



**Diseño del plan-presupuesto de los programas y
proyectos sociales que solicitan
financiamiento del Fodesaf**

Programa Nacional de Empleo (PRONAE)

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)

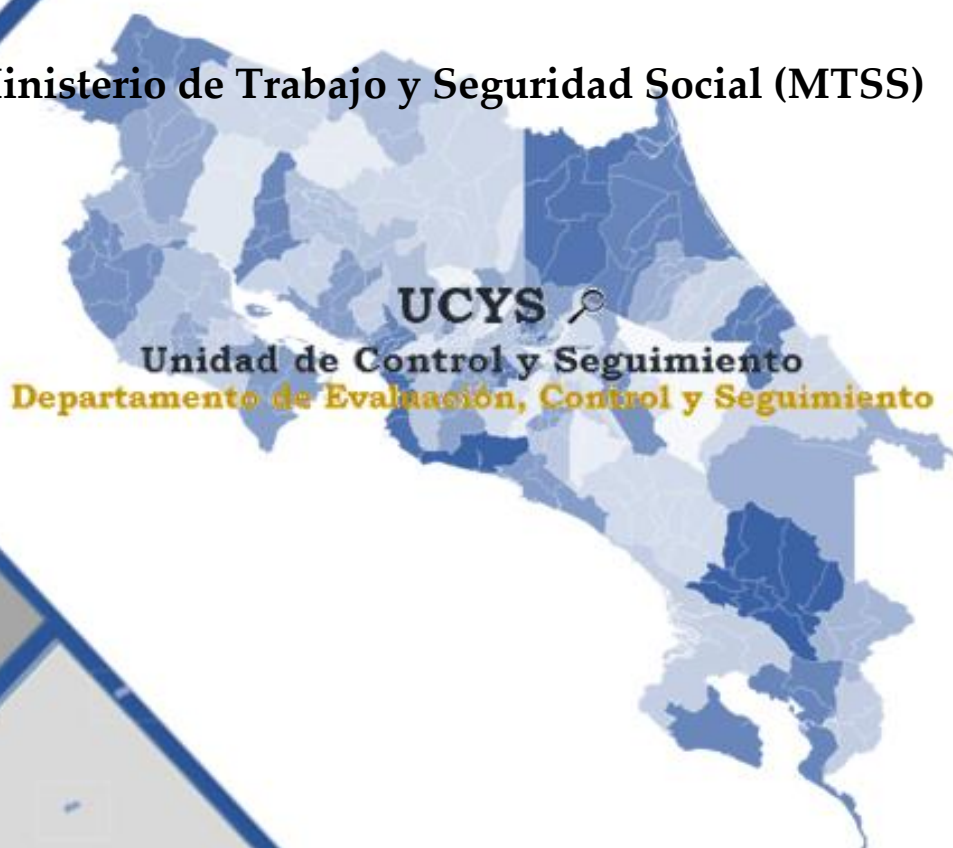


Tabla de contenido

Introducción.....	4
Diseño del plan-presupuesto	5
1. Información general del programa o proyecto	5
1.1. Nombre del programa o proyecto	5
1.2. Institución a cargo	5
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.....	5
1.3. Unidad ejecutora.....	5
1.4. Responsable y enlace de la ejecución del programa o proyecto	5
1.5. Sitio web del programa o proyecto	5
1.6. Norma legal de creación del programa o proyecto	5
1.7. Otra normativa asociada con la gestión del programa o proyecto	5
1.8. Fecha de inicio	5
2. Módulo programático	6
2.1. Descripción del problema sobre el cual interviene el programa o proyecto	6
2.2. Descripción de la teoría de la intervención	11
2.3. Actores involucrados.....	28
2.4. Objetivo general del programa o proyecto	28
2.5. Objetivos específicos del programa o proyecto	29
2.6. Población beneficiaria	29
2.7. Metodología para la selección de la población beneficiaria	32
2.8. Descripción de los productos.....	32
2.9. Periodo para recibir los productos del programa por parte de la población beneficiaria	33
2.10. Frecuencia de la entrega del producto	33
2.11. Metas.....	34
2.12. Cronograma de metas e inversión.....	34
2.13. Cobertura geográfica	34
2.14. Evaluación.....	34

3.	Contribución del programa o proyecto a políticas públicas	36
3.1.	Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (2023 – 2026)	36
3.2.	Prioridades de la Administración	38
3.3.	Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	42
3.4.	Plan Operativo Institucional (POI)	43
4.	Plan de contingencia para la atención de emergencias	43
5.	Cumplimiento de Políticas	45
6.	Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado.	48
7.	De los activos de los programas y proyectos	49
8.	Módulo presupuestario de los programas sociales	49
8.1.	Estado de Origen y Aplicación de Fondos	49
8.2.	Estado de Ingresos	52
8.3.	Justificación de Ingresos	52
8.4.	Estado de Egresos	53
8.5.	Justificación de egresos	53
8.6.	Flujo de caja	55
Anexo 1		56

Introducción

La Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones (Desaf), en cumplimiento de las facultades estipuladas en la Ley N° 5662 (1974) y su reforma Ley N° 8783 (2019), el Decreto Ejecutivo N° 43189, responsable de administrar los recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), pone a disposición el presente documento “Diseño del plan-presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf”.

Este documento, debe ser utilizado por las unidades ejecutoras para la formulación del programa o proyecto a financiar, se aplica por única vez. Posteriormente y de manera anual, dicho diseño se valida a través del instrumento denominado “Guía de validación y actualización del diseño del plan-presupuesto del programa o proyecto” e incluye el “Cronograma de Metas e Inversión” y el “Módulo presupuestario”.

Tiene como propósito brindar un instrumento para la descripción del plan-presupuesto de los programas y proyectos, para los cuales se pretende el financiamiento. De manera que, se presente la información de forma unificada, actualizada y consistente para uso de la Desaf, de las diferentes instituciones interesadas y del público en general, razón por la cual debe ser lo más clara pero también lo más detallada posible.

El documento, consta de dos apartados principales. En el primero de ellos, se establecen las instrucciones generales que, para el llenado del documento, referidos a los documentos a utilizar, requisitos e indicaciones de formato. El segundo apartado, lo constituye el diseño del programa o proyecto a financiar, se incluye, información general, modulo programático, contribución a las políticas públicas, plan de contingencia, cumplimiento de Políticas, Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado, Activos de los programas y proyectos, Módulo presupuestario y el Cronograma de metas e inversión.

Las especificaciones establecidas para el llenado de este documento, se localizan en el “Manual para la elaboración del plan-presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf”, en adelante referido como el Manual.

Diseño del plan-presupuesto

1. Información general del programa o proyecto

1.1. Nombre del programa o proyecto

Programa Nacional de Empleo (PRONAE).

1.2. Institución a cargo

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

1.3. Unidad ejecutora

Dirección Nacional de Empleo.

1.4. Responsable y enlace de la ejecución del programa o proyecto

- Pablo Acuña Ramírez, Director Nacional de Empleo.
Teléfono: 2223-7689 Email: pablo.acuna@mtss.go.cr
- Gindra Brenes Poveda, Jefatura Departamento de Generación de Empleo
Teléfono: 2233-0622 Email: gindra.brenes@mtss.go.cr

1.5. Sitio web del programa o proyecto

<https://infopronae.mtss.go.cr/>

1.6. Norma legal de creación del programa o proyecto

Decreto Ejecutivo 43984, del 11 de abril del 2023. Publicado en La Gaceta No. 64 del 14/04/2023.

1.7. Otra normativa asociada con la gestión del programa o proyecto

- Decreto Ejecutivo 41776-MTSS-MEP-MIDEPLAN-MDHIS-MCM- MCSP, del 10 de junio del 2019. Creación del Sistema Nacional de Empleo.
- Artículo N°3, inciso I, Ley 8783, Reforma a la Ley 5662 del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

1.8. Fecha de inicio

Año 2000

2. Módulo programático

2.1. Descripción del problema sobre el cual interviene el programa o proyecto

La creación del Programa Nacional de Empleo surge en un contexto marcado por los cambios estructurales y coyunturales que venía atravesando el Estado Costarricense desde la década de los años 60; décadas antes la preponderancia del sector agrícola era central en la economía nacional y ocupaba más de la mitad de la población económicamente activa a nivel nacional, dicho viraje hacia una economía más industrializada tenía por objetivo diversificar las fuentes de producción y generar mayor estabilidad ante la vulnerabilidad de la dependencia de materias primas.

Hasta finales de la década de 1950, la economía costarricense se caracterizó por la existencia de un importante sector agropecuario que constituía el motor del desarrollo económico y social. El sector agrario absorbía la mayor parte de la mano de obra, llegando al 55% de la población económicamente activa. La producción de los principales productos, café y banano, aportaba más del 40% del PIB y conformaba casi el 90% de las exportaciones. Además, el sector agropecuario era el principal generador de ingresos fiscales. (Villasuso, 2000). Esto permitió que el sector industrial empezara a tomar mayor peso en la producción nacional, desplazando los empleos que habían sido tradicionalmente generados en el sector agrícola, por lo que dentro de las preocupaciones de la época, se encontraba contar con una fuerza laboral que tuviese una calificación básica necesaria para asumir el nuevo reto; paralelamente la institucionalidad costarricense inicia un periodo de desarrollo importante, forjando las bases de lo que se conoció como el Estado social de derecho costarricense, catalogado como un modelo que propició el crecimiento económico y la inclusión social.

En el ámbito social, la intervención del Estado colocó a Costa Rica en los primeros lugares de América Latina en materia de educación y salud. Diversos programas para combatir la pobreza y apoyar a los grupos más débiles de la sociedad fueron impulsados por instituciones estatales. Estos avances se lograron en un clima de paz y de democracia. (Villasuso, 2000). Dicho modelo de desarrollo tuvo dificultades asociadas a la sostenibilidad y entró en una de las mayores crisis de la historia para el Estado costarricense, “la crisis de la deuda” que se gestionó con la convergencia de diversos factores de tipo externo e interno ocasionando la necesidad de algunos cambios estructurales en el Estado y en la sociedad costarricense en general, esto, por consecuencia afectó en mayor medida a los grupos de población en situación de vulnerabilidad.

La crisis que siguió a estos acontecimientos tomó por sorpresa a los costarricenses. La mayor parte de sus manifestaciones no habían sido comunes en el pasado, sobre todo si se considera que

la inflación era un fenómeno casi desconocido, el desempleo abierto nunca había sido mayor al 5% de la fuerza de trabajo, el subempleo era uno de los menores en América Latina, y el salario real había crecido de manera sostenida desde la década del sesenta al igual que el PIB y el ingreso per cápita. (Villasuso, 2000)

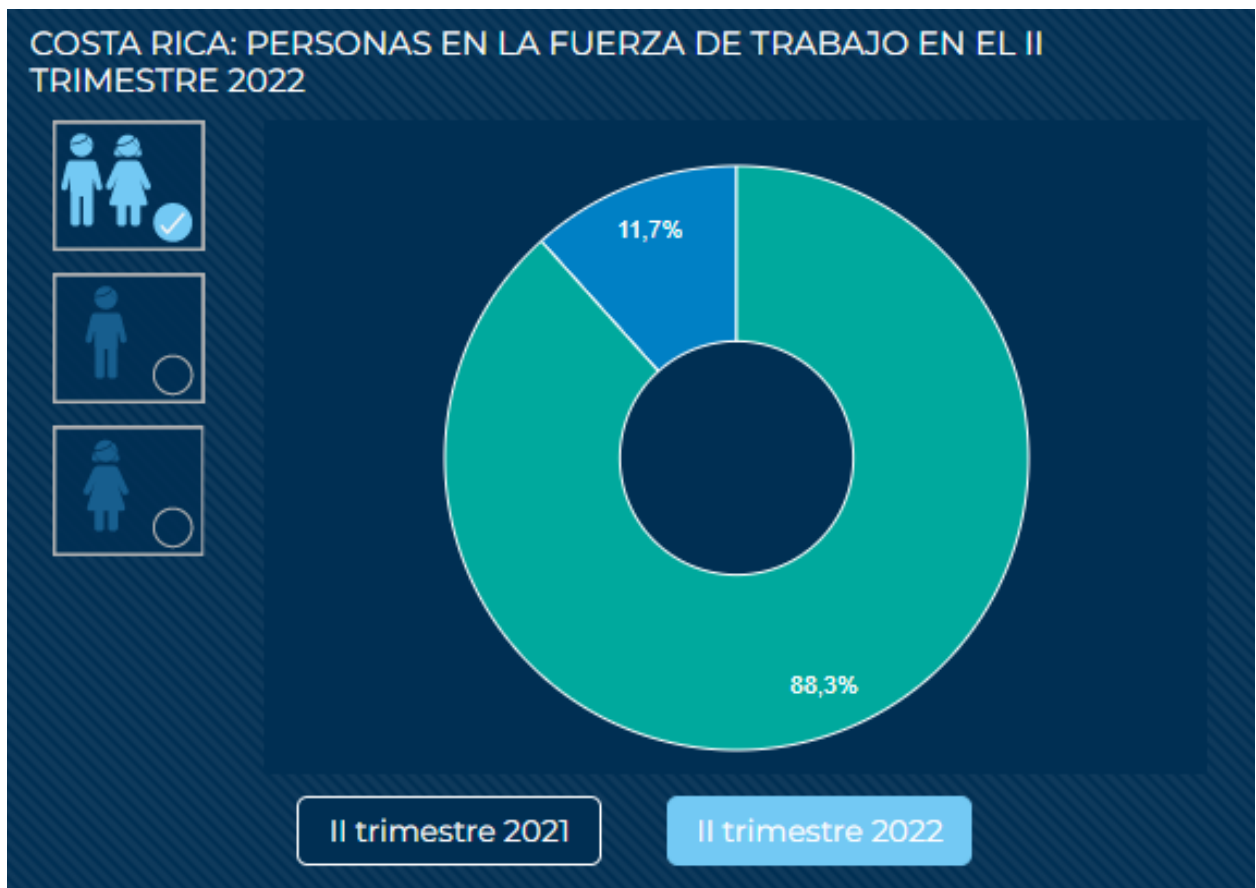
Es en el contexto de crisis que las primeras intervenciones públicas para mejorar el acceso al empleo empiezan a tomar forma, máxime, si se toma como punto de partida el precepto constitucional de la necesidad de que el Estado forje iniciativas para la generación de empleo y la protección de las personas en condición de desempleo; esto ante la ausencia de un seguro por desempleo de acceso universal.

La Constitución Política establece que, en ausencia de un seguro de desempleo, el Estado debe establecer programas específicos que permitan generar ingresos a los desocupados y este es el origen o sustento de los programas de generación de empleo, pese a su tardía aparición. Ello es así, pues los programas de generación de empleo, como programas de empleo de emergencia nacen en 1982 como respuesta a la crisis de la deuda, crisis que se traducía en una duplicación de la tasa de desempleo, una caída de los salarios reales cercana al 40% y un fuerte proceso de empobrecimiento general. (Trejos, 2012)

El programa Auxilio Temporal al Empleo, ejecutado por la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (DNE-MTSS) financiado por parte del presupuesto ordinario como del Fodesaf; fue un auxilio que combinaba el apoyo a ideas productivas, con capacitación y el desarrollo de obras comunales. Según Trejos (2012), hasta ese momento dichos programas tenían un perfil bajo e impactos limitados, también debido a que la sociedad costarricense de la época no atravesaba por grandes crisis de desempleo o procesos de empobrecimiento general de la población con excepción de los años 1991 y 1996.

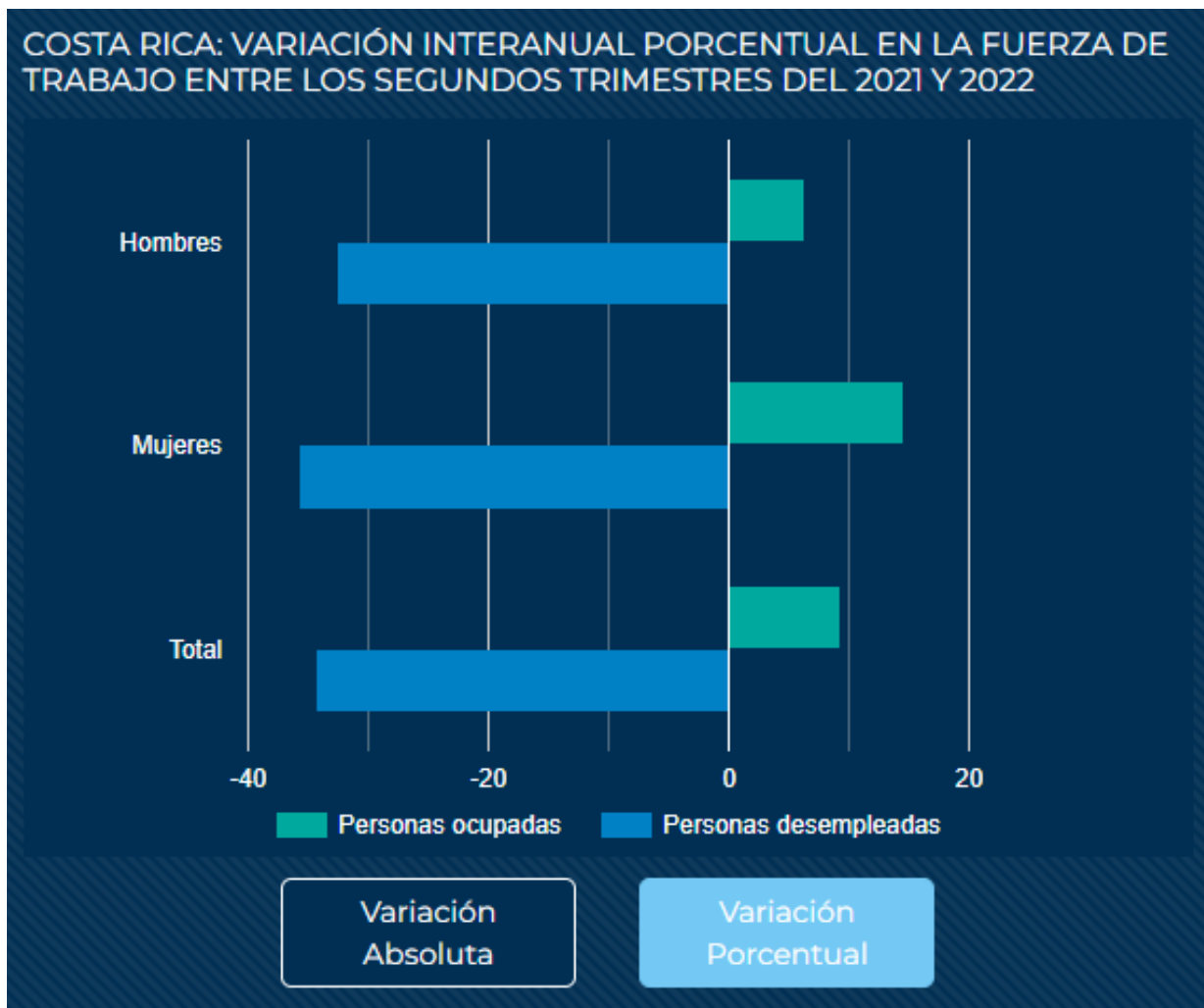
Las siguientes figuras (Figura 1 -3), aportan una mirada sobre dicha realidad, que confirma lo mencionado antes, las problemáticas de desempleo elevado son fenómenos recientes con un trasfondo estructural, pero motivados por diferentes coyunturas que ha sufrido el país en las dos últimas décadas.

Figura 1



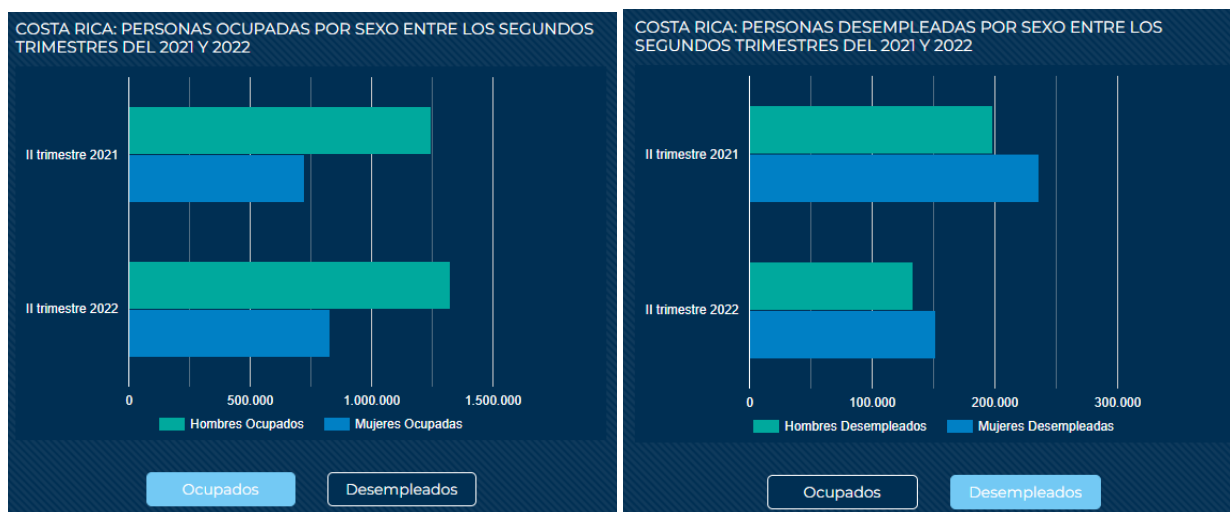
Fuente: MTSS, Observatorio del Mercado Laboral, con base en la Encuesta Continua de Empleo, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2021-2022

Figura 2



Fuente: MTSS, Observatorio del Mercado Laboral, con base en la Encuesta Continua de Empleo, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2021-2022

Figura 3



Fuente: MTSS, Observatorio del Mercado Laboral, con base en la Encuesta Continua de Empleo, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2021-2022

A continuación, se analizan las problemáticas asociadas al empleo en la sociedad costarricense actual; el objetivo es ofrecer un panorama de los retos que enfrentan las iniciativas públicas que pretenden mitigar las problemáticas de acceso a empleo de los diferentes grupos de población y sus consecuencias en términos del modelo de desarrollo actual.

Contexto de la problemática actual del PRONAE

Lograr una reducción consistente del desempleo y un aumento sostenido del número de personas ocupadas en empleos de calidad se han convertido en un desafío regional e inclusive mundial. Sin embargo, el panorama nacional en este campo, incluso antes de la pandemia, se ha caracterizado más bien por un creciente empleo informal y una desocupación más que preocupante. Según la Encuesta Continua de Empleo (ECE) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) entre 2010 y 2019 la cantidad de personas con empleo informal aumentó en más de 255 mil, mientras en el mismo periodo, la tasa de desempleo promedio fue de 9,9%, aunque en algunos trimestres superó el 12,0%.

Si bien en la actualidad estos indicadores muestran signos de mejora, en el caso de las personas jóvenes la situación de empleo que experimentan hace necesaria una pronta y decidida acción del Estado. Según los datos más recientes de la ECE, al segundo trimestre de 2022 las personas de 35 años o menos enfrentaban una tasa de desempleo del 18,0%, aunque entre las de 24 años o menos alcanzó un 30,4%.

Ante esta situación, una de las acciones claves que debe impulsar el gobierno de la república es desarrollar y aumentar el talento humano de la fuerza de trabajo y muy especialmente de la población joven. El desarrollo de sus capacidades y competencias para el trabajo mediante servicios de capacitación y formación profesional tiene múltiples beneficios. En primer lugar, porque son habilidades y cualificaciones que les abrirán las puertas del empleo. En segundo término, porque a través de lo aprendido podrán ayudar a hacer más productivas y competitivas las empresas en las que trabajen. En tercer lugar, porque el acceso a un empleo de calidad es fundamental para un adecuado desarrollo personal y familiar. Y por último, porque todas juntas son fundamentales para que el país camine por la ruta del crecimiento económico con bienestar y justicia social.

En tiempos tan desafiantes como los que atravesamos, las políticas activas de mercado laboral y las acciones que las definen deben centrarse en las personas, a la vez fundamentarse en la evidencia que muestran las mejores prácticas a nivel internacional y en la búsqueda permanente de la eficacia y en la eficiencia. Por ello el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través del Programa EMPLEATE se ha propuesto impulsar el proceso de desarrollo y mejoramiento de la empleabilidad de la población joven y especialmente de las mujeres, a fin de favorecer una exitosa vinculación con el mundo del trabajo.

Sin embargo, para más y mejores impactos EMPLEATE ha sido sometido a una revisión a fin de subsanar sus debilidades y aumentar su capacidad de amoldarse a los retos de la coyuntura actual y de un mundo cada vez más cambiante y competitivo. El documento que presentamos resume los resultados de este análisis, así como también los cambios o innovaciones que se implementarán para reforzar la capacidad de intervención y efectividad del Programa. Entre los que pueden destacarse: adaptación de sus objetivos en función de las necesidades de la oferta y la demanda del mercado laboral, la incorporación del análisis de la demanda ocupacional como eje fundamental para la configuración de las líneas de acción y la consolidación de una serie de criterios de calidad para la prestación del servicio.

El mejoramiento del talento humano del país y de las condiciones laborales de la población trabajadora, así como la generación de empleo de calidad son preocupaciones fundamentales del MTSS.

2.2.Descripción de la teoría de la intervención

El Programa Nacional de Empleo mediante sus distintas modalidades ha impulsa proyectos para mejorar las condiciones de vida de la población desempleada o subempleada; promoviendo la inserción laboral por medio del desarrollo de competencias y capacidades en las áreas de mayor

demanda laboral, apoyo en la construcción de infraestructura necesaria para el desarrollo de una comunidad con la ayuda de personas en condición de desempleo, impulsando emprendimientos productivos en aquellos nichos de mercado que promueven el empleo.

El Programa Nacional de Empleo (PRONAE) fue creado mediante Decreto Ejecutivo en el año 2000, como un programa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que atiende a población en condición de pobreza y desempleo. Desde su creación, ha contribuido activamente a la inclusión y acceso equitativo a los beneficios para sectores vulnerables de la población, tales como: personas con discapacidad, afrodescendientes, y personas indígenas. Además, vela por la equidad en la distribución de los subsidios según género, conforme la Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género.

Al mismo tiempo, PRONAE ha mantenido una estricta vigilancia y protección de los derechos y deberes de las personas beneficiarias menores de edad. Promoviendo la eliminación de la violencia contra las niñas, niños y personas adolescentes y cualquier forma de trabajo infantil, conforme la Hoja de Ruta para hacer de Costa Rica un país libre de trabajo infantil y sus peores formas y la Política Nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades 2017-2032.

Las metas del PRONAE se encuentran consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo priorizando la distribución y ejecución de los recursos beneficiando de forma prioritaria a la población en condición de pobreza básica y extrema, con necesidad de formación para lograr su inserción laboral o para desarrollar actividades productivas, emprendimientos que potencien su desarrollo y el beneficio de las comunidades. La programación y presupuestación de los proyectos PRONAE, se ha realizado conforme los parámetros establecidos por Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN) en la Matriz de Programación, Presupuestación y Seguimiento de programa institucionales con IPM.

En un inicio del 2023 PRONAE había venido desarrollando por medio de cuatro modalidades su funcionamiento, las cuáles se detallarán en cuanto a su funcionamiento en el apartado Modelo de Gestión; a saber: Obra Comunal /Obra Comunal Indígena, Ideas productivas, Capacitación y Empléate. Esta última se divide en tres submodalidades: Avancemos Más, Por Mí e Inclusivo, dicho programa fue incorporado en el año 2012 mediante la reforma al decreto 29044-TSS-COMEX. Este nuevo decreto ejecutivo 41494-MTSS-COMEX amplía el rango de edad para atender a personas mayores de 24 años a través de Empléate.

Para el 14 de abril del 2023, fue publicado el nuevo decreto para el funcionamiento de Programa Nacional de Empleo, Decreto No 43984, el cual deroga el decreto 29044-TSS-COMEX y realiza una serie de ajustes en el funcionamiento del programa. El PRONAE es un programa de larga data en la gestión del MTSS, su ejecución ha pasado por cambios e incorporaciones de acciones en el tiempo, sin embargo, de la documentación analizada para el proceso evaluativo, únicamente la adición de la modalidad Empléate evidencia un análisis de elementos clave en términos de diseño como lo son: la caracterización de la problemática, una teoría de la intervención que define la lógica causal y un modelo de gestión planificado para las condiciones institucionales y presupuestarias de la intervención. Además de lo anterior, no se evidencia que para todas las modalidades (incluido Empléate), la intervención realice análisis de las condiciones de contexto y necesidades de las poblaciones de forma periódica para adecuar la estrategia de manera que esta sea pertinente en el tiempo, de cara a atender dichos requerimientos.

El PRONAE se considera una intervención estática en términos de la forma en la que trata los problemas del desempleo en el país, pues no ha logrado comprender e incidir en función de los cambios sociales que se han suscitado, lo que le lleva a asumir como supuesto que las estrategias de atención utilizadas siguen siendo pertinentes de cara al contexto actual, sin embargo, cuando se analizan los planteamientos realizados en el documento de la Estrategia Nacional de Empleo, así como en entrevistas realizadas con tomadores de decisión, estos son contundentes en señalar la necesidad de reorientar las acciones del Estado en materia de empleo, debido a la falta de adecuación al contexto actual tanto en el marco del funcionamiento del Estado costarricense. Desde esta perspectiva, la consulta realizada con actores clave, evidencia las dificultades que ha presentado la intervención para identificar estas necesidades, estudiar las condiciones y generar estrategias diferenciadas de acuerdo con estas.

Por tanto, se procedió a reestructurar el PRONAE de manera que se priorice la continuidad de la modalidad EMPLEATE, la cual se constituye como una política activa del mercado laboral, este ajuste esta generando estrategias diferenciadas para transversalizar los enfoques de género, discapacidad, interculturalidad y territorialidad. También se incorpora al Observatorio del Mercado Laboral como actor de alta relevancia el Observatorio del Mercado Laboral, de manera que la generación de conocimiento oriente las acciones y cambios que la intervención requiera. En resumen, logrando alinear los servicios del PRONAE a la lógica sistémica del Sistema Nacional de Empleo.

Figura 4

Programa Nacional de Empleo

	Modalidades	Objetivos	Evolución	Nuevo Decreto PRONAE	Modalidades	Objetivos
Modalidades asociativas	Obra comunal	Objetivo construir la infraestructura necesaria para el desarrollo de una comunidad con la ayuda de personas en condición de desempleo	En el año 2000 es creado PRONAE mediante Decreto Ejecutivo N° 29044, el mismo fue asignado a la Dirección Nacional de Empleo debido a que la Ley Orgánica del MTSS da la responsabilidad a esa Dirección de impulsar y desarrollar programas concretos para enfrentar el desempleo	Reforma al decreto PRONAE publicada el 14 de abril en el 2023 No 43984, con los siguientes objetivos: a) Mejorar la empleabilidad de las personas demandantes de empleo, mediante la ejecución de proyectos de formación para el empleo que imparten centros de formación públicos y privados adscritos al programa. b) Potenciar la inserción laboral de las personas demandantes de empleo, mediante la ejecución de proyectos de intermediación laboral que se brindan en el marco del SNE. c) Contribuir con la inclusión y la movilidad social ascendente de las personas. d) Coadyuvar con la competitividad y productividad de las empresas mediante la dotación de talento humano.	EMPLEATE	Modalidad que mejora la empleabilidad de las personas jóvenes y mujeres en condición de desocupación, mediante el otorgamiento de TMC para el desarrollo de procesos de capacitación y formación para el empleo en centros de formación públicos y privados.
	Ideas Productivas	Objetivo impulsar emprendimientos productivos en aquellos nichos de mercado que promueven el empleo,				
	Capacitación	Objetivo capacitar a personas y grupos en aquellas áreas que refuerzan sus competencias laborales, y de esta manera potenciar su vinculación con el mundo del trabajo				Modalidad del PRONAE que brinda un apoyo económico a personas jóvenes y mujeres que se encuentran activamente en busca de empleo, que han egresado satisfactoriamente de los servicios de formación para el empleo y que se encuentran debidamente registradas en la plataforma informática del SNE; mediante el otorgamiento de TMC para el desarrollo de actividades en el ámbito de los servicios de intermediación de empleo, brindados por la RUE y las instituciones pertinentes.
	Obra indígena	Objetivo construir la infraestructura necesaria para el desarrollo de una comunidad con la ayuda de personas en condición de desempleo, <u>específicamente en territorios indígenas</u>	En el año 2009, mediante la reforma de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N° 8783, se asigna un porcentaje del Fondo para cubrir el costo de subsidios para atender obras de infraestructura para las zonas indígenas del país, con esto se crea en PRONAE, la modalidad Obra Comunal Indígena.		Búsqueda activa de empleo (BAE)	
Individual	Embleate	Promueve la inserción laboral por medio del desarrollo de competencias y capacidades en las áreas de mayor demanda laboral	En el año 2012 se realizó una modificación al Decreto N° 29044 para incluir la modalidad EMPLEATE, que atenderá proyectos formativos para personas de 17 a 24 años, luego mediante el Decreto N° 41494-MTSS-COMEX se amplía el rango etario para atender personas mayores de 15 años sin límite de edad, entendiéndose que el desempleo no tiene edad	El programa dispone de dos modalidades para mejorar la empleabilidad de las personas y promover su inserción laboral: a) EMPLEATE: b) Búsqueda Activa de Empleo c) Otras modalidades complementarias	Otras modalidades complementarias	Su objetivo es la creación de proyectos de Obra pública e infraestructura comunal. Para esto la DESAF del MTSS, podrá transferir recursos presupuestarios a instituciones públicas, que desarrollen proyectos en ámbitos de educación, empleo, seguridad ciudadana, desarrollo de obra pública, desarrollo comunal y desarrollo territorial.

Fuente: Elaboración propia Dirección Nacional de Empleo

Adicionalmente, el SNE creado mediante Decreto Ejecutivo N°41776-MTSS-MEP-MIDEPLAN-MDHIS-MCM -MCSP, tiene como propósito definir el ordenamiento, la lógica y gobernanza de los servicios públicos de empleo. Desde un punto de vista macro, lo que se busca es que dichos servicios puedan responder adecuadamente a las dinámicas y retos que plantea el mercado de

trabajo, priorizando en la articulación de la oferta y demanda laboral. Complementariamente, desde lo micro, implica establecer una oferta programática con capacidad de satisfacer las necesidades de las personas y las empresas. Para las primeras lo clave es el aumento de su empleabilidad con el fin de aumentar las posibilidades de una exitosa inserción laboral, y en el caso de quienes ya tienen un empleo, que puedan mantenerse en él o transitar a uno de mejor calidad y remuneración. En lo que respecta a las segundas, lo fundamental es que dispongan en forma oportuna con el talento humano que necesitan y de esta manera aumentar su productividad y competitividad.

Para que lo anterior sea posible, el decreto señala que el SNE en su conjunto debe cumplir con una serie de propósitos u objetivos, entre los que cabe destacar: a) Generación y seguimiento de política pública desde una perspectiva de equidad e igualdad y poniendo atención en la situación de los sectores de población en situación de vulnerabilidad; b) Articulación y prestación de servicios desde un enfoque de inclusión e igualdad; c) Contar con información oportuna para propiciar que a todo nivel la toma de decisiones se base en la evidencia técnica y científica; d) Disponer de una plataforma informática única para la información y gestión del sistema; y d) Prestación de servicios a personas y empresas a través de unidades de empleo bajo el modelo de ventanilla única de atención (SNE, 2020).

Figura 5

Componentes del Sistema Nacional de Empleo 2020



Fuente: Modelo de gestión del SNE

Para el correcto funcionamiento del SNE, el decreto en mención estableció al menos cuatro componentes o capas interrelacionados para su despliegue en procura del aumento de la empleabilidad de las personas, buscando contribuir en la generación de respuestas efectivas a las dinámicas y tendencias actuales del mercado laboral. Sin embargo, en su modelo de gestión se incorporan adicionalmente dos de carácter transversal. En primer término, el de inteligencia que funciona en una doble vía dado que procesa información para la toma de decisiones interna pero también la facilita para que con este mismo propósito sea utilizada por las personas y las empresas. Y en segundo lugar, el de mejora continua que, gracias al componente de inteligencia, identifica las oportunidades de mejora a nivel de cada una de las partes del sistema y genera recomendaciones y estrategias para su adopción.

Debe señalarse que estas capas funcionan bajo una lógica sistémica, donde todas se interrelacionan “colocándose en el centro a las personas y empresas, objetos iniciales y finales del sistema en su conjunto” (SNE, 2020)

Sin embargo, dado el peso que tiene la empleabilidad como medio principal para la inserción laboral y/o la conservación del empleo, el componente de Formación y Capacitación juega un papel preponderante. A través de él, las personas usuarias del SNE podrán acortar brechas y fortalecer el perfil ocupacional en competencias y habilidades, según las necesidades laborales presentes y futuras. (SNE, 2020). La empleabilidad supone muchas cosas más que la tradicional capacitación para el empleo. Esto porque esencialmente parte del hecho de que en las sociedades actuales la estabilidad laboral y el “empleo para toda la vida” son cada día menos frecuentes. El cambio permanente de la tecnología, la mejora continua de los procesos productivos y la incesante competitividad entre las empresas y los países vienen acompañados de un riesgo continuo de “desactualización de habilidades y competencias” que a su vez pueden traducirse en pérdida del empleo o trabajo precario.

Es en esta nueva sociedad es en donde adquiere sentido el nuevo concepto de empleabilidad, entendida como la “capacidad individual para obtener un empleo inicial, mantenerlo, moverse entre puestos en la misma organización, obtener un nuevo empleo si se requiere e, idealmente, garantizar un trabajo adecuado.” En consecuencia, la “empleabilidad” no es un producto, sino que se trata de un proceso en el que adquiere una relevancia primordial el proceso formativo... (el cual) debe ser visto como una inversión en capital humano, tanto desde la perspectiva individual como colectiva. Por tanto, la sociedad actual requiere de una continua inversión tanto de los individuos y sociedades en factores que incrementen la empleabilidad y faciliten por tanto las transiciones de los individuos en un mercado laboral cambiante (Olivan, 2018).”

Ya no se trata únicamente de “saber hacer las funciones del puesto”, significa también desarrollar una serie adicional de habilidades que permitan un “desempeño superior en el puesto”, lo que se traduce en mayor competitividad en el mercado de trabajo, así como en mayor productividad y posibilidades de crecimiento, una vez lograda la inserción laboral. Para contribuir en esa línea de impulso al aumento de la empleabilidad de la fuerza de trabajo del país y la satisfacción de necesidades de talento humano del sector productivo costarricense, EMPLEATE se configura como uno de los programas más importantes que se ejecutan en el marco del SNE.

Dada la lógica de funcionamiento del SNE expuesta, EMPLEATE tiene la función de propiciar el mejoramiento de la empleabilidad de las personas que se encuentran buscando una opción laboral a fin de que puedan mejorar su perfil ocupacional y de esta forma puedan incorporarse en calidad de oferentes a los servicios de intermediación de empleo y aumentando así sus posibilidades de acceso a las oferta de oportunidades laborales que publica el sector productivo en la plataforma electrónica <https://www.ane.cr/>.

Como ya se ha señalado, desde el lado del sector productivo, contar con talento humano debidamente formado permite incrementar su capacidad productiva y competitividad. Sin embargo, para que el SNE pueda contribuir a llenar esta necesidad resulta necesaria una relación cercana y de colaboración del sector empresarial, tanto en lo que se refiere al suministro de información sobre las habilidades y competencias con que deben contar las personas insertas en sus procesos productivos, como a la adjudicación de sus puestos de trabajo vacantes al SNE para su debida intermediación. Así, la intervención del sector empleador se vuelve determinante para un correcto análisis y sistematización de la demanda ocupacional, con lo cual se posibilita la construcción de una atinada oferta formativa. Pero también resulta vital para poder satisfacer las expectativas y necesidades de empleo de quienes se egresan de EMPLEATE.

Otro rol trascendental que juega EMPLEATE dentro del SNE deriva de la población que históricamente ha atendido: las personas jóvenes, que son quienes actualmente enfrentan las tasas de desempleo más altas del país. Fenómeno que se analiza con detalle en la siguiente sección de este documento.

Bajo el criterio rector en materia de empleo y empleabilidad del MTSS, tras ocho años de funcionamiento del programa EMPLEATE, nace la necesidad de integrar la oferta programática del Estado, en una sola, por lo que el 19 de junio de 2019, entra en vigencia el Decreto Ejecutivo N°41776-MTSS-MEP-MIDEPLAN-MDHIS-MCM- MCSP, “Creación del Sistema Nacional de Empleo”, mismo que tiene como misión orientadora, Artículo 1.- Del Sistema Nacional de Empleo (SNE).

Créase el Sistema Nacional de Empleo con el objetivo de definir el ordenamiento, lógica y gobernanza que deben tener los servicios de empleo, de forma que estos se articulen e integren entre sí en una lógica sistémica que responda tanto a las dinámicas del mercado laboral -articulando oferta y demanda-, como a las necesidades de las personas en búsqueda de empleo o ya empleadas para conservar su trabajo o mejorar sus condiciones laborales, priorizando aquellas que se encuentran en condición de vulnerabilidad.

Ante el programa EMPLEATE, el SNE, establece la línea evolutiva desde el punto de vista legal, marcando un precedente del desarrollo de los servicios públicos de empleo, en razón de un modelo de gestión que vincula las distintas capas, para la creación de un sistema de empleo; producto de esto se constituyó un nuevo marco normativo para el Programa Nacional de Empleo, dando como resultado la publicación del Decreto No 43984 el 14 de abril del 2023, el cual toma en cuenta la dinámica reciente de la economía y el mercado laboral.

En las últimas décadas, se ha evidenciado que el mercado de trabajo es altamente sensible a las crisis. La más reciente en 2020, como producto de la pandemia del COVID-19 que dio lugar a que el mercado laboral costarricense perdiera miles de empleos y que la desocupación alcanzara un nivel nunca visto en la historia del país. A raíz de la enfermedad y las medidas tomadas para su contención a nivel nacional e internacional, en el segundo trimestre de 2020 el PIB del país se contrajo en términos interanuales en un -7.6%, situación que continuó en el tercer y cuarto trimestre de ese año con valores del -6,2% y -4,7%, respectivamente. Mientras el mercado laboral, además de la destrucción de empleo y el aumento de la desocupación ya señalada, experimentó una grave pérdida de horas de trabajadas, ingresos laborales, aumento del subempleo, así como una importante salida de personas de la fuerza de trabajo (incremento de la población fuera de la fuerza de trabajo).

Producto de una mejora en la dinámica económica mundial, la vacunación y de la flexibilización de medidas que limitaban la movilidad y el desarrollo de actividades productivas, la economía y el mercado de trabajo han tenido una recuperación importante. En lo que respecta a este último, los datos más recientes del INEC, correspondientes al segundo trimestre de 2022, muestran que interanualmente las personas ocupadas han crecido en casi 185 mil y los desocupados se han reducido en alrededor de 149 mil. La tasa de ocupación, que corresponde al cociente entre la cantidad de personas ocupadas y la población en edad de trabajar (15 y más años), para dicho periodo alcanzó un 52,6%, lo que representa con respecto al mismo trimestre del año anterior un crecimiento de 3.9 p.p.

Aunque estos datos a nivel general pueden ser considerados positivos no puede dejar de señalarse que gran parte del empleo que se está generando es de carácter informal y que todavía no se alcanzan los niveles de ocupación anteriores a la pandemia.

Por sexo se observa que la tasa de ocupación masculina (64.6%), pese a que ha mostrado una recuperación más rápida, se encuentra todavía 3,7 p.p. por debajo de la experimentada previo a la afectación por la crisis. Mientras las mujeres enfrentan una situación aún más compleja, solamente el 40,6% de las mujeres en edad de trabajar se encuentra ocupada, lo implica una brecha con respecto a la población masculina, de 24 p.p.

Sin embargo, ya antes la economía mostraba serias dificultades para generar oportunidades suficientes para la fuerza de trabajo del país. Como lo han demostrado estudios e investigaciones diversas, el mercado laboral costarricense desde 2010 enfrenta importantes problemas en el campo de la generación de empleo formal o de calidad. Tal como lo ha señalado el Programa Estado de la Nación (2022), “en perspectiva de mediano plazo, en el período 2010-2019 la cantidad de personas ocupadas aumentó en promedio en 40.000 por año, de las cuales 35.500 (89%) se clasificaban como empleos informales.”

Las dificultades apuntadas se asocian con ciertas características del modelo de desarrollo costarricense, pero también al hecho de que los procesos de cambio económico, social y tecnológico han producido importantes transformaciones en el mercado laboral. El empleo de mayor calidad se ha concentrado en el centro del país, pero también lo ha hecho el empleo informal. Adicionalmente, algunas actividades enfrentan dificultades para contratar el talento humano que necesitan y las que han mostrado un mayor dinamismo no suelen ser las más intensivas en trabajo, de forma tal que no se generan suficientes puestos de trabajo. Además, en ocasiones, la fuerza de trabajo disponible no cuenta con las habilidades y conocimientos laborales requeridos, lo que ha dado lugar a un persistente desempleo estructural que ha afectado antes y ahora principalmente a los dos sectores de población más vulnerables, como es el caso de las mujeres y la población joven.

Tal como ha apuntado Morales (2017), los factores explicativos más importantes del alto nivel de desempleo estructural del país son:

1. El desenganche entre el crecimiento económico y la generación de empleo como consecuencia, entre otras razones, del cambio en la estructura productiva del país y del mayor dinamismo en actividades intensivas en capital y no en mano de obra.
2. La concentración de la producción y las oportunidades laborales en pocas zonas y regiones.

3. Los avances tecnológicos y el consiguiente cambio en los procesos de producción y en la organización de las empresas, situaciones que con frecuencia dan lugar a la supresión de ciertos puestos de trabajo.
4. El desalineamiento entre la oferta y la demanda laboral.

A continuación, se hará un breve análisis del comportamiento de los dos sectores de población a los que está dirigido el programa: la población joven desempleada y la que se encuentra fuera de la fuerza de trabajo, pero está disponible para trabajar. Así como también de las actividades que actualmente están generando empleo y del desajuste entre la oferta y demanda laboral.

a) Población desempleada

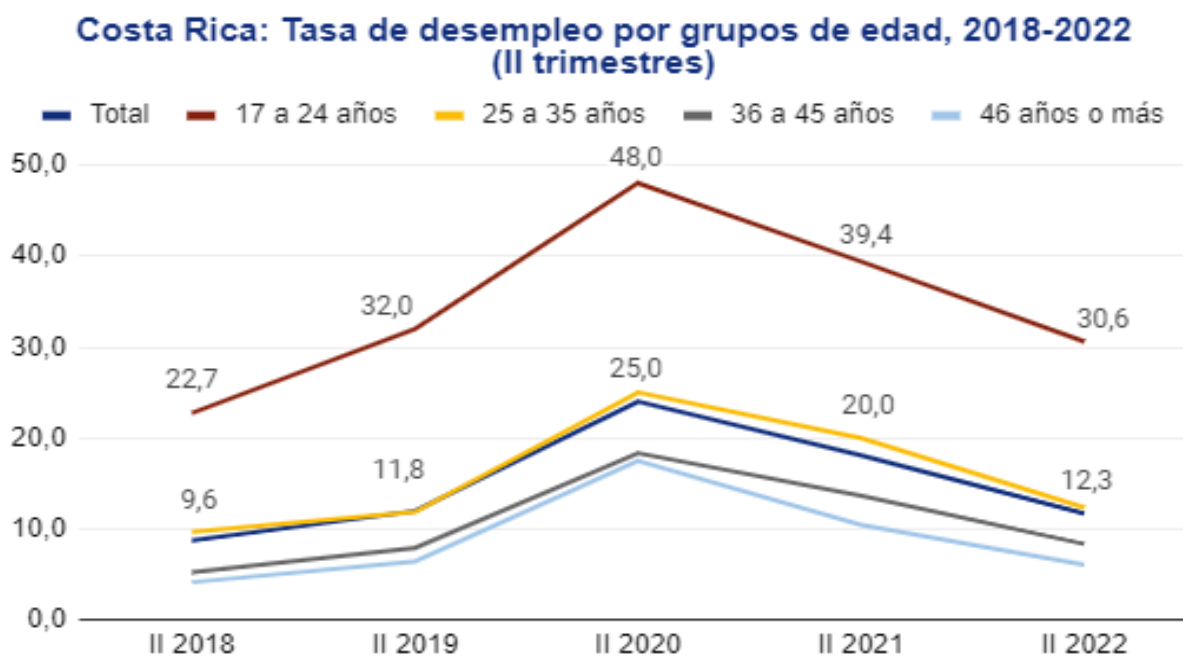
Como se ha señalado, en los últimos años, Costa Rica ha enfrentado altos y persistentes niveles de desocupación, siendo ésta una de las mayores distorsiones que enfrenta el mercado laboral. Entre 2010 y 2019 la tasa de desempleo promedio nacional fue de 9.9% aunque en algunos trimestres superó el 12%. Sin embargo, con la pandemia este fenómeno se convirtió en un problema aún más crítico.

En el segundo trimestre de 2020, según la Encuesta Continua de Empleo (ECE), la población desempleada superó las 551 mil personas, llevando la tasa de desempleo a un 24,0%, es decir, 11,5 p.p. más con respecto al primer trimestre de ese mismo año. Este aumento fue heterogéneo entre la población, más fuerte entre las mujeres y jóvenes, ampliando las brechas existentes en la participación laboral. Este elevado nivel de desocupación generó un fuerte desequilibrio, afectando tanto el ámbito económico como el social, y en consecuencia el nivel de pobreza de los hogares. Esto debido a que la mayor parte de sus recursos monetarios corresponden a ingresos por trabajo (asalariado y autónomo). Según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2021, éstos representan un 78,4% del total de los ingresos del hogar.

