

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

LA CRISIS DEL EMPLEO EN COSTA RICA

Política pública, práctica empresarial e innovación social

Henry Mora Jiménez
Julio 2020



Diversas causas, internas y externas, coyunturales y estructurales, institucionales y culturales; han incidido para encender las alarmas sobre la crisis del empleo en Costa Rica.



De ahí que, se proponen diversas recomendaciones de política pública, prácticas empresariales e innovaciones sociales para enfrentar esta crisis, la cual es, principalmente, de carácter estructural.



El desempleo tiene múltiples causas y afecta de manera diferente a distintos sectores de la población, por lo que, las propuestas se enfocan en esta diversidad de causas a través de políticas y medidas diferenciadas y focalizadas; pero existen condicionamientos generales que también deben resolverse.

Índice

1.	RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA	4
	Con respecto al alto desempleo juvenil.....	4
	Con respecto al alto desempleo femenino.....	4
	Con respecto al alto desempleo en las regiones.....	5
	Con respecto al desempleo cíclico.....	5
	Con respecto al desempleo en personas con capacidades especiales.....	6
	Con respecto al desempleo estructural.....	6
	Con respecto al desempleo friccional.....	6
	Con respecto al cumplimiento de los derechos laborales.....	7
	Con respecto al empleo informal.....	7
	Cuarta revolución tecnológica y empleabilidad.....	8
	Ministerio o Institución de Innovación.....	8
	Bilingüismo Educativo.....	8
	Inversión de Infraestructura 5G.....	8
	Multilingüismo Educativo.....	8
	Modernización de Plataformas Tecnológicas.....	9
	Desarrollo y Promoción del Emprendimiento Nacional.....	9
	Programa Educativo Nacional.....	9
	Fortalecer la función rectora del MTSS y la coordinación interinstitucional.....	9
	La simplificación de trámites para la generación de empleo.....	9
2.	PRÁCTICAS EMPRESARIALES	10
	Una nueva visión: aprendizajes pertinentes de calidad.....	10
	Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en las empresas.....	10
3.	INNOVACIONES SOCIALES	12
	Emprendedurismo: no busques empleo, ¡créalo!.....	12
	Diversificación de las formas de propiedad y de la gestión empresarial.....	12
	La Economía Social Solidaria (ESS) genera empleo decente.....	12
	Economía circular y economía colaborativa (sharing economy).....	13
	Referencias.....	14

1

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

CON RESPECTO AL ALTO DESEMPLEO JUVENIL

El problema fundamental, creemos, se encuentra en lograr que las personas jóvenes encuentren pertinentes y atractivos los programas de estudio y que, preferiblemente, estos ofrezcan salidas laterales al espacio laboral.¹ Conviene destacar, que en los últimos años se ha avanzado de manera significativa en materia de educación técnica (incluida la recientemente aprobada "Ley sobre educación dual"), aunque esto no logra terminar con el círculo de deserción en la educación secundaria. Dado lo anterior proponemos:

i) Ejecutar una evaluación profunda del Programa Avancemos con el fin de garantizar fielmente el cumplimiento de sus objetivos. ii) Impulsar una verdadera diversificación del llamado "ciclo de educación diversificada", que permita ampliar las opciones de salida tanto en la educación académica como en la técnica (ciencias, humanidades, artes, deportes, tecnologías, oficios técnicos, etc.); esto sumado a las correspondientes condiciones en materia de residencias estudiantiles, servicios de transporte y alimentación. iii) Pasar de una educación dual tradicional a una educación pertinente y de aprendizajes de calidad, tal como se expone en otro apartado más adelante. iv) Eliminar definitivamente la prueba de bachillerato y favorecer el sistema de becas, con el fin de propiciar el acceso a la educación para-universitaria (en su mayoría centros o institutos privados). v) Con respecto a la educación universitaria, mantener actualizada su oferta académica conforme a los cambios en el mundo del trabajo (automatización, economía digital) y los desafíos del desarrollo nacional, así como informar ampliamente a las personas jóvenes sobre las posibilidades reales de empleo en las distintas carreras.² vi) Brindar de manera obligatoria, y costeadada por el Estado toda la educación secundaria, no sólo al tercer ciclo.

1 Usamos la expresión "espacio laboral" o "mundo del trabajo" en lugar del tradicional "mercado laboral", porque, en el mejor de los casos, se trata de un "mercado" con características tan específicas y tan altamente intervenido (con justa razón), que el término mercado nos parece inadecuado. Además, suponer que se trata de un mercado implica aceptar que las personas (o nuestra capacidad de trabajo) son mercancías, lo que resulta particularmente chocante con cualquier forma de humanismo.

2 Cfr. Informe Mundial sobre el Empleo Juvenil 2020 "Aumento de la exclusión de los jóvenes del empleo y la capacitación", OIT, https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_737061/lang--es/index.htm.

CON RESPECTO AL ALTO DESEMPLEO FEMENINO

Las raíces de este desempleo son claramente estructurales: i) una históricamente baja pero creciente participación femenina en la fuerza de trabajo; ii) una larga tradición patriarcal de asignar a las mujeres el rol de "amas de casa" y de excluirlas de ciertos trabajos considerados "masculinos"; iii) los persistentes obstáculos sociales y culturales para que más mujeres abandonen su rol de casi exclusivas "cuidadoras"; iv) la todavía escasa infraestructura pública y privada que garantice redes de cuidado que permitan a las mujeres participar más activamente en el mundo laboral en puestos de trabajo remunerado y; v) las dobles y hasta triples jornadas laborales que suelen afrontar las mujeres dada la división sexual del trabajo imperante en las sociedades actuales.

