



Organización
Internacional
del Trabajo

► **Sistematización de la implementación de la metodología de Mesas Ejecutivas en la cadena de suministro del sector café en Colombia y el sector de turismo en Costa Rica**

Enero 2024



NOTAS

Este documento no debe ser considerado como un producto de evaluación, que orientará la toma de decisiones del personal de OIT, sus constituyentes y/o socios para el desarrollo sobre la relevancia, efectividad, la eficiencia y otros de la metodología de Mesas Ejecutivas. Su alcance es meramente descriptivo e informativo bajo un formato breve.

Las lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones descritas en el documento no fueron preparadas como parte de un ejercicio liderado y/o acompañado por la Oficina de Evaluación (EVAL) de la OIT. Su identificación es resultado de una sistematización de proceso, que fue realizada bajo la presente consultoría externa. La información presentada no refleja el punto de vista de los departamentos técnicos de la OIT.

Contenido

► Introducción	4
► Casos sistematizados	5
I. Mesa Ejecutiva para promover el trabajo decente en la cadena de suministro del sector café en el Departamento del Huila, Colombia.....	5
Antecedentes	5
Implementación de la metodología de Mesas Ejecutivas	5
Período: 2021 – agosto 2023	5
Resultados reportados en el PIR 2022-2023	7
Algunas lecciones aprendidas	7
Algunas buenas prácticas	8
Recomendaciones	8
II. Mesa Ejecutiva en el sector de turismo de la región del Caribe de Costa Rica.....	9
Antecedentes	9
Implementación de la metodología de Mesas Ejecutivas	10
Primer momento de la ME de Turismo: año 2021	10
Segundo momento de la ME de Turismo: enero 2022 – agosto 2023	12
Resultados reportados en el PIR 2022-2023	12
Algunas lecciones aprendidas	12
Algunas buenas prácticas	13
Recomendaciones	13
► Reflexiones generales sobre los casos de Colombia y Costa Rica	14
► Bibliografía	15
► Personas entrevistadas.....	16
Caso Colombia	16
Caso Costa Rica	16

► Introducción¹

La metodología de Mesas Ejecutivas (ME) para la productividad y el trabajo decente fue desarrollada por la OIT para coadyuvar a los países a nivel nacional y en los niveles descentralizados en la promoción del desarrollo productivo con trabajo decente. Su objetivo es resolver las fallas de coordinación entre actores públicos y privados, que hacen parte de un sector, cadena de valor o clústeres, explorar sinergias y promover el trabajo conjunto. Para ello, la metodología promueve la implementación de una serie de fases para identificar y diseñar estrategias que permitan eliminar cuellos de botella, que afectan la productividad y la capacidad de generar trabajo decente.

La metodología de ME ha experimentado una serie de momentos desde su concepción hasta su implementación. Por ejemplo, la OIT lanzó una publicación en mayo de 2021 en la que describe los antecedentes y en qué consiste dicha metodología². Posteriormente, desde el año 2022 se comenzó a implementar en Ecuador, El Salvador, Colombia y Costa Rica.

En el presente documento se presenta una sistematización breve de los casos de Colombia y Costa Rica, que se desarrollan en los sectores de café y turismo, respectivamente. Dicha sistematización se basó en información recopilada a través de entrevistas, que se realizaron entre julio y agosto de 2023. Posteriormente, la información se complementó en octubre de 2023 con la revisión de recursos adicionales como los borradores del Programme *Implementation Report* (PIR) 2022-2023 de la OIT³.

En la siguiente sección se presenta la sistematización de los casos por separado. En cada una se exploran antecedentes, la experiencia de la implementación de la metodología de ME y los resultados reportados en el PIR en octubre de 2023. La narrativa de cada caso se complementa con la descripción de algunas lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones. El documento cierra con algunas reflexiones generales.

¹ El presente documento fue elaborado por Efraín Quicaña, Especialista Regional de la OIT en Economía Rural, Desarrollo Productivo y Formalización y Carlos Emilio Machuca, consultor externo de OIT. El texto se benefició de los comentarios y contribuciones técnicas de personal de OIT como Leonardo Ferreira, Director Adjunto de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana; Walteri Katajamaki, Oficial Técnico del Departamento de Políticas Sectoriales de la OIT; y Paola Campuzano, Coordinadora de Proyecto de la Oficina de la OIT para los Países Andinos.

² OIT (2021). [Las Mesas Ejecutivas para la productividad y el trabajo decente: enfoque y metodología](#).

³ El PIR es el instrumento principal que utiliza la OIT para rendir cuentas sobre su actuación al Consejo de Administración, sus constituyentes y socios para el desarrollo. Se prepara al final de cada bienio y en este se describen los resultados alcanzados con los recursos conferidos a la Organización, en línea con los compromisos contraídos en el Programa y Presupuesto. El PIR actual cubre el período 2022-2023.

