

# Resumen 10

**MEDIDAS PARA ENFRENTAR  
LA CRISIS ECONÓMICA CON  
INCLUSIÓN SOCIAL Y PRODUCTIVA**

# **DIEZ MEDIDAS PARA ENFRENTAR LA CRISIS ECONÓMICA CON INCLUSIÓN SOCIAL Y PRODUCTIVA**

**“Encuentro por el empleo en Costa Rica”**  
**convocado por el Gobierno de la República**  
**Auditorio del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)**  
**Martes 14 de julio de 2009**

## **Posición oficial de:**

<b>Iglesia Luterana Costarricense (ILCO)</b>	<b>Asamblea de Trabajadores y de Trabajadoras del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (ATBP)</b>
<b>Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores Nacionales (UPANACIONAL)</b>	<b>Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP)</b>
<b>Federación Costarricense para la Conservación del Ambiente (FECON)</b>	<b>Asociación Sindical de Empleados del Instituto Costarricense de Electricidad (ASDEICE)</b>
<b>Unión Nacional de Empleados de la Caja y de la Seguridad Social (UNDECA)</b>	<b>Cámara de Empresarios Pro Costa Rica (CEPCR)</b>
<b>Consortio de Gestión de la Economía Social (CONGES)</b>	<b>Federación Frente Interno de Trabajadores del ICE (FIT-ICE)</b>
<b>Frente Universitario de la Universidad de Costa Rica (UCR)</b>	<b>Movimiento de Agricultura Orgánica Costarricense (MAOCO)</b>
<b>Sindicato de Trabajadores de Japdeva (SINTRAJAP)</b>	<b>Central Social Juanito Mora Porras (CSJMP)</b>
<b>Mesa Nacional Indígena</b>	<b>Frente Nacional de Comunidades Amenazadas por Políticas de Extinción</b>
<b>Unión de Cooperativas de Cartago (UNCOOCAR)</b>	<b>Plataforma Campesina-Indígena de Desarrollo del Territorio Norte-Norte</b>
<b>Unión de Cooperativas del Sur (UNCOOSUR)</b>	<b>Asociación Nacional de Mujeres Productoras Agroindustriales Rurales (ANAMAR)</b>
<b>Unión de Cooperativas de Guanacaste (UCOOGUA)</b>	<b>Plataforma Sindical Común Centroamericana Capítulo Costa Rica (PSCC-CR)</b>

## **I. LA NATURALEZA DE LA CRISIS**

La presente crisis es significativa tanto por su intensidad como porque pone de manifiesto el profundo fracaso de un esquema orientado hacia la especulación financiera, la concentración del ingreso y la propiedad, la dilapidación de los recursos naturales, la inestabilidad laboral y el estímulo al endeudamiento de las personas y, en general, la falta de democracia en el terreno económico.

Siendo una crisis sistémica, trasciende una mera caída cíclica del crecimiento económico.

En el mejor escenario, enfrentamos un largo período de estancamiento o de escaso crecimiento. En el peor escenario, no habrá una recuperación importante ni sostenida del crecimiento económico sino, a lo sumo, recuperaciones parciales e inestables dentro de un cuadro general depresivo con proyecciones a largo plazo.

Si la crisis es extraordinaria, las medidas para enfrentarla también deben serlo. Se requiere de políticas anticíclicas, que eviten que el costo de la crisis y de su superación, se traslade a las

personas trabajadoras y sus familias. De no hacerlo, sus impactos para la sociedad costarricense serán devastadores, como ocurrió durante los años 80. Entonces, la pobreza coyuntural asociada a la pérdida de ingresos, se transformó en pobreza estructural con pérdida de activos como la tierra, la educación o la vivienda. También debemos evitar que la crisis acentúe el rápido aumento de la desigualdad social y productiva que tristemente distingue al país durante las últimas décadas.

La intervención del Estado, el fortalecimiento y desarrollo de nuevas políticas públicas en áreas estratégicas, y el fomento de la producción y el consumo para el mercado interno, son los instrumentos para mitigar los impactos de la crisis, a la vez que se afirman valores y prácticas para la inclusión social de personas y unidades productivas. Para ello es fundamental aumentar el gasto público y validar un déficit fiscal mayor que el actual (como lo están haciendo la mayoría de los países), de una forma tal que, con un grado razonable de certeza, se estimule efectivamente la economía y generen los empleos necesarios. Esto requiere que como país y como producto del diálogo social, se estime cuánto sería el costo fiscal de las medidas propuestas y cuánto el déficit fiscal posible y deseable para evitar un descontrol macroeconómico.

Es, además, indispensable mirar hacia afuera y articular las soluciones con procesos más allá de las fronteras nacionales. Se impone, por lo tanto, recuperar el espacio centroamericano como nuestro espacio económico natural. Los seis presidentes centroamericanos –incluyendo Panamá– deberían haber empezado, desde hace ya varios meses, a diseñar estrategias conjuntas, especialmente en dos ámbitos relacionados y complementarios: la puesta en marcha de política fiscales (gasto público) concertadas y el incentivo al comercio regional. Ello permitiría contar con una base más amplia, cosa que, a su vez, haría que las políticas ganen en viