**EEO#9 Programa Bono Proteger Y Empléate CR-L1144**

**1. BONO PROTEGER**

**1.1 Antecedentes**

En respuesta a la emergencia generada por la pandemia de COVID-19, el 19 de marzo de 2020, el Gobierno de Costa Rica anunció la creación del Plan Proteger (PP) con un presupuesto de US$1.955 millones (3,0% PIB) con recursos provenientes de créditos de organismos multilaterales, venta de activos e impuestos para financiar el otorgamiento de un subsidio mensual para las familias afectadas por la pérdida de ingresos por la pandemia mediante un presupuesto extraordinario. En el marco del PP, el 17 de abril, el Presidente de la República, en conjunto con la Ministra de Trabajo y Seguridad social (MTSS), y el Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social (MDHIS), anunciaron el Decreto Ejecutivo No 42305-MTSS-MDHIS, que establece y pone en marcha el Bono Proteger (BP). El BP el Bono Proteger es una transferencia monetaria extraordinaria y temporal, para contribuir con la protección social de los hogares afectados por el cambio en sus condiciones laborales y/o de ingresos como consecuencia de la Emergencia Nacional provocada por el COVID-19.

Los recursos son asignados al Programa Nacional del Empleo del MTSS y al Programa de Promoción y Protección Social del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). El IMAS tiene como mandato resolver el problema de la pobreza extrema en Costa rica, lo cual implica planear, dirigir, ejecutar y controlar planes nacionales destinados a cumplir con dicho mandato.[[1]](#footnote-1)

**1.2 Objetivo**

El objetivo general del Bono es dotar a las personas beneficiarias de un ingreso básico para apoyar temporalmente la satisfacción de necesidades básicas de sus hogares, frente al impacto socioeconómico provocado por el estado de emergencia nacional debido a la situación sanitaria provocada por el COVID-19.

**1.3 Población Beneficiaria y montos**

La población beneficiaria puede dividirse en dos grandes grupos: i) trabajadores del sector formal; y ii) trabajadores del sector informal (que necesariamente se encuentren en condición de pobreza o pobreza extrema) (**TI**).

Los trabajadores del sector formal se dividen en las siguientes categorías:

1. Trabajadores despedidos (**D**)
2. Trabajadores con suspensión temporal de contrato (**TS**)
3. Trabajadores con salarios reducidos:
   1. Trabajadores con reducción de la jornada laboral en 50% o menos (**TR1**);
   2. Trabajadores con reducción de la jornada laboral en más de un 50% (**TR2**);
4. Trabajadores independientes informales (**TIN**).

Los requisitos para ser considerados potencial beneficiario son:

1. Ser costarricense o extranjero en condición migratoria regular, con edad de 15 años o más.
2. Contar con un documento de identidad nacional o documento de identidad migratoria para extranjeros vigente.
3. Contar con una cuenta bancaria a su nombre, o solicitar una cuenta en el formulario de solicitud, si no dispone de ella.
4. Completar la declaración jurada y formulario de inscripción virtual.

El monto mensual (en un principio se considera una transferencia por tres meses para cada beneficiario), varía en función de la situación laboral de los solicitantes: (i) ₡125.000 (US$220) para D, TS, TR2, TIN y TI; y (ii) ₡62.500 (US$110) para TR1. La responsabilidad del pago del BP se divide entre el MTSS y el IMAS. El IMAS está a cargo de gestionar el pago del Bono a los TI para lo cual recibe una transferencia del MTSS, mientras que el MTSS está a cargo de gestionar el pago a todos los demás beneficiarios[[2]](#footnote-2).

Para establecer estos montos, se utilizó como parámetro el costo promedio de la Canasta Básica Alimentaria que calcula el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), el número de miembros promedio de los hogares, y el número de ocupados promedio por hogar. Cabe señalar que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO, 2019), en el caso de las familias más necesitadas, aquellas que se encuentran en los quintiles I y II según su nivel de ingresos, el promedio del ingreso per cápita del hogar es de ₡61.403 (US$108) y ₡133.838 (US$236).

Para hacer el cálculo de cuántos costarricenses y extranjeros en condición migratoria regular podrían ver su empleo y/o ingresos afectados por la crisis sanitaria (y que en consecuencia, podrían ser considerados como potenciales beneficiarios del BP) se generaron una serie de escenarios de afectación por tipo de trabajador, y por rama económica.