Al segundo trimestre de 2022, se observa a nivel país una mejora con respecto al mismo trimestre de 2020, ya que la población desempleada se redujo en más de 266 mil. Pese a lo anterior, no puede perderse de vista que todavía dicha población corresponde a 284.800 personas, lo cual se traduce en una tasa de desempleo de 11,7%. Como es conocido, históricamente las mujeres han experimentado barreras que dificultan su incorporación en el mercado laboral, esto se refleja en el elevado nivel de desempleo que enfrentan, en gran parte asociado a las mayores cargas de trabajo socialmente asignadas a ellas, y en el contexto actual, a la mayor afectación de la pandemia en sectores económicos con mayor ocupación femenina, tales como Servicios, Comercio y Servicio Doméstico. Lo cual ha redundado en un ensanchamiento en la brecha de género en el desempleo.

De esta forma mientras actualmente los varones tienen una tasa de desocupación del 9.1% la de las mujeres alcanza un 15.4%, es decir 6,3 p.p. más.

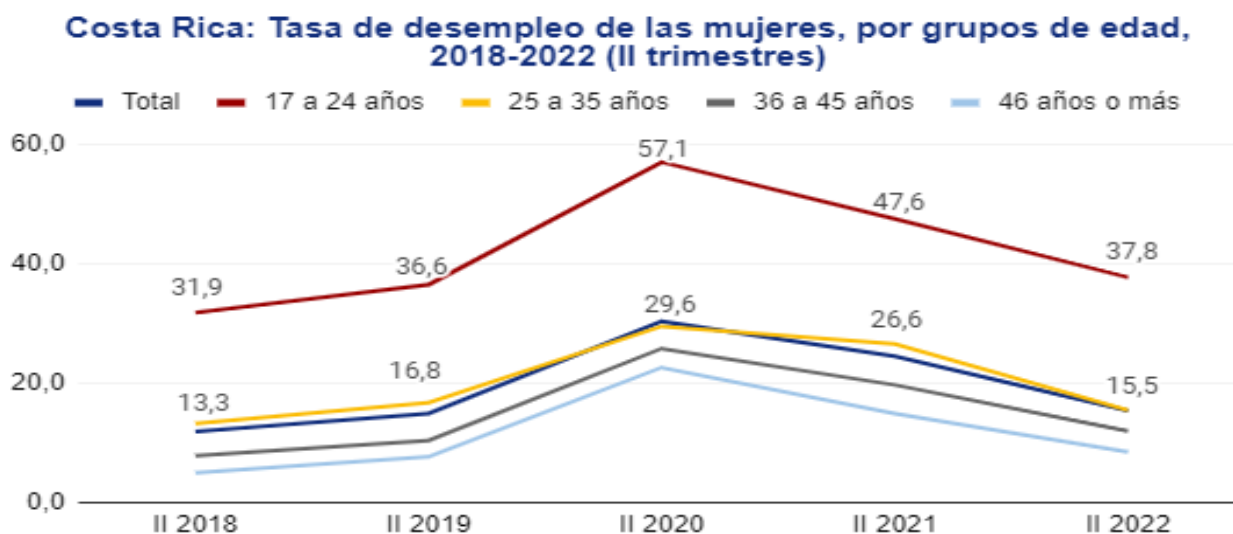
Figura 6



Fuente: MTSS, Dirección Nacional de Empleo, Observatorio del Mercado Laboral, con base en la Encuesta Continua de Empleo, del INEC, II trimestre 2018-2022.

La situación es aún más compleja para la población joven, quienes ya de por sí enfrentaban mayores probabilidades de estar desempleados que las personas adultas. En el segundo trimestre de 2022, las personas de 17 a 24 años experimentan una tasa de desempleo de 30,6% y las de 25 a 35 años un 12,3%.

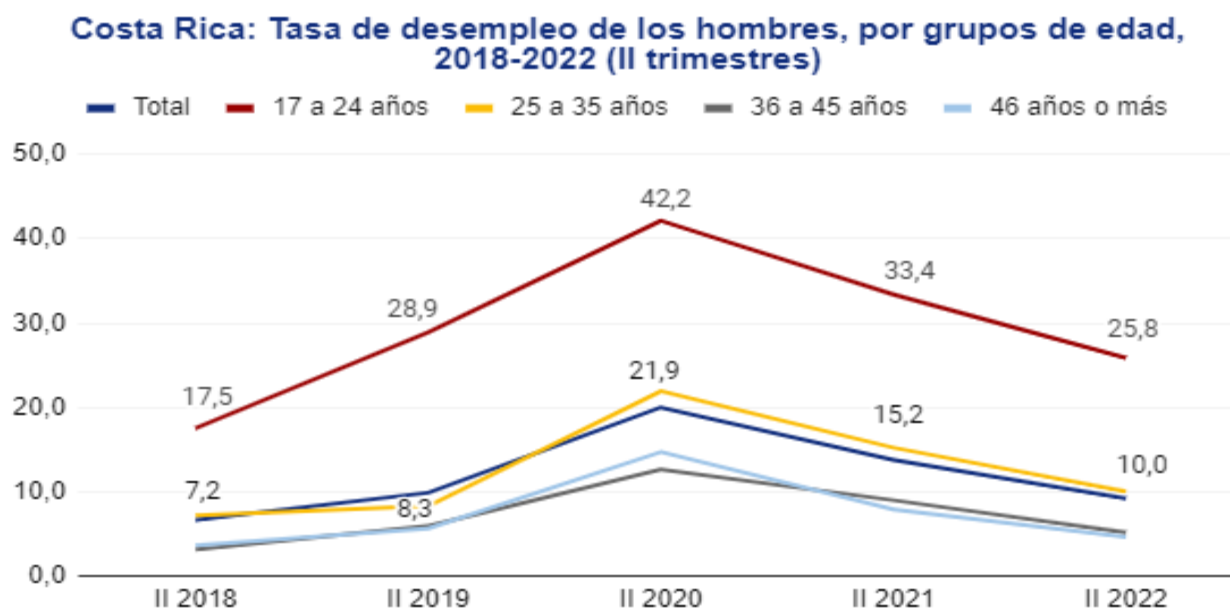
Figura 7



Fuente: MTSS, Dirección Nacional de Empleo, Observatorio del Mercado Laboral, con base en la Encuesta Continua de Empleo, del INEC, II trimestre 2018-2022.

Por sexo, para la población femenina de 17 a 24 años este indicador fue de 37,8%, y para las mujeres de 25 a 35 años se ubicó en 15,5%. En el caso de los hombres, los de 17 a 24 años enfrentan una mayor tasa de desempleo mayor (25,8%) que las de sus pares de 25 a 35 años, (10,0%). En este último caso, aunque su tasa de desocupación es considerable, se encuentra 2,3 p.p por debajo de la tasa de desempleo de dicho grupo de edad en su conjunto y 1,7 p.p. por debajo del valor de este indicador a nivel nacional.

Figura 8



Fuente: MTSS, Dirección Nacional de Empleo, Observatorio del Mercado Laboral, con base en la Encuesta Continua de Empleo, del INEC, II trimestre 2018-2022.

En relación con el nivel educativo alcanzado, según datos de la ECE del segundo trimestre de 2022, las personas desempleadas que cuentan con secundaria, ya sea completa o incompleta, enfrentan las mayores tasas de desempleo, un 15,5% y 14,0%, respectivamente. Por sexo y para la población más joven (17 a 24 años), el panorama es aún más crítico tanto para las mujeres como para los hombres. La población femenina en estas edades con niveles educativos de secundaria incompleta experimenta una tasa de desempleo de 40,7% y para aquellas con secundaria completa este indicador es 35,6%. Para el caso de los hombres, aunque las tasas de desempleo son menores en comparación con las experimentadas por las mujeres, los que poseen secundaria incompleta muestran una tasa de desempleo de 22,3% y con secundaria completa un 29,8%. Situación similar se observa en la población con nivel educativo universitario (tanto con o sin título), la cual se convierte en otro grupo con tasas de desempleo altas, con mayor afectación en el caso de las mujeres (37,3%) y para los hombres es de 27,4%.

Por su parte, las mujeres de 25 a 35 años también experimentan tasas de desempleo elevadas, las que cuentan con secundaria incompleta tienen un nivel de desempleo del 23,1% y las que poseen secundaria completa un 15,9%. Mientras que en el caso de los hombres en este mismo grupo de edad experimentan tasas de desempleo menores, los que tienen secundaria incompleta el valor

de este indicador es 11,1%, 12 p.p. más baja que la de las mujeres con las mismas características. Y el 11,2% de la población masculina con nivel educativo de secundaria completa que busca empleo no lo consigue.

Por región, la Chorotega y la Huetar Norte tienen las tasas de desempleo más altas, incluso superiores a la nacional, de 12,4% y 12% respectivamente, seguido de la región Central que presenta una tasa de desempleo del 11,7%. Por su parte, las demás regiones (Huetar Caribe, Brunca y Pacífico Central) experimentan tasas de desempleo similares, en promedio de 11%.

Al considerar este indicador por grupo de edad y región de planificación, la población más joven (17 a 24 años) posee el mayor nivel de desempleo en la región Central y Brunca, con una tasa del 31,6% y 31,0% respectivamente, por su parte, la población de 25 a 35 años, en la región Chorotega y en la Huetar Caribe, con un nivel de desempleo del 15,1% y 13,9%, respectivamente.

De acuerdo a lo indicado anteriormente, el comportamiento de este indicador en el mercado de trabajo ha sido diferenciado, evidenciando las brechas entre grupos de población y regiones, es decir, entre la población de alto y bajo nivel educativo, la población joven, mujeres y hombres, y entre regiones.

b) Población fuera de la fuerza de trabajo

Las barreras para insertarse de manera exitosa en el mercado laboral conllevan también a que la población que en su momento buscaba activamente un empleo se desmotive y deje de buscar. A raíz de la pandemia del COVID-19, muchas personas salieron del mercado de trabajo desanimadas por la falta de oportunidades laborales, provocando un aumento significativo de la población fuera de la fuerza de trabajo.

Según los datos de la Encuesta Continua de Empleo, en el trimestre de mayor afectación por la pandemia (II trimestre 2020), esta población alcanzó cerca de 1,7 millones de personas, es decir, poco más de 235 mil personas adicionales con respecto al mismo periodo del año anterior. Por sexo, este aumento se presentó principalmente en las mujeres, quienes históricamente han experimentado serias dificultades para insertarse y permanecer en el mercado laboral, situaciones que se asocian con los roles tradicionales de género que se les asignan, en especial la responsabilidad del cuidado de la familia y de las labores domésticas del hogar, “responsabilidades” que se acentuaron drásticamente debido al aumento de la demanda de cuidado producto de la pandemia.

Después de dos años del mayor impacto de la pandemia, en el segundo trimestre de 2022 se observa que la población fuera de la fuerza de trabajo solo ha disminuido en poco más de 38 mil personas, alcanzando 1.655.006 personas. Esto ubica la tasa de no participación femenina en 52,0%, frente a 28,9%, lo que implica una brecha de género de 23.1 p.p.

La población fuera de la fuerza de trabajo se divide en dos: la no disponible y la disponible para trabajar. La última de ellas la conforman las personas que no buscan trabajo activamente pero que están dispuestas a emplearse. Dicha población al segundo trimestre de 2022 está conformada por 119.496 personas y representa el 7,3% de la población fuera de la fuerza de trabajo. Alrededor de 98.215 corresponden a personas disponibles con limitaciones para la búsqueda activa de empleo y 21.281 a disponibles desalentadas (no buscan por falta de recursos para hacerlo, porque creen que no hay oportunidades laborales para ellas, entre otras).

Al desagregarla por sexo la población fuera de la fuerza de trabajo disponible para trabajar presenta un comportamiento similar a la población inactiva total, debido a que el 71,7% de esta población está conformada por mujeres (85.662) y el 28,3% corresponde a hombres (33.834). Por grupos de edad y sexo, la población masculina de 17 a 24 años disponible corresponde a cerca de 12 mil personas, mientras que en el tramo de 25 a 35 años no se cuenta con la cantidad de observaciones suficientes para presentar información representativa. En el caso de las mujeres, ambos grupos de edad concentran poco más de 37 mil personas. Como se verá más adelante, este es uno de los factores de mayor para incluir a las mujeres de ambos grupos de edad como población beneficiaria del programa EMPLEATE.

Una característica importante de las personas fuera de la fuerza de trabajo disponibles es que en su mayoría cuentan con bajos niveles educativos. El 41,2% tiene primaria completa o menos y un 28,6% secundaria incompleta, es decir, prácticamente siete de cada diez personas poseen niveles educativos de secundaria incompleta o menos. De éstos, la población de 17 a 24 años tiene en su mayoría secundaria completa o incompleta, mientras que entre las personas de 25 a 35 años destaca porque principalmente cuentan con secundaria incompleta.

A nivel de región de planificación, para el trimestre señalado anteriormente, la región Huetar Norte y la Caribe agrupan la mayor parte de la población fuera de la fuerza de trabajo disponible tanto de 17 a 24 años y de 25 a 35 años.

c) Principales actividades económicas en materia de empleo

Históricamente, el mercado laboral costarricense se ha caracterizado por tener un mayor dinamismo en ciertas actividades económicas. Según los datos de la Encuesta Continua de Empleo, del INEC, para el segundo trimestre 2022, las ramas de actividad económica que concentraron una mayor proporción de personas ocupadas corresponden a las relacionadas con comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motores y motocicletas en la cual se empleó el 17,9% de la población ocupada del país, seguido de la industria manufacturera que se constituye como la segunda actividad económica de mayor relevancia en relación a la cantidad de per-

sonas ocupadas, concentrando al 11,9% de la población ocupada. Otras de las actividades económicas que posee una gran cantidad de personas ocupadas corresponde a agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, con un 9,9%. En estas tres ramas de actividad, los hombres constituyen la mayor parte de la población ocupada. Asimismo, en alojamiento y servicios de comida se ubica el 6,6%, mientras que actividades de servicios administrativos y de apoyo y enseñanza cada una agrupa el 6,4% y la actividad de hogares como empleadores agrupa el 6,2% de la población ocupada. Estas dos últimas actividades se caracterizan porque ocupan mayoritariamente a población femenina. Conjuntamente estas actividades concentraron el 65,3% del empleo total del país, para el trimestre señalado.

Por su parte el estudio realizado para el Programa de Estado de la Nación, denominado “Identificación de sectores económicos con alto potencial en la generación de empleo a partir de la matriz de insumo producto para Costa Rica 2011” elaborado en abril de 2015, cuantifica la importancia en términos de generación de empleos directos e indirectos de 77 sectores. En el documento se señala que, “los sectores de servicios, comercio y cultivos alimentarios son los que mayor impacto tienen dentro de la generación de empleo en la economía costarricense. Por su parte, la industria de alimentos procesados es la que más empleos indirectos generan (108 mil), seguida por el sector de servicios (81 mil) y de carnes y lácteos (78 mil). También se estimaron las elasticidades empleo-producto para todas las actividades, siendo los resultados obtenidos consistentes con los resultados de empleo directo e indirecto. El sector de servicios es el que posee el mayor coeficiente de elasticidad (0,220), seguido del sector de comercio (0,219). Estos sectores son los que tienen mayor potencial para incrementar la tasa de ocupación de la economía vía aumentos en su demanda final”.

Mientras la Encuesta de Expectativas Empresariales del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE) para el II trimestre 2022 señala que, las posibilidades de contratación de nuevos empleados son moderadas, se ubican entre 13% y 29% en los distintos sectores, siendo manufactura el sector que mostró el mayor porcentaje de intención de contratación, seguido de servicios (22%), construcción (20%), comercio (17%) y la actividad agropecuaria se constituye como el sector con el porcentaje más bajo de intención de contratar (13%).

En relación con el tamaño de empresa, las empresas grandes y pequeñas, son las que reportan mayores expectativas en el aumento del número de empleados, 32,3% y 22,1%, respectivamente, seguido de las empresas medianas con 20,4%, mientras que las micro empresas tienen una expectativa menor (18,8%).

Desajuste entre la oferta y la demanda laboral

Los desafíos producto de la globalización y la acelerada transformación tecnológica, trae consigo requerimientos adicionales para el mercado de trabajo, los cuales inciden en la existencia de una brecha de habilidades y competencias laborales, que se convierte en un obstáculo para su adecuado funcionamiento.

En los últimos años nuestro país ha venido experimentando una importante de subutilización de la fuerza de trabajo que se expresan en forma de altas tasas de desempleo, subempleo e inactividad involuntaria (personas fuera de la fuerza de trabajo disponibles para trabajar). Sin embargo, la Encuesta Nacional de Puestos de Trabajo del INEC, que indaga las características de los puestos de trabajo que se demandan en los establecimientos privados del país, capacitación y puestos vacantes, muestra que por ejemplo en el sector de Comercio (2021), el 41,0% de los establecimientos contó con puestos vacantes y, de ellos, el 20,8% consideró tener al menos un puesto vacante difícil de ocupar.

