

**CONVENIO ENTRE  
EL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL  
DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**Y**

**LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO DE LA  
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)**

**Proyecto COS/14/02/COS: Apoyo técnico a la ejecución de la Estrategia Nacional de  
Empleo y Producción (ENEP)**

Entre nosotros, **MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**, cédula Jurídica número 2-100-042012, en adelante “el MTSS”, representado en este acto por el señor Víctor Manuel Morales Mora, mayor de edad, casado, Abogado, vecino de San José, portador de la cédula de identidad número 09 - 0044 - 0044, en su condición de **MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**, nombramiento que consta en el Acuerdo de la Presidencia de la República número XX-P, del ocho de mayo del dos mil catorce y la **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO**, con cédula jurídica número 3-003-061516, en adelante “la OIT”, domiciliada en Montes de Oca, representada en este acto, por el señor Virgilio Levaggi Vega, mayor, casado de nacionalidad peruano, portador del pasaporte Laissez – Passer número LAB-R uno cero cero uno cero tres y del carné de Misión Internacional número nueve mil quinientos noventa y tres – cero ocho, en su condición de Director de la Organización Internacional del Trabajo, Oficina Subregional de la OIT para América Central, Panamá y República Dominicana; convenimos en celebrar el presente Convenio para cooperar en la realización del proyecto “Apoyo técnico a la ejecución de la Estrategia Nacional de Empleo y Producción, en adelante (ENEP),

**CONSIDERANDO:**

1. Que la Presidencia de la República definió como uno de los pilares de su gestión el crecimiento económico y la generación de más y mejores empleos, y por esta vía la reducción de la pobreza y la desigualdad.
2. Que en concordancia con ese planteamiento, el 27 de mayo del 2014 el Consejo de Gobierno tomó un acuerdo para “colocar la política de empleo como objetivo estratégico institucional del Estado costarricense para combatir la pobreza y la desigualdad”, y encomendó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) su elaboración.

3. Que en cumplimiento de ese acuerdo se elaboró, con el apoyo técnico de la OIT, la “Estrategia Nacional de Empleo y Producción”, cuyo objetivo es “ampliar las oportunidades para que las mujeres y los hombres consigan un trabajo decente y productivo, por medio de un esfuerzo combinado de la política económica y social, y de los sectores público y privado, que fomente el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza y la desigualdad”.
4. Que el MTSS considera necesario asegurar la ejecución de los compromisos asumidos en la ENEP, y para eso desea contar con los Servicios Técnicos de la OIT para apoyar en la definición, reglamento y funcionamiento de la Unidad Ejecutora de la ENEP, junto con el personal del Ministerio y la asesoría de las personas expertas de la OIT.

### **POR TANTO**

El MTSS y la OIT acuerdan suscribir el presente Convenio para apoyar técnicamente la ejecución de la ENEP, el cual se registrá por las siguientes cláusulas:

1. Se solicita de la OIT el apoyo técnico para conformar la Unidad Ejecutora de la ENEP en el MTSS, así como para crear y poner en marcha los procesos, procedimientos y mecanismos necesarios que aseguren la adecuada ejecución de la Estrategia y su plan de acción, que se describen y se adjuntan en el Anexo A y B de este Convenio. La Unidad Ejecutora tendrá las siguientes funciones:
  - a. Coordinar la ejecución de los planes, programas y productos que contiene la ENEP con las instituciones públicas y privadas involucradas.
  - b. Preparar y poner en marcha un plan de monitoreo y evaluación en donde se especifiquen, con amplia rigurosidad, los indicadores de desempeño y de logro, las líneas de base, las metas que permitan medir el avance y alcance de dichos planes, programas y productos.
  - c. Implementar un sistema de información dirigido a todas las instancias políticas y técnicas, así como a los actores vinculados con la ejecución de la ENEP y a la opinión pública sobre los avances y alcances de la Estrategia.
  - d. Servir de asesoría técnica a la Alianza por el Empleo y el Desarrollo Productivo, creada en el marco de la ENEP.
  - e. Ofrecer orientación estratégica permanente a los jefes de las instituciones públicas vinculadas con la ENEP.
  - f. Implementar una estrategia de promoción de la ENEP, tanto a las instancias y actores involucrados (instituciones de gobierno, organizaciones de empleadores, organizaciones de trabajadores y otros), como a la opinión pública.
  - g. Ofrecer asistencia en el diseño de programas y proyectos a las instituciones que participan en la ENEP.
2. La Unidad Ejecutora contará con un coordinador nombrado por el MTSS, bajo la supervisión y dependencia del Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, además del equipo delegado por el MTSS y los referentes de las instituciones públicas vinculadas. Asimismo contará

con el apoyo técnico del personal adscrito al Proyecto de la OIT de Apoyo técnico a la ejecución de la ENEP.

3. La OIT hará todo lo posible por garantizar el puntual y cabal cumplimiento del Proyecto y asumirá toda la responsabilidad sobre el mismo y hará las contrataciones que sean necesarias, tal como se detalla en el Documento del Proyecto.
4. El personal adscrito al Proyecto por la OIT, y contratado por esta última, será contratado y empleado de conformidad a las reglas, reglamentos, directivas y procedimientos de la OIT, y trabajará bajo la supervisión de la OIT, de acuerdo a su Estatuto internacional reconocidos por los convenios respectivos. El personal deberá responder ante la OIT por el desempeño de las funciones que le hayan sido asignadas.
5. El costo de los servicios técnicos que, conforme al Documento del Proyecto, deberá prestar la OIT, deberá ser cubierto por la contribución financiera del Gobierno. Estos costos ascienden a doscientos y treinta mil (US\$ 230,000.00) dólares de los Estados Unidos de América, incluyendo los gastos del Proyecto y gastos de apoyo, calculados a una tasa de trece (13) por ciento del costo directo del Proyecto.
6. El MTSS depositará este importe dentro de los treinta días posteriores al refrendo por parte de la Contraloría General de la República del presente Convenio, en la siguiente cuenta:

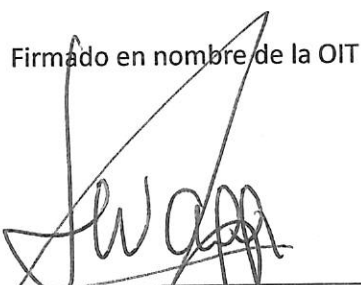
Bank:	UBS
Bank Address:	Rue du Rhone 8, Case Postale, CH-1211 Geneva, Switzerland
Account Name:	International Labour Organization
Bank Account:	240-C0801157.0
IBAN:	CH69 0024 0240 C080 1157 0
SWIFT:	UBSWCHZH80A
Currency:	US Dollars
Referencia:	Proyecto COS/14/02/COS

7. La OIT habilitará, para el presente Convenio, una cuenta expresada en dólares de los Estados Unidos de América, en la que detallará todos los ingresos y gastos. Las contribuciones pagadas en una moneda distinta del dólar de los Estados Unidos de América se convertirán a esta última moneda al tipo de cambio de mercado vigente en la fecha de la transacción. Los gastos incurridos en una moneda distinta del dólar de los Estados Unidos de América se convertirán a esta última moneda al tipo de cambio operativo de la Organización de las Naciones Unidas vigente en la fecha de la transacción.
8. La OIT administrará la contribución de conformidad con sus reglas, reglamentos, directivas y procedimientos.
9. La OIT notificará al MTSS, por escrito y con la debida justificación, si el presupuesto fuere insuficiente para financiar las actividades del Proyecto. En este supuesto, el MTSS y la OIT podrán convenir incrementar la contribución de manera que pueda cubrir las actividades del Proyecto, o modificar las actividades del Proyecto.

10. El cumplimiento de las obligaciones contraídas por la OIT en virtud del presente Convenio quedará subordinado al ingreso de los fondos necesarios. Si éstos no se recibieren oportunamente, la OIT podrá reducir, suspender o terminar con efecto inmediato la asistencia debida al Proyecto. En este caso, la OIT notificará por escrito al MTSS con la debida justificación.
11. La OIT no asumirá responsabilidad alguna que exceda del monto que efectivamente haya recibido del MTSS para la ejecución del Proyecto. Ni los fondos ingresados ni los saldos temporalmente deudores devengarán intereses.
12. La OIT proporcionará al MTSS, a más tardar el 31 de mayo de cada año, una declaración donde consten los fondos recibidos y los gastados durante el año calendario anterior. Esta declaración consistirá en un extracto de las cuentas de la OIT como el que debe someterse a examen del auditor externo, cuya certificación figurará en el informe anual de la OIT.
13. La OIT proporcionará al Ministerio, por medio de la Unidad Ejecutora, un informe semestral sobre los resultados obtenidos por el Proyecto, así como informes trimestrales de avances en la ejecución de los programas y actividades contempladas.
14. La contribución así como los gastos y las actividades relacionadas con ésta sólo podrán someterse a los procedimientos de auditoría interna y externa previstos en las reglas, reglamentos, directivas y procedimientos de la OIT.
15. La OIT realizará las adquisiciones para el Proyecto de conformidad con sus reglas, reglamentos, directivas y procedimientos. En el plazo de 30 días contado a partir de la fecha de terminación del proyecto, la OIT preparará un informe sobre el equipamiento no desechable que haya adquirido para el proyecto, el cual será puesto a disposición del MTSS al finalizar el Proyecto.
16. Todos los derechos de propiedad intelectual, entre ellos los derechos de título y los derechos de autor y de patente generados bajo este Proyecto corresponderán conjuntamente a la OIT y al MTSS. Cada una de las partes gozará sin limitación alguna de los derechos de uso, reproducción, adaptación, publicación y distribución del trabajo creado en desarrollo del Proyecto e informará a las demás sobre sus intenciones de traducir o adaptar el mismo. La OIT se encargará –previo visto bueno del MTSS- de la gestión y atribución de las peticiones de licencias por parte de terceros para publicar, reproducir, adaptar, traducir y distribuir cualquier elemento de dicho trabajo protegido por los derechos de autor.
17. Las Partes pondrán todo su empeño en resolver de forma amistosa los litigios controversias o reclamaciones surgidas entre ellas a raíz del presente Convenio o en relación con él o con su interpretación. Todo litigio, controversia o reclamación surgido del presente Convenio o relacionado con él o con su incumplimiento, resolución o nulidad – que no pueda ser resuelto amistosamente entre el MTSS y la OIT dentro de sesenta (60) días – se resolverá a través de arbitraje, de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las Partes aceptan regirse por el laudo expedido de conformidad con esta cláusula, el que será final y vinculante para la controversia.
18. Ninguna disposición del presente Convenio y ningún acto referente a él podrán interpretarse en el sentido que implique una renuncia a las prerrogativas e inmunidades de la OIT.

19. El Documento del Proyecto forma parte integrante del Convenio. En caso de incompatibilidad entre alguna cláusula del Documento del Proyecto y lo dispuesto en el presente Convenio, primará este último. A todas las cuestiones no contempladas con carácter específico en el Convenio se aplicarán las reglas, reglamentos, directivas y procedimientos de la OIT que resulten pertinentes.
20. El original del presente Convenio se ha redactado y firmado en idioma español, y ambas Partes renuncian a que el Convenio sea redactado y firmado en otro idioma. Si éste se tradujese a otro idioma, la versión en español primará sobre las demás.
21. El presente Convenio tiene un plazo un año, prorrogable por acuerdo expreso de las Partes hasta por un máximo de cuatro años y empieza a regir a partir del momento en que ambas partes transfieran los recursos y que en definitiva éstos sean acreditados en la cuenta de la OIT.

Firmado en nombre de la OIT



Virgilio Levaggi Vega  
Director

OIT Oficina de Países para  
América Central, Haití, Panamá y  
República Dominicana

Firmado en nombre del MTSS



Víctor Morales Mora  
Ministro

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social





**ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO  
COOPERACIÓN TÉCNICA**

**DOCUMENTO DE PROYECTO (PRODOC)**

**Portada**

**Símbolo XB:**

**Título del proyecto:** Ejecución de la estrategia nacional de empleo y producción (ENEP) de Costa Rica

**País:** Costa Rica

**Resultado P&P:** Resultado 1: "Más mujeres y hombres tienen acceso a empleos productivos, trabajo decente y oportunidades de obtener ingresos. Indicador 1.1. "Número de Estados Miembros que, con el apoyo de la OIT, integran políticas y programas de empleo nacionales, sectoriales o locales en sus marcos de desarrollo

**Resultado de los PTDP :** CRI132 - El país adopta tripartitamente, con el apoyo de la OIT, planes de empleo incluyendo aquellos para población con discapacidad.

**Campo técnico:** Empleo

**Unidad administrativa:** ETD/OP San José

**Funcionario responsable de la OIT:** Virgilio Levaggi

**Unidad de apoyo técnico:** EMPLOYMENT

**Unidades colaboradoras de la OIT:** ENTERPRISE, ACTRAV y ACTEMP

**Asociados Externos en la implementación:**

**Período de tiempo:** 12 meses

**Presupuesto solicitado :** US\$230,000

**Requisitos de la evaluación:** No se requiere

# 1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

## • Análisis del problema

Costa Rica tiene un desarrollo que ha venido acentuando las desigualdades. El país, desde los años 90's, no ha logrado bajar sostenidamente del umbral del 20% de hogares pobres. Algo de ello se explica por un crecimiento económico que ha sido intermitente, no permitiendo generar ganancias en el mercado de trabajo, y con una estructura productiva con fuerte concentración en la Gran Área Metropolitana.

Por otra parte, este país ha mostrado, en los últimos años, una importante inserción en los mercados mundiales, a través del fortalecimiento y diversificación de la actividad exportadora (los ingresos con las exportaciones se han multiplicado por 5 en los últimos 20 años), un crecimiento económico moderado y estabilidad monetaria.

Las ventajas conquistadas por la política comercial, y recientemente con la estabilidad de precios, debe ser complementadas por políticas de empleo y fomento productivo, para aspirar a un mayor acceso de la población a las oportunidades creadas.

El país ha utilizado su reputación y competencias en ciertos sectores para atraer inversiones en Turismo, Agrícola, Alta Tecnología, Centros de Llamadas, Desarrollo de Software, Prótesis y equipo médico. Dentro de la visión de expansión de la producción nacional, las apuestas de desarrollo sectorial han estado centradas en lograr mayores exportaciones, atracción de inversión extranjera directa (IED) (el volumen de IED ha multiplicado por 10 en 20 años), desarrollo de infraestructura y (pequeños) emprendimientos.

Sin embargo, mucho del desarrollo en IED no ha logrado generar oportunidades de encadenamiento ni externalidades tecnológicas ya que no se cuenta con una capacidad de absorción local de este conocimiento. Asimismo, el enfoque de atracción de inversiones no ha sido suficiente para lograr generar los espacios de empleo necesarios. La producción nacional presenta un bajo contenido local del valor agregado en los bienes de alta intensidad tecnológica y una fuerte dependencia de importaciones.

Asimismo, el posicionamiento y diversificación de las exportaciones se concentran en las zonas francas. El tipo de desarrollo de las tres últimas décadas ha generado dos tipos de economía: "una más dinámica, moderna y generalmente orientada a los mercados externos, con limitadas posibilidades de generar nuevas fuentes de empleo, y otra tradicional que aún genera muchos empleos, aunque con medias y bajas remuneraciones y donde se concentran las medianas y pequeñas empresas" (Plan de Gobierno del Partido Acción Ciudadana – PAC, ganador de las elecciones y en el poder desde el 8 de mayo del 2014).

Pese a la lenta recuperación después de la crisis, algunas industrias fueron favorecidas por una mejora en la demanda externa, lo cual permitió que la actividad económica en el 2012 creciera 5,1% en términos reales, luego de haber crecido 4,4% en el 2011. En 2013, la economía creció un 3,5%, la inflación fue menor al 4% y el tipo de cambio se mantuvo estable. (Fuente: Banco Central de Costa Rica, 2014).

Con los niveles actuales de crecimiento económico en Costa Rica y el conjunto de políticas existentes se han logrado generar, en promedio, 40 mil empleos al año entre 2010 y el 2013. De éstos, 31 mil son empleos asalariados asegurados a la seguridad social, según los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG). Se consideramos los datos trimestrales de la

Encuesta Continua de Empleo (ECE), entre el primer trimestre del 2013 y el segundo trimestre del 2014 fueron generados aproximadamente 56 mil empleos, alrededor de 11 mil por trimestre.

Por otro lado, la oferta laboral (población económicamente activa - PEA) se espera entre alrededor de 50 mil personas a la PEA<sup>1</sup>. Asimismo, para reducir el desempleo actual de 8.5% en un punto, significa insertar laboralmente 22 mil personas<sup>2</sup>. Por tanto, la economía debería generar 72 mil nuevos empleos al año, para poder dar empleos a los nuevos entrantes y reducir en un punto porcentual el nivel del desempleo.

Con el actual contenido de empleo del crecimiento económico, por cada 1% que crezca la economía, el empleo sube en 0.55%. Es decir, cada punto porcentual de crecimiento económico contribuiría en la generación de alrededor de 11 mil empleos. Por tanto, sería necesario un crecimiento económico superior a 6% al año para reducir la tasa de desempleo actual en 1 punto porcentual (el crecimiento del 2013 fue de 3,5%, y el promedio de los últimos 3 años fue de 4,3%), o entonces combinar aceleración del crecimiento con ampliación del contenido de empleo del crecimiento económico.

La transformación del mercado de trabajo avanza a paso lento. El alto porcentaje de mano de obra con bajos niveles de escolaridad (menos de secundaria completa) está presente no solo en la población ocupada, sino también en la que busca trabajo por primera vez (alrededor de 60% en ambos casos), según en más reciente informe del Estado de la Nación.

Aproximadamente seis de cada diez personas de 15 años y más están en la fuerza de trabajo y el 54,7% de ellas están ocupadas. Las personas desempleadas representan el 8,5% de esta fuerza de trabajo. La tasa de desempleo llega a un 24% en los hogares pobres (ENAHO 2013). Las oportunidades de participación son diferenciadas para los hombres y las mujeres: ellos tienen una tasa de participación que supera en 30 puntos porcentuales a la de las mujeres (76% frente a 45%), en tanto, la tasa de desempleo de los hombres (7%) es menor en casi cuatro puntos porcentuales a la de las mujeres (10,8%), según los datos de la ENAHO 2013.

Por otro lado, la población joven ha sufrido históricamente tasas de desempleo y subempleo mayor al promedio nacional. 155 mil jóvenes de 15 a 24 años no estudian ni trabajan (17,4% de la población total de 15 a 24 años).

Cerca del 36% de la población ocupada no agrícola tiene un empleo informal. Entre las mujeres, la incidencia del empleo informal alcanza un 44%. La población ocupada sin seguro social asciende a 29% y un 26% de la población ocupada no reciben el salario mínimo. Este es un dato importante, pues según estudios independientes (Programa Estado de la Nación), el cumplimiento del salario mínimo podría reducir en 6 puntos porcentuales la pobreza en el país.

Es claro, entonces que el país muestra debilidades en la generación de empleo productivo y trabajo decente y la creación de oportunidades para la mayoría de la población, inequidades importantes en la calidad y acceso a la educación, creciente desigualdad (0,516 índice de Gini actual) e incapacidad para disminuir el porcentaje de hogares viviendo en situación de pobreza (en 2014, según la ENAHO, se situó en 22,4%).

---

<sup>1</sup> CELADE, División de Población de la CEPAL, revisión 2013.

<sup>2</sup> INEC (2013) Población total por condición de actividad y tasas.



Costa Rica se encuentra en un punto de inflexión que requiere de decisiones. Ha ido saliendo de la crisis con un período de recuperación económica pausada. Es evidente la necesidad de políticas activas de empleo que contribuyan con la generación de mayor crecimiento económico, y para que este último sea más rico en empleo y en empleo de calidad (trabajo decente). Al mismo tiempo, el acceso a este tipo de trabajo es una herramienta para la promover la inclusión social y la salida definitiva de la pobreza.

Es necesario desarrollar estrategias, acuerdos, pactos, entre los actores del mundo del trabajo (organizaciones de empleadores-OE, organizaciones de trabajadores-OT y gobierno) para atender el reto de crear más y mejores empleos productivos y trabajo decente en el país.

En este sentido el país ha intentado promover la definición y puesta en marcha de políticas y estrategias nacionales para la generación de empleo. Hasta el momento sin importantes y visibles resultados.

En el año 2002, el Consejo Superior de Trabajo (CST) creó una Comisión Nacional de Empleo para elaborar una propuesta de Política Nacional de Empleo. La comisión trabajó durante todo el año 2003 y propuso una Política de Empleo, misma que fue adoptada por el Consejo a inicios del 2004. Tres años después (2007), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) elaboró una propuesta de Plan Nacional de Empleo (PLANE), que fue presentada para la revisión de los representantes de las OT y las OE. A partir de la presentación del PLANE se hicieron algunos esfuerzos para alcanzar una versión consensuada del PLANE que finalmente no se logró en aquel momento y, hasta la fecha, aparece como un tema pendiente de la agenda del CST.

El tema sigue siendo de alto interés para los constituyentes. Tanto es así, que el “Memorándum de Entendimiento para la puesta en marcha en la República de Costa Rica del Programa de Trabajo Decente por País”, 2013-2017”, firmado tripartitamente, se expresa como una de sus prioridades “Establecer una Política de Empleo y Trabajo Decente, con el propósito de crear mayores oportunidades de empleo decente, aumentando la empleabilidad de la fuerza laboral en empleos de calidad, así como eliminar barreras que impiden la integración de ciertos grupos vulnerables al mercado laboral”.

Por otro lado, la generación de empleos es la característica de la visión futura del país expresada por un mayor número de personas, según la Encuesta Nacional Post 2015<sup>3</sup>. La población manifiesta que una de sus principales preocupaciones es tener empleos de calidad (trabajo decente), que cumplan con las legislaciones laborales y que les permita ganar ingresos suficientes para solventar sus necesidades y así poder tener una vida digna. El país se resiente de la ausencia de una política, estrategia y plan de empleo integral que aproveche las ventajas y los reconocibles avances de la economía y el mercado de trabajo nacional y reduzca las brechas en aquellas áreas de mejora que ya han sido identificadas y que resumidamente se han planteado en esta propuesta.

El pasado 14 de agosto de 2014, el Presidente de la República de Costa Rica y los Ministros de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y de Economía, Industria y Comercio (MEIC), presentaron

---

<sup>3</sup> La Encuesta Nacional Post 2015 contó con la participación de 921 personas, se realizó por medio de una encuesta telefónica representativa de la población nacional. Esta encuesta formó parte del proceso de Consulta Nacional para la construcción de la Agenda de Desarrollo Post 2015 llevado a cabo en Costa Rica en el 2013, para la construcción de una visión compartida sobre la Costa Rica que se quiere construir en el largo plazo.

al país la Estrategia Nacional de Empleo y Producción, elaborada con el apoyo de la OIT. La estrategia tiene por objetivo “ampliar las oportunidades para que las mujeres y los hombres consigan un trabajo decente y productivo, por medio de un esfuerzo combinado de la política económica y social, y de los sectores público y privado, que fomente el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza y la desigualdad”.

La ENEP identifica dos dimensiones: por un lado alrededor de 200 mil personas que no logran encontrar trabajo, y por otro cerca de 1 millón de costarricenses que trabajan en condiciones que no obedecen a los estándares de calidad del empleo (trabajo decente), especialmente en cuanto a cantidad de horas, salario mínimo y aseguramiento (subempleo o trabajo precario).

Para enfrentar ese problema la ENEP identifica un abordaje en dos rutas de acción: una Alianza por la Producción y el Empleo; y políticas activas para atender las brechas que le impiden a ciertas poblaciones conseguir empleo sin importar el estado de la economía.