Detectadas estas causas, es importante dirigir las políticas públicas (también algunas prácticas empresariales) en la siguiente dirección: i) la creación de oportunidades de empleo para las mujeres vía la ampliación y fortalecimiento de las redes de cuidado y la institucionalización de una "economía de los cuidados"³; ii) el Estado debe poner especial atención al incumplimiento de los derechos laborales en aquellas ramas u oficios en las que prevalece el empleo femenino, especialmente en lo relativo a la informalidad y la precariedad laboral; iii) políticas anti discriminación hacia las mujeres en empleos considerados tradicionalmente solo para hombres; iv) favorecer (desde la niñez) que las mujeres opten más por las carreras técnicas y universitarias más demandadas y mejor remuneradas, como es el caso de las ciencias y las ingenierías; v) otorgar licencia de paternidad o licencias compartidas, esto con el objeto de disminuir los incentivos negativos en algunas empresas para no contratar personal femenino. Además, claro está, integrar por completo condiciones de igualdad en la responsabilidad del cuidado infantil.

3 Cfr. CEPAL, "La economía del cuidado como acelerador del cambio estructural con igualdad". Notas para la igualdad No. 30, 6 de marzo de 2020. "En un contexto en que las dinámicas demográficas y las necesidades y formatos de trabajo están cambiando, las demandas de mano de obra en los sectores vinculados a la economía del cuidado tenderán a incrementarse. Ello supone también nuevas oportunidades de empleo en la medida en que estas necesidades de cuidado se atiendan colectivamente a través de mercados de empleo regulados con condiciones laborales decentes y con garantía de acceso a servicios de cuidados de calidad."

CON RESPECTO AL ALTO DESEMPLEO EN LAS REGIONES

Aunque por cantidad de población el desempleo se ubica principalmente en la Gran Área Metropolitana (GAM), la mayor tasa de desempleo (e informalidad) se encuentra en las regiones periféricas. El problema, nuevamente, es de larga data y tiene raíces económicas asociadas a las economías de escala y de aglomeración, así como en la ausencia de políticas de Estado en materia de planificación regional, pese a que Costa Rica es un país de tan pequeña extensión en su territorio continental. De manera que, las políticas públicas pueden hacer mucho para revertir esta tendencia histórica mediante medidas como las siguientes: i) el impulso desde la rectoría del sector agropecuario de políticas de planificación regional, subregional y local en alianza con las municipalidades respectivas; ii) la promoción del turismo de alto valor agregado, vinculado a las comunidades y a proveedores locales o regionales; iii) alianzas entre productores locales para promover la agroindustria, la producción artesanal y los emprendimientos asociativos, en actividades intensivas en mano de obra local⁴; iv) inversión pública equitativamente distribuida que mejore las condiciones de acceso, salud pública, conectividad y seguridad; v) el pago de cánones mediante la redistribución de impuestos a los cantones de menor índice relativo de desarrollo; los cuales suministran bienes y servicios al resto de la población como es el caso de: materias primas, agua potable, y generación de electricidad.

CON RESPECTO AL DESEMPLEO CÍCLICO

El desempleo cíclico es propio de las épocas de desaceleración, recesión o crisis económicas, y se manifiesta frecuentemente a corto plazo (su naturaleza es coyuntural), lo que se asocia a la expansión y declive cíclico de la demanda de bienes y servicios, las inversiones privadas, la producción y las exportaciones.

En un estudio reciente (Sánchez Gómez, 2019)⁵, el Banco Central, mediante su División Económica, ha utilizado la matriz de insumo producto del año 2012 (MIP 2012), para identificar las actividades con mayores encadenamientos y con mayor elasticidad empleo-producto. Este estudio también separa las actividades por régimen fiscal (régimen especial y régimen definitivo), y encuentra algunas diferencias significativas a ser tomadas en cuenta para una política de “reactivación económica”. A continuación, se resumen los hallazgos más importantes del estudio.

Los resultados obtenidos muestran la relevancia de varias actividades económicas para el crecimiento económico y la generación de empleo. En la agricultura destacan los servicios de apoyo, la cría de ganado, cerdo y pollo, la producción de caña de azúcar y la acuicultura; en la manufactura la producción de cemento, productos de madera, preparados para animales y la reparación de maquinaria y equipo.

Por otra parte, los servicios especializados de la construcción, las actividades de carga y almacenaje, y la mensajería, así como los servicios provistos por las sociedades de inversión, auxiliares financieros, publicidad, telecomunicaciones y servicios jurídicos destacan dentro de las actividades de servicios.

Estas actividades tienen altos encadenamientos productivos, que pueden ser potenciados mediante el desarrollo de políticas sectoriales orientadas a incrementar la productividad en dichas actividades. En el caso de la construcción y el transporte de pasajeros en tren, se encontró que poseen altos encadenamientos hacia atrás, lo cual reafirma la importancia que tiene el desarrollo de proyectos de infraestructura pública y la inversión en obras de transporte público para fomentar el crecimiento económico.

El comercio, la enseñanza, la construcción de edificios, el servicio doméstico y los servicios de alimentación son los que presentan los mayores coeficientes de elasticidad empleo-producto, es decir, que estas actividades son las que generan un mayor incremento en la ocupación total de la economía por cada punto adicional de crecimiento en su demanda. Se trata de actividades intensivas en mano de obra, muy vinculadas al ciclo económico; por lo que las medidas anticíclicas pueden contribuir a su dinamismo.