Por su parte, una encuesta similar a los sectores Agropecuario, Manufactura y Construcción en el 2019 mostró que el 29,6% de los establecimientos tenía puestos vacantes, de los cuales, el 26,3% consideró tener al menos un puesto vacante difícil de ocupar. Asimismo, la encuesta del mismo tipo aplicada en el sector Servicios en 2018, reveló que el 40,7% de los establecimientos contó con puestos vacantes y el 30,6% de éstos se consideró difícil de ocupar.

Dentro de las razones explicativas señaladas por los empresarios, de manera reiterativa, se encuentran: las personas oferentes no cuentan con las habilidades ni con el perfil académico requerido, así como falta de experiencia, entre las principales.

A su vez, la Encuesta de Escasez de Talento de Manpower 2022, señala que, en Costa Rica, el 66% de las empresas han informado escasez de talento y dificultades para contratar, cifra que se convierte en el valor más alto en la última década. Evidenciando que los empleadores no encuentran las personas con la combinación adecuada de conocimientos y habilidades técnicas. Situaciones que reflejan el desencuentro entre la oferta y la demanda laboral, situación que redunda negativamente en la productividad y competitividad de las empresas, pero también en la calidad de vida de miles de personas buscadoras de empleo y sus familias.

Figura 9

Cadena de Resultados

INSUMOS	ACTIVIDADES	PRODUCTOS	EFFECTOS	IMPACTOS
Decreto Ejecutivo PRONAE Recurso Presupuestario Requerimientos del mercado laboral (prospección laboral)	Análisis de proyectos potenciales Subsidios económicos condicionados	Infraestructuras comunales Habilitación de caminos	Mejora en las comunidades que propicien o colaboren con la atracción de inversión a las zonas	Mejora en las condiciones de vida de las personas en condición de desempleo o subempleo
Identificación de emprendimientos con viabilidad del mercado Agrupaciones interesadas en el apoyo de proyectos Obra Comunal / Indígena, Capacitación, Ideas Productivas	Apoyo al desarrollo y consolidación de emprendimientos Apoyo económico a personas en condición de desempleo que participan en el desarrollo de obras constructiva para beneficio de la población de la comunidad	Emprendimientos consolidados Personas capacitadas en áreas de alta demanda laboral	Potenciación de autoempleo en zonas con baja inversión y generación de empleos Inserción laboral	
Participación organizada de personas interesadas en colaborar en los proyectos Obra Comunal/Indígena Materiales y apoyo técnico de instituciones vinculadas a proyectos de Obra Comunal /Indígena	Alineación entre los requerimientos del mercado laboral y candidatos en búsqueda activa de empleo			

Fuente: Elaboración propia

2.3. Actores involucrados

a) Actores primarios:

Población en condición de desempleo, en todo el país, con nivel socioeconómico de pobreza básica o extrema según SINIRUBE.

b) Actores secundarios:

Centros formativos que brindan las capacitaciones (centros aliados al programa).

Organización que presentan los proyectos las cuales deben estar legalmente constituida, con personería jurídica al día y que su representante legal que nunca hubiere incurrido anteriormente en faltas graves o irregularidades en el cumplimiento de sus obligaciones respecto de algún proyecto.

c) Actores clave:

Red de Unidades de Empleo

Instancias de mercado que requieren perfiles capacitados para procesos de contratación

Organizaciones o instituciones que aportan materiales, apoyo técnico o cualquier otra colaboración que requieren los proyectos.

2.4. Objetivo general del programa o proyecto

Potenciar la vinculación de las personas con necesidades de empleo con el mundo del trabajo, ejecutando proyectos específicos que funcionan bajo la mecánica de transferencias monetarias

condicionada (TMC), para que las personas participantes puedan desarrollar una serie de actividades, que contribuyan con el mejoramiento de su empleabilidad, con la búsqueda activa de empleo, con su inserción efectiva en el mercado laboral y con su desarrollo en el mundo del trabajo.

2.5.Objetivos específicos del programa o proyecto

- Mejorar la empleabilidad de las personas demandantes de empleo, mediante la ejecución de proyectos de formación para el empleo que imparten centros de formación públicos y privados adscritos al programa.
- Potenciar la inserción laboral de las personas demandantes de empleo, mediante la ejecución de proyectos de intermediación laboral que se brindan en el marco del SNE.
- Contribuir con la inclusión y la movilidad social ascendente de las personas.
- Coadyuvar con la competitividad y productividad de las empresas mediante la dotación de talento humano.

Mejorar la empleabilidad de las personas, que se encuentran en condición de desempleo o inactividad laboral y que se ubican por debajo de la línea de pobreza; mediante formación para el empleo, vinculadas con la demanda ocupacional insatisfecha partiendo de los señalamientos del mercado laboral.

2.6.Población beneficiaria

El PRONAE opera bajo diferentes modalidades, las cuales presentan propósitos y criterios de selección específicos. En términos generales, el programa establece las siguientes poblaciones objetivo:

- a) Personas en búsqueda de empleo, dentro de la fuerza de trabajo que se encuentran en situación de desempleo.
- b) Personas fuera de la fuerza de trabajo que se encuentran disponibles.
- c) Estudiantes avanzados y activos de los Colegios Técnicos Profesionales del Ministerio de Educación Pública, que cursan carreras intensivas en empleo y que requieren desarrollar competencias específicas para el empleo o incorporarse en procesos de intermediación de empleo.
- d) Estudiantes activos del Instituto Nacional de Aprendizaje, que reciben servicios de capacitación y formación profesional y que requieren desarrollar competencias específicas para el empleo o incorporarse en procesos de intermediación de empleo.
- e) Personas egresadas de los servicios de capacitación y formación profesional en el marco el SNE.

Dado que cada uno de los proyectos específicos del PRONAE pueden presentar objetivos y condiciones específicas en torno a los requerimientos del mercado laboral, para la selección de las personas usuarias se deberá considerar los criterios de priorización que establece el SNE, los requisitos específicos de admisión que se establecen en cada uno de los procesos de formación para el empleo, y los requisitos que se establecen dentro de los perfiles ocupacionales y las vacantes que formula el sector productivo.

La modalidad EMPLEATE utilizará los criterios de priorización establecidos por el SNE, tales como: situación de empleo, condición socioeconómica, género y edad. Además, tomará en cuenta criterios y requisitos proporcionados por el mercado laboral y la demanda ocupacional, así como, de los requisitos y criterios de admisión que establecen los diversos servicios de formación para el empleo avalados por el programa.

Las personas usuarias que presenten el siguiente perfil, podrán ser sujetas a la entrega del beneficio y TMC:

Mujeres:

- Entre los 17 a los 35 años.
- En situación de desempleo (dentro de la fuerza de trabajo) o disponibilidad (fuera de la fuerza de trabajo).
- En condición de pobreza básica, condición de pobreza extrema o vulnerabilidad.
- Con disponibilidad horaria para desarrollar procesos de formación para el empleo.
- Con nivel académico de primaria completa o superior. Cada programa de formación para el empleo, establecerá sus requisitos particulares asociados con el nivel de escolaridad de entrada.
- Con competencias básicas de lectura y escritura.

Personas jóvenes:

- Entre los 17 a los 24 años.
- En situación de desempleo (dentro de la fuerza de trabajo) o disponibilidad (fuera de la fuerza de trabajo).
- En condición de pobreza básica, condición de pobreza extrema o vulnerabilidad.
- Con disponibilidad horaria para desarrollar procesos de formación para el empleo.
- Con nivel académico de primaria completa o superior. Cada programa de formación para el empleo, establecerá sus requisitos particulares asociados con el nivel de escolaridad de entrada.
- Con competencias de lectura y escritura.

De la Búsqueda activa de Empleo, las personas usuarias que presenten el siguiente perfil, podrán ser sujetas a la entrega del beneficio y TMC:

Mujeres:

- Entre los 18 a los 45 años.
- En situación de desempleo.
- En condición de pobreza básica y/o condición de pobreza extrema.
- Con disponibilidad horaria para realizar actividades propias del servicio de intermediación de empleo en el marco del SNE.
- Que cumplan con determinado perfil ocupacional y niveles de empleabilidad, según los perfiles y requisitos que se establecen dentro las vacantes publicadas en la plataforma informática del SNE.

Personas jóvenes:

- Entre los 18 a los 35 años.
- En situación de desempleo.
- En condición de pobreza básica y/o condición de pobreza extrema.
- Con disponibilidad horaria para realizar actividades propias del servicio de intermediación de empleo en el marco del SNE.
- Que cumplan con determinado perfil ocupacional y niveles de empleabilidad, según los perfiles y requisitos que se establecen dentro las vacantes publicadas en la plataforma informática del SNE.

De otras modalidades, proyectos de obra pública e infraestructura comunal, las personas beneficiarias deberán presentar las siguientes condiciones:

- Encontrarse en situación de desempleo, disponibilidad o informalidad.
- Encontrarse bajo línea de pobreza y/o pobreza extrema.
- Ubicarse en el rango de los 18 a los 65 años.
- Ser representados legalmente por una organización de desarrollo comunal u organización afín.
- No encontrarse inscrita como beneficiaria dentro de otro proyecto bajo esta misma modalidad.

Personas usuarias de los servicios educativos y de formación técnica del Ministerio de Educación Pública demandante de empleo, que cumple con los criterios de selección y que presenta disponibilidad horaria, para complementar un proceso de formación para el empleo en el marco de la modalidad. Para esta condición en particular, las personas usuarias podrán ser consideradas como beneficiarias a partir de los 16 años y hasta el tope de edad establecido en el punto anterior.

Las personas con discapacidad, aplicarán los mismos criterios de selección detallados párrafos arriba y en cuanto al rango de edad se utilizará el de 17 a 35 años sin hacer distinción de género.

2.7. Metodología para la selección de la población beneficiaria

El programa aplicará las categorías conceptuales o definiciones de la situación de empleo o condición de conformidad con la definición del INEC.

Los beneficiarios potenciales deben encontrarse desempleados y en condición de pobreza básica o extrema.

- Hogares en pobreza básica (no extrema): son aquellos hogares que tienen un ingreso per cápita igual o inferior a la línea de pobreza, pero superior al costo per cápita de la canasta CBA.
- Hogares en pobreza extrema: son aquellos hogares con un ingreso per cápita igual o inferior al costo per cápita de CBA.

La información de la condición socioeconómica de cada persona postulante será verificada por la persona analista del proyecto PRONAE, mediante el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE).

2.8. Descripción de los productos

- Modalidad Empléate por TMC, dirigida a personas jóvenes, en condición de pobreza básica o pobreza extrema, para que participen en procesos de formación orientados a mejorar la empleabilidad. El monto del subsidio podrá variar entre los ¢28 000,00 y los ¢493 000,00 dependiendo de la intensidad semanal del proceso formativo, el tipo de formación (presencial/bimodal o virtual), si solo se debe cubrir el proceso formativo o si también se asigna un monto para gastos personales de la persona beneficiaria; sin embargo en casos particulares el costo del proceso formativo podría ser aún menor al mínimo detallado, si la cotización realizada por el Centro Formativo así lo ofrece y si el proceso cumple con los criterios de calidad que busca el programa. Para esta modalidad la duración de la Transferencia Monetaria Condicionada, está sujeta a la duración del programa Técnico/Ocupacional a desarrollarse.
- Modalidad Empléate por PpR, dirigida a personas jóvenes, en condición de pobreza básica o pobreza extrema, para que participen en procesos de formación orientados a mejorar la empleabilidad, los cuales se tramitaran mediante los contratos que MTSS suscriba

ante determinado proveedor, en respaldo de las, regulaciones y demás aspectos contractuales conforme a la Ley General de Contratación Pública y demás normativa que resulte aplicable a la materia. El monto del subsidio es de ¢141 111,00 mensual como base, pero puede llegar a ser hasta ¢337 000,00 mensuales en el caso de formaciones intensivas. Para esta modalidad la duración de la Transferencia Monetaria Condicionada y el pago justificado por el contrato al proveedor del está sujeta a la duración del programa Técnico/Ocupacional a desarrollarse.

- Modalidad Búsqueda Activa de Empleo, dirigida a población mayor de 18 años, en condición de pobreza o pobreza extrema, para que participen en procesos de intermediación laboral. El monto del subsidio es de hasta ¢115.000,00 mensual. Para esta modalidad la duración de la Transferencia Monetaria Condicionada, podrá extenderse por hasta 2 meses.
- Otras Modalidad Complementarias (Obra Comunal/Obra Comunal Indígena: Auxilio económico temporal para personas desempleadas o subempleadas agrupadas, que por medio de organizaciones sociales participan en un proyecto de interés comunal, de ¢230.000,00 por mes, con una duración de hasta 6 meses. El monto puede ser menor, dependiendo del aporte de horas en la construcción de obras de interés para la comunidad, para el desarrollo de su infraestructura.

2.9.Periodo para recibir los productos del programa por parte de la población beneficiaria

Los proyectos bajo la modalidad EMPLEATE pro hasta todo un ejercicio presupuestarios y trasladarse a un segundo ejercicio, dependiendo de la necesidad que origine los contenidos a impartir en el proceso formativo. Búsqueda Activa de Empleo se extenderá entre un mínimo de 1 mes y un máximo de 12 meses, sujeto al criterio del Departamento de Intermediación y Prospección Laboral de la DNE y Otras Modalidades Complementarias puede extenderse hasta por 6 meses. Todo esto siempre y cuando exista contenido presupuestario para subsidiar los proyectos en toda su duración.

2.10. Frecuencia de la entrega del producto

Los subsidios se entregan a mes vencido, en el caso de las modalidades EMPLEATE TMC y Otras Modalidades Complementarias (Obra Comunal y Obra Comunal Indígena), Búsqueda Activa de Empleo debe entregarse en mes previo o durante el mes de inicio del proyecto. EMPLEATE PpR girar la TMC correspondiente al beneficiario de forma mensual y a mes vencido y lo correspondiente al pago al proveedor se definirá conforma a cada contrato emitido mediante lo establecido

en los Términos de Referencia y conforme al cumplimiento de hitos o resultados definidos. Y durante cada año presupuestario pueden comprender desde 1 subsidio hasta 12 subsidios.

2.11. Metas

Beneficiar a 12844 nuevos beneficiarios a los que se otorga subsidio con presupuesto del 2024, bajo el programa PRONAE y sus diferentes modalidades de los cuales cerca de 4000 son beneficiarios que iniciaron sus proyectos el año anterior y trascienden al 2024 en proyectos específicamente EMPLEATE del 2023. Desglosados tenemos 10119 beneficiarios bajo la modalidad EMPLEATE tanto en TMC como en PpR, 498 beneficiarios bajo la modalidad Búsqueda Activa de Empleo (BAE) y 2227 beneficiarios en Otras Modalidades Complementarias (Obra Comunal y Obra Indígena).

2.12. Cronograma de metas e inversión

Ver anexo #1

2.13. Cobertura geográfica

Se desarrolla en todo el territorio costarricense. Se utiliza el modelo de regionalización según lo establecido por MIDEPLAN

2.14. Evaluación

La capacidad de evaluar sus servicios y mejorar continuamente es un valor para el Programa Nacional de Empleo, por lo que es un proceso que inicia desde el diseño de sus acciones y está presente de forma transversal en su quehacer.

a) Calidad de la información del programa o Proyecto:

El PRONAE cuenta con indicadores en Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estratégico y Plan Operativo, que permiten darle seguimiento, mejorar su ejecución.

Cada indicador cuenta con una ficha que es usada en el proceso continuo de monitoreo, con el que se retroalimentan los funcionarios participantes de desarrollo y seguimiento de los proyectos. Estos indicadores son verificados periódicamente por el Departamento de Generación de Empleo, quienes tiene a cargo el seguimiento del PRONAE, además se reciben revisiones por parte de la Dirección de Planificación, Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y Departamento de Auditoría, todos del MTSS, que concluyen que se trabaja con información de calidad.

b) Existencia y disponibilidad de información del programa o proyecto

El PRONAE, lleva un registro electrónico de la información básica de la persona beneficiarias, en el sistema de pagos llamado PRONAE. Mensualmente, las planillas de pago con los beneficios depositados a las personas ligadas a proyectos PRONAE, es registrada en SINIRUBE.

Trimestralmente el programa realiza un seguimiento al cumplimiento de metas y cronogramas de inversión elaborados, validando el avance de cumplimiento de los mismos, o el posible rezago, con reportes emitidos desde el sistema PRONAE.

Mediante las consultas realizadas por los funcionarios del Departamento de Generación de Empleo a SINIRUBE, se logran identificar beneficiarios que cumplen con los requisitos socioeconómicos que las personas deben cumplir para ser beneficiarios del programa, dado los requisitos del presupuesto que en su gran mayoría se asigna al PRONAE.

c) Recursos

La ayuda entregada mensualmente (Auxilio económico temporal a los beneficiarios, se realiza por medio de un depósito bancario, que llega directamente a su cuenta de ahorro personal, abierta en Sistema Bancario Nacional. A cada persona, se le solicita una constancia de su cuenta cliente, extendido por el banco respectivo. El sistema de pago utilizado por la Dirección Financiera del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (SIGAF establece una relación directa entre número de cuenta cliente y número de cédula, de manera que, se ofrece una seguridad del 100 % que el depósito, solo le puede llegar al titular indicado por la Dirección Nacional de Empleo.