La meta propuesta en esta ENEP es reducir la tasa de desempleo abierto de 8,5% actual a 7% al 2018, mediante la creación de al menos 228,000 nuevos empleos en este período. Esta meta se basa en la estimación de crecimiento de la PEA al 2018, de 195.000 personas, más las 33 mil personas que se necesita sacar del desempleo en el mismo periodo para reducir la tasa de desempleo abierto a 7%.

Para lograr esta meta, primero se deberá pasar por el alineamiento de voluntades y esfuerzos, no solo de las instituciones públicas, sino también de los interlocutores sociales. Por lo tanto, estas dos vertientes – voluntad política y las acciones coordinadas – son elementos primordiales y críticos para lograr la meta trazada.

De aquí es donde se desprende la imperiosa necesidad de establecer una estructura o marco institucional que, desde un enfoque sistémico, simple y ágil, se asegure de la adecuada ejecución, seguimiento y evaluación de la ENEP en su conjunto bajo la rectoría del MTSS.. El propio documento de la ENEP expresa que el MTSS y el MEIC establecerán una Unidad Ejecutora de la Estrategia, la cual contará con el acompañamiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

En este sentido, se instalará la Unidad de Ejecución de la ENEP en el MTSS, que tiene ese carácter técnico mencionado que asumirá, bajo la supervisión y dependencia del Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, y que, con el apoyo de la OIT, realizará el seguimiento permanente y la evaluación pertinente.

Las funciones de esta UE serán:

- a. Coordinar la ejecución de los planes, programas y productos que contiene la ENEP con las instituciones públicas y privadas involucradas.
- b. Preparar y poner en marcha un plan de monitoreo y evaluación en donde se especifiquen, con amplia rigurosidad, los indicadores de desempeño y de logro, las líneas de base, las metas que permitan medir el avance y alcance de dichos planes, programas y productos.
- c. Implementar un sistema de información dirigido a todas las instancias políticas y técnicas, así como a los actores vinculados con la ejecución de la ENEP y a la opinión pública sobre los avances y alcances de la Estrategia.

- d. Servir de asesoría técnica a la Alianza por el Empleo y el Desarrollo Productivo, creada en el marco de la ENEP.
- e. Ofrecer orientación estratégica permanente a los jefes de las instituciones públicas vinculadas con la ENEP.
- f. Implementar una estrategia de promoción de la ENEP, tanto a las instancias y actores involucrados (instituciones de gobierno, organizaciones de empleadores, organizaciones de trabajadores y otros), como a la opinión pública.
- g. Ofrecer asistencia en el diseño de programas y proyectos a las instituciones que participan en la ENEP.

Para ello, este proyecto plantea la necesidad de fortalecer las competencias técnicas y las capacidades de gestión de la Dirección Nacional de Empleo como la instancia que, bajo su responsabilidad, tendrá la coordinación de la ENEP, elemento clave en su ejecución.

La ejecución de la ENEP se dará en dos etapas: una a corto y la otra a mediano y largo plazo. A corto plazo, se iniciará la implementación de la ENEP con Programas de activación inmediata, que requiere de mejoras o ajustes que se puedan dar a corto plazo y compromisos institucionales y alianzas de menor complejidad para su operativización. Asimismo, que sean financiados en base a los recursos existentes en el presupuesto del gobierno central. A mediano y largo plazo, se incluirían aquellos programas que requieren de un periodo mayor de tiempo para su adecuado diseño, negociación y establecimiento de compromisos institucionales y alianzas público-público y público-privadas.

#### • Partes interesadas y grupos beneficiarios

El proyecto tendrá como destinatario directo al MTSS, particularmente a través del propio Despacho del Señor Ministro, que contará con la asistencia de otras instancias, como por ejemplo la Dirección de Empleo. También, a través del acompañamiento que se ofrecerá con este proyecto, otras instituciones de gobierno que están involucradas en la creación de empleo serán destinatarios de las acciones, tal es el caso del Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC); el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG); el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX); el Instituto Costarricense de Turismo (ICT); el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA); el Instituto de Desarrollo Agrario, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Fondo de Asignaciones Familiares (FODESAF), Sistema de Banca para el Desarrollo, entre otras instituciones públicas.

Asimismo, el proyecto acompañará en los esfuerzos de coordinación necesarios con las organizaciones de empleadores y con las organizaciones de trabajadores que son parte trascendental en el éxito de la ejecución de la ENEP. Este acompañamiento será tanto a nivel sectorial, como bi o tripartitamente (sea a nivel de cúpula, de base, actividad económica, etc.), según sea necesario y así se establezca en los planes de trabajo y el marco de seguimiento y evaluación de la UE.

Es de hacer notar, además, que el Consejo Superior de Trabajo, el reciente creado Consejo Presidencial de Competitividad e Innovación y otros espacios tripartitos relevantes en la búsqueda de cumplir con la meta establecida en la ENEP, serán instancias de diálogo que el proyecto apoyará para asegurar el cumplimiento de sus objetivos. Es en estos espacios de diálogo tripartito en donde se espera crear los consensos necesarios que le den viabilidad y sostenibilidad a aquellas iniciativas que así lo requiere la ejecución de la ENEP. Todos estos

esfuerzos tendrían finalmente como beneficiario a las y los trabajadores que se incorporarán al mercado laboral.

## 2. ESTRATEGIA Y MARCO LOGICO

### 2.1 Descripción de la estrategia del proyecto

Actualmente se cuenta, a través de la ENEP, con un marco de política para la creación de empleo y trabajo decente y el aumento de la productividad que permita bajar el desempleo y, consecuentemente, el número de hogares pobres en el país.

Ciertamente y como nos lo ha demostrado la historia, la ejecución de una estrategia, de una política pública, requiere acciones concretas y mover voluntades, máxime cuando se trata de un tema como la creación de empleos, que implica la participación de muchas instituciones, actores, y la puesta en común de voluntades, en algunos casos con intereses o posiciones contrapuestas que requieren de un diálogo permanente.

Por ello, como se ha planteado, es necesario que la ENEP cuente con una UE que asegure su efectiva ejecución. Las funciones de esta UE (ver pág. 6 supra) están dirigidas a crear una suerte de “torre de control” que permita conjuntar y enfocar las acciones dispersas que diversas instituciones y actores desarrollan en sus esfuerzos por crear empleos de calidad.

La creación y mantenimiento de la UE en cuestión será responsabilidad directa del MTSS. La OIT ofrecerá el acompañamiento técnico inicial que permita una adecuada instalación y “asentamiento” según las funciones establecidas de esta UE.

El tipo de intervención del proyecto será la de desarrollar capacidades institucionales y de coordinación entorno a la ejecución de la ENEP. La acción directa que se desprenda de la Estrategia será del exclusivo resorte del MTSS como su principal responsable, junto con el MEIC y las otras instituciones y actores incluidos.

En resumen, la estrategia de intervención tiene cuatro grandes elementos:

- a. Generación de conocimiento (investigación/estudios, compartir/divulgar buenas prácticas internacionales).
- b. Capacitación sobre, entre otros, desarrollo institucional, gestión de programas y proyectos, sistemas de monitoreo y evaluación, ejecución de políticas de empleo, metodologías para la creación de empleo con alto coeficiente de mano de obra, productividad, competitividad y trabajo decente (NIT's, seguridad social, género y empleo, etc.).
- c. Asistencia técnica en el diseño de políticas y programas para la generación de empleo y trabajo decente por medio del diálogo tripartito.
- d. Apoyar en la creación de redes de trabajo entre las instituciones y actores involucrados para la ejecución de la ENEP.
- e. Sistematización de la experiencia de la ejecución de la ENEP, a través de la UE, que permita instalar, dinamizar, multiplicar e institucionalizar las “mejores prácticas” y “lecciones aprendidas” en el proceso que sirvan para contribuir en la sostenibilidad de los esfuerzos.

## 2.2 Capacidad de la OIT

A partir de la descripción de los problemas que dan sustento a esta propuesta, no cabe duda que la OIT es la organización clave para ofrecer la solución esperada. La trayectoria de la OIT, desde su creación en abril de 1919 ha estado enfocada a defender la justicia social como principio fundamental de la paz social. A esto se le une que la OIT es la única agencia de las Naciones Unidas cuyos mandantes son representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores. Esta estructura tripartita hace de la OIT un foro singular en el cual los gobiernos y los interlocutores sociales de la economía de sus Estados Miembros pueden libre y abiertamente confrontar experiencias y comparar políticas nacionales.