Los resultados presentados en este documento sugieren el fomento de la inversión pública en infraestructura, tanto de obras fijas como de transporte para el mejor aprovechamiento de los encadenamientos productivos presentes en las actividades económicas relacionadas y el consecuente impulso al empleo que se podría generar.

Asimismo, el desarrollo de políticas sectoriales sobre las actividades en el agro, la manufactura y las actividades de servicios identificadas, pueden contribuir a la reactivación económica y al aumento de la ocupación. (Sánchez Gómez 2019: 26).

En resumen, una política de reactivación, si desea tener resultados en el corto plazo (en producción y en empleo), debe concentrarse en estímulos de demanda para determinados sectores, como los indicados en el estudio citado.

4 Cfr. CEPAL, “La economía del cuidado como acelerador del cambio estructural con igualdad”. Notas para la igualdad No. 30, 6 de marzo de 2020. “En un contexto en que las dinámicas demográficas y las necesidades y formatos de trabajo están cambiando, las demandas de mano de obra en los sectores vinculados a la economía del cuidado tenderán a incrementarse. Ello supone también nuevas oportunidades de empleo en la medida en que estas necesidades de cuidado se atiendan colectivamente a través de mercados de empleo regulados con condiciones laborales decentes y con garantía de acceso a servicios de cuidados de calidad.”

5 Sánchez Gómez, Manuel Esteban (2019); Identificación de actividades con potencial generador de empleo a partir del cálculo de encadenamientos productivos y de elasticidades empleo-producto. Banco Central de Costa Rica, División Económica.

CON RESPECTO AL DESEMPLEO EN PERSONAS CON CAPACIDADES ESPECIALES

En Costa Rica, y dado el alto desempleo en el grupo de personas con algún tipo de discapacidad, muchas de las cuales podrían realizar actividades laborales remuneradas, es un gran reto a nivel nacional dar respuesta a este grupo de la población. El país cuenta con varias leyes para promover su inclusión. En especial, la Ley N.º 8862, indica en su artículo único:

“En las ofertas de empleo público de los Poderes del Estado se reservará cuando menos un porcentaje de un cinco por ciento (5%) de las vacantes, en cada uno de los Poderes, para que sean cubiertas por personas con discapacidad siempre que exista oferta de empleo y se superen las pruebas selectivas y de idoneidad, según lo determine el régimen de personal de cada uno de esos Poderes.”

Sin embargo, no existe un riguroso seguimiento al mandato de esta Ley, por lo que es de presumir que dicha Ley no se cumple en muchas Instituciones. El problema se agrava porque la Ley se refiere sólo a las vacantes, por lo que debería reformarse para establecer un plazo definido en el cual las diversas Instituciones alcancen un porcentaje mínimo de inclusión laboral para personas con discapacidad, que bien podría ser ese mismo 5% u otro a evaluar. Es importante señalar que la fuerte discriminación laboral hacia estas personas amerita fuertes medidas de acciones afirmativas, y además deben incluirse servicios de capacitación para estas personas, así como facilidades para la conclusión de sus estudios hasta el nivel universitario.

CON RESPECTO AL DESEMPLEO ESTRUCTURAL

El desempleo estructural es el resultado de una inadecuada estructura económica (heterogénea, poco diversificada, con sectores otrora importantes en franco declive, con escaso valor agregado, sin encadenamientos productivos significativos, sin capacidad de innovación tecnológica, etc.). Este tipo de desempleo se diferencia claramente del desempleo coyuntural (cíclico), porque subsiste en el tiempo en determinadas regiones y/o sectores de actividad económica; y encuentra una “salida” en el empleo informal.

En cuanto a las medidas convencionales de política económica para enfrentar este tipo de desempleo, estas incluyen: i) programas de formación y reconversión profesional; ii) políticas de incentivos que estimulen la reconversión industrial o el establecimiento de nuevas actividades productivas prometedoras; iii) programas diversos de formalización; iv) promoción del emprendedurismo.

Sin embargo, medidas como las anteriores son claramente insuficientes para países que se encuentren en una “trampa de bajo crecimiento”, pues en este caso las soluciones demandan cambios estructurales que impliquen la creación de nuevos sectores productivos, entre los que se encuentran como candidatos más prometedores: las energías renovables, la economía circular, la economía digital, la agroecología, la economía de cuidados (de personas, de la comunidad, de la naturaleza), infraestructura para el transporte sostenible y, claramente, un énfasis en la creación de empleos verdes según los define la OIT. De igual manera hay que pensar en una transición con generación de empleos en el sector manufacturero, incluso maquilador, para personas con bajos niveles de escolaridad y con dificultades para adquirir nuevas habilidades laborales en el corto plazo. Además, hay que acoplar las disponibilidades financieras, la oferta académica y de capacitación para hacer posible la factibilidad de estos nuevos sectores económicos.

CON RESPECTO AL DESEMPLEO FRICCIONAL

Los cambios sociales y tecnológicos recientes hacen que cada día sea menos frecuente que una persona termine su vida activa en el mismo empleo en el que inició. Para enfrentar este desempleo friccional es importante considerar los programas de intermediación laboral que pueden impulsar tanto el sector público como empresas privadas especializadas y universidades. En Costa Rica, la intermediación laboral para personas con altas calificaciones la realiza fundamentalmente el sector privado (“ferias de empleo”), por lo que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) debería ampliar y fortalecer Programas como Empléate y Busco-empleo, y dirigirlos especialmente hacia personas con calificaciones medias y bajas, lo mismo que para jóvenes, mujeres y personas en situación de discapacidad (Mora Guerrero, 2019:).⁵⁻⁶⁻⁷

5 Sánchez Gómez, Manuel Esteban (2019); Identificación de actividades con potencial generador de empleo a partir del cálculo de encadenamientos productivos y de elasticidades empleo-producto. Banco Central de Costa Rica, División Económica.