► Casos sistematizados

I. Mesa Ejecutiva para promover el trabajo decente en la cadena de suministro del sector café en el Departamento del Huila, Colombia⁴

La presente sistematización tiene por objetivo describir brevemente los antecedentes y progresos de la ME en el sector de café en Colombia entre el año 2021 y agosto de 2023. Sumado a esto se describen resultados de la ME, que fueron reportados por la OIT en el PIR en octubre de 2023.

Antecedentes

El café es uno de los productos más importantes para la economía colombiana. En el año 2021 generó cerca de 2 millones de empleos directos y representó alrededor de 15 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) agrícola y el 1 por ciento del PIB nacional⁵. En el año 2020 aportó el 15,5 por ciento del total de las exportaciones del país, después del petróleo y el carbón. El café se cultiva en 23 de 32 departamentos del país, pero algunos territorios destacan en este rubro. Por ejemplo, alrededor de 44 por ciento del cultivo se concentra en los departamentos de Huila, Tolima y Antioquia. Cabe señalar que, a partir del 2010 se empezó a consolidar un nuevo Eje Cafetero hacia el sur del país, lo que aumentó el área sembrada en los departamentos del Huila, Tolima, Cauca y Nariño⁶.

A pesar de que el café es un motor importante de la economía y genera un número significativo de empleos, aún queda pendiente cerrar brechas de trabajo decente y mejorar la productividad. Por ejemplo, en el caso de los trabajadores, tres de cada cuatro recolectores de café pertenecen a la economía informal. Y, en materia de productividad, el sector considera que es clave incrementar la producción de sacos por hectárea bajo volúmenes estables⁷.

Bajo este contexto y en plena pandemia de la COVID-19, la OIT lanzó en 2021 el proyecto "[Cadenas de suministro sostenibles para reconstruir mejor el futuro](#)", que es financiado por la Comisión Europea. El proyecto tiene por objetivo promover el trabajo decente en la cadena de suministro del café para una recuperación justa, resiliente y sostenible de la crisis de la pandemia por la COVID-19⁸.

Implementación de la metodología de Mesas Ejecutivas

Período: 2021 – agosto 2023

En el año 2021 el proyecto, tras los primeros resultados del estudio "[Retos y oportunidades para el trabajo decente en la cadena de suministro de café en Colombia](#)", vio el potencial de implementar la metodología de ME en la cadena de suministro del sector café. Primero se comenzó a socializar la metodología con actores del sector y luego dos documentos surgieron a partir de este proceso. Se inició con un informe que exploró los cuellos de botella que limitan la productividad y el trabajo decente en la cadena de valor del café. El texto también identificó las fallas que se podrían abordar con la metodología de ME.

A fines del año 2022, el proyecto publicó dicho estudio que permitió generar un mayor conocimiento y comprensión de los déficits de trabajo decente en el sector, con énfasis en el departamento del Huila, que es el mayor productor de café del país. Los hallazgos también permitieron identificar la diversidad de actores clave con los que cuenta el sector en sus cinco eslabones⁹. Entre los actores, que se identificaron y analizaron en el estudio, destaca la Federación Nacional de

⁴ Entrevistas realizadas a Paola Campuzano, Coordinadora de Proyecto de la OIT (12 de julio de 2023); María del Pilar Alvira, Consultora de OIT (01 de agosto de 2023); Erika Almario, Secretaria Técnica de la Cadena del Café de la Gobernación del Huila (18 de agosto de 2023); y Jairo Areiza, Presidente de la Federación General de Trabajadores del Huila (22 de agosto de 2023).

⁵ FNC (2021). [Con el café como protagonista, FNC presenta importantes resultados de gestión](#)

⁶ OIT (2022). [Retos y oportunidades para el trabajo decente en la cadena de suministro de café en Colombia](#)

⁷ FNC (2020). [Informe del Gerente al Congreso Nacional de Cafeteros](#).

⁸ El proyecto se implementa en paralelo en cinco cadenas mundiales de suministro. Colombia es uno de los países beneficiarios.

⁹ Producción; compra, procesamiento y selección; trillado; tostado y transformación; y exportación.

Cafeteros y los recolectores. El primero ocupa un rol fundamental de representación y coordinación en el sector. Los segundos tienen un papel clave en la fase de la cosecha de los granos de café. Además, se caracterizan por hacer parte de la economía informal. A esta información, se sumó una conclusión determinante del documento: la metodología de ME se puede implementar para trabajar los temas que atañen al sector café dentro de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CPCPSL)¹⁰. El escenario descrito por el estudio trajo consigo un primer reto, que consistía en identificar un mecanismo para incluir a los diversos actores del ámbito público y privado del sector en un espacio común de diálogo.

Con base en los hallazgos previos, el proyecto fomentó, entre los representantes de los constituyentes de la OIT que hacen parte de la CPCPSL, asociar la metodología de ME a un espacio de diálogo tripartito institucionalizado a nivel local, y evaluar la posibilidad de incorporar a otros actores del sector. Como resultado, en febrero de 2022 se creó un espacio para implementar la metodología de ME dentro de la Subcomisión Departamental de Concertación de Políticas Salariales y Laborales del Huila. Junto a esta decisión se contó con la aprobación de los constituyentes para incorporar a más actores del sector.