El cometido principal de la OIT, consagrado en su Constitución, es fomentar la paz universal y la justicia social. Este mandato constitucional fue renovado en dos documentos de trascendental importancia: la Declaración de la OIT de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y la Declaración de la OIT de 2008 sobre la justicia social para una globalización equitativa.

Asimismo, en 1999, en la 87ª Conferencia Internacional del Trabajo, se introduce el concepto de "Trabajo Decente" con el cual se plantea la renovada utilidad de la OIT en el Mundo. Se entiende el Trabajo Decente como aquella ocupación productiva que se ejerce en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana.

Este nuevo enfoque fue formulado por los mandantes de la OIT – gobiernos y organizaciones de empleadores y trabajadores – como una manera de identificar las prioridades de la Organización. Se basa en el reconocimiento de que el trabajo es fuente de dignidad personal, estabilidad familiar, paz en la comunidad, democracias que actúan en beneficio de todos, y crecimiento económico, que aumenta las oportunidades de trabajo productivo y el desarrollo de las empresas.

El trabajo decente refleja, entonces, las prioridades de la agenda social, económica y política de países y del sistema internacional. En un período de tiempo relativamente breve, este concepto ha logrado un consenso internacional entre gobiernos, empleadores, trabajadores y la sociedad civil sobre el hecho de que el empleo productivo y el trabajo decente son elementos fundamentales para alcanzar una globalización justa, reducir la pobreza y obtener desarrollo equitativo, inclusivo y sostenible.

En cuanto a la asesoría en la formulación y ejecución de políticas de empleo, la OIT es la organización multilateral que tiene el mandato de ofrecer asistencia técnica en la materia. Esto es ratificado en la Conferencia Internacional del Trabajo del año 2010 los constituyentes expresamente le reiteran a la Oficina la importancia de que se mantengan y se profundice al apoyo a los gobiernos e interlocutores sociales del asesoramiento sobre políticas de empleo oportuno, de calidad y adaptado a las necesidades.

La OIT cuenta con un Departamento de Políticas de Empleo en su Sede en Ginebra, así como especialistas en empleo, desarrollo de empresas y formación profesional ubicados en la Oficina Subregional en San José; Costa Rica.

Particularmente en Costa Rica, la Oficina de la OIT ha ofrecido constantemente apoyo en materia de políticas de empleo, tanto en asistencias puntuales como en proyectos de cooperación técnica relacionados con la temática.

## **2.3 El marco lógico**

### **2.3.1 Objetivo de desarrollo**

Contribuir en ampliar las oportunidades para que las mujeres y los hombres consigan un trabajo decente y productivo, por medio de un esfuerzo combinado de la política económica y social, y de los sectores público y privado, que fomente el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza y la desigualdad.

#### **• Vínculo al P&P, PTDP y resultados de programa de país<sup>4</sup>**

Resultado 1: “Más mujeres y hombres tienen acceso a empleos productivos, trabajo decente y oportunidades de obtener ingresos.

Indicador 1.1. “Número de Estados Miembros que, con el apoyo de la OIT, integran políticas y programas de empleo nacionales, sectoriales o locales en sus marcos de desarrollo.

CRI132 - El país adopta tripartitamente, con el apoyo de la OIT, planes de empleo incluyendo aquellos para población con discapacidad.

PTDP Prioridad 2 “Establecer una Política de Empleo y Trabajo Decente, con el propósito de crear mayores oportunidades de empleo decente, aumentando la empleabilidad de la fuerza laboral en empleos de calidad, así como eliminar barreras que impiden la integración de ciertos grupos vulnerables al mercado laboral”.

#### **• Vínculo a los marcos nacionales de desarrollo**

El proyecto está íntimamente ligado con el Plan Nacional de Desarrollo y, directamente con la ENEP formulada por el Gobierno.

### **2.3.2 Objetivos inmediatos / Resultados**

Objetivo inmediato1: El MTSS cuenta con la capacidad institucional y de gestión para ejecutar eficientemente la Estrategia Nacional de Empleo y Producción (ENEP).

Objetivo inmediato 2: El MTSS y el MEIC cuentan con políticas específicas (nacionales y sectoriales), programas, proyectos y herramientas diseñadas en consonancia con la Estrategia Nacional de Empleo y Producción y dirigidas al logro de la meta planteada de empleos creados.

### **2.3.3 Productos y actividades**

#### **OI 1:**

Producto 1.1. Plan de trabajo que contenga los productos concretos que las instituciones involucradas alineadamente con la ENEP deben ejecutar.

Actividad 1.1.1. Elaborar Plan de Trabajo.

Actividad 1.1.2. Presentar y validar Plan de Trabajo entre los involucrados.

Actividad 1.1.3. Integrar recomendaciones.

---

<sup>4</sup> Country programme outcome (CPO)

Actividad 1.1.4. Divulgación del plan y presentación definitiva con identificación clara de responsables, presupuesto.

Producto 1.2. Plan de monitoreo y evaluación, incluyendo un riguroso sistema de medición de logros (indicadores de desempeño y de éxito) que permita medir el avance y alcance de los planes, programas y proyectos que surgen de la ENEP.

Actividad 1.2.1. Elaborar Plan de Monitoreo y Evaluación.

Actividad 1.2.2. Presentar y validar Plan de Monitoreo y Evaluación entre los involucrados.

Actividad 1.2.3. Integrar recomendaciones.

Actividad 1.2.4. Divulgación del plan y presentación definitiva con identificación clara de los plazos de presentación de informes, entrega de información, hitos, productos.

Producto 1.3. Sistema de información, promoción y redes de trabajo, dirigido a todas las instancias, públicas y privadas (incluyendo a la ciudadanía), relacionadas con la ejecución de la ENEP, sobre sus avances y alcances.

Actividad 1.3.1. Diseñar el sistema de información, promoción y redes de trabajo.

Actividad 1.3.2. Validar el sistema.

Actividad 1.3.3. Introducir recomendaciones.

Actividad 1.3.4. Poner en ejecución el sistema y asegurando su adecuada instalación y seguimiento.

Producto 1.4. Programa de capacitación y acompañamiento técnico a los actores involucrados en la ejecución de la ENEP sobre técnica de gestión y evaluación de la Estrategia.

Actividad 1.4.1. Identificar necesidades de capacitación y acompañamiento técnico de los actores involucrados en la ejecución de la ENEP.

Actividad 1.4.2. Diseñar programa de capacitación y acompañamiento técnico.

Actividad 1.4.3. Validar e incorporar recomendaciones.

Actividad 1.4.4. Ejecutar el programa de capacitación y acompañamiento técnico, según cronograma definido.

Producto 1.5. Sistematización del proceso de ejecución de la ENEP que incluya “mejores prácticas” y “lecciones aprendidas” a ser institucionalizadas en el MTSS y las otras instancias involucradas.

Actividad 1.5.1. Definir el modelo de sistematización que se utilizará.

Actividad 1.5.2. Recolectar información relevante, según plazos y criterios definidos.

Actividad 1.5.3. Elaborar y validar documento de sistematización.

Actividad 1.5.4. Divulgar los hallazgos, mejores prácticas, lecciones aprendidas, asegurando que se incluyan en las actividades de capacitación y acompañamiento técnico, herramientas y otras formas de institucionalizar la experiencia.

## **OI2**

Producto 2.1. Diagnóstico rápido para cada uno de los ejes de la ENEP, incluyendo recomendaciones técnicas.

Actividad 2.1.1. Identificar los ejes en donde se requiere realizar diagnósticos o actualizar.

Actividad 2.1.2. Elaborar términos de referencia para cada uno de los diagnósticos.

Actividad 2.1.3. Elaborar y validar diagnósticos poniendo énfasis en las recomendaciones de política, programas, proyectos o herramientas específicas para el sector diagnosticado.