6 OIT, ¿Qué es un empleo verde? Artículo publicado el 13 de abril de 2016 en: https://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/news/WCMS_325253/lang--es/index.htm

7 Mora Guerrero, José Carlos (2019); Diversificación del empleo en Costa Rica. Propuestas de política laboral 2020-2023. Friedrich Ebert Stiftung, Perspectivas No. 7-2019.

En general, es urgente fortalecer y ampliar los programas de intermediación que impulsa el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), regionalizarlo e involucrar a las municipalidades en esta tarea de interconectar la oferta con la demanda laboral. Igualmente, es importante ampliar masivamente las oportunidades de educación continua para toda la población en edad de trabajo, lo que en buena medida puede lograrse mediante un acceso universal y de calidad a la internet.

CON RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS LABORALES

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) es la institución rectora que tutela el derecho humano al trabajo y el acceso a la seguridad social, ambos establecidos constitucionalmente. El programa institucional denominado "Asuntos del Trabajo" es ejecutado por la Dirección General de Inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y tiene como misión:⁸

"Tutelar el cumplimiento de la normativa laboral, por medio de la inspección y mediación en los conflictos derivados de la relación de trabajo y a través de acciones de asesoramiento y/o facilitación en materia de los derechos de asociación, de salarios y de salud ocupacional, con el fin de contribuir a la equidad y armonía de las relaciones entre empleados y empleadores".

Por lo anterior, se proponen las siguientes medidas en aras de fortalecer la capacidad supervisora del MTSS:

- Revisar el alcance y la fuerza de las potestades legales que tiene el Ministerio para aplicar sanciones efectivas, así como una revisión en paralelo de la pertinencia de las sanciones existentes.
- Restablecer el presupuesto del Programa a los niveles históricos cercanos al 0.11% del presupuesto nacional.
- Elevar, a partir del punto anterior, la cantidad de supervisores laborales en el campo.
- Promover incentivos como certificaciones de productos o empresas "100% cumplidores de la legislación laboral", para motivar el auto cumplimiento.
- Analizar la posible vinculación de temas como el cumplimiento del salario mínimo dentro de una estrategia más general de reducción de la pobreza.

CON RESPECTO AL EMPLEO INFORMAL

Conviene hacer la salvedad de que este tema se está trabajando de forma paralela en otra investigación de la FES, por lo que aquí sólo damos un breve resumen del contenido en ese otro informe.

- Establecer esquemas especiales de contribución a la seguridad social para las personas de bajos ingresos que trabajan menos de la jornada completa, pero no sólo de forma específica para una ocupación, como en el caso de las trabajadoras domésticas, sino de manera general, de forma que aplique para todas las personas de bajos ingresos que trabajan menos de una jornada completa.
- La Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) no cuenta con un régimen simplificado para la seguridad social. En cambio, países como Brasil, Argentina y Uruguay han aplicado programas de "monotributo", donde el impuesto de renta y las contribuciones a la seguridad social se agregan en una sola "canasta". Así, los(as) trabajadores(as) tienen acceso a la seguridad social, al mismo tiempo que las pequeñas empresas hacen un aporte "realista" a ella.
- Del mismo modo, se puede eliminar de los impuestos a la nómina aquellas contribuciones al Estado Social que no representan propiamente seguridad social de la persona trabajadora. Simultáneamente, habría que trasladar, preferiblemente por medio de una Ley, estos cobros a los impuestos generales (IVA, Renta global), de manera que estas funciones y sus instituciones no sean desfinanciadas.
- Igualmente, eliminar la "Base Mínima Contributiva (BMC)". La contribución a la seguridad social debe estar fijada en base a las horas efectivas trabajadas.
- Asimismo, se sugiere una simplificación de la estructura de salarios mínimos, por ejemplo, a sólo tres categorías. El rol del salario mínimo es garantizar un nivel mínimo de ingreso a las personas con el cual puedan vivir de forma digna, no aumentar per se el ingreso de las personas que tienen salarios que sobrepasan esa base.

⁸ Ver página 20 del documento presupuestario 2018 del MTSS, https://www.hacienda.go.cr/docs/5a31ae0d3c198_Ley%202012.pdf

- Del mismo modo, crear en el Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC) una oficina que se enfoque en ayudar a las pequeñas empresas a formalizarse, y llevarlo a cabo impulsando una campaña masiva que ayude a las personas a formalizarse, con explicaciones amigables en línea sobre cómo hacerlo y sus consecuentes beneficios de hacerlo.
- También, eliminar o flexibilizar el pago retroactivo para las pequeñas empresas que buscan formalizarse, no solo para las nuevas, como ocurre actualmente.
- Del mismo modo, a fin de promover la formalización de trabajadores(as) independientes, profesionales liberales y trabajadores(as) ocasionales, se debe valorar el reducir el porcentaje de aportación (en la actualidad es de un 18% del ingreso bruto) y pensar en un esquema de retenciones obligatorias de parte de los contratantes o pagadores de los servicios personales o profesionales, lo cual luego sea liquidado anualmente por el sujeto obligado, con el fin de pagar cualquier monto que quede pendiente.
- Asimismo, se debería establecer pagos con tarifas crecientes (progresivas) para las contribuciones al seguro de salud y el de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM); de forma tal que, a mayor salario se paguen contribuciones proporcionalmente mayores y, en el caso de los salarios menores, se reduzcan las contribuciones que pesan sobre ellos. Incluso, se podría pensar en un mínimo no imponible, es decir, una parte del salario (en principio pequeña) que tenga una tasa de 0%. Esto vendría a abaratar la contratación de personas con salarios menores, y contribuiría a la formalización de este grupo de personas que han pasado a ser contratadas por tercerización y cuya situación laboral se ha precarizado.
- Finalmente, impulsar una política transformadora de crecimiento sostenido y sostenible de toda la economía, ya que la informalidad existe, en parte, porque la productividad es muy baja en algunos sectores.