La ME está compuesta por entidades del gobierno y representantes de organizaciones de trabajadores y empleadores, productores y gremios, entre otros. La lista completa es la siguiente: Ministerio del Trabajo, Gobernación del Huila, Alcaldía de Neiva, Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) Regional Huila, Comité Departamental de Cafeteros del Huila de la Federación Nacional de Cafeteros, CORPOINTEGRA, Raíces, Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM) Huila, Confederación General del Trabajo (CGT), Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) y Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC).

A partir del trabajo de la ME se identificaron y priorizaron cuatro problemas y se definieron sus productos asociados:

Problema	Producto	
	Por problema	Transversal
1. Limitada articulación institucional y cultural para sensibilizar sobre el trabajo decente como factor de productividad y competitividad.	1.1. Articulación regional para la promoción del trabajo como eje transversal en la cadena de café.	Insumos para promover una Política Pública Social de trabajo decente en el sector café.
2. Escasa formación y cualificación (certificación de competencias laborales) del talento humano (productores y recolectores).	2.1. Concertar e implementar la primera certificación de competencias laborales para recolectores de café.	
3. Baja articulación con la población víctima y excombatientes en los procesos de comercialización y extensión del café.	3.1. Fortalecimiento del empleo juvenil y el emprendimiento social.	
4. Falta formación no especializada en la población migrante en la labor de recolección.	4.1. Diseño de contenidos curriculares para la población de productores/recolectores.	

Tomando en cuenta los elementos descritos, la Gobernación del Huila, con apoyo técnico del proyecto, decidió conformar en abril de 2023 el Comité Regional de la Cadena de Café (CRCC), que implementa la metodología de ME y que actualmente sustituye al espacio de la Subcomisión Departamental de Concertación de Políticas Salariales. Uno de sus primeros objetivos fue promover la creación de un Acuerdo sectorial y territorial de competitividad¹¹. Para ello, la Gobernación del Huila promovió sumar al espacio de diálogo a representantes de los eslabones de la cadena de valor del café¹². Dicho

¹⁰ La CPCPSL es el principal escenario en el país para fomentar el diálogo social en material laboral y salarial. Esta a su vez se encuentra conformada por subcomisiones a nivel departamental. Ambos espacios creados mediante la Ley 278 de 1996

¹¹ Cabe remarcar que el Acuerdo sectorial constituye la política pública para la promoción de la cadena de valor de café para los próximos 15 años, que incorpora un plan estratégico que, entre otros, establece intervenciones y recursos que deberán ser asignados por la Gobernación por su implementación.

¹² Se consideraron los siguientes eslabones: producción, transformación, comercialización y exportación.

► Sistematización de la implementación de la metodología de Mesas Ejecutivas en Colombia y Costa Rica

proceso se realizó a través de convocatorias públicas. Los equipos de la ME y la lista de actores que conforman el CRCC es la siguiente:

Equipo central. Es la instancia de diálogo y concertación, que aprueba las iniciativas priorizadas por el equipo dedicado. Lo preside el Gobernador del Huila, lo lidera el Director Ejecutivo del Comité Departamental de Cafeteros del Huila y cuenta con un representante de cada eslabón.

Equipo dedicado. Está conformado por un grupo operativo de cada eslabón. Se encargan de identificar los problemas que afectan al sector y plantear soluciones al equipo central. Se compone por el Comité Departamental de Cafeteros del Huila, productores cafeteros (pequeños, medianos y grandes), asociaciones gremiales (Almacafé, trilladoras, cooperativas, grupos asociativos, particulares, y tiendas de productores), exportadores, organizaciones de mujeres rurales, y organizaciones de trabajadores (asociaciones de productores y sindicatos).

Por otra parte, en materia de movilización de recursos y/o generación de alianzas, el proyecto se encuentra evaluando la posibilidad de iniciar conversaciones con socios para el desarrollo y con ello potenciar el alcance y/o contribuir con la sostenibilidad de la ME en sector de café.

Resultados reportados en el PIR 2022-2023¹³

La metodología de ME en el sector café en Colombia facilitó la consecución de los siguientes resultados:

- La Gobernación del Huila adoptó en julio de 2023 el Acuerdo Sectorial de Competitividad del Encadenamiento Productivo del Sector Cafetero en el Departamento del Huila 2023 – 2039. Dicho acuerdo institucionaliza la metodología de ME de la OIT en los equipos de trabajo, y adopta acciones para la promoción de la formalización laboral y la seguridad y salud en el trabajo en la cadena de suministro del café. Aunado a esto, el instrumento fomenta el cumplimiento de los derechos fundamentales en el trabajo e incentiva los procesos de cualificación y certificación de competencias laborales.
- A través del Acuerdo se espera consolidar un proceso de certificación de competencias laborales dirigido a trabajadores recolectores sobre cosecha manual, que implementa el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) a nivel nacional. Durante el 2022 se certificó al primer grupo de 426 trabajadores recolectores, de los cuales el 37 por ciento eran mujeres. Durante el 2023, a la fecha, hay más de 1800 recolectores certificados.

