

EL COLEGIO DE CIENCIAS ECONÓMICAS DE COSTA RICA PROPONE UNA ESTRATEGIA DE EMPLEO

Nos encontramos ante una emergencia nacional por las cifras elevadas de desempleo. Una situación de suyo grave, con la pandemia, vino a empeorarse a niveles no vistos en décadas. A pesar de un leve repunte, producto del levantamiento parcial de las restricciones sanitarias, la tasa de desempleo abierto alcanzó la cifra de 18,5% (452,048 personas) y el subempleo tuvo cifras similares (17,1%) en febrero de 2021. Más serio aún, son las condiciones del desempleo femenino (25,0%), el juvenil (43,5 %) y los puestos de trabajo en la economía informal (47,8%). Ante esta situación, de verdadera emergencia nacional, el Colegio de Ciencias Económicas de Costa Rica insta a las autoridades públicas a convocar a una concertación con los sectores privados para construir una estrategia de empleo, con sus componentes inmediatos, de corto y mediano plazos, con el objetivo de articular las políticas públicas inter-institucionales y las decisiones de inversión privadas que, en definitiva, se traduzcan en un aumento del empleo formal. Esta estrategia deberá tener un enfoque de promoción de economías de aglomeración en actividades dinámicas (clústeres), tanto a nivel sectorial como territorial, con el propósito de generar encadenamientos productivos a través de las cadenas de valor y el desarrollo de corredores logísticos en los territorios.

A. Observatorio de Empleo

La agenda de empleo debe tomar en cuenta las aceleradas transformaciones generadas por el cambio tecnológico, así como por la disrupción y reconstitución de las cadenas de valor, que se inició con la crisis financiera de 2007-2008 y se aceleró con la crisis pandémica de 2020-2021. Hoy las grandes economías buscan mayor resiliencia de sus economías y seguridad o redundancia de las cadenas de suministros y se observa también, en algunos casos, un retorno del proteccionismo. En este marco, se abren nuevas posibilidades para Costa Rica, en particular con el fenómeno denominado "*nearshoring*", dada la localización estratégica de nuestro país en relación con los mercados de Norteamérica y también con los países de la Cuenca del Caribe.

En general, el cambio tecnológico y la reconstitución de las cadenas de valor tendrán un impacto sobre la demanda de puestos de trabajo y con respecto a las habilidades y destrezas que demandarán estos puestos de trabajo. Prevemos también una recuperación del turismo hacia nuestro país, pero este no será una simple extrapolación del pasado, pues la pandemia ha forzado una revisión individual y colectiva de prioridades y actitudes, las cuales, bien enfocadas, pueden potenciar nuestra oferta turística. Paralelamente, nuestro sistema de salud y nuestra preocupación por el ambiente serán fortalezas importantes para promover actividades dinamizadoras del crecimiento y el empleo.

En consecuencia, debemos prepararnos para poder aprovechar las oportunidades que los nuevos entornos internacionales y nacionales brindarán para la expansión del empleo en nuestro país. Por ello proponemos el establecimiento de un Observatorio de Empleo con

capacidad para analizar los procesos de transición productiva y las nuevas dinámicas del mercado de trabajo. Así como para proyectar la demanda de trabajo y, por lo tanto, las necesidades de formación de recursos humanos con información precisa. Esto con el objetivo de orientar una política nacional de empleo y los programas de capacitación de los centros de enseñanza y de formación y calificación profesionales, así como a los estudiantes. **El Colegio de Ciencias Económicas** se compromete a desarrollar la propuesta para iniciar el **Observatorio de Empleo**.

B. La Estrategia de Empleo

La Estrategia de Empleo debe considerar aspectos de oferta orientados a la preparación de las habilidades y destrezas que los puestos de trabajo actuales y futuros demandan, así como a la remoción de los factores estructurales que limitan la incorporación de segmentos importantes de la población a la fuerza laboral. La estrategia también debe enfocarse en los aspectos de demanda, los cuales tienen como fin la generación de nuevos puestos de trabajo. Adicionalmente, se deben considerar los aspectos relacionados con la calidad del empleo.

Es importante destacar que los esquemas de coordinación que se proponen no significan creación de plazas adicionales. Asimismo, la división de las acciones entre el corto y mediano plazos se refieren al tiempo requerido para su diseño e implementación, mas no así para su inicio, pues es urgente iniciar todas las acciones propuestas.