Actividad 2.1.4. Divulgar ampliamente, en particular entre los actores involucrados para cada sector, los hallazgos y recomendaciones.

Actividad 2.1.5. Asegurar la incorporación de los hallazgos y recomendaciones en las políticas, programas, proyectos y herramientas.

Producto 2.2. Políticas específicas para cada una de las áreas de acción de la ENEP.

Actividad 2.2.1. Identificar los ejes y los términos de referencia para el diseño de cada una de las políticas específicas.

Actividad 2.2.2. Redactar propuestas de políticas específicas.

Actividad 2.2.3. Validar propuestas e incluir recomendaciones.

Actividad 2.2.4. Presentar propuesta final de políticas específicas.

Producto 2.3. Programas y proyectos para la ejecución de las políticas específicas.

Actividad 2.3.1. Identificar las áreas en las que se requiere diseñar programas y proyectos (asegurar que hay recursos disponibles que financien su ejecución).

Actividad 2.3.2. Redactar programas y proyectos.

Actividad 2.3.3. Validar cada documento de programa o proyecto e incorporar recomendaciones.

Actividad 2.3.4. Apoyar en los trámites necesarios y acciones de inicio para poner en la puesta en marcha los programas o proyectos (en caso de ser aprobados durante la ejecución del proyecto)

Producto 2.4. Herramientas específicas para la creación de empleo y el aumento de la productividad.

Actividad 2.4.1. Identificar, tomando en cuenta los diagnósticos, la sistematización de experiencias, el diseño de políticas y otros recursos, las necesidades de contar con herramientas específicas para la creación de empleo y el aumento de la productividad.

Actividad 2.4.2. Diseñar (o adaptar) y validar herramientas.

Actividad 2.4.3. Incorporar recomendaciones.

Actividad 2.4.4. Publicar y diseminar las herramientas (en casos puede ser necesario que se incluya en el programa de capacitación y acompañamiento técnico del producto 1.4 y producto 2.4).

Producto 2.4. Programa de capacitación y asistencia técnica para la ejecución de las políticas específicas.

Actividad 2.4.1. Identificar necesidades de capacitación y acompañamiento técnico para la ejecución de las políticas específicas.

Actividad 2.4.2. Diseñar programa de capacitación y acompañamiento técnico.

Actividad 2.4.3. Validar e incorporar recomendaciones.

Actividad 1.5.4. Ejecutar el programa de capacitación y acompañamiento técnico, según cronograma definido.



### 2.3.4 Indicadores

#### OD:

1. Reducción en el índice de desempleo y la informalidad al final del año 2018, según las metas establecidas en la ENEP.

#### OI 1:

1. Los planes de trabajo establecidos por la Unidad Ejecutora del ENEP se cumplen en al menos un 75%, considerando que los supuestos establecidos se cumplen como previsto y los riesgos manejables como esperado.
2. Funcionando y utilizado, en toda su extensión por los actores responsables de la ejecución de ENEP, el sistema de seguimiento e información de la programación física y financiera de la Estrategia.
3. La Unidad Ejecutora es autosuficiente de la cooperación técnica internacional luego de terminada la implementación del proyecto (se cuenta con personal contratado, perfiles establecidos, presupuesto asignado, métodos de trabajo establecidos y utilizándose, etc.).

#### OI2:

1. Políticas específicas (nacionales y sectoriales) de la ENEP adoptadas y en ejecución por las instituciones responsables.
2. Programas y proyectos diseñados (al menos uno por eje estratégico de la Estrategia), y en ejecución para la puesta en marcha de la ENEP.
3. Herramientas que, puestas a disposición de las instituciones y actores involucrados en la ejecución de la ENEP, muestran evidencia de que son utilizadas como previsto.

### 2.3.5 Supuestos

Durante la ejecución del proyecto:

1. La situación económica del país permanece estable (tasas de interés, tipo de cambio, inflación)
2. La capacidad técnica disponible en la Oficina de la OIT se mantiene invariable.
3. El país mantiene la estabilidad política y social hasta ahora conocida.
4. La voluntad política del Gobierno del Presidente Solís Rivera alrededor de la ejecución de la ENEP es alta, como es percibida en el momento de la formulación de este documento de proyecto (la ENEP tiene respaldo Presidencial).
5. Los interlocutores sociales mantienen el respaldo a la intervención de la OIT en este proyecto.

## 3. MARCO INSTITUCIONAL Y MODALIDADES DE GESTIÓN

Como se ha mencionado, la responsabilidad de la creación y puesta en marcha de la UE de la ENEP recae directamente en el MTSS. La UE responderá al Despacho del Señor Ministro de Trabajo.

La OIT ofrecerá la asistencia técnica necesaria para que este proceso sea exitoso, a través de la realización de las actividades y la entrega de los productos indicados que aseguren el logro de los objetivos propuestos. Para ello contará con un enlace de coordinación contratado por la

OIT para que, en coordinación con los funcionarios dispuestos por el MTSS se ofrezca la asistencia aquí especificada.

Las funciones de la UE ya han sido claramente establecidas y enunciadas en este documento de proyecto, por lo que la intervención estará enfocada bajo esas premisas, aceptadas por el MTSS.

El financiamiento del proyecto es responsabilidad del MTSS. La OIT entregará su apoyo técnico a través de sus especialistas. En particular el Especialista en Desarrollo de Empresas y Formación Profesional (quien será el responsable técnico y del seguimiento y la supervisión del proyecto, para lo cual tendrá que coordinar lo necesario con los funcionarios contratados por el proyecto y el resto de especialistas tanto en San José como en Ginebra); el Especialista en Empleo; el Especialista en Actividades para los Empleadores y el Especialista en Apoyo a los Trabajadores. En momentos específicos de la ejecución del proyecto se podrá contar con la asistencia técnica de la Especialista en Género.

También se recibirá asistencia técnica por parte del Departamento de Empleo de la Sede en Ginebra, con sus Servicios de Empleo y Mercados de Trabajo (EMPLAB); Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad (SKILLS) Y Desarrollo e Inversiones (DEVINVEST). Asimismo, se contará con el apoyo del Departamento de Empresas (ENTERPRISES), en particular las Unidades de Fomento de las Actividades con las Empresas; y Pequeñas Empresas.

Asimismo, la Oficina podrá apoyar y/o complementar las actividades de este proyecto con recursos del presupuesto regular para la cooperación técnica (RBTC y RBSA), disponibles para Costa Rica, en términos de financiamiento de consultorías, capacitaciones y apoyo de expertos internacionales.

La responsabilidad del seguimiento programático, administrativo, financiero y de personal recaerá en las unidades que están dispuestas para ello en la Oficina de la OIT en San José.

#### **4. SOSTENIBILIDAD**

Este proyecto surge del interés expreso del MTSS, directamente de su Ministro, Señor Víctor Morales. Asimismo, como se ha mencionado, el financiamiento directo saldrá de las propias arcas del gobierno. Estos dos factores son claros elementos que muestran el compromiso del destinatario directo de la intervención (el MTSS) y de la garantía que la asistencia que será entregada por la OIT.

Esta voluntad del más alto nivel es refrendada por el mismo Presidente de la República en el Consejo de Gobierno del 27 de mayo del 2014, en donde le entrega la responsabilidad de la formulación y ejecución de la ENEP al MTSS<sup>5</sup>.

Una vez terminado el proyecto, la UE se mantendrá, pues, como mencionado, estará adscrita al Despacho del Ministro de Trabajo, lo que se convierte en otro factor claro de sostenibilidad de los esfuerzos que hará la OIT con la ejecución de este proyecto.

---

<sup>5</sup> El 27 de mayo del 2014, el Consejo de Gobierno de la República de Costa Rica tomó un acuerdo para “colocar la política de empleo como objetivo estratégico institucional del Estado costarricense para combatir la pobreza y la desigualdad”, y encomendó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) su elaboración.

Como se puede observar, uno de los productos del proyecto será la realización de una sistematización de las lecciones aprendidas y las mejores prácticas que se vayan construyendo en la ejecución del proyecto, lo que permitirá contar con una estrategia de salida y la institucionalización de los avances logrados en la construcción de la UE.