Adicionalmente, se han identificado algunas lecciones aprendidas y buenas prácticas, y se han formulado algunas recomendaciones.

Algunas lecciones aprendidas

- Trabajar dentro de espacios de diálogo social institucionalizados desde un inicio e involucrar a los constituyentes y otros actores clave, ha mostrado ser un factor decisivo para conseguir resultados relevantes y satisfactorios para todas las partes.
- La creación de espacios de diálogo social, que fomentan la coordinación y articulación de los constituyentes de la OIT y de otros actores de un sector para promover el trabajo decente y el crecimiento de la productividad, competitividad y sostenibilidad, ha mostrado ser un factor decisivo para facilitar el reconocimiento de las prioridades de las partes interesadas, y conseguir resultados relevantes y satisfactorios para las mismas.
- La implementación de ME en un contexto que involucra a organizaciones y actores rurales con el fin de promover el trabajo decente, ha mostrado ser lo suficientemente flexible a nivel metodológico como para facilitar la discusión y definición de propuestas, como la promoción de la formalización y protección social en la ruralidad.
- El acompañamiento técnico en todo el proceso de implementación de la metodología de ME para fomentar el diálogo social tripartito a nivel territorial en la temática de trabajo decente y productividad sectorial, ha mostrado que puede ser un factor relevante para estructurar, organizar e impulsar el trabajo de las partes involucradas y fomentar mejores condiciones para los trabajadores del sector.

¹³ La información de esta sección proviene de (junto a algunos ajustes menores de forma): OIT (2023). Borrador de reporte de resultados del CPO COL201 a octubre de 2023, indicador 3.2.1 del Programa y Presupuesto 2022-2023 de la OIT sobre trabajo decente en la economía rural.

► Sistematización de la implementación de la metodología de Mesas Ejecutivas en Colombia y Costa Rica

- El papel que juega la coordinación del Equipo Dedicado de la ME, es un factor gravitante para el funcionamiento de la metodología. Es importante que el rol de coordinador/a del ED sea ejercido/a por un profesional con experiencia y conocimiento del funcionamiento de la gestión en el sector público.

Algunas buenas prácticas

- El rol “articulador” que debe jugar uno de los actores claves del territorio en la promoción y desarrollo de la ME es imprescindible para garantizar niveles de coordinación y eficacia en la implementación de las soluciones. En tal sentido la apropiación y el liderazgo de la ME por parte del gobierno local favoreció el desarrollo fluido de la metodología de ME.
- Impulsar algunas estrategias que ponen en relieve las problemáticas, pero también sus posibles soluciones, fomentaron que las acciones sean escalables en otros lugares del país y que los actores se apropiaran de sus resultados. En el caso colombiano, el desarrollo de la primera certificación de competencias laborales dirigida a trabajadores recolectores que inició en el departamento del Huila se ha implementado en más de 20 municipios y 6 departamentos del país.
- La adaptación de la metodología de ME al contexto local y la inclusión de actores no tradicionales en espacios de diálogo tripartito para conformar los equipos dedicados bajo la metodología de ME, permite fortalecer el proceso de identificación de problemas, priorización de iniciativas y logro de resultados en el corto y mediano plazo.
- La generación de conocimiento orientado a explorar los retos laborales que experimenta una cadena de valor permite consolidar la capacidad de experticia de la OIT, y posicionar la agenda de trabajo decente entre los constituyentes tripartitos.
- Es importante garantizar la articulación y complementariedad de las soluciones implementadas por los diferentes niveles de gobierno (nacional y descentralizados). En tal sentido, la participación de entidades públicas descentralizadas (por ejemplo, Ministerio de Trabajo) que mantienen un nivel de coordinación con el nivel nacional fortaleció la implementación de las iniciativas impulsadas.

Recomendaciones

- Consolidar la ruta de sostenibilidad de la experiencia. La metodología de ME fue institucionalizada en el Acuerdo Sectorial de Competitividad del Encadenamiento Productivo del Sector Cafetero en el Departamento del Huila 2023 – 2039. Será de utilidad transferir la metodología de ME a una o más unidades de la Gobernación del Huila. Esto implica formar a oficiales públicos en la metodología a nivel teórico y práctico.
- En el corto plazo se sugiere realizar un estudio de impacto de la institucionalización de la metodología de ME en el departamento del Huila, con énfasis en la utilización de la herramienta en otros sectores o cadenas de valor.