Por tratarse de un Programa de aplicación de recursos dirigido a los diferentes grupos de personas afectadas por el fenómeno del desempleo en las diferentes comunidades del país, se hace necesario e indispensable, un trabajo de campo intensivo, visitas constantes a las comunidades objeto de apoyo (programación mensual de giras y el trabajo mancomunado con las asociaciones de base que presenten solicitudes, Gobiernos locales e instituciones que apoyan este tipo de proyectos, de ahí, una labor de campo constante.

d) Intereses en torno a la evaluación

El PRONAE envía trimestralmente y con una mayor periodicidad en caso de solicitudes adicionales información que permite dar seguimiento al cumplimiento de las metas por servicio, para eso se siguen los formatos dados por la misma DESAF.

El trámite de las necesidades o solicitudes comunales y grupales son planteadas para ser canalizadas ante el Departamento de Generación de Empleo de la Dirección Nacional de Empleo. La

implementación, ejecución y supervisión de las obras, se realizan a través de los diferentes proyectos en las comunidades a las cuales se les da el auxilio económico ya sean, de infraestructura, formación o capacitación, o ideas productivas.

El programa desarrolla procesos de coordinación con las organizaciones de base encargadas de canalizar sus necesidades y comprometidas con el aprovechamiento de los recursos que se les otorgan, para efectuar la supervisión diaria, a través de ellas.

Implementar procesos de coordinación interinstitucional por el papel de complementariedad que jugará este programa en la materialización de las obras, con el aporte de la mano de obra para la construcción o apoyo para el sostenimiento de los procesos de capacitación o formación que se implementarán. La confección, preparación y firma de convenios de cooperación entre el Ministerio de trabajo y Seguridad Social y la organización proponente.

3. Contribución del programa o proyecto a políticas públicas

3.1. Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (2023 – 2026)

Se consideró para su plan, un diagnóstico del desarrollo económico, social y ambiental elaborado por Mideplan para los años 2012 a 2017, considerando las brechas regionales, la inversión pública y los grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad, con la finalidad de identificar los principales problemas y las alternativas de solución. Las fuentes fueron variadas y se mencionan el Banco Central de Costa Rica, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Salud, entre otras. Resultado de este análisis y en perspectiva gubernamental se establece un único objetivo nacional “referido a las prioridades definidas por la Administración, enfocado en los ámbitos del desarrollo sostenible (social, económico y ambiental) y tomando como referencia lo establecido en compromisos internacionales vigentes”. El objetivo nacional definido para el PNDIP es: “Generar bienestar en todas las personas habitantes del territorio nacional mediante la implementación de estrategias y acciones de política pública concretas que impacten en el desarrollo sostenible del país y en mejoras en la calidad de vida.”.

Resultado de este análisis y en perspectiva gubernamental se establece un único objetivo nacional “referido a las prioridades definidas por la Administración, enfocado en los ámbitos del desarrollo sostenible (social, económico y ambiental) y tomando como referencia lo establecido en compromisos internacionales vigentes”. El objetivo del Pronae y las acciones que se vienen ejecutando para su cumplimiento se vuelve transversal con el objetivo general del PNDIP 2023-2026.

Figura 10

Costa Rica. PNDIP 2023-2026

Intervención Pública	Objetivo	Indicador	Línea base	Meta del período y anual	Estimación Presupuestaria en colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Responsable	Riesgos
Servicios de formación para la empleabilidad del Programa EMPLEATE en el marco del Sistema Nacional de Empleo.	Brindar procesos de formación para la empleabilidad con perspectiva de género basados en las necesidades del mercado laboral y la demanda potencial y real de empleo en un territorio específico, para facilitar la inserción laboral de las personas egresadas.	Número de personas egresadas de los procesos de formación técnica ofrecidos por el Programa EMPLEATE que mejoraron su empleabilidad.	2022: 9280	2023-2026: 20.000 2023: 5.000 2024: 5.000 2025: 5.000 2026: 5.000	Monto: 40.000.000.000 Fuente de financiamiento: Título 212 MTSS – Programa 737.00 Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Monto: 230.400.000 Fuente de financiamiento: Título 212 MTSS – Programa 732.00 Empleo y Seguridad Social.	MTSS: Dirección Nacional de Empleo.	Económico, operativo, tecnológico, financiero.
		Porcentaje de procesos formativos del Programa EMPLEATE concordantes con la demanda de empleo identificada.	2022: N/D	2023-2026: 90% 2023: 25% 2024: 50% 2025: 75% 2026: 90%	Monto: 230.400.000 Fuente de financiamiento: Título 212 MTSS – Programa 732.00 Empleo y Seguridad Social.	MTSS: Dirección Nacional de Empleo.	Operativo
Servicios de intermediación y orientación laboral en el marco del Sistema Nacional de Empleo.	Facilitar servicios de intermediación y orientación laboral para personas usuarias que buscan empleo en todos los territorios del país mediante un proceso de descentralización de los servicios de empleo, para propiciar la inserción laboral de las personas usuarias de los servicios.	Número de nuevas Unidades de Empleo (UE) en funcionamiento mediante un convenio con el MTSS que hayan suscrito un plan de trabajo con la Agencia Nacional de Empleo.	2022: 12	2023-2026: 80 2023: 20 2024: 20 2025: 20 2026: 20	Monto: 240.000.000 Fuente de financiamiento: Título 212 MTSS – Programa 732.00 Empleo y Seguridad Social.	MTSS: Dirección Nacional de Empleo.	Operativo, legal.
		Número de personas usuarias que se registraron en la plataforma informática de intermediación del Sistema Nacional de Empleo.	2022: N/D	2023-2026: 5.000 2023: 1.250 2024: 1.250 2025: 1.250 2026: 1.250	Monto: 120.000.000 Fuente de financiamiento: Título 212 MTSS – Programa 732.00 Empleo y Seguridad Social.	MTSS: Dirección Nacional de Empleo.	Operativo, tecnológico.

		Número de empresas que se registraron en la plataforma informática de intermediación del Sistema Nacional de Empleo.	2022: N/D	2023-2026: 1.000	Monto: 120.000.000	MTSS: Dirección Nacional de Empleo.	Operativo, tecnológico.
				2023: 250	Fuente de financiamiento: Título 212		
				2024: 250	MTSS –		
				2025: 250	Programa Empleo y Seguridad Social.		
				2026: 250			

Fuente: con información de (Mideplan, 2023)

3.2. Prioridades de la Administración

Decreto Ejecutivo N°41776-MTSS-MEP-MIDEPLAN-MDHIS-MCM- MCSP. (2019), que crea el Sistema Nacional de Empleo; con el objetivo de definir el ordenamiento, lógica y gobernanza que deben tener los servicios de empleo, de forma que estos se articulen e integren entre sí en una lógica sistémica que responda tanto a las dinámicas del mercado laboral -articulando oferta y demanda-, como a las necesidades de las personas en búsqueda de empleo o ya empleadas para conservar su trabajo o mejorar sus condiciones laborales, priorizando aquellas que se encuentran en condición de vulnerabilidad.

Sistema Nacional de Empleo de Costa Rica y su modelo de gestión (2020), cuyo objetivo es establecer las medidas para el funcionamiento del SNE y su coordinación con el mercado de trabajo, la aplicación de este lineamiento va dirigido a todos los actores y partes interesadas del SNE.

Manual de Lineamientos de Gestión en el marco del Sistema Nacional de Empleo de Costa Rica. (2021), el cual define orientaciones para el desarrollo de los servicios en el marco del SNE de acuerdo con las competencias establecidas en las Ley Orgánica de las instituciones que componen el SNE y acatando el artículo 23 del decreto °41776-MTSS-MEP-MIDEPLAN-MDHIS-MCM-MCSP que indica que todas las instituciones públicas que brinden servicios de empleo deberán asegurar los mecanismos de integración al SNE, así como apegarse a los lineamientos establecidos por el Consejo de Empleo y la Secretaría Técnica.

Plan Operativo: Agencia Nacional de Empleo en el Marco del Sistema Nacional de Empleo (2024). ANE presenta su Plan Operativo 2024, tomando como base lo normado en el Decreto Ejecutivo que crea al Sistema Nacional de Empleo (SNE), los diversos acuerdos tomados por el Consejo de Empleo y su Secretaría Técnica en materia de lineamientos y de Modelo de Gestión, así como, de las condiciones organizacionales del INA. Para consolidar los servicios de empleo y el rol particular de la ANE dentro un enfoque sistémico, las instituciones que también componen el SNE deberán gradualmente disponer e integrar su propia oferta programática en consonancia con los lineamientos y componentes definidos según acuerdos del Consejo de Empleo, así como, según sus propios marcos normativos y competencias

Política Nacional para la Igualdad Efectiva entre Hombres y Mujeres (PIEG-2018-2030). La relación de la PIEG con respecto a Pronae, se encuentra en el objetivo 3 de la PIEG: Distribución de la Riqueza; en donde se aspira a que exista empleo decente y en condición de igualdad para las mujeres; en donde existan oportunidades laborales más allá de cubrir las necesidades de sus familias y de ellas.

Se establece como mecanismos para lograr mejoras en este objetivo el acceso a recursos productivos, generación de ingresos, empleo de calidad y entorno jurídico tanto para el sector formal como no formal de la economía, asegurar la gobernanza del desarrollo rural, crecimiento social y económico.

Política Nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades 2017-2032 (Planovi). La vinculación del Pronae con Planovi se encuentra en el eje 3 de la política: Articulación de iniciativas público-privadas de desarrollo social para desvincular pobreza multidimensional, exclusión y violencia contra las mujeres. En el eje se busca generar alianzas estratégicas entre políticas y programas públicos nacionales para favorecer a la autonomía económica de las mujeres; evitando la violencia y la transmisión de la pobreza de generación en generación. Este eje incluye tanto la conclusión de estudios formales como la capacitación técnica para el trabajo.

Plan Estratégico Institucional 2023-2027. Adicional a ello, este programa se alinea con el Plan Estratégico Institucional (PEI 2023-2027); en el Eje Estratégico 10. Servicios de formación para la empleabilidad del Programa EMPLEATE en el marco del Sistema Nacional de Empleo. Objetivo Estratégico 10. Armonizar los servicios públicos de empleo que brinda el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con el fin de implementar medidas estratégicas en el mediano plazo que contribuyan al mejoramiento de la empleabilidad y la inserción laboral de la población económicamente activa.

El plan estratégico gira en función de 10 Ejes estratégicos, definidos a continuación:

1. Promoción de una cultura de prevención en Salud Ocupacional.
2. Capacitación Interna en Derecho laboral y Seguridad Social, a personas funcionarias del MTSS, operadores de criterios jurídicos que realizan labores de atención al usuario externo.
3. Programa de derechos obrero patronales.
4. Administración eficiente y eficaz de los recursos del FODESAF.
5. Programas articulados para el cumplimiento de los derechos humanos en el marco del desarrollo inclusivo y diverso.
6. Estructura del Decreto de Salarios Mínimos.
7. Optimización e innovación de los servicios tecnológicos del MTSS.
8. Perspectiva de Género.
9. Gestión del personal: Promoción del Bienestar integral del personal del MTSS.
10. Servicios de formación para la empleabilidad del Programa EMPLEATE en el marco del Sistema Nacional de Empleo.

Los objetivos institucionales establecidas dentro del PEI son las siguientes:

1. Desarrollar estrategias que permitan la promoción de la salud, prevención, protección, adaptación laboral de las personas jóvenes, trabajadoras y centros de trabajo saludables.
2. Implementar estrategias de capacitación y formación para mejorar las habilidades y conocimientos en materia laboral y Seguridad Social de las personas funcionarias del MTSS, operadores de criterios jurídicos, que realizan labores de atención al usuario, con el fin de

- que prevalezcan los criterios de la DAJ, a nivel institucional.
3. Fomentar el cumplimiento de derechos obrero patronales mediante la capacitación en derechos laborales y técnicas de negociación colectiva e individual para que a mediano plazo posibiliten un mejoramiento del cumplimiento patronal en la vía administrativa.
 4. Aumentar la eficacia, eficiencia e impacto de los distintos programas que se financian con recursos del FODESAF.
 5. Consolidar intervenciones públicas articuladas para el cumplimiento de los derechos humanos en un marco de desarrollo inclusivo y diverso.
 6. Modificar el Decreto de Salarios Mínimos, a través de la eliminación, homologación y reestructuración de categorías salariales, que permita claridad en su aplicación, para la promoción de la escolaridad y la igualdad en la definición de los salarios mínimos, conforme lo establecen los Artículos 57 de la Constitución Política y 167 del Código de Trabajo de Costa Rica.
 7. Optimizar los recursos institucionales para el óptimo desarrollo de las Tecnologías de Información y Comunicación Institucional.
 8. Fortalecer la sensibilización y capacitación para la incorporación de temas transversales en materia de género en los diferentes procesos de planificación de las áreas sustantivas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
 9. Promover el bienestar integral de la salud del personal del MTSS para el óptimo desempeño de sus funciones.
 - a. Implementar una estrategia para mejorar las condiciones organizacionales y desarrollo del talento humano de las personas funcionarias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
 10. Armonizar los servicios públicos de empleo que brinda el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con el fin de implementar medidas estratégicas en el mediano plazo que contribuyan al mejoramiento de la empleabilidad y la inserción laboral de la población económicamente activa.

Figura 11

Costa Rica. PEI 2023-2027.

Indicador	Línea base	Meta	Riesgo	Responsable
Porcentaje de avance de la Estrategia Nacional de Empleabilidad y Talento Humano.	2021: N/D	2023-2027: 100% 2023: 25% 2024: 25% 2025: 25% 2026: 25% 2027: 25%	Cumplimiento Ordenamiento Jurídico Alineación con la Estrategia Satisfacción Servicio al Usuario	MTSS, Dirección Nacional de Empleo.
Número de personas egresadas de los procesos de formación técnica ofrecidos por el Programa EMPLÉATE que mejoraron su empleabilidad.	2021: 9280	2023-2026: 20.000 2023: 5.000 2024: 5.000 2025: 5.000 2026: 5.000 2027: 0	Económico Operativo Tecnológico Financiero	MTSS, Dirección Nacional de Empleo.
Porcentaje de procesos formativos del Programa EMPLÉATE concordantes con la demanda de empleo identificada.	2021: N/D	2023-2026: 90% 2023: 25% 2024: 50% 2025: 75% 2026: 90% 2027: 0	Operativo	MTSS, Dirección Nacional de Empleo.
Número de nuevas Unidades de Empleo (UE) en funcionamiento mediante un convenio con el	2021: 12	2023-2026: 80 2023: 20	Operativo Legal	MTSS, Dirección Nacional de Empleo.
Número de personas usuarias que se registraron en la plataforma informática de intermediación del Sistema Nacional de Empleo.	2022: N/D	2023: 1.250 2024: 1.250 2025: 1.250 2026: 1.250 2027: 0	Operativo Tecnológico	MTSS, Dirección Nacional de Empleo.
Número de empresas que se registraron en la plataforma informática de intermediación del Sistema Nacional de Empleo.	2022: N/D	2023-2026: 1.000 2023: 250 2024: 250 2025: 250 2026: 250 2027: 0	Operativo Tecnológico	MTSS, Dirección Nacional de Empleo.

3.3. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)



OBJETIVO 4: GARANTIZAR UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA, EQUITATIVA Y DE CALIDAD Y PROMOVER OPORTUNIDADES DE APRENDIZAJE DURANTE TODA LA VIDA PARA TODAS Y TODOS: La consecución de una

educación de calidad es la base para mejorar la vida de las personas y el desarrollo sostenible. Se han producido importantes avances con relación a la mejora en el acceso a la educación a todos los niveles y el incremento en las tasas de escolarización en las escuelas, sobre todo en el caso de

las mujeres y las niñas. Se ha incrementado en gran medida el nivel mínimo de alfabetización, si bien es necesario redoblar los esfuerzos para conseguir mayores avances en la consecución de los objetivos de la educación universal.



OBJETIVO 8: PROMOVER EL CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIDO, INCLUSIVO Y SOSTENIBLE, EL EMPLEO PLENO Y PRODUCTIVO Y EL TRABAJO DECENTE PARA TODOS

Aproximadamente la mitad de la población mundial todavía vive con el equivalente a unos 2 dólares de los Estados Unidos diarios, y en muchos lugares el hecho de tener un empleo no garantiza la capacidad para escapar de la pobreza. Debemos reflexionar sobre este progreso lento y desigual, y revisar nuestras políticas económicas y sociales destinadas a erradicar la pobreza

3.4. Plan Operativo Institucional (POI)

Personas que recibieron subsidios e incentivos para capacitación y formación para el empleo.
Unidad de medida: Persona subsidiada.