## **5. MONITOREO Y EVALUACION**

El proyecto contará, desde su inicio, con un plan de monitoreo y evaluación. Asimismo, se seguirán los procedimientos y las políticas que al respecto tiene la OIT, como son: los planes anuales de trabajo; los informes semestrales de avance; los informes anuales de auto-evaluación interna.

## 6. PRESUPUESTO

LP	Descripción	Unidad medida	Cantidad	Total (US\$)
<b>10</b>	Personal del proyecto			
13.01	Asistencia administrativa (L5/1)	2,000	6	12,000
13.02	Asistente técnico (L7/5)	4,000	10	40,000
13.03	Asistente técnico (L7/5)	4,000	10	40,000
17.01	Profesional nacional (asesor técnico I, NOA/5)	5,400	10	54,000
17.50	Colaboradores externos nacionales	4,000	4	16,000
	<b>Total personal</b>			<b>162,000</b>
<b>32.01</b>	Capacitación, reuniones, seminarios	1,500	27	40,500
	<b>Total capacitación, reuniones, seminarios</b>			<b>40,500</b>
<b>41.01</b>	Equipo			
	<b>Total equipo</b>			
<b>53.01</b>	Misceláneos	100	10	1,000
	<b>Total misceláneos</b>			<b>1,000</b>
	<b>TOTAL COSTOS DIRECTOS</b>			<b>203,500</b>
<b>68.01</b>	Program Support Cost 13%			26,500
	<b>Total support cost</b>			<b>26,500</b>
	<b>GRAN TOTAL PROYECTO</b>			<b>230,000</b>

## **Ejecución de la Estrategia Nacional de Empleo y Producción de Costa Rica**

### **Términos de referencia**

#### **Antecedentes y justificación**

En Costa Rica cerca de 200 mil personas están desempleadas y casi un millón trabajan en empleos de insuficiente calidad.

Por ello uno de los tres pilares del “Plan Rescate 2014-2018” es el crecimiento económico y la generación de más y mejores empleos. En virtud de este compromiso, el 27 de mayo del 2014 el Consejo de Gobierno de la República de Costa Rica tomó un acuerdo para “colocar la política de empleo como objetivo estratégico institucional del Estado costarricense para combatir la pobreza y la desigualdad”, y encomendó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) su elaboración.

En cumplimiento de dicho mandato, y como parte del proceso de definición de dicha política, se elaboró la “Estrategia Nacional de Empleo y Producción”, presentada públicamente el pasado 14 de agosto, como el esfuerzo conjunto de los ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Economía, Industria y Comercio, para poner en marcha acciones orientadas a promover la generación de empleos de calidad.

El lema de la Estrategia es “el empleo en el corazón del desarrollo”, colocando al empleo como el eje que articula las políticas económica y social del Gobierno, y plantea transformaciones de fondo en la forma como en las últimas décadas se ha tratado el empleo dentro de la política pública, y particularmente define la generación de empleo como el objetivo central de las acciones para el crecimiento de la economía, para que este pueda ser una herramienta para el combate de la pobreza y la desigualdad social.

#### **EL EMPLEO EN NÚMEROS**

- Tasa de desempleo abierto: 8,5% (188.098 personas en 2013 según Encuesta Nacional de Hogares).
  - En mujeres: 10,8%
  - En personas en pobreza: 24%
  - En población joven: 18,5%
  - En personas con discapacidad: 65%
- Asalariados que no reciben salario mínimo: 17,8%
- Asalariados no asegurados: 11%
- Trabajadores por cuenta propia no asegurados: 23,4%
- A partir del 2010 se generan en promedio solo 36 mil empleos al año.
- Cada año ingresan al mercado laboral 50 mil personas.

## **La Estrategia Nacional de Empleo y Producción**

La ENEP tiene por objetivo *“ampliar las oportunidades para que las mujeres y los hombres consigan un trabajo decente y productivo, por medio de un esfuerzo combinado de la política económica y social, y de los sectores público y privado, que fomente el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza y la desigualdad”*.

La meta es reducir la tasa de desempleo abierto de 8,5% actual a 7% en el 2018, mediante la creación de al menos 228.000 nuevos empleos en el mismo período. Adicionalmente se busca una disminución considerable de la informalidad.

Para lograr el objetivo propuesto, la estrategia de empleo se define en torno a tres ejes: i) mejorar la demanda laboral; ii) mejorar la oferta laboral; y iii) mejorar la calidad del empleo.

En relación con la mejora de la demanda laboral, se consideran acciones prioritarias:

- 1) Política macroeconómica pro-empleo, incluyendo la revisión de los criterios que el Banco Central utiliza para la definición de la política monetaria y crediticia.
- 2) Política de transformación productiva que estimule la aceleración del crecimiento en sectores con alto potencial para generar empleo de calidad.
- 3) Política de desarrollo económico local vinculada a estrategias territoriales de empleo.
- 4) Política de reactivación del sector agrícola.
- 5) Política de fomento y formalización de las micro, pequeñas y medianas empresas, incluyendo la creación de PROEMPRESA, una plataforma institucional de servicios financieros y no financieros para el desarrollo de las empresas nacionales.
- 6) Política de fomento de la Economía Social Solidaria.
- 7) Programas de garantía de empleo, incluyendo esquemas de empleo temporal para el desarrollo de obras dirigidas al beneficio de las comunidades.

Las políticas públicas referentes a la oferta laboral buscan facilitar la inserción de los trabajadores en puestos de trabajo, mediante acciones en cuatro grandes áreas:

- 1) Prospección e intermediación para la fuerza laboral.
- 2) Desarrollo del talento humano mediante el fortalecimiento del sistema nacional de formación profesional, incluyendo un nuevo marco legal para impulsar la formación dual.
- 3) Fomento del espíritu emprendedor, particularmente en personas jóvenes.
- 4) Ampliación y consolidación de la Red de Cuido y Desarrollo Infantil para facilitar la participación femenina en el mercado laboral.

Además de las acciones por el lado de la demanda de trabajo y de la oferta, que se espera tengan un impacto positivo en el mejoramiento de la cantidad y calidad del empleo, se proponen acciones en tres áreas:

- 1) Política de salarios mínimos activa y cumplimiento activo del pago de salarios mínimos.
- 2) Transformación y fortalecimiento de la inspección del trabajo.
- 3) Formalización del empleo informal.

Esta estrategia formará parte del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, donde se vinculará adecuadamente con el resto de las políticas de Estado.

No obstante, dada la urgencia de actuar en la reducción del desempleo y la generación de empleo, y por ende, en la reducción de la pobreza y la desigualdad, se propone el siguiente plan de acción para el corto plazo:

- a) *Intermediación*. Se impulsará el fortalecimiento y articulación de programas y servicios públicos para el empleo. La meta es establecer convenios con al menos 80% de los Gobiernos Locales para la habilitación de las Oficinas Locales de Empleo.
- b) *Empleabilidad*. Se promoverá la ampliación y fortalecimiento del Programa EMPLEATE, incluyendo ahora un nuevo modelo de focalización para atender con prioridad a mujeres en condición de vulnerabilidad, personas jóvenes en territorios rezagados y personas con discapacidad. Se duplicará el presupuesto para el programa en 2015 y se articulará con el IMAS para la selección de personas beneficiarias y con el INA para los servicios de formación. Todas estas acciones apuntan a la atención directa de al menos 30.000 personas jóvenes como población objetivo del Programa durante los 4 años de la Administración.
- c) *Emprendedurismo*. Será prioridad la articulación de todos los programas existentes actualmente en materia de financiamiento a la micro, pequeña y mediana empresa, asistencia técnica e innovación, es fundamental para hacer más efectivos los esfuerzos aislados de diferentes instituciones. Las acciones estratégicas a realizar se encuentran contempladas en la Política de Articulación Productiva presentada por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio.
- d) *Economía social solidaria*. El Ministerio de Trabajo Seguridad Social creará la Dirección de Economía Social Solidaria y Movilidad Social, que tendrá entre sus tareas la creación de los Consejos de Economía Social Solidaria territoriales con sus respectivas unidades sectoriales. Se emitirá además un decreto en que declara de interés público la Economía Social Solidaria.
- e) *Empleo temporal*. Se articularán dos iniciativas existentes en la actualidad: el Programa Nacional de Empleo (PRONAE) del MTSS y Manos a la Obra del IMAS, dirigidos a población desempleada en situación de pobreza. La meta es aumentar los beneficiarios a 20.000 personas al año, 80.000 en todo el

periodo de la Administración, brindando ayuda económica temporal -máximo seis meses- a los beneficiarios por su participación en proyectos de interés comunal.