II. Mesa Ejecutiva en el sector de turismo de la región del Caribe de Costa Rica¹⁴

La presente sistematización tiene por objetivo describir brevemente los antecedentes de la implementación de la ME en el sector de turismo en Costa Rica entre los años 2019 y 2020 y una narrativa simplificada sobre el desarrollo de la metodología de ME desde enero de 2021 hasta agosto de 2023. Sumado a esto se describen resultados de la ME, que fueron reportados por la OIT en el PIR en octubre de 2023.

Antecedentes

La provincia de Limón se encuentra en la Región de Huetar Caribe, Costa Rica y se ha caracterizado por tener uno de los índices de desarrollo humano más bajos del país¹⁵. Aunado a esto, la población se ha visto afectada por altos niveles de desocupación, pobreza y violencia¹⁶.

La Región de Huetar Caribe experimentó en el año 2019 un golpe que afectó severamente su mercado laboral local. La Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica de Costa Rica (Japdeva) recortó su planilla en cientos de trabajadores, con el fin de implementar una reestructuración administrativa y operativa¹⁷. La decisión respondió a cambios en la actividad portuaria, que se trasladó en su mayoría a la nueva Terminal de Contenedores de Moín (TCM)¹⁸. En consecuencia, Japdeva decidió contar con menos mano de obra para seguir funcionando.

En este contexto, en el año 2019 y durante el gobierno del ex presidente de Costa Rica (2018-2022), Carlos Alvarado, se creó la Mesa Caribe (MC), que debía funcionar como una instancia de diálogo formal. Su objetivo era propiciar el desarrollo de la Región de Huetar Caribe a través de la articulación intersectorial. El espacio fue liderado por la Segunda Vicepresidencia de la República. El modelo de trabajo era de triple hélice, es decir, el diseño de intervenciones de política pública debía realizarse con la participación del gobierno, el sector privado y la academia. Hay que notar que el modelo triple hélice no necesariamente contempla la participación de las organizaciones de trabajadores.

La MC priorizó cuatro ejes de trabajo: empleabilidad, innovación y seguridad social; desarrollo productivo; infraestructura, movilidad, transporte y ordenamiento; y seguridad humana. Junto a esto y con el fin de promover una estrategia de desarrollo económico en el territorio, la MC impulsó la creación de tres clústeres estrechamente relacionados con los ejes de trabajo: turismo, agroindustria y logística.

La Secretaría Técnica de la MC le fue otorgada a la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana. La decisión fue tomada por la Segunda Vicepresidencia de la República debido a que OIT contaba con la experticia técnica en materia de desarrollo productivo y la promoción del diálogo social. Ambos eran elementos claves para el funcionamiento de esta instancia de diálogo.

Respecto a la representación del sector privado, la MC contó con la participación de la Federación de Cámaras del Caribe (FEDECARIBE), que representa a ocho cámaras de comercio y/o turismo de la región. FEDECARIBE también cumplió el rol de líder del clúster de turismo. En cuanto al sector trabajador, la MC no contó la participación continua de organizaciones representativas en su centro.

Por otra parte, a inicios del año 2020 surgió un escenario inesperado que sumó retos a la agenda de la MC. Comenzó la pandemia de la COVID-19 y sus efectos negativos avanzaron rápidamente. En materia de salud pública, a fines del año 2020, Limón se encontró entre una de las siete provincias más afectadas por la COVID-19¹⁹, llevándola a inicios del año

¹⁴ Entrevistas realizadas a José Pablo Vega, Coordinador de Proyecto de la OIT (19 de julio de 2023); Dilana Salas, Consultora de OIT (01 de agosto de 2023); Randy Gordon, Presidente de la Federación de Cámaras del Caribe (FEDECARIBE) (03 de agosto de 2023); y Leonardo Ferreira, Director Adjunto de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República (18 de agosto de 2023).

¹⁵ PNUD (2022). [Costa Rica. Atlas de desarrollo humano cantonal.](#)

¹⁶ De acuerdo con el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Gobierno de Costa Rica (2021). [Sistematización del trabajo realizado por la Mesa Caribe a casi tres años de su creación, febrero 2019 – noviembre 2021](#) y el Ministerio de Justicia, Gobierno de Costa Rica (2023). [Observatorio de la violencia – Costa Rica.](#)

¹⁷ Japdeva es una empresa de servicios portuarios en Costa Rica, de utilidad pública y que funciona como un ente autónomo del estado.

¹⁸ La TCM funciona bajo una concesión.

¹⁹ Ministerio de Salud, Gobierno de Costa Rica (2020). 07 de diciembre 2020. Situación Nacional COVID-19.

2021 a una situación de alerta sanitaria²⁰. Y en materia laboral, los trabajadores del sector de turismo se vieron severamente afectados por el cese de la actividad económica debido a las restricciones sanitarias.

En este marco y considerando los retos descritos, la OIT brindó asistencia técnica a la MC para avanzar con la promoción del desarrollo territorial en el Caribe de Costa Rica.