1. Fortalecimiento de la oferta laboral

Debemos reconocer que se ha agotado el llamado bono demográfico, el cual fue el principal factor que impulsó el crecimiento de la producción en el pasado. Pero debemos reconstituir esta fuente de crecimiento mediante los bonos de género, de jóvenes y de adultos con educación secundaria incompleta. Así, la oferta laboral puede fortalecerse mediante una mayor incorporación de las mujeres a la fuerza laboral (la tasa neta de participación laboral femenina es de 49,3% mientras la de los hombres es 72,2%); una atención focalizada en 145.000 jóvenes que no estudian ni trabajan; y programas para las 1.256.555 personas que no terminaron secundaria y encuentran barreras a la incorporación a empleos formales, entre otros grupos meta.

Acciones inmediatas y de corto plazo:

- 1.1. **Educación dual para los grupos excluidos de la fuerza laboral o del empleo formal.** Planteamos otorgar una gran prioridad a programas focalizados mediante modalidades de educación dual para promover la incorporación de jóvenes, mujeres y otras personas sin conclusión de estudios secundarios a la fuerza laboral.
- 1.2. **Fortalecimiento de las redes de cuidado.** Creemos indispensable el fortalecimiento de la Red Nacional de Cuido Infantil y de las Redes de Atención de las Personas Adultas Mayores para facilitar la incorporación laboral especialmente de las mujeres.

- 1.3. **Fortalecimiento de la relevancia del INA.** Acelerar el ajuste de los programas del INA de acuerdo con la demanda del mercado y, en el futuro, con los resultados que brinde el Observatorio de Empleo.

Acciones de mediano plazo:

- 1.4. **Estrategias subregionales de recursos humanos.** Desarrollar una estrategia de formación de los recursos humanos de acuerdo con la especialización en las actividades productivas identificadas por el Colegio en las distintas subregiones. Por ejemplo, los territorios costeros tienen gran potencial para el desarrollo de clústeres turísticos (economía azul), actividades marítimo-portuarias, desarrollo inmobiliario y corredores logísticos.
- 1.5. **Estrategia nacional de formación de recursos humanos.** A mediano plazo, con base en los resultados del Observatorio de Empleo y otros insumos que estén disponibles, concertar, de manera participativa, entre los sectores públicos y privados una estrategia de mediano plazo de formación de los recursos humanos.

2. Fortalecimiento de la demanda laboral

Acciones inmediatas y de corto plazo:

- 2.1. **Construcción de estrategias territoriales de empleo.** Planteamos diseñar e implementar una política de empleo de precisión que, con un enfoque territorial-sectorial, contribuya con la reactivación económica de las quince subregiones que el Colegio propone. Lo cual incluye también una nueva política de competitividad y de concepción de clústeres que se centre en las cadenas de valor. Para ello deberá promoverse el trabajo conjunto de productores y de las autoridades públicas en esquemas de concertación regional responsables de la construcción de las estrategias territoriales de empleo. También, hacemos énfasis en la promoción de las organizaciones cooperativas en las subregiones, para elevar el valor agregado, la productividad, la organización de los productores y por sus efectos positivos en la distribución del ingreso y la democracia económica.
- 2.2. **Nueva concepción de clústeres nacionales.** En concordancia con los avances en esta materia, planteamos que, en contraste con los enfoques sectoriales del pasado y su falta de encadenamientos con el resto de la economía, la estrategia nacional de clústeres se centre en las cadenas de valor con el propósito de promover un incremento del valor agregado nacional. Por su parte, la estrategia de promoción de exportaciones y de atracción de inversiones deberá vincularse con las definiciones de clústeres nacionales y regionales para promover su desarrollo y consolidación. Asimismo, será necesaria una nueva política de competitividad centrada en un Consejo Nacional para la Productividad.

- 2.3. **Apoyamos la flexibilización de las jornadas laborales.** En esta dirección se debe dar prioridad a la aprobación del proyecto de ley 21.182, que es la base normativa para la aplicación de jornadas flexibles; y el impulso (reglamentación) de la ley 9.738, que promueve los esquemas de teletrabajo. Esta normativa podrá contribuir a generar más y mejores empleos (formalización de la fuerza de trabajo), lo cual tendría un efecto positivo sobre la recaudación fiscal y las contribuciones sociales.
- 2.4. **Simplificación de trámites.** A pesar de existir legislación que ampare un proceso de simplificación de trámites burocráticos, este, salvo contadas excepciones, no arranca. Deberá establecerse un mecanismo de concertación entre usuarios y funcionarios públicos responsables, dirigido al más alto nivel político, para desarrollar hojas de ruta sectoriales e institucionales con rendición pública de cuentas y la participación de la Defensoría de los Habitantes.