**1.4 Proceso de asignación**

El proceso de asignación del BP se realiza, básicamente, en dos etapas:

1. Las personas interesadas en recibir el BP (incluyendo población extranjera en condición migratoria regular) realizan un proceso de registro, entrega de datos, y documentos de identidad en una plataforma electrónica operada por la empresa Continum Data Center S. A. Continum facilita la intermediación tecnológica y las herramientas en cuanto a conectividad, almacenamiento, tratamiento, conservación, captura y calidad de la información de los potenciales beneficiarios.[[3]](#footnote-3)
2. Una segunda etapa consiste en la verificación de los requisitos del solicitante.

Finalmente, con el objetivo de priorizar la entrega del beneficio, -además de los criterios de afectación laboral-, se ha establecido un sistema de puntos de acuerdo con: ingresos reportados, línea de pobreza (extrema o básica), jefatura del hogar, género (las mujeres reciben 3 puntos, mientras que los hombres reciben 2), edad (mayor puntaje si tiene 65 años de edad o más), y discapacidad.

Para determinar a qué solicitantes se les otorga el beneficio se interoperan una serie de bases de datos con información individual y familiar que provienen de: la Caja Costarricense del Seguro Social (SICERE); el Tribunal Supremo de Elecciones (Padrón Nacional Electoral) el Ministerio de Hacienda; el Banco Central (Sistema Nacional de Pagos Electrónicos); y de la Dirección General de Migración y Extranjería (Sistema Integrado de Extranjería); y el IMAS.

La información individual y familiar que se utiliza del IMAS proviene del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE). La plataforma de registro único de beneficiarios consolida una base de datos de cobertura nacional con la información de todas las personas que requieran servicios, asistencias, subsidios o auxilios económicos, por encontrarse en situaciones de pobreza o necesidad. Actualmente cuenta con 1.237.412 hogares registrados que representan aproximadamente el 75.5 % de la población nacional. A través de más de alrededor de 27 convenios con instituciones nacionales, logra capturar información tanto del sector formal como el informal.  Las instituciones que integran esta plataforma, es decir que reportan periódicamente información de los hogares y personas, son: el Fondo Nacional de Becas (FONABE); el MTSS; el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI); la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS); el Consejo Nacional de la Persona del Adulta Mayor (CONAPAM); el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS); el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA); el Ministerio de Salud y el INEC.

En caso de ser declarado elegible, el GOC depositará en la cuenta bancaria del beneficiario el monto correspondiente. Aquellas personas sin una cuenta bancaria pueden solicitar la creación de una durante el formulario de solicitud[[4]](#footnote-4).

**2. PROGRAMA EMPLÉATE.**

**2.1 Antecedentes:**

El Programa Nacional de Empleo (PRONAE) es creado en el año 2000 mediante Decreto Ejecutivo Nº 29044-TSS-COMEX[[5]](#footnote-5). El decreto establece que el programa se encuentra bajo la rectoría y conducción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y tiene como objetivo promover la capacitación y formación presencial o virtual de personas desocupadas o subempleadas de todo el país, especialmente en comunidades vulnerables, con el fin de aumentar sus posibilidades de integración al mercado laboral. Así mismo el programa busca cooperar en el desarrollo de alternativas de empleo temporal y permanente para grupos vulnerables, apoyar mediante subsidios condicionados el trabajo temporal de personas desocupadas o subempleadas de bajas calificaciones, en la ejecución de obras de infraestructura comunal o de interés social y promover la formación ocupacional en empresas técnicas, mediante prácticas supervisadas, en experiencias con alto contenido formativo.

Estos objetivos se materializan mediante una estrategia de otorgamiento de subsidios económicos no reembolsables a personas que desean mejorar sus condiciones de empleabilidad a través de proyectos de formación, impulso de ideas productivas o desarrollo de obra comunal.

El programa cuenta con 4 modalidades[[6]](#footnote-6): (i) Obra Comunal: tienen como objetivo construir la infraestructura necesaria para el desarrollo de una comunidad en proyectos de 2 a 6 meses de duración con la ayuda de personas en condición de desempleo; (ii) Ideas Productivas: tienen como objetivo impulsar emprendimientos productivos en aquellos nichos de mercado que promueven el empleo en proyectos de una duración máxima de 6 meses; (iii) Capacitación: tienen como objetivo capacitar a personas y grupos en aquellas áreas que refuercen sus competencias laborales, y de esta manera potenciar su vinculación con el mundo del trabajo, su duración está ligada a la extensión del programa formativo seleccionado; y (iv) Empléate: con un objetivo y duración similar a la modalidad de capacitación, esta modalidad se caracteriza por ser una iniciativa público-privada que promueve la inserción laboral por medio del desarrollo de competencias y capacidades en las áreas de mayor demanda laboral identificadas por medio de dialogo directo con el sector productivo.