Implementación de la metodología de Mesas Ejecutivas

Primer momento de la ME de Turismo: año 2021

En el año 2021, durante el gobierno del expresidente Carlos Alvarado y en el marco del clúster de turismo de la MC, se impulsó la implementación de la metodología de ME. Para este fin se elaboró entre junio y noviembre de 2021 el estudio titulado “Plan de Acción para la Reactivación y el Desarrollo Sostenible con Trabajo Decente para el Sector Turismo en el Caribe de Costa Rica” (denominado “Plan de Acción” de ahora en adelante). Dicho documento contó con la dirección técnica de la OIT y fue liderado por FEDECARIBE y el Instituto Costarricense de Turismo (ICT).

Durante la elaboración del Plan de Acción se comenzó a implementar el primer paso de la metodología de ME, que corresponde a la fase de Pre-Mesa. En esta fase se definieron los miembros del Equipo Dedicado, se realizó un mapa de actores, se preparó una matriz de problemas, causas subyacentes y propuestas de soluciones, entre otros.

Debajo se describen los hallazgos y definiciones del Plan de Acción.

Equipo Dedicado. Se definió que quedaría conformado por la Segunda Vicepresidencia de la República, el ICT, FEDECARIBE y la OIT que brindaba la asistencia técnica.

Mapa de actores. Se identificaron actores agrupados en cinco categorías: sector público, sector privado, alianza público-privada, trabajadores y asociaciones. En la siguiente tabla se listan los actores identificados bajo cada categoría:

Actores identificados en el Plan de Acción de la ME del sector de turismo	
Sector público	Sector privado
<ul style="list-style-type: none"> Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica. Sistema de Banca para el Desarrollo. Ministerio de Ciencia Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Programa Nacional de Empleo. Ministerio de Cultura y Juventud. Instituto Costarricense de Deporte y Recreación. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Instituto de Desarrollo Rural. Instituto Nacional de Aprendizaje. Universidad de Costa Rica, Sede Caribe. Universidad Estatal a Distancia. Instituto Tecnológico de Costa Rica. Fondo de Desarrollo de la Provincia de Limón. Municipalidad de Pococí. Municipalidad de Siquirres. 	<ul style="list-style-type: none"> Cámara Nacional de Turismo. Cámara Comercio y Afines del Cantón de Pococí. Cámara de Comercio y Turismo de Tortuguero. Cámara de Comercio, Turismo e Industria de Guácimo. Cámara de Comercio, Turismo e Industria de Siquirres. Cámara Empresarial, Turismo y Comercio del Cantón de Matina. Cámara de Comercio, Industria y Turismo de Limón. Cámara de Comercio y Turismo de Cahuita. Cámara de Turismo y Comercio del Caribe Sur. G&E Chocolate Adventure Company. Centro de Turismo Cultural de Puerto Limón.

²⁰ Presidencia de la República, Gobierno de Costa Rica (2021). [Limón y Puntarenas lideran la lista de provincias con más cantones naranjas.](#)

► **Sistematización de la implementación de la metodología de Mesas Ejecutivas en Colombia y Costa Rica**

Alianza público-privada	Trabajadores	Asociaciones
<ul style="list-style-type: none"> Plataforma de Turismo Caribe (alianza público-privada integrada por varias instituciones, academia y emprendedores turísticos y/o culturales de la Región Caribe). 	<ul style="list-style-type: none"> Federación de Trabajadores Limonenses. Representantes de trabajadores de subsectores turísticos organizados (gestores culturales, guías turísticos, red de mujeres artesanas y jóvenes emprendedores). 	<ul style="list-style-type: none"> Agencia de Desarrollo del Caribe. Asociación Afrodescendiente Costarricense. Centro Comunitario de Buceo Embajadores y Embajadoras del Mar.

Problemas. Se identificaron diversos problemas que afectan a la provincia de Limón y que fueron agrupados bajo 12 ejes temáticos. En la siguiente tabla se listan dichos ejes y se describe una síntesis general de los problemas/necesidades asociados a cada uno:

Síntesis de los problemas/necesidades identificadas por cada eje temático del Plan de Acción de la ME del sector de turismo	
Eje temático	Descripción general de problemas/necesidades por eje
1. Seguridad jurídica.	<ul style="list-style-type: none"> Abordar la regulación de tierras y el desarrollo de planes reguladores cantonales.
2. Financiamiento.	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar un sistema de banca para el desarrollo destinado a unidades productivas y desarrollo rural.
3. Acceso a servicios.	<ul style="list-style-type: none"> Facilitar acceso a agua potable, electricidad y conectividad a internet.
4. Infraestructura.	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar infraestructura vial, aérea y marítima.
5. Institucionalidad.	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar iniciativas de educación para jóvenes, formación, economía descarbonizada, abordar la inseguridad, entre otros.
6. Desarrollo de Marca Caribe.	<ul style="list-style-type: none"> Crear una marca regional.
7. Limón destino turístico.	<ul style="list-style-type: none"> Fomentar el desarrollo turístico de Limón.
8. Gestión integral de destinos.	<ul style="list-style-type: none"> Promover la elaboración de diagnósticos y recursos para fomentar el turismo.
9. Turismo cultural.	<ul style="list-style-type: none"> Implementar acciones en materia cultural para promover el turismo.
10. Turismo deportivo.	<ul style="list-style-type: none"> Implementar acciones en materia deportiva para promover el turismo.
11. Ecoturismo.	<ul style="list-style-type: none"> Implementar acciones en materia de ecoturismo.
12. Asociatividad y cooperativismo.	<ul style="list-style-type: none"> Promover la creación de cooperativas turísticas, entre otros.