CUARTA REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA Y EMPLEABILIDAD ⁹

La cuarta revolución industrial es una realidad en la actualidad, y la transformación digital en todas las industrias significará un cambio inminente que dará un giro a la globalización, agilizando las comunicaciones y las transacciones.

En ese sentido, el desarrollo e implementación de la tecnología 5G se considera el mayor acelerador para que esta revolución tecnológica logre una disrupción significativa en el mercado mundial.

⁹ El presente apartado es un resumen del aporte realizado por Ariel Vargas al Grupo de Trabajo FES-UNA La Crisis del Empleo en Costa Rica.

OBJETIVO PRINCIPAL

Desarrollar una estrategia país que, por medio de la educación y la infraestructura tecnológica, nos posicione como socio preferencial en innovación, liderando la transformación digital mundial.

ESTRATEGIA

Para poder desarrollar una estrategia que nos ayude a alcanzar este objetivo, debemos incluir planes a corto, mediano y largo plazo, con el fin de obtener como resultado un plan estratégico escalonado que permita cubrir los requisitos esenciales para poder convertirnos en un socio y líder mundial.

CORTO PLAZO

MINISTERIO O INSTITUCIÓN DE INNOVACIÓN

Es crucial colocar la “innovación” como un tema de agenda país, entregándole a una institución rectora la batuta del impulso y coordinación de esta estrategia, creando las sinergias necesarias para que cada uno de estos objetivos se puedan lograr en el tiempo establecido.

BILINGÜISMO EDUCATIVO

Hoy en día, los negocios a nivel mundial tanto privados como estatales, estiman como un requisito indispensable el idioma inglés. En cuanto al desarrollo mundial de la tecnología y su respectivo soporte, también posee una fuerte presencia de ese idioma. Por lo que Costa Rica debe alcanzar el cien por cien de Bilingüismo Educativo en educación primaria y media.

INVERSIÓN DE INFRAESTRUCTURA 5G

Se piensa que la tecnología 5G será el acelerador de la cuarta revolución industrial. Por lo que, aquellos Estados que logren implementar esta tecnología en una etapa temprana, tendrán una ventaja crucial por encima de aquellos que la dejen de lado.

MEDIANO PLAZO

MULTILINGÜISMO EDUCATIVO

Hablamos anteriormente del idioma inglés, pero la transformación digital y tecnológica, poco a poco, va trasladándose a Oriente, con lo que países como China, Japón y Corea del Sur se convierten en el nicho de la innovación mundial actual. En ese sentido, es importante buscar la integración de un tercer idioma en la educación, especialmente en las etapas tempranas de la niñez.

MODERNIZACIÓN DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS

Una de las características más importantes de las empresas líderes en tecnología en el mundo es que han logrado invertir de forma gradual en la modernización de su estructura y plataformas tecnológicas. Tomando en cuenta lo anterior, en el proceso de transformación tecnológica debemos considerar temas como un centro de datos nacional, virtualización, habilitación de servicios en la nube y la implementación de servicios móviles, entre otros. No obstante, hay que considerar que ya hemos dado un pequeño paso con la firma de la Ley 9738 para regular el Teletrabajo.

LARGO PLAZO

DESARROLLO Y PROMOCIÓN DEL EMPREN- DIMIENTO NACIONAL

Una característica clave de la innovación es que mucha de la tecnología más disruptiva del mundo actual nació en la cochera de un emprendedor. Algunos de los criterios más importantes para desarrollar el emprendimiento en las personas es proveer al costarricense de habilidades que le permitan crear e innovar, con el objetivo de asumir riesgos que logren transformarse en éxitos.

PROGRAMA EDUCATIVO NACIONAL

Como se mencionó anteriormente, la piedra angular de esta estrategia es el talento, el cual requiere de conocimiento, experiencia y herramientas para llevar al país a lograr el objetivo. Por tanto, las habilidades blandas requeridas para ser líderes y participantes en el mercado de tecnología mundial deben desarrollarse desde la infancia. Tan pronto se reflejan las habilidades técnicas o funcionales en la persona adolescente, se debe integrar el conocimiento de su carrera con la tecnología, para que en la educación superior se logre brindar a la persona el conocimiento de las herramientas esenciales para el desarrollo de su carrera.

FORTALECER LA FUNCIÓN RECTORA DEL MTSS Y LA COORDINACIÓN INTERINS- TITUCIONAL

Es necesario contar con una planificación indicativa más rigurosa y consensuada que incorpore metas de empleo para el país, lo cual incluye la política de producción que se plantea promover y la capacitación requerida para que estas políticas funcionen. Esto demanda, de forma obligatoria, la coordinación entre distintos organismos y ministerios, lo cual hace la tarea más compleja, pero es indispensable para garantizar su éxito.