4. Plan de contingencia para la atención de emergencias

En situaciones de emergencia se deberá trabajar en un plan remedial para dar continuidad a los proyectos, dependiendo de la modalidad y el tipo de emergencia que se afronta, así se evaluará el plan propuesto para dar continuidad a los proyectos, en caso contrario deberán suspenderse.

Según el decreto de PRONAE los beneficios otorgados por el programa pueden suspenderse o cancelar conforme a las siguientes situaciones:

“Artículo 36. De la suspensión de la TMC. La TMC puede ser suspendida en los casos en que, por aplicación del régimen disciplinario establecido por el centro de formación, se haya suspendido la condición de estudiante de una persona usuaria. La aplicación de la suspensión de la TMC corresponderá al período que dure la sanción.

En caso de suspenderse el proceso de formación para el empleo, por razones ajenas a la persona usuaria, no se suspenderá el pago de la TMC, siempre y cuando la situación no sea mayor a un plazo de cinco días hábiles y que la persona usuaria siga manteniendo su condición de estudiante activo. Para casos calificados en donde la suspensión del servicio sea de un plazo mayor, la unidad ejecutora del MTSS tomará las medidas necesarias correspondientes.”

“Artículo 37. De cancelación automática TMC. *La TMC que ya esté aprobada para una persona usuaria, inscrita dentro de un proyecto de formación para el empleo, podrá ser cancelada de forma automática de acuerdo con las siguientes causales:*

- a) Cuando la persona usuaria repruebe cursos, módulos, que constituyen un requisito o el programa completo de formación para el empleo, sin que se medie una justificación razonada y valorada por la unidad ejecutora del MTSS.*
- b) Cuando una persona usuaria abandone definitivamente el servicio de formación para el empleo en que se encuentra matriculada.*
- c) Cuando una persona usuaria incumpla con los deberes establecidos dentro de este marco normativo y demás aspectos disciplinarios aplicados por el centro de formación, en el que se cursa determinado servicio.*
- d) Cuando la persona postulante no se formaliza y no se matricula en el servicio de formación para el empleo.*
- e) Cuando la persona usuaria pierda su condición de estudiante.”*

Adicionalmente según el decreto de PRONAE y los beneficios otorgados deben recuperarse por haber sido giradas incorrectamente, se detalla:

“Artículo 38. De la recuperación de fondos por concepto de la TMC. *Las TMC que han sido canceladas a una persona usuaria en su condición de estudiante, podrán ser recuperadas cuando se demuestre que la persona que ha recibido el beneficio ha incumplido con los deberes que se plantean dentro de este marco normativo y/o haya ocultado información o suministrada información no veraz, que conduzca al error por parte de la unidad ejecutora. En este tipo de casos no sólo se cancelará de manera automática el*

beneficio, sino que el MTSS podrá activar los mecanismos correspondientes para recuperar los montos requeridos.

También podrá aplicarse la recuperación de fondos cuando por error material o de algún otro tipo, se giren montos que no corresponden de acuerdo con los parámetros de cada proyecto específico de formación para el empleo.”

Y, por último, según el decreto de PRONAE en los casos de procesos de contratación para el giro del beneficio se detalla:

“Artículo 39. De las causales de denegatoria, suspensión, cancelación y recuperación mediante contrataciones públicas. El MTSS definirá mediante los contratos que este suscriba ante determinado proveedor, todas aquellas pautas, regulaciones y demás aspectos contractuales en relación con la ejecución de cada proyecto específico, todo ello conforme a la Ley General de Contratación Pública y demás normativa que resulte aplicable a la materia.”

5. Cumplimiento de Políticas

5.1 Política Nacional de Empresariedad:

Esta política busca dentro de sus objetivos; generar la promoción y el desarrollo de oportunidades para las personas emprendedoras a través de diferentes herramientas de capacitación que permitan un crecimiento y desarrollo económico para la empresa, a la vez que genere mayor posibilidad de generar empleo y el impulso para ser competitiva dentro del mercado nacional e internacional. PRONAE para este 2024, no cuenta con modalidades de proyecto que aporten a los objetivos de la Política Nacional de Empresariedad.

5.2 Política Nacional de Cuidados (2021-2031):

Esta política pública es un esfuerzo de la sociedad costarricense, liderado desde el Gobierno de la República, para fortalecer la promoción de la autonomía personal en el área de las políticas de dependencia y salud, con el objetivo de integrar, ampliar y coordinar la nueva oferta de servicios sociales

brindada por instituciones públicas y privadas prestatarias de servicios de atención a población en situación de dependencia en Costa Rica. En este país, la oferta de servicios de atención a la dependencia se caracteriza por la existencia de programas fragmentados y orientados a atender a poblaciones específicas, en situación de pobreza o pobreza extrema. En este marco, para atender la demanda actual, se requiere organizar un nuevo modelo que articule todas estas ofertas y que pueda implementar nuevos servicios, según las necesidades presentes y proyecciones futuras y sin limitar los apoyos a la situación socioeconómica de las personas, sino a la severidad de su dependencia.

Además de la oferta limitada de cuidados formales en el país, una gran cantidad de personas recibe cuidados no formales en el hogar, facilitados especialmente por mujeres y ante los cambios demográficos que presenta el país, los recursos familiares para atender la dependencia están sobre exigidos y serán insuficientes. Como sociedad es ética y económicamente imposible continuar subsumiendo el trabajo de cuidados y apoyos mayoritariamente en el entorno familiar.

Esta política pretende dar vida a un conjunto articulado de programas y acciones que realizará el Estado dentro del tejido social para procurar el desarrollo humano y el bienestar cotidiano de quienes se encuentran en situación de dependencia y requieren apoyos de otras personas para realizar actividades de la vida diaria. Esto a través de una mejor oferta de servicios de atención a la dependencia y cuidados con un sistema de aseguramiento de la calidad en servicios de apoyo al cuidado.

En el Plan de Acción PNC 2021-2023, este programa tiene participación en el Objetivo 5.1: “Desarrollar un programa para la certificación de formación de personas cuidadoras formales y capacitación para personas cuidadoras informales con el fin de garantizar la mejora de la calidad de los cuidados y apoyos en el marco de los ODS 1, 3, 5, 8 y 10”. Acción 2: “Implementación de un programa de formación¹⁰³ continua para certificar personas cuidadoras para distintas modalidades de apoyo a los cuidados y atención a la dependencia”, Indicador: “Cantidad de personas en PRONAE que acceden a programas de capacitación para el cuidado remunerado de personas en situación de dependencia”. A esta fecha no se ha construido un nuevo plan de acción a partir del 2024 por lo que este programa mantendrá el indicador y meta establecidos en el plan de acción anterior para este nuevo periodo.

5.2 Política Nacional del Deporte y Recreación

Se trata de un proyecto país en el que participaron distintos actores en una alianza pública-privada cuyo objetivo es propiciar el desarrollo, la salud y el bienestar social de la ciudadanía. Busca además, la promoción de actividades deportivas y de recreación física, que incluyen ejercicio físico u otras modalidades de actividad física, de manera inclusiva en beneficio del desarrollo socioeconómico de las comunidades, permitiendo crear oportunidades para que la población tenga mayor salud física-mental, desarrollarse integralmente y de manera sostenible. PRONAE para este 2024, no cuenta con modalidades de proyecto que aporten a los objetivos de la Política Nacional del Deporte y Recreación.

5. Cumplimiento de Políticas			
Política	Si está asociado	No está asociado	Descripción y/o aporte
5.1 Política Nacional de Empresa-riedad.		x	PRONAE para este 2024, no cuenta con modalidades de proyecto que aporten a los objetivos de la Política Nacional de Empresariedad.
5.2 Política Nacional de Cuida-dos.	x		Desarrollar un programa para la certificación de formación de personas cuidadoras formales y capacita-ción para personas cuidadoras informales con el fin de garantizar la mejora de la calidad de los cuidados y apoyos en el marco de los ODS 1, 3, 5, 8 y 10". Ac-ción 2: "Implementación de un programa de forma-ción103 continua para certificar personas cuidadoras para distintas modalidades de apoyo a los cuidados y atención a la dependencia", Indicador: "Cantidad de personas en PRONAE que acceden a programas de capacitación para el cuidado remunerado de per-sonas en situación de dependencia". A esta fecha no se ha construido un nuevo plan de acción a partir del 2024 por lo que este programa mantendrá el indica-dor y meta establecidos en el plan de acción anterior para este nuevo periodo.
5.3 Política Nacional del Deporte y Recreación.		x	PRONAE para este 2024, no cuenta con modalidades de proyecto que aporten a los objetivos de la Política Nacional del Deporte y Recreación.

6. Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado.

El PRONAE cuenta con convenios firmados con el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE) para cada una de las personas analista de proyectos, con este acuerdo, a estos funcionarios se les brinda acceso a la plataforma para realizar consultas a terceros y validar la condición socioeconómica que las persona beneficiarias tienen registrada al momento de hacer la coordinación para acceso a un proyecto en las distintas modalidades que son subsidiadas con fondos proveniente de FODESAF, esta acción se realiza en cumplimiento estricto de lo dictado por la Directriz N°060-MTSS-MDHIS. Adicionalmente una vez aplicada la planilla mensual (giro de beneficio a las personas incluidas dentro de los proyectos) se realiza el registro en SINIRUBE de los beneficios girados a las personas.

Actualmente el MTSS se encuentra en la etapa final ya de implementación de la incorporarse al Sistema Único de Pago de Recursos Sociales (SUPRES), esto en cumplimiento de lo indicado en el reglamento para el funcionamiento del SUPRES, Decreto N° 43349-H-MTSS-MDHIS, establece como uno de sus objetivos “Utilizar un medio de pago eficiente para la transferencia centralizada de recursos líquidos a los beneficiarios de programas sociales que potencie la trazabilidad de las transacciones”. Y, además, ese reglamento define como su ámbito de acción “a todas aquellas entidades u órganos que otorgan subsidios o beneficios sociales con recursos provenientes del presupuesto nacional”.

Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado			
Política	Si	No	Descripción
Se utiliza como medio de consulta para la asignación de beneficios.	x		Todos los funcionarios del Departamento de Generación de Empleo, cuentan con un convenio vigente y que les otorga un acceso a la plataforma para realizar consultas de terceros y verificar el cumplimiento de los beneficiarios posibles del programa con lo establecido en la Directriz N°060-MTSS-MDHIS
Se utiliza para el levantamiento de la información de las personas beneficiarias.		x	
Reporte trimestral al Sinirube de las personas que están beneficiando.	x		Mensualmente la jefatura del Departamento de Generación de Empleo del MTSS, realiza el registro de las personas beneficiarias de las distintas modalidades de proyectos del PRONAE
Impedimento legal para la aplicación de la Directriz.		x	

7. De los activos de los programas y proyectos

Este apartado no aplica para al PRONAE

7. De los activos de los programas y proyectos			
Activos	Si	No	Descripción
Se encuentran incorporados al SI-BINET.			No aplica al PRONAE
Se mantiene un registro auxiliar actualizado de los activos comprados con recursos del Fodesaf.			No aplica al PRONAE

8. Módulo presupuestario de los programas sociales

8.1. Estado de Origen y Aplicación de Fondos

En congruencia con los lineamientos de la actual administración, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social está dando un decidido apoyo a las acciones estratégicas y a los objetivos del Sector Social y Lucha Contra la Pobreza. En esa línea, la ejecución del Programa Nacional de Empleo (PRONAE, por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se propone promover la empleabilidad por medio de la capacitación de personas desocupadas y subempleadas, así como, el apoyo de ideas productivas. Al estar conceptualizado el PRONAE dentro de los Programas Sociales Selectivos y dentro del marco del Sector Social y Lucha Contra la Pobreza, queda incorporado al Sistema de Información y Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos, dirigidos a poblaciones vulnerables en términos de pobreza.

En consecuencia, se complementa con programas que buscan incentivar el acceso y permanencia de niños y jóvenes en la educación regular, los programas de nutrición y cuidado de niños, los programas de apoyo a grupos en desventaja, entre otros, teniendo como criterio los indicadores de pobreza y riesgo social.

Con el PRONAE, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social reconoce la importancia de la implementación de acciones dirigidas a minimizar a nivel nacional el impacto del desempleo y la pobreza,

Diseño del plan-presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf

y reafirma su compromiso, con las prioridades del Consejo Bienestar Social y Familia para contribuir a mejorar los niveles de bienestar de los grupos menos favorecidos de la sociedad costarricense (jóvenes, mujeres jefe de hogar, población indígena).

Mediante oficio MTSS-DMT-OF-619-2023, del 04 de mayo de 2022, se detalló que según la responsabilidad de administración concedida a la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Desaf) del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) en la Ley 5662 y sus reformas, se comunica la asignación de recursos presupuestarios al PRONAE para el 2024. Dichas asignaciones se establecieron con base en la estimación de ingresos del Fodesaf; distribución de recursos conforme a la Ley 5662 y sus reformas, así como leyes específicas que disponen de recursos del Fondo; las directrices N°023-2013 del 23 de setiembre de 2013 y N°022-2015 de fecha 18 de agosto de 2015 con respecto a los recursos cuyo porcentaje o monto no está establecido por ley, así como las prioridades de la actual administración. Todo lo anterior acorde a la legislación vigente y la comunicación del Ministerio de Hacienda con respecto al gasto presupuestario máximo para el ejercicio 2024.

El monto comunicado por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) para el Ejercicio Económico 2024 al PRONAE, mediante oficio MTSS-DESAF-OF-562-2023, un monto de ₡15 695 139 517,76 y mediante el oficio MTSS-DESAF-OF-894-2023, se asignó un presupuesto adicional para la modalidad Obra comunal indígena de ₡37 774 817,00 lo que genera un presupuesto tal para el programa de ₡15 732 914 334,77 distribuido de la siguiente forma:

Programa Nacional de Empleo (PRONAE)	₡13 093 981 553,71
Sub - Obras de Infraestructura en zonas indígenas (art. 3 ley 8783 0,23%)	₡1 122 192 288,03
Obra Comunal	₡1 516 740 493,02

Esta Unidad Ejecutora tomo la decisión de dejar un aproximado de 25% de los recursos de Obra Comunal y Sub -Obra de Infraestructura en zonas indígenas esto en aplicación del Decreto N°43984, en el Artículo 8 Otras modalidades complementarias donde se indica que mediante el PRONAE el MTSS podrá transferir recursos presupuestarios a instituciones públicas, que desarrollen proyectos en ámbitos de educación, empleo, seguridad ciudadana, desarrollo de obra pública, desarrollo co-

Diseño del plan-presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf

munal y desarrollo territorial, según la disponibilidad financiera y con la finalidad de habilitar modalidades y servicios; para la creación de proyectos de obra pública e infraestructura comunal; dado esto se toma la decisión de no solicitar todo el presupuesto disponible en FODESAF para trabajar estas modalidades y con esto dar la oportunidad que otras instituciones puedan también desarrollar proyectos con estos recursos. Sin embargo, mediante los oficios OFICIO-MTSS-DMT-DVAS-DESAF-169-2024 y OFICIO-MTSS-DMT-DVAS-DESAF-281-2024, la DESAF otorgó la totalidad de los recursos asignados a Obra Comunal y Obra Comunal Indígena al PRONAE, lo cual genera que mediane este diseño se mantenga la totalidad de recursos para ser trabajados por MTSS directamente a través de la Unidad Ejecutora del PRONAE.