Cabe destacar que durante el primer momento de la ME del sector de turismo no se logró el involucramiento efectivo de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del sector Empresarial Privado (UCCAEP) y de la Federación Nacional de Trabajadores de la Agroindustria, Gastronomía, Hotelería y Afines (FENTRAGH). Ambas son organizaciones representativas del mundo del trabajo en Costa Rica. La primera es una organización de empleadores y la segunda es una organización de trabajadores.

Segundo momento de la ME de Turismo: enero 2022 – agosto 2023

A nivel político, los inicios del año 2022 se centraron en las elecciones generales del país. Como resultado de este proceso, Rodrigo Chaves fue elegido presidente de la República de Costa Rica. El nuevo presidente asumió su cargo en mayo de 2022.

En esta nueva etapa de gobierno de Costa Rica, FEDECARIBE promovió la implementación del Plan de Acción de la ME y para ello, solicitó la asistencia técnica de OIT. A diferencia del período previo, ahora no se contó con la participación de la Segunda Vicepresidencia de la República. De esta manera, el Equipo Dedicado quedó conformado por la Cámara Nacional de Turismo (CANATUR), FEDECARIBE y la OIT, siempre jugando un rol facilitador.

Con el fin de avanzar con el Plan de Acción, la ME coordinó acciones y determinó evaluar de forma periódica los progresos de los ejes temáticos, y priorizarlos. El detalle de los resultados alcanzados es abordado en la siguiente sección.

La falta de uno o más representantes del gobierno central en el Equipo Dedicado de la ME resultó contraproducente para avanzar con algunos de los ejes temáticos, en especial en el de seguridad jurídica que requiere de decisiones de alto nivel.

Por lo que se refiere a la generación de alianzas para beneficio de la ME del sector de turismo, la OIT se encuentra evaluando la posibilidad de presentar la experiencia en espacios interagenciales de Costa Rica, con el fin de generar nuevos socios y posiblemente contribuir con su sostenibilidad.

Con respecto a la inclusión efectiva de UCCAEP y FENTRAGH en el núcleo de la ME, OIT identifica este tema como una prioridad. Hasta agosto de 2023 la tarea seguía en curso.

Resultados reportados en el PIR 2022-2023²¹

La metodología de ME en el sector turismo en Costa Rica facilitó la consecución de los siguientes resultados:

- FEDECARIBE se constituyó como implementador del “Modelo de Fondos Avales”, que consiste en un fideicomiso conformado con el aporte de siete cámaras de turismo. Su objetivo es respaldar las posibles pérdidas esperadas de instituciones financieras al otorgar créditos a micro, pequeñas y medianas empresas del sector turismo que tendrían dificultades para obtener recursos a través de medios tradicionales. El modelo ha funcionado exitosamente desde noviembre de 2022 al colocar 2.4 millones de dólares en créditos.
- El ICT consolidó en diciembre de 2023 el Programa de Gestión Integral de Destino, que tiene por objetivo fortalecer el proceso de gestión local del turismo. Para este fin, el programa concibe hojas de ruta por un período de cinco años.
- El gobierno de Costa Rica destinó 854 millones de dólares para iniciar la construcción de una nueva terminal de cruceros y marina para la provincia de Limón.
- El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) brindó capacitaciones a comerciantes locales para fortalecer sus ideas de negocio en materia de turismo deportivo y brindar un mejor servicio.
- FEDECARIBE, la Cámara de Comercio de Limón y el INA facilitaron a través de un convenio la homologación de títulos y certificaciones provistos por el INA.

Adicionalmente, se han identificado algunas lecciones aprendidas y buenas prácticas, y se han formulado algunas recomendaciones.

Algunas lecciones aprendidas

- La participación de una entidad del gobierno central en el Equipo Dedicado de una ME, que aborda la temática de trabajo decente y productividad, ha mostrado que puede ser un factor relevante para lograr avances.

²¹ La descripción de esta sección es una adaptación de la información presentada en: OIT (2023). Borrador de reporte de resultados del CPO CRI136 a octubre de 2023, indicador 3.2.1 del Programa y Presupuesto 2022-2023 de la OIT sobre trabajo decente en la economía rural.

Algunas buenas prácticas

- La inclusión de diversos actores clave de un sector de la economía en espacios de diálogo bajo la metodología de ME permite fortalecer el proceso de identificación de problemas que atañen al sector y sus posibles soluciones.