Desde la perspectiva del mundo del trabajo, el país necesita ser realista con respecto a las industrias que puede fomentar dada su oferta laboral actual (cantidad y cualificación de la fuerza de trabajo), de igual manera, también es urgente contar con una visión de largo plazo que tome en cuenta los cambios más importantes que están ocurriendo en el mundo del trabajo. Hacer un balance entre industrias intensivas en mano de obra de alta calificación y mano de obra menos calificada, es igualmente necesario (para mayores detalles: Mora Guerrero, 2019, obra citada).

LA SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEO ¹⁰

La Mejora Regulatoria consiste en la generación de normas claras para ofrecer trámites eficientes en las instituciones del Estado que se orienten a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles y el óptimo funcionamiento de las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y de desarrollo humano de la sociedad en su conjunto. Por ende, uno de los principales propósitos de la mejora regulatoria radica en procurar los mayores beneficios para la sociedad con los menores costos posibles, esto mediante la formulación normativa e incentivos que estimulen la innovación, la confianza en la economía, la productividad, la eficiencia y la competitividad a favor del crecimiento, bienestar general y desarrollo humano.

De modo que la mejora regulatoria busca establecer regulaciones claras y sencillas, prescindir de los requisitos innecesarios, establecer plazos de resolución, una revisión y una prevención, menos trámites previos, más fiscalización in situ; así como eliminar duplicidades, contradicciones y discrecionalidad. Sin embargo, en ocasiones erróneamente se cree que busca per se: eliminar trámites y requisitos necesarios, reducir el empleo público, desproteger los bienes que tutela el Estado, identificar culpables de los retrasos para sancionar, dejar a la libre actividades económicas o reducir el tamaño del Estado.

Con la mejora regulatoria gana la ciudadanía: al contar con reglas claras y recibir servicios ágiles, el empresariado: al tener seguridad jurídica y más competitividad, el Estado: al aumentar su productividad y minimizar la corrupción y por supuesto que el país al tener un mayor crecimiento económico, más empleo y mayor bienestar.

¹⁰ El presente apartado es un breve resumen del aporte del MEIC al Grupo de Trabajo FES-UNA sobre la crisis del empleo en Costa Rica.

2

PRÁCTICAS EMPRESARIALES

Ya que las empresas privadas son las mayores empleadoras del llamado “empleo formal” es claro que no todo el peso de la generación del empleo debe recaer en las políticas públicas, aunque estas orienten, promuevan, fomenten y logren crear condiciones apropiadas para enfrentar la crisis del empleo. Las siguientes son las recomendaciones que las empresas pueden poner en práctica para mejorar las condiciones de sus trabajadores y trabajadoras, en general, en el mundo del trabajo.

UNA NUEVA VISIÓN: APRENDIZAJES PERTINENTES DE CALIDAD ¹¹

En el mundo del trabajo están teniendo lugar profundas transformaciones a raíz de la innovación tecnológica, la evolución demográfica, el cambio climático y la globalización de nuestra forma de vivir, producir y consumir.

El Aprendizaje de Calidad promovido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y su Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR) es una forma de educación y formación técnica y profesional que conviene tener muy en cuenta para ampliar su experiencia. Se trata de una forma única que combina la formación en el trabajo y el aprendizaje fuera del lugar del trabajo, lo que permite a las y los aprendices de todos los ámbitos de la vida adquirir los conocimientos, habilidades y conocimientos necesarios para llevar a cabo una ocupación específica.

Estos esfuerzos deben estar regulados y financiados por leyes, convenios colectivos y decisiones de política que surgen del diálogo social, y requieren un contrato por escrito que detalle los roles y responsabilidades respectivos del aprendiz y del empleador. Además, proporcionan al aprendiz remuneración y cobertura estándar de protección social. Después de un período de capacitación claramente definido y estructurado, junto a la finalización exitosa de una evaluación formal, los aprendices obtienen una calificación reconocida.

Según la OIT/CINTERFOR, un programa exitoso de Aprendizaje de Calidad se basa en cuatro componentes básicos o pilares principales, de acuerdo con el orden de importancia son: (i) diálogo social, (ii) definición clara de roles y responsabilidades, (iii) acuerdo de financiamiento compartido y (iv) marco legal.

Relacionado con lo anterior, cabe destacar que Costa Rica cuenta con una larga trayectoria hacia un Aprendizaje de Calidad, facilitando la transición de la escuela al mundo de trabajo. La nueva Ley N° 9728 Ley de Educación y Formación Técnica Dual del 2019 demuestra ser el paso más reciente. Si bien se estableció un marco legal, que la OIT considera como último paso en la construcción de un exitoso sistema de Aprendizaje de Calidad, resulta que no fue consensuado tripartitamente, puesto que sigue anclando el proceso formativo en un contexto civil, no laboral, y no cuenta, por ejemplo, con un mecanismo continuo para definir y adaptar profesiones de manera estandarizada y con currículos al nivel nacional.

Sin embargo, esto no impide implementar la nueva ley en las empresas e instituciones formativas, superar la letra y seguir construyendo conjuntamente un verdadero aprendizaje de calidad con la finalidad de alcanzar todos los potenciales beneficios.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS) EN LAS EMPRESAS

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son una iniciativa impulsada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2015, suscrita por 193 países y que da forma a la agenda de desarrollo a nivel mundial. A través de 17 objetivos que abordan aspectos sociales, económicos y ambientales, se concretan los principales retos para la sostenibilidad en el mundo, considerándose un marco de referencia para gobiernos, empresas y todo tipo de instituciones, los cuales están trabajando en su respectiva Agenda 2030 para contribuir al logro de estos objetivos.