Las cuatro modalidades otorgan un subsidio el cual es calculado a partir del costo de la canasta básica alimentaria total promedio del año anterior reportado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). El valor de la canasta es multiplicado por 4 y es redondeado al múltiplo de 5000 superior. El valor del subsidio para el año 2020 asciende a ₡195.000 (US$344) mensuales.

PRONAE cuenta con un presupuesto total de ₡21.984.719.376 (US$38 millones) para sus cuatro modalidades en el año 2020 (FODESAF ₡14.584.619.376, MTSS bilingüismo ₡7.400.100.000) y plantea beneficiar a 48.784[[7]](#footnote-7) personas en el mismo año.

**2.2 Descripción del programa:**

Dentro de las cuatro modalidades del PRONAE, Empléate resalta por contar con la participación del sector privado. En particular el programa construye un canal entre las necesidades de formación que los empleadores identifican en el mercado laboral y la oferta formativa disponible.

En particular, el programa funciona sobre tres ejes: la identificación de empleadores, identificación de centros de formación y la identificación de beneficiarios. El proceso parte con la identificación de empleadores, para esto el MTSS realiza negociaciones directas con empresas las cuales tienen demandas insatisfechas de personal calificado. Una vez identificado un empleador potencial, se firma un convenio en el cual el MTSS se compromete a capacitar a un número determinado de personas en las necesidades específicas de la empresa firmante, la cual a su vez se compromete a brindar la oportunidad a los beneficiarios de ser parte de su proceso de reclutamiento y selección. Los proyectos se habilitan con base en la necesidad de vacantes, por ejemplo, si una empresa presenta un requerimiento de 20 plazas, se prepara un proyecto con 30 beneficiarios. Posteriormente, el MTSS identifica un proveedor de formación dentro de su red el cual pueda brindar la capacitación requerida por el empleador y procede a vincular estos dos actores para la construcción de una maya curricular a medida. De forma paralela el MTSS suministra la información de potenciales beneficiarios al centro de formación para que este efectúe el contacto, validación de requisitos y vinculación efectiva al programa.

La construcción de la red de proveedores de formación que participan de esta modalidad se realiza mediante la postulación de forma individual de cada centro de formación. Para hacer parte del listado de oferentes aptos, del cual el MTSS seleccionará al más pertinente para cada proceso de formación solicitado por una empresa, los centros de formación deben demostrar su capacidad para brindar los cursos requeridos presentando evidencia de la calidad de sus servicios (infraestructura, plana docente, métodos pedagógicos, equipamiento, etc.) y las acreditaciones de calidad con las que cuenten. Para la ejecución de un proyecto puntual el centro de formación debe contar con una validación, por parte de la empresa participante, que la maya curricular ofrecida es pertinente y de calidad. El programa cuenta actualmente con la participación de más de 80 centros de formación.

En cuanto los potenciales beneficiarios estos se postulan de forma individual completando el formulario del programa disponible en su sitio WEB[[8]](#footnote-8). Pueden ser beneficiarios del programa los costarricenses o extranjeros con condición migratoria regular en el país, que cumplan los siguientes requisitos: a) ser de escasos recursos económicos o encontrarse en una situación de desempleo o subempleo; b) mayor de 15 años; c) residente en la zona donde se desarrolla el proyecto; d) haber culminado los estudios de primaria[[9]](#footnote-9); y e) contar con una cuenta en una entidad bancaria. Los centros de formación son los encargados de realizar la verificación del cumplimiento de estos requisitos al momento de la matrícula del beneficiario y deben generan un expediente administrativo de cada proyecto el cual es suministrado al MTSS.

Una vez vinculados los tres ejes (empleadores, oferentes de capacitación y beneficiarios), el programa entrega el auxilio al beneficiario por la duración del programa educativo correspondiente. Los recursos son depositados directamente a la cuenta del beneficiario y este tiene la responsabilidad de pagar los costos de formación en la institución señalada. La continuidad de los depósitos del subsidio depende del pago efectivo a los centros de formación por parte del beneficiario, en el caso que este suspenda sus pagos dejará de recibir el subsidio en el mes posterior a la suspensión del pago. El beneficiario deberá destinar hasta el 50% de los recursos al pago de formación. Una vez finalizado el programa de formación, el MTSS se encarga del proceso de intermediación laboral con el empleador. En particular el MTSS realiza el proceso de registro de los beneficiarios egresados en el portal [buscoempleocr.com](https://nam02.safelinks.protection.outlook.com/?url=http%3A%2F%2Fbuscoempleocr.com%2F&data=01%7C01%7COSCARJAIROA%40iadb.org%7C842a21a580334d4cfa3708d7ed54ca08%7C9dfb1a055f1d449a896062abcb479e7d%7C0&sdata=jXciJRMiUtPewh46I54RCIhVbarM8aEETXRZgaisIys%3D&reserved=0) y efectúa la coordinación de entrevista de trabajo para los procesos de reclutamiento y selección en las empresas que solicitaron el proyecto de formación.