Recomendaciones

- Promover la inclusión de una o más entidades del gobierno central dentro del equipo dedicado de la ME del sector de turismo. Se sugiere considerar entidades como ministerios, la Segunda Vicepresidencia de la República, entre otros.
- Promover la representatividad efectiva tripartita dentro de la ME del sector de turismo. Se sugiere continuar con las conversaciones para incluir a UCCAEP y FENTRAGH en el núcleo de la ME.
- Promover el debate entre actores públicos y privados sobre la sostenibilidad de la ME del sector de turismo, con énfasis en su formalización como un espacio de diálogo tripartito, su adhesión dentro de otro mecanismo vigente y/o la definición de una estrategia de financiación y gestión. Se sugiere considerar la normativa vigente y explorar oportunidades de movilización de recursos y formación de alianzas con socios para el desarrollo presentes en el país.

► Reflexiones generales sobre los casos de Colombia y Costa Rica

En esta sección se presentan algunas reflexiones generales sobre las ME sistematizadas y la metodología que siguieron.

- Las ME de los sectores de café y turismo en Colombia y Costa Rica comparten el interés común de lograr mejoras en materia de productividad y generar trabajo decente. A pesar de que cada sector se desarrolla bajo contextos totalmente diferentes, la metodología de ME facilita la identificación de problemas y soluciones en función de las características de cada territorio y sector/cadena de valor. A esto se suma la posibilidad de generar soluciones bajo un enfoque que parte de los destinatarios, identificar las posibles cadenas causales de los problemas, y plantear respuestas teniendo a bordo a los responsables de las toma de decisiones.
- El contexto político puede afectar el progreso de la implementación de la metodología de ME debido a que su éxito depende de la participación constante de las partes interesadas que son responsables de la toma de decisiones.
- Las ME pueden reforzar el rol de los constituyentes en los procesos de diálogo social siempre y cuando se garantice su participación efectiva a lo largo de las fases de la metodología.
- La sostenibilidad de la metodología de ME puede depender del contexto político, pero también es importante promover el diseño de estrategias junto a la identificación de problemas. Esto con el fin de incluir la búsqueda de acciones para asegurar la sostenibilidad dentro del cronograma de actividades de la ME.

► Bibliografía

Federación Nacional de Cafeteros (2020). Informe del Gerente al Congreso Nacional de Cafeteros. Disponible en: <https://www.flipsnack.com/federaciondecafeteros/informe-del-gerente-al-88-congreso-nacional-de-cafeteros-virtual.html>

Federación Nacional de Cafeteros (2021). Con el café como protagonista, FNC presenta importantes resultados de gestión. Disponible en: <https://federaciondecafeteros.org/wp/listado-noticias/con-el-cafe-como-protagonista-fnc-presenta-importantes-resultados-de-gestion/>

Ministerio de Justicia, Gobierno de Costa Rica (2023). Observatorio de la violencia – Costa Rica. Disponible en: <https://pjenlinea3.poder-judicial.go.cr/estadisticasoij/>

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Gobierno de Costa Rica (2021). Sistematización del trabajo realizado por la Mesa Caribe a casi tres años de su creación, febrero 2019 – noviembre 2021. Disponible en: <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/5CCUd3cKT1O2I0Tm3o36YQ>

OIT (2022). Retos y oportunidades para el trabajo decente en la cadena de suministro de café en Colombia. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_863074.pdf

PNUD (2022). Costa Rica. Atlas de desarrollo humano cantonal. Disponible en: <https://www.undp.org/es/costa-rica/atlas-de-desarrollo-humano-cantonal>

Presidencia de la República, Gobierno de Costa Rica (2021). Limón y Puntarenas lideran la lista de provincias con más cantones naranjas. Disponible en: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2021/02/limon-y-puntarenas-lideran-la-lista-de-provincias-con-mas-cantones-naranjas/>

► Personas entrevistadas

Caso Colombia

Almario, Erika (Secretaria Técnica de la Cadena del Café de la Gobernación del Huila). Entrevistada el 18 de agosto de 2023.

Alvira, María del Pilar (Consultora de OIT). Entrevistada el 01 de agosto de 2023.

Areiza, Jairo (Presidente de la Federación General de Trabajadores del Huila). Entrevistado el 22 de agosto de 2023.

Campuzano, Paola (Coordinadora de Proyecto de la OIT). Entrevistada el 12 de julio de 2023.

Caso Costa Rica

Ferreira, Leonardo (Director Adjunto de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República). Entrevistado el 18 de agosto de 2023.

Gordon, Randy (Presidente de la Federación de Cámaras del Caribe). Entrevistado el 03 de agosto de 2023.

Salas, Dilana (Consultora de OIT). Entrevistada el 01 de agosto de 2023.

Vega, José Pablo (Coordinador de Proyecto de la OIT). Entrevistado el 19 de julio de 2023.