¹¹ Este apartado se basa en el aporte “Desempleo juvenil en Costa Rica y la salida con Aprendizaje de Calidad”, por Lorea B Pino y Dr. Michael Axmann

De especial atención para el tema que nos ocupa son los objetivos 5: igualdad de género y 8: trabajo decente y crecimiento económico. A pesar de que todas las metas relacionadas con estos objetivos son loables y pertinentes, el sector empresarial costarricense bien puede adquirir compromisos explícitos en las siguientes:

En primer lugar, lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas, centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra.

De igual manera, del presente al 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidas personas jóvenes y personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

Asimismo, en 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados(as) y no cursan estudios ni reciben capacitación.

Es importante destacar que este tipo de iniciativa permitiría un mayor compromiso en la protección de los derechos laborales, así como la promoción de un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los y las trabajadores(as), incluyendo trabajadores(as) migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.

Por su parte, en cuanto a la economía digital, esta no debe verse solo como una amenaza a la creación de empleos. De hecho, es una herramienta fundamental para responder a las demandas cambiantes de consumo (e-commerce, por ejemplo), así como a la flexibilización de las producciones, las innovaciones sociales y la democracia directa. Es importante recordar que la economía digital es el resultado de millones de conexiones e interacciones entre personas, negocios, dispositivos, plataformas, datos, etc. hiperconectadas a través del internet, smartphones o computadoras y el internet de las cosas. Ahora bien, la economía digital aplicada al mundo empresarial está compuesta de tres elementos claves:

- Infraestructura digital como hardware, redes de conexión, software, plataformas, etc.
- Procesos digitales de las empresas.
- Comercio digital: la venta de bienes y servicios usando parcial o completamente el internet.

Por otro lado, se espera que los cambios tecnológicos impacten con más fuerza algunos sectores clave de la economía como:

- Servicios de salud
- Ventas minoristas
- Diseño y manufacturas
- Relaciones públicas
- Turismo
- Servicios de educación
- Entretenimiento

Como se observa, estos cambios son parte de la llamada cuarta revolución industrial, en donde las herramientas digitales eliminan barreras entre industrias y entre lo digital y lo físico. Además, el uso cada vez más común de las tecnologías de información incrementa la demanda por habilidades laborales como especialistas en programación, manejo de sistemas, marketing digital, analistas de datos, etc.

3

INNOVACIONES SOCIALES

EMPREDEDURISMO: NO BUSQUES EMPLEO, ¡CRÉALO!

El emprendimiento es un factor de empleabilidad cada vez más importante. Además del MEIC, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones; la Universidad de Costa Rica (UCR), el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), entre otras entidades, cuentan con proyectos concretos tales como INAPYMES, PRO-PYME y Costa Rica OPEN FUTURE (iniciativa de Telefónica Movistar).

Si bien al Estado le corresponde una cuota importante de responsabilidad en la creación de condiciones para impulsar el emprendimiento, el sector empresarial ya establecido (público y privado) puede hacerlo también. Ante la interrogante de la forma en la que se puede lograr, el emprendimiento puede verse como una oportunidad de negocio desde varias perspectivas, las cuales se mencionan a continuación:

En primer lugar y en lo que atañe a lo laboral, podemos mencionar el impulso a nuevas profesiones (programadores y diseñadores web, analistas de datos, gerentes de comunidad, gerentes de contenido, especialistas en optimización de motores de búsqueda) y la diversificación de actividades en profesiones tradicionales. Tal es el caso de profesionales en derecho, quienes pueden apoyar a estas empresas en sus ciclos de vida (a veces muy cortos), desde un punto de vista corporativo, fiscal, laboral, de imagen y reputación, privacidad, propiedad intelectual y comercio electrónico. Todo lo anterior, sin impulsar la contratación laboral hacia el precariado.

En segundo lugar, hay que tener muy presente que más de la mitad de los empleos informales son trabajadores(as) autónomos(as) (“por cuenta propia”). Con lo que, el Estado y la sociedad debe ver esta situación como un semillero de personas emprendedoras.

En tercer lugar, la educación técnica, para-universitaria y universitaria, debe generalizar su oferta de capacitación en materia de emprendedurismo y asociativismo.

Dicho esto, las opciones pueden ser de especial relevancia para las mujeres, ya que son ellas las que están aumentando su participación en la población económicamente activa. Pero se requiere que toda la institucionalidad del Estado se vuelque a impulsar y fomentar estas opciones.

DIVERSIFICACIÓN DE LAS FORMAS DE PROPIEDAD Y DE LA GESTIÓN EMPRESARIAL

El sector empresarial suele insistir en demandas de “flexibilización”: del trabajo, de la tramitología, de las reglas de juego, etc. Pero quizás la flexibilización que más puede ayudar a generar empleos es aquella relativa a las formas de propiedad y a los tipos de gestión empresarial. Nos referimos, especialmente, a las diversas formas de Economía Social.

LA ECONOMÍA SOCIAL SOLIDARIA (ESS) GENERA EMPLEO DECENTE

i) mediante la democratización de las formas de propiedad, con esquemas empresariales de carácter asociativo y solidarios; ii) democratizando la gestión al interior de las empresas, propiciando la participación de todas las personas asociadas/trabajadores(as) de la empresa; iii) comprometiéndose con el desarrollo humano sostenible de manera coherente y consciente; iv) involucrando a la comunidad local y regional y propiciando encadenamientos productivos; v) porque las organizaciones de ESS son empresas “orientadas al empleo” (OIT, 2017); vi) comprometiéndose de forma decidida con el trabajo decente, vii) por su mayor flexibilidad para afrontar los retos del futuro del trabajo.