Acciones de mediano plazo:

- 2.5. **Convertir al país en un gran centro de emprendedores.** Para ello se requiere una visión más integral de los procesos de apoyo de tal manera que un gran eco-sistema pueda brindar la asistencia requerida en los distintos estadios del crecimiento empresarial, para lo cual es necesario abandonar la noción de apoyar a las empresas solo por su tamaño y escala de producción. Proponemos un nuevo enfoque de las políticas de emprendimiento e innovación que apoyen a las empresas en todos los ciclos de su vida: desde la gestación y formación de emprendimientos hasta su participación en los mercados de capitales. Así el sistema deberá proveer en materia financiera, por ejemplo, desde las necesidades iniciales de capital semilla, capital de riesgo, acceso a los créditos del SBD, luego a la banca y, finalmente, a los mercados de capital; todo esto acompañado de los demás elementos del eco-sistema adecuados a los diferentes estadios de crecimiento de las unidades productivas; en particular, asistencia técnica, apoyo al mercadeo y la comercialización y a la conformación de esquemas asociativos, entre otros. Asimismo, proponemos diseñar un marco de políticas y programas que impulsen en forma integral la conformación y consolidación de las empresas del Régimen Definitivo y fomentar su articulación con el Sistema de Compras Públicas (SICOP) y con el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI); así como proveedores de insumos, materias primas y servicios especializados a las actividades de exportación en las zonas francas. Se trata de convertirnos, como país, en un gran centro de emprendimientos que les permita a las empresas nacer y desarrollarse, de tal manera que el Régimen Definitivo pueda tener mayor vitalidad, enfrentar sus limitaciones y lograr tasas de aumento de la productividad similares a las que caracterizan a las zonas francas.
- 2.6. **Proponemos establecer un robusto y novedoso sistema de innovación.** El sistema deberá incluir una visión integrada de la investigación aplicada (I-D+i), la transferencia tecnológica y, en particular, el rediseño de la extensión agropecuaria.

Uno de sus ejes deberá ser un programa de adaptación al cambio climático mediante una agricultura e infraestructura física climáticamente sostenibles.

- 2.7. **Reducir las cargas a las planillas.** En la línea de potenciar y estimular la contratación formal de la mano de obra, se requiere una reforma integral del costo del factor trabajo, con énfasis en la reducción de las contribuciones sociales. El Colegio reconoce la importancia de encontrar un equilibrio entre las contribuciones sociales para la sostenibilidad del sistema de seguridad social y las expectativas de inversión privada para el crecimiento económico y el empleo productivo. En este sentido, también deben considerarse fuentes alternativas de financiamiento de aquellos programas sociales que se financian como un impuesto a las planillas que encarecen el costo del factor trabajo, con lo cual se desestimula el empleo formal y se favorece también la mecanización temprana de los procesos.
- 2.8. **Acelerar el Programa de Gobierno Electrónico.** Un prerrequisito para la expansión de la demanda de empleo es la aceleración del Programa de Gobierno Electrónico para aumentar la eficiencia y la transparencia del sector público y lograr que este se convierta en un factor para el aumento de la competitividad. Deberá tener, por un lado, un Portal Ciudadano que permita el acceso en línea a todas las instituciones públicas (ciudadano a gobierno) y, por el otro, la interconexión entre sí de todas las instituciones públicas, mediante plataformas interoperables (gobierno a gobierno). Es inaudito que en pleno siglo XXI un ciudadano tenga que llevar información de una institución pública a otra para realizar sus trámites.
- 2.9. **Inversión en infraestructura.** Planteamos acelerar la inversión en infraestructura de corto y mediano plazo para generar nuevas fuentes de empleo. La inversión en infraestructura es una actividad altamente encadenada territorial y sectorialmente y tiene un alto potencial para generar nuevos empleos en los distintos territorios, tanto en el corto como en el mediano plazo. Esto es evidente en sectores como el comercio, el turismo, logística y los servicios offshore. Planteamos acelerar la ejecución de proyectos existentes como las ampliaciones de los puertos y aeropuertos locales y el despliegue inmediato de banda ancha en todo el país.

3. Calidad del trabajo

- 3.1. El objetivo es asegurar que los puestos de trabajo tengan seguridad social, pago de salarios mínimos y cumplimiento de la normativa de salud, más allá de los avances recientes por parte de la CCSS. Para ello se deberá desarrollar una estrategia de formalización del sector informal con escalonamiento de impuestos y de la contribución a la seguridad social y de simplificación de trámites para el establecimiento de un negocio.