Empléate cuenta con 3 sub-modalidades según el perfil de ingreso del solicitante: (i) Por mí: dirigida a personas con primaria completa o tercer ciclo aprobado en carreras técnico-ocupacionales, según el mercado laboral; (ii) Avancemos más: dirigida a personas con bachillerato en educación media, para estudiar carreras en sectores de alta tecnología, entre otros; e (iii) Inclusivo: dirigida a personas con discapacidad, que no estudien ni trabajen, y sepan leer y escribir.

Para todas sus sub-modalidades Empléate otorga el subsidio establecido por el PRONAE. No obstante, se tienen las siguientes consideraciones puntuales para la entrega de este:

1. Por una participación presencial o virtual de al menos 15 horas semanales, recibirá el monto del subsidio completo.

2. Por una participación presencial o virtual correspondiente a al menos 7.5 horas semanales, recibirá el monto del subsidio equivalente al 50% del monto total.

3. En el caso que un programa de formación no requiera un pago directo del beneficiario, ya se porque este es gratuito o será pagado por un tercero se otorgará el 50% del subsidio.

4. Para los proyectos de formación exclusivamente virtuales, recibirá el monto necesario para el pago respectivo de la formación. Esto para los casos donde sea imposible realizar el cálculo según los parámetros anteriores. El costo de la formación virtual no podrá ser superior al 90% del monto del subsidio aplicable según fórmula de cálculo supra mencionada. Adicionalmente, el participante podrá recibir un 10% del monto del subsidio para cubrir gastos propios como acceso a Internet.

Para el año 2020 Empléate cuanta con un presupuesto de ₡12.989.340.000 (US$22,8 millones) con el cual se esperaba beneficiar a 11.102 personas.

El programa cuenta con dos principales indicadores de resultado: la tasa de inserción laboral y la tasa de deserción a la capacitación. Respecto a la tasa de inserción, esta fue de 18% en 2018 y del 21%[[10]](#footnote-10) en 2019. Respecto a la tasa de deserción, esta alcanzó al: 14% en 2018 y 11% en 2019. Estos resultados corresponden al seguimiento solo de los beneficiarios del programa, pero no se han hecho evaluaciones causales de la efectividad del programa (i.e., con un grupo de control que ofrezca el escenario contrafactual de qué hubiese pasado sin la presencia del programa).

1. El IMAS es una institución autónoma con personalidad jurídica, creada según la ley 4760 del 30 de abril de 1971. [↑](#footnote-ref-1)
2. Se establece que, del total de recursos disponibles, el 11,4% será manejado por el IMAS, el resto será entregado a los beneficiarios por el MTSS. [↑](#footnote-ref-2)
3. El MTSS mantiene un convenio, firmado los primeros días de abril y vigente a la fecha, con la empresa Continum para la realización de dichas actividades. [↑](#footnote-ref-3)
4. Es necesario tomar en consideración que si se prevé usar cuentas simplificadas, la normativa vigente requiere que las personas se presenten a una agencia bancaria a retirar la tarjeta (ver los siguientes links para la temas de cuentas bancarias: [Referencia 1](https://www.elfinancierocr.com/finanzas/los-ocho-pasos-para-abrir-una-cuenta-bancaria-simplificada/ZLMMLHTEXZFBJO2RY45P2EPG5M/story/) y [Referencia 2](https://www.crhoy.com/economia/sabe-cuales-son-los-beneficios-de-una-cuenta-simplificada/). [↑](#footnote-ref-4)
5. [Decreto 29044](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=43004) [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://pronae.info/> [↑](#footnote-ref-6)
7. La meta se fijó a finales de 2019 por lo que no contempla los efectos del COVID 19 [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://pronae.info/empleate/> [↑](#footnote-ref-8)
9. Se exceptúa la modalidad inclusiva en la cual no hay requerimiento de estudios de primaria. Así mismo se debe señalar que el requisito de primaria es general para la aplicación en la plataforma, no obstante, se pueden presentar requerimientos de mayores niveles de educación para proyectos específicos. [↑](#footnote-ref-9)
10. La medición de la tasa de inserción del programa se realiza desde el momento de la graduación hasta máximo un año posterior a esta. [↑](#footnote-ref-10)