Una vez mencionado lo anterior, cabe agregar que para cumplir con estos objetivos, que incluso sirven de principios orientadores, la ESS en Costa Rica sólo pide cinco condiciones, las cuales se enumeran a continuación: i) que se termine con la satanización que ciertos sectores conservadores han hecho y siguen haciendo la ESS; presentándola como agentes desestabilizadores y con supuestas obediencias a intereses o países extranjeros; ii) que se termine con la invisibilización de la ESS, que ha sido propiciada por ciertos sectores empresariales e incluso estatales, quizás como una forma de impedir su crecimiento; iii) que el Estado promueva, a través de sus diversas instituciones, la creación de ecosistemas de apoyo a la ESS a escala nacional; iv) retomar para su discusión la “Propuesta de la Cámara de Economía Social Solidaria (CANAESS)¹² para los candidatos a Presidente 2018-2022”; v) incorporación al diálogo social del movimiento “Plataforma de Economías para la Vida”, la cual constituye otra expresión de la ESS y aglutina a diversas organizaciones comprometidas con la ESS y otras formas de economía para la vida.

ECONOMÍA CIRCULAR Y ECONOMÍA COLABORATIVA (SHARING ECONOMY)

La economía circular busca la imbricación de los aspectos ambientales, económicos y sociales. Mientras que el sistema lineal de nuestra economía (extracción, fabricación, utilización y eliminación) ha alcanzado sus límites, y se empieza a vislumbrar el agotamiento de diversos recursos naturales y de los combustibles fósiles. Por eso, la economía circular propone un nuevo modelo de sociedad que optimiza los stocks y los flujos de materiales, energía y residuos y su objetivo es la eficiencia del uso de los recursos.

Es de suma importancia mencionar que la economía circular es generadora de empleo. El sector de la gestión integral de los residuos puede llegar a representar la creación de miles de puestos de trabajo.

Por su parte, la economía colaborativa o “economía del compartir” nació con el conocimiento abierto y el consumo colaborativo, aunque luego se extendió a las finanzas colaborativas y a la producción colaborativa. Sin embargo, el cambio más drástico con respecto a la idea original de “compartir” ocurre cuando empresas como Uber tienden a monopolizar el concepto de sharing economy. A pesar de que la idea original no necesariamente se vincula al lucro, sigue teniendo vigencia y representa no una, sino varias formas novedosas de poner en contacto usuarios y oferentes de bienes y servicios.

¹² Para mayor amplitud véase “Fortalecer apoyo del Ejecutivo a la ESS y otras formas de economía social”, documento de la CANAESS presentado al Grupo de Trabajo UNA/FES sobre la crisis del empleo en Costa Rica.

REFERENCIAS

CEPAL (2020). Balance preliminar de las economías de Centroamérica y la República Dominicana en 2019 y perspectivas para 2020. Ciudad de México.

Gaspar, V. y Mauro, P. (9 de marzo de 2020). Políticas fiscales para proteger a la gente durante el brote de coronavirus. Diálogo a fondo. Blog del FMI. Recuperado de <https://blogdialogoafondo.imf.org/?p=12910>

Mora, J.C. (2019). Diversificación del empleo en Costa Rica. Propuesta de política laboral 2020-2023. Friedrich Ebert Stiftung, PERSPECTIVAS No. 7.

Organización Internacional del Trabajo, OIT (2020). Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo. Quinta edición.

Pellicer, LL. (20 de marzo de 2020). Bruselas propone una suspensión de las reglas fiscales ante un desplome comparable al de 2009. El País. Recuperado de <https://elpais.com/economia/2020-03-20/bruselas-suspende-temporalmente-lasreglas-fiscales-para-responder-a-la-crisis-por-el-coronavirus.html>

Ruiz, M. (2019). Fortalecer apoyo del Ejecutivo a la ESS y otras formas de economía social. Documento de la CANAESS presentado al Grupo de Trabajo UNA/FES sobre la crisis del empleo en Costa Rica. Recuperado de <https://drive.google.com/open?id=1vaav6FcDteFG7s8K-WGB4r8NN3wDicF2n>

Sánchez, E. (2019). Identificación de actividades con potencial generador de empleo a partir del cálculo de encadenamientos productivos y de elasticidades empleo – producto, BCCR. Documento inédito.

ACERCA DEL AUTOR

Henry Mora Jiménez. Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales. Docente e investigador en la Escuela de Economía de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). Exdiputado por el Partido Acción Ciudadana (PAC) y expresidente del Directorio Legislativo de Costa Rica. Miembro del Grupo de Trabajo Latinoamericano sobre Transformación Social-Ecológica de la Fundación Friedrich Ebert (FES).

IMPRESIÓN

Friedrich Ebert Stiftung FES
(Fundación Friedrich Ebert)
San José | Costa Rica

Responsable:
Mirko Hempel
Representante Fundación Friedrich Ebert para Costa Rica,
El Salvador y Panamá
costarica@fesamericacentral.org

Marco Zamora
Coordinador de Proyectos
m.zamora@fesamericacentral.org

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 1° 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 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
[http:// www.fesamericacentral.org](http://www.fesamericacentral.org)

LA CRISIS DEL EMPLEO EN COSTA

Política pública, prácticas empresariales e innovaciones sociales



La crisis del empleo ha encendido las alarmas en Costa Rica.



La realidad demanda propuestas de política pública, prácticas empresariales e innovaciones sociales para enfrentar la crisis actual de naturaleza estructural.



El desempleo tiene múltiples causas y afecta de forma diferenciada a las personas, pero existen condicionamientos generales que deben resolverse.

Más información sobre el tema está disponible aquí:
www.fesamericacentral.org