas medidas se aplicaron de forma parcial. No obstante, en la actual situación fiscal en la que se encuentra el país, resulta poco probable que estas medidas se puedan implementar de recrudescer el impacto de la crisis internacional.

En octubre de 2008 se inició el trabajo del Consejo Rector del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD), bajo la responsabilidad del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), con la tarea de fortalecer dicho sistema, priorizando las medidas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas, mediante la implementación de crédito y servicios de desarrollo empresarial. Hasta la fecha se ha invertido un presupuesto de US\$ 531,4 millones.

Al igual que los créditos para la vivienda, se aplicó una reducción en las tasas de interés para créditos de micro, pequeñas y medianas empresas de un 2% por medio de los bancos nacionales y cooperativas. Dos bancos estatales establecieron mecanismos para la refinanciación de deudas para empresas que se viesen en mora por efectos de la crisis.

De igual forma, se cumplió con el objetivo de la renovación de los activos de las empresas, por medio de una Depreciación Acelerada de Activos. Esta medida se estableció por decreto ejecutivo publicado en el Diario Oficial La Gaceta en marzo de 2009. Dicha medida fue aplicada por el Ministerio de Hacienda únicamente de marzo del 2009 a enero de 2011.

III. POSIBLES ÁREAS DE INTERVENCIÓN

En un período caracterizado por la incertidumbre del contexto internacional e interno, es útil revisar el instrumental de políticas de mercado de trabajo que Costa Rica puso en marcha durante la última crisis. El contexto de un posible

resurgimiento de la crisis puede significar una oportunidad para poner de relieve respuestas productivas generadoras de empleo y trabajo decente que se propusieron durante el último episodio recesivo.

En mayo del 2012, el país acordó con OIT los ejes del programa nacional de trabajo decente, el cual indica el consenso tripartito en torno a las áreas de intervención. Actualmente, el espacio fiscal del país, así como el clima internacional económico de poca claridad, hacen que las opciones de política en el país sean más acotadas que en 2008. No obstante lo anterior, existe la posibilidad de realizar algunas para solventar problemas del desajuste en la oferta y la demanda de trabajo, la inclusión de áreas fuera de la gran área metropolitana para lograr un crecimiento que llegue a incorporar más áreas del país. Esto, dado que el país ha consolidado ya esquemas de educación, salud, seguridad social y ahora se debería orientar a buscar un nuevo pacto social con el objeto realcanzar un desarrollo aun más alto.

a) Nuevos polos de desarrollo

La estrategia de desarrollo del país se ha centrado en la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED), siendo la de componentes electrónicos, implementos médicos y otras relacionadas a tecnología, sectores que han presentado un gran dinamismo. Esta estrategia ha generado beneficios a un grupo de población, mas no ha permeado en el resto. Por ello, las estrategias de atracción deberían de orientarse a buscar beneficios adicionales al aumento de planilla. Esto se podría dar, por ejemplo, mediante alianzas, como lo fue en el caso de robótica y electrónica.

b) Educación y formación profesional

El desarrollo de políticas en torno a la prospección y orientación de la demanda del mercado de trabajo son herramientas necesarias para aumentar el grado de empalme que hay entre la oferta curricular y la esperada demanda laboral. Acompañando este proceso, es necesario fortalecer el papel que juega la educación técnica general (tanto de institutos de formación técnica, como la secundaria técnica) para lograr solventar algunos cuellos de botella en el crecimiento de algunos sectores que han sido resilientes hasta ahora a la crisis, como lo son las industrias médicas y de servicios de *back-office*. En este sentido, el mercado de trabajo sigue presentando asimetrías entre el perfil de las personas que entran al mercado de trabajo y el tipo de empleo generado. Esto se ve si se comparan las cifras de graduación universitaria (muchas personas en ciencias sociales) versus la demanda de trabajo que presenta la Corporación Costarricense de Iniciativas para el Desarrollo (CINDE, ONG dedicada a la atracción de inversiones), con un elevado elemento de ingenierías.

c) Empleo juvenil

La población joven ha sido particularmente golpeada por la crisis, siendo esta población de las primeras en ser despedidas, así como ver una recuperación aún más lenta de su empleo. Las políticas que apoyen a los jóvenes a encontrar un empleo de forma pronta, como lo promete hacer la estrategia Empléate (formación en carreras de alta demanda, con un apoyo económico para el estudio) es un referente para futuras acciones. Para esto, sería recomendable consolidar este tipo de políticas, así como otras que combinen educación y trabajo, como la formación dual.

d) Promoción de microempresas

Asimismo, en apoyo a las microempresas existe espacio para mejorar el acceso a crédito, al representar sólo el 8,6% de la cartera de crédito, pero el 47% del empleo total y 30% del PIB. Otra de las áreas de intervención en materia de PYMES es el apoyo técnico y la simplificación de trámites, tanto a nivel nacional, como las oficinas locales. El rol del acompañamiento, acceso a financiamiento (no sólo crediticio) y apoyo a la comercialización. Asimismo, la simplificación de trámites se ha llevado a nivel central a través de, por ejemplo, permisos de construcción, mas se podría expandir a permiso de salud, así como ver cómo se puede simplificar para las MYPES (formulario único, ventanilla única). Igualmente, se puede reforzar las opciones para que las MYPES se beneficien de las compras y provisión del sector público.

e) Descentralización y desarrollo local

Un reto particular de cara a la actual crisis es el fomento a actividades económicas fuera de la región central. Si

bien en esta última se concentra alrededor de 3/5 partes de la población, no es así en cuanto a población pobre o con empleo precario, lo que lleva a promover acciones de desarrollo más local.

En este sentido, se debe buscar planes para fomentar los encadenamientos productivos, desarrollo de infraestructura que beneficie a los productores, por medio de, por ejemplo, centros de acopio y servicios de mercadeo. Esto enfocado tanto a ciudades secundarias como al área rural.

Para orientar y coordinar las acciones, es recomendable fomentar procesos de acuerdo en torno a la visión compartida a largo plazo, y para ello es importante promover el diálogo. En Costa Rica funcionan tres consejos nacionales que han tenido un importante papel en el mercado laboral, el Consejo Superior de Trabajo, el Consejo Nacional de Salarios y el Consejo Nacional de Salud Ocupacional. No obstante, se debe buscar ampliar los espacios de diálogo, en el sentido de, por ejemplo, cómo desarrollar mejor relación entre la academia, las empresa y los trabajadores en torno a formación e investigación y desarrollo. A nivel regional, se debe de fortalecer los espacios de diálogo, con una capacidad de llegar a acuerdos y monitorear su implementación.

Referencias

Banco Central de Costa Rica-BCCR-(2013) *Memoria anual 2012* (Costa Rica, Banco Central de Costa Rica), marzo.

OIT-OLACD (2012) *La crisis mundial en el mercado laboral de Centroamérica y República Dominicana. Impactos y respuestas políticas* (Segundo informe) (Costa Rica, OIT-OLACD).