Adicionalmente, mediante los oficios OFICIO-MTSS-DMT-DVAS-DESS-47-2024 y OFICIO-MTSS-DMT-DVAS-DESAF-409-2024, se autorizó el traslado de recursos de Obra Comunal PRONAE a PRONAMYPE, por un monto de ¢50 000 000,00 por tanto el presupuesto del Programa Nacional de Empleo será de ¢15 682 914 334,77 distribuido de la siguiente forma:

Programa Nacional de Empleo (PRONAE)	¢13 093 981 553,71
Sub - Obras de Infraestructura en zonas indígenas (art. 3 ley 8783 0,23%)	¢1 072 192 288,03
Obra Comunal	¢1 516 740 493,02

Programa Nacional de Empleo (PRONAE Estado de Origen y Aplicación de Fondos Período 2024 Recursos FODESAF

Código	ORIGEN DE FONDOS	Total	APLICACIÓN DE FONDOS	DESTINO DE FONDO
1	Ingresos Corrientes	¢15 682 914 334,77	Transferencias de Capital	
1.4	Transferencia Corriente	¢15 682 914 334,77		
1.4.1	Transferencia Corriente Sector Público	¢15 682 914 334,77	AUXILIO ECONÓMICO-a TRABAJADORES	¢15 682 914 334,77

Diseño del plan-presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf

1.4.1.2	Transferencia Corriente de Órganos Desconcentrados (Ley 5662 FODESAF	₡15 682 914 334,77		
	Total	₡15 682 914 334,77		₡15 682 914 334,77

8.2.Estado de Ingresos

Programa Nacional de Empleo (PRONAE) Estado de Ingresos Período 2024 Recursos FODESAF

CO-DIGO	CONCEPTOS	MONTO	MONTO
1.	INGRESOS CORRIENTES		₡15 682 914 334,77
1.4.1.1	TRANSF. CTES DEL SECTOR PUBLICO	₡15 682 914 334,77	
1.4.1.2	Transferencias Corrientes Órganos Desconcentrados (FONDO DES. SOCIAL Y ASIG. FAMIL. Ley 5662	₡15 682 914 334,77	
	TOTAL DE INGRESOS		₡15 682 914 334,77

8.3.Justificación de Ingresos

Al ser considerado una Programa estratégico para crear oportunidades que tiendan a mejorar la condición de vida de la población se ha solicitado el fortalecimiento financiero del Programa Nacional de Empleo (PRONAE, con fondos provenientes del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF por un monto de ₡15 682 914 334,77, que serán aplicados desde la Dirección Nacional de Empleo a través del Departamento de Generación de Empleo, que es el encargado del Programa Nacional de Empleo (PRONAE, incluida la estrategia EMPLEATE para otorgar apoyo económico a grupos de jóvenes que recibirán capacitación o formación ocupacional

8.4.Estado de Egresos

Programa Nacional de Empleo
(PRONAE) Estado de Egresos
Período 2024 Recursos FODESAF

CODIGO	CONCEPTOS	MONTO	MONTO
1	SERVICIOS		¢862,500,000.00
107	Capacitación y Protocolo	¢862,500,000.00	
1.07.01	Actividades de Capacitación	¢862,500,000.00	
6	TRANSFERENCIASCORRIENTES		¢14 820 414 334,77
602	Transferencias a Personas	¢14 820 414 334,77	
6.02.99	Otras Transferencias a Personas para auxilios a trabajadores	¢14 820 414 334,77	
	TOTAL DE EGRESOS		¢15 682 914 334,77

8.5.Justificación de egresos

Los egresos se destinarán al apoyo económico de las personas desempleadas de las diferentes localidades del país que se integren y participen en los proyectos del PRONAE, bajo las modalidades habilitadas en el Decreto 43984, tomando en cuenta que una parte del presupuesto se trabajara por medio de Transferencia Monetaria Condicionada directamente girados a las personas beneficiarias (recursos de subpartida 6.02.99) y otra parte de los recursos se destinaran al esquema de pago a centros contratados bajo el cual, los centros de formación, contratados mediante los diversos mecanismos de contratación pública que se disponen en la Ley General de Contratación Pública, atenderán a la población objetivo seleccionada por el MTSS y será a estos a quien se les cancele la TMC contractual (recursos de subpartida 1.07.01).

El requisito necesario para ser beneficiario del PRONAE es encontrarse en condición de desempleo y, por ende, en una condición socioeconómica desfavorable que le aumenta las probabilidades de

Diseño del plan-presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf

encontrarse en pobreza, además, debe estar ligado con las necesidades de la comunidad, porque se accede al apoyo económico temporal a través de las organizaciones de base.

La estrategia para la identificación de beneficiarios consiste en filtrar la lista de los posibles beneficiarios por medio de Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios (SINIRIBE) como medio de verificación y precisión de la condición económica de la persona. Es de interés del PRONAE la atención de personas de 17 años en adelante y hasta la edad establecida en cada modalidad y género.

Programa Nacional de Empleo (PRONAE Estado de Origen y Aplicación de Fondos Período 2024 Recursos FODESAF

Código	ORIGEN DE FONDOS	Total	APLICACIÓN DE FONDOS	DESTINO DE FONDO
1	Ingresos Corrientes	₡15 682 914 334,77	Transferencias de Capital	
1.4	Transferencia Corriente	₡15 682 914 334,77		
1.4.1	Transferencia Corriente Sector Público	₡15 682 914 334,77	AUXILIO ECONÓMICO-a TRABAJADORES	₡15 682 914 334,77
1.4.1.2	Transferencia Corriente de Órganos Desconcentrados (Ley 5662 FODESAF	₡15 682 914 334,77		
	Total	₡15 682 914 334,77		₡15 682 914 334,77

8.6.Flujo de caja

Programa Nacional de Empleo (PRONAE)
Flujo de Caja Período 2024 Recursos FODESAF

MES	Monto
Enero	1 129 811 149,93
Febrero	2 429 989 114,03
Marzo	1 129 711 149,98
Subtotal I Trimestre	4 689 511 413,94
Abril	1 129 711 149,98
Mayo	1 079 711 149,98
Junio	1 129 711 149,98
Subtotal II Trimestre	3 289 133 449,94
Julio	1 586 549 843,98
Agosto	1 129 711 149,98
Septiembre	1 129 711 149,98
Subtotal III Trimestre	3 845 972 143,94
Octubre	1 548 875 026,98
Noviembre	1 129 711 149,98
Diciembre	1 129 711 149,98
Subtotal IV Trimestre	3 808 297 326,94

Anexo 1

Cronograma de metas e inversión



**MINISTERIO DE
TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL**

**GOBIERNO
DE COSTA RICA**

Cronograma de metas e inversión de programas sociales financiados por Fodesaf								
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social								
Programa Nacional de Empleo (PRONAE)								
Plan presupuesto 2024		Presupuesto ordinario 2024				C/15 682 914 335 Rige: Enero 2024		
Total general del programa	Población beneficiaria programada	Productos o servicios programados (1)	Financiamiento Fodesaf por unidad de producto (2)	Inversión programada Fodesaf (1*2)	Contrapartida unidad ejecutora	Inversión programada fuentes diferentes de Fodesaf y unidad ejecutora	Inversión total programada (F+G+H)	
	12 844	55 234	198 367	15 682 222 000	0	0	15 682 222 000	

Producto: bien, servicio o transferencia	Mes	Población beneficiaria programada	Productos o servicios programados (1)	Financiamiento Fodesaf por unidad de producto (2)	Inversión programada Fodesaf (1*2)	Contrapartida unidad ejecutora	Inversión programada fuentes diferentes de Fodesaf y unidad ejecutora	Inversión total programada (F+G+H)
P1. EMPLEATE TMC (6 meses)	Enero	4 300	4 300	297 000	1 277 100 000	0	0	1 277 100 000
	Febrero	600	4 900	297 000	1 455 300 000	0	0	1 455 300 000
	Marzo	500	5 400	297 000	1 603 800 000	0	0	1 603 800 000
	Sub-total	5 400	14 600	297 000	4 336 200 000	0	0	4 336 200 000
	Abril	500	5 900	297 000	1 752 300 000	0	0	1 752 300 000
	Mayo	400	6 300	297 000	1 871 100 000	0	0	1 871 100 000
	Junio	250	6 550	297 000	1 945 350 000	0	0	1 945 350 000
	Sub-total	1 150	18 750	297 000	5 568 750 000	0	0	5 568 750 000
	Julio	220	1 370	297 000	406 890 000	0	0	406 890 000
	Agosto	210	1 580	297 000	469 260 000	0	0	469 260 000
	Septiembre	200	1 780	297 000	528 660 000	0	0	528 660 000
	Sub-total	630	4 730	297 000	1 404 810 000	0	0	1 404 810 000
	Octubre	201	831	297 000	246 807 000	0	0	246 807 000
	Noviembre	150	981	297 000	291 357 000	0	0	291 357 000
	Diciembre	101	1 082	297 000	321 354 000	0	0	321 354 000
	Sub-total	452	2 894	297 000	859 518 000	0	0	859 518 000
Total P1		7 632	40 974	297 000	12 169 278 000	0	0	12 169 278 000

Notas: Recordar que los subsidios EMPLEATE varían dependiendo de la intensidad semanal (horas de formación semanal) que tiene cada proyecto, además la duración en meses de los proyectos también es variable por lo que el cálculo realizado en esta tabla parte de un supuesto de proyectos con duración 6 meses y una cantidad promedio de horas semanales, situación que no precisamente va a ser concordante con la realidad, pero que para los efectos de este cálculo debe tomarse un promedio. Adicionalmente el monto del subsidio a otorgar durante el 2024 está la elaboración de un estudio de mercado para definir tanto el costo por hora de formación, así como los elementos a tomar en cuenta dentro del cálculo de subsidio a otorgar a las personas beneficiarias para gastos relacionados con su formación, lo que probablemente provocará que este promedio de subsidio utilizado para el presente cálculo también se vea afectado y requiera un nuevo ajuste a este cronograma de inversión posteriormente.

Otro factor a tomar en cuenta es que el PRONAE y su modalidad EMPLEATE cuenta con proyectos formativos que trascienden de un periodo a otro por tanto el presente cálculo detalla en enero 2024 a las 4000 personas beneficiarias que trascienden del 2023 al 2024 mas los nuevos beneficiarios de dicho mes.

Existe una diferencia en este cálculo de presupuesto de €125 800,00 que no pueden ser ajustados dentro de la distribución por temas de la fórmula establecida, sin embargo son destinados a esta modalidad

Diseño del plan-presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf

Producto: bien, servicio o transferencia	Mes	Población beneficiaria programada	Productos o servicios programados (1)	Financiamiento Fodesaf por unidad de producto (2)	Inversión programada Fodesaf (1*2)	Contrapartida unidad ejecutora	Inversión programada fuentes diferentes de Fodesaf y unidad ejecutora	Inversión total programada (F+G+H)
P2. EMPLEATE PpR	Enero	0	0		0	0	0	0
	Febrero	0	0		0	0	0	0
	Marzo	0	0		0	0	0	0
	Sub-total	0	0		0	0	0	0
	Abril	0	0		0	0	0	0
	Mayo	0	0		0	0	0	0
	Junio	0	0		0	0	0	0
	Sub-total	0	0		0	0	0	0
	Julio	0	0		0	0	0	0
	Agosto	0	0		0	0	0	0
	Septiembre	0	0		0	0	0	0
	Sub-total	0	0		0	0	0	0
	Octubre	2 487	2 487	337 000	838 119 000	0	0	838 119 000
	Noviembre	0	0	0	0	0	0	0
	Diciembre	0	0	0	0	0	0	0
	Sub-total	2 487	2 487	112 333	838 119 000	0	0	838 119 000
Total P2		2 487	2 487	112 333	838 119 000	0	0	838 119 000
Notas: El proceso de contratación de EMPLEATE PpR se trabajará con base en la definición de hitos/resultados que deben cumplirse y con base en los cuales se realizaran erogaciones. En este calculo se realizó un cálculo promedio del presupuesto a destinar a este tipo de proyectos, sin embargo no existe garantía de que el monto del cálculo subsidio sea concordante con el monto a definir por el cumplimiento de cada hito por persona beneficiaria, solo se registra de momento un pago en el trimestre que se espera quede adjudicada la contratación y por ende deba realizarse un primer desembolso de recursos, sin embargo esto puede variar dependiendo del proceso de contratación administrativa. Quedan €208 754 sin distribuir pues a formula de esta matriz no se ajusta para una distribución exacta								

Producto: bien, servicio o transferencia	Mes	Población beneficiaria programada	Productos o servicios programados (1)	Financiamiento Fodesaf por unidad de producto (2)	Inversión programada Fodesaf (1*2)	Contrapartida unidad ejecutora	Inversión programada fuentes diferentes de Fodesaf y unidad ejecutora	Inversión total programada (F+G+H)
P3. BAE Busqueda Activa de Empleo A unos un mes y otros dos meses	Enero	0	0		0	0	0	0
	Febrero	63	63	115 000	7 245 000	0	0	7 245 000
	Marzo	62	125	115 000	14 375 000	0	0	14 375 000
	Sub-total	125	188	115 000	21 620 000	0	0	21 620 000
	Abril	0	0		0	0	0	0
	Mayo	63	63	115 000	7 245 000	0	0	7 245 000
	Junio	62	125	115 000	14 375 000	0	0	14 375 000
	Sub-total	125	188	115 000	21 620 000	0	0	21 620 000
	Julio	0	0		0	0	0	0
	Agosto	63	63	115 000	7 245 000	0	0	7 245 000
	Septiembre	62	125	115 000	14 375 000	0	0	14 375 000
	Sub-total	125	188	115 000	21 620 000	0	0	21 620 000
	Octubre	0	0		0	0	0	0
	Noviembre	62	62	115 000	7 130 000	0	0	7 130 000
	Diciembre	61	123	115 000	14 145 000	0	0	14 145 000
	Sub-total	123	185	115 000	21 275 000	0	0	21 275 000
Total P3		498	749	115 000	86 135 000	0	0	86 135 000
Notas: Se parte de un calculo con base en el subsidio para gastos relacionados con la formación que actualmente se otorga a los beneficiarios de la modalidades del PRONAE, sin embargo este monto de subsidio podria variar con base en un estudio de mercado que se debe realizar para el periodo 2024. Quedan €115 000,00 sin distribuir pues a formula de esta matriz no se ajusta para una distribución exacta								

Diseño del plan-presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf

Producto: bien, servicio o transferencia	Mes	Población beneficiaria programada	Productos o servicios programados (1)	Financiamiento Fodesaf por unidad de producto (2)	Inversión programada Fodesaf (1*2)	Contrapartida unidad ejecutora	Inversión programada fuentes diferentes de Fodesaf y unidad ejecutora	Inversión total programada (F+G+H)
P4. Otras modalidades OBRA COMUNAL INDÍGENA	Enero	0	0		0	0	0	0
	Febrero	100	100	230 000	23 000 000	0	0	23 000 000
	Marzo	100	200	230 000	46 000 000	0	0	46 000 000
	Sub-total	200	300	230 000	69 000 000	0	0	69 000 000
	Abril	150	350	235 000	82 250 000	0	0	82 250 000
	Mayo	150	500	235 000	117 500 000	0	0	117 500 000
	Junio	150	650	235 000	152 750 000	0	0	152 750 000
	Sub-total	450	1 500	235 000	352 500 000	0	0	352 500 000
	Julio	150	800	235 000	188 000 000	0	0	188 000 000
	Agosto	150	850	235 000	199 750 000	0	0	199 750 000
	Septiembre	150	900	235 000	211 500 000	0	0	211 500 000
	Sub-total	450	2 550	235 000	599 250 000	0	0	599 250 000
	Octubre	70	820	235 000	192 700 000	0	0	192 700 000
	Noviembre	50	720	235 000	169 200 000	0	0	169 200 000
	Diciembre	0	570	235 000	133 950 000	0	0	133 950 000
	Sub-total	120	2 110	235 000	495 850 000	0	0	495 850 000
Total P4		1 220	6 460	233 750	1 516 600 000	0	0	1 516 600 000

Notas: Se utiliza como base para este calculo el subsidio que se trabaja en el periodo 2023, una vez se defina el monto de subsidio para el 2024 deberá ajustarse este cálculo. , Quedan €140 493,02 sin distribuir pues a formula de esta matriz no se ajusta para una distribución exacta

Producto: bien, servicio o transferencia	Mes	Población beneficiaria programada	Productos o servicios programados (1)	Financiamiento Fodesaf por unidad de producto (2)	Inversión programada Fodesaf (1*2)	Contrapartida unidad ejecutora	Inversión programada fuentes diferentes de Fodesaf y unidad ejecutora	Inversión total programada (F+G+H)
P5. Otras modalidades OBRA COMUNAL	Enero	0	0		0	0	0	0
	Febrero	20	20	230 000	4 600 000	0	0	4 600 000
	Marzo	50	70	230 000	16 100 000	0	0	16 100 000
	Sub-total	70	90	230 000	20 700 000	0	0	20 700 000
	Abril	150	220	235 000	51 700 000	0	0	51 700 000
	Mayo	150	370	235 000	86 950 000	0	0	86 950 000
	Junio	100	470	235 000	110 450 000	0	0	110 450 000
	Sub-total	540	1 060	235 000	249 100 000	0	0	249 100 000
	Julio	100	570	235 000	133 950 000	0	0	133 950 000
	Agosto	100	650	235 000	152 750 000	0	0	152 750 000
	Septiembre	100	700	235 000	164 500 000	0	0	164 500 000
	Sub-total	300	1 920	235 000	451 200 000	0	0	451 200 000
	Octubre	50	600	235 000	141 000 000	0	0	141 000 000
	Noviembre	47	497	235 000	116 795 000	0	0	116 795 000
	Diciembre	0	397	235 000	93 295 000	0	0	93 295 000
	Sub-total	97	1 494	235 000	351 090 000	0	0	351 090 000
Total P5		1 007	4 564	233 750	1 072 090 000	0	0	1 072 090 000

Notas: Se utiliza como base para este calculo el subsidio que se trabaja en el periodo 2023, una vez se defina el monto de subsidio para el 2024 deberá ajustarse este cálculo. Quedan €102 288,03 sin distribuir pues a formula de esta matriz no se ajusta para una distribución exacta