Para la implementación de la estrategia, y con el espíritu de incorporar a los principales actores productivos del país en el proceso, se establecerán dos mecanismos de coordinación y trabajo conjunto:

- a) *Alianza por la Producción y el Empleo.* Será una instancia de coordinación de alto nivel entre el gobierno y el sector productivo. Recomendará acciones para que la estrategia cumpla sus objetivos de dinamización del sector productivo y generación de empleos de calidad.
- b) *Alianza por la Economía Social Solidaria.* Contará con una coordinación de alto nivel y la participación de organizaciones de la ESS y laborales del país. Recomendará acciones para el fomento y desarrollo de empresas de la Economía Social Solidaria.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en su carácter rector de esta Estrategia Nacional de Empleo y Producción, establecerá la Unidad Ejecutora (UE) responsable de diseñar y ejecutar el sistema de monitoreo y evaluación de la estrategia, así como los mecanismos de rendición de cuentas adecuados. Esto se realizará en estrecha colaboración con la Organización Internacional de Trabajo (OIT).

### **Estructura para la Ejecución de la Estrategia Nacional de Empleo y Producción**

Para lograr la meta señalada, primero se deberá pasar por el alineamiento de voluntades y esfuerzos, no solo de las instituciones públicas, sino también de los interlocutores sociales. Por lo tanto, estas dos vertientes – la voluntad política y las acciones coordinadas – son elementos primordiales y críticos para lograr la meta trazada.

De aquí es donde se desprende la imperiosa necesidad de establecer una Unidad Ejecutora que, desde un enfoque sistémico, simple y ágil, asegure la adecuada ejecución, seguimiento y evaluación de la ENEP en su conjunto.

El MTSS es el ente rector de la ENEP, y deberá promover la participación activa de las diversas entidades gubernamentales involucradas, con el respaldo de los Consejos económico y social, y con el apoyo del sector empleador y del sector de los trabajadores. Políticamente, debe liderar la gestión de la Estrategia.

La Unidad Ejecutora de la ENEP tiene un carácter técnico y dependerá directamente de la Dirección de Empleo del MTSS. Con el apoyo de la OIT, realizará el seguimiento permanente y la evaluación pertinente de la Estrategia.



## **Objetivos, responsabilidades y funciones de la Unidad Ejecutora (UE) de la Estrategia Nacional de Empleo y Producción (ENEP)**

### Objetivos

#### *Objetivo general*

Crear y poner en marcha los procesos, procedimientos y mecanismos necesarios que aseguren la adecuada ejecución de la ENEP.

#### *Objetivos específicos*

1. Diseñar y poner en marcha un Sistema de Monitoreo y Evaluación y un Sistema de Información que garantice la adecuada ejecución de la ENEP.
2. Establecer y dinamizar las relaciones de coordinación necesarias entre los diversos actores e instancias vinculadas con la ejecución de la ENEP.
3. Facilitar todas las acciones administrativas necesarias para que la ENEP sea ejecutada de acuerdo con la planificación y siguiendo las normas y procedimientos establecidos, según la instancia responsable de cada programa o proyecto.

### Responsabilidades

Para la efectiva ejecución de la ENEP será necesario garantizar un adecuado proceso de seguimiento y evaluación de las líneas de acción planteadas, así como el alineamiento con el Sistema Nacional de Planificación que tiene a cargo el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).

Por lo tanto, la UE será responsable, a partir de unos objetivos, indicadores de logro, productos y actividades realistas y rigurosamente formulados, **de asegurar la efectiva ejecución de la ENEP** durante el periodo de gobierno.

Esto obligará a la UE a elaborar un riguroso **Sistema de Monitoreo y Evaluación** que permita la permanente verificación del cumplimiento de los programas y proyectos que se desarrollen para ejecutar la ENEP. A la par de ello, el **Sistema de Información** a los diferentes niveles dentro y fuera del MTSS debe ser también unas de las responsabilidades que la UE debe tomar en cuenta con una muy especial atención.

Para ello, esta UE será responsable de **establecer todas las coordinaciones** tanto dentro como fuera del MTSS. Esto implicará que la UE asume el papel de “torre de control” de todas las acciones que deben ser ejecutadas, aunque no resulte ser, directamente, la instancia responsable de entregar los resultados, con el espaldarazo político del Ministro de Trabajo.

Finalmente, la UE será responsable de ofrecer apoyo y facilitar todo lo necesario para que las **acciones administrativas que las diversas instancias, tanto dentro como fuera del MTSS fluyan** y no sean un obstáculo para la ejecución de los programas y proyectos de la ENE.

### Funciones

A partir de las responsabilidades planteadas, la UE tendrá, específicamente, las siguientes funciones:

1. Preparar y poner en marcha un plan de monitoreo y evaluación en donde se especifiquen, con amplia rigurosidad, los indicadores de desempeño y de logro, las líneas de base, las metas que permitan medir el avance y alcance de los objetivos y productos esperados de la ENEP.
2. Diseñar una programación física y financiera de toda la ejecución de la ENEP, identificando la ruta crítica de todo el proceso que permita controlar el adecuado avance y los desfases que impidan atrasos.
3. Preparar e implementar un sistema de información dirigido a todas las instancias (políticas y técnicas), así como a los actores vinculados con la ejecución de la ENEP y a la opinión pública sobre los avances y alcances de la Estrategia.
4. Realizar presentaciones periódicas (al menos cada tres meses o cuando así se solicite) a las diferentes instancias y actores involucrados en la ejecución de la ENEP, que les permita conocer los avances y tomar las medidas correspondientes, según sus responsabilidades en la estructura de operación definida.
5. Mapear y mantener actualizado un inventario de recursos (humanos, técnicos, materiales, etc.) disponibles y enfocados en la ejecución de la ENEP.
6. Llevar un control permanente de las acciones y el uso de los recursos que se desarrollan en el marco de la ejecución de la ENEP (disponibilidad de fondos, contrataciones, adquisiciones, etc.)
7. Promover los ajustes necesarios entre las instancias responsables de la ejecución de la ENEP, de acuerdo con los hallazgos encontrados en el seguimiento y la evaluación de los planes, programas y proyectos vinculados.
8. Ofrecer orientación estratégica permanente a las instancias de la estructura de ejecución, según las necesidades y a solicitud.
9. Definir e impulsar acciones de coordinación entre todas las instancias y actores involucrados en la ejecución de la ENEP, procurando con especial atención en la construcción de su viabilidad técnica y política, así como su factibilidad financiera.
10. Contribuir e impulsar la definición e implementación de una estrategia de promoción de la ENEP, tanto a las instancias y actores involucrados (instituciones de gobierno, organizaciones de empleadores, organizaciones de trabajadores y otros); así como a la opinión pública. Esfuerzos dirigidos a construir viabilidad y legitimidad al proceso de ejecución de la ENEP.

11. Ofrecer asistencia en el diseño de programas y proyectos de las unidades o instancias encargadas de ejecutar la ENEP.
12. Brindar asistencia administrativa y apoyo a la gestión a las unidades operativas encargadas de la ejecución de la ENEP. Esto implica el aseguramiento en el cumplimiento de las normas y procedimientos administrativos, así en la fluidez administrativa de todo el engranaje de implementación.

La Oficina de la OIT ofrecerá asistencia a través de sus especialistas técnicos.

Con recursos entregados por el MTSS, la OIT contratará por un periodo de 10 meses a un asesor técnico, dos asistentes técnicos y a un asistente administrativo, para apoyaren la conformación de la UE, su consolidación institucional y la puesta en marcha y seguimiento de la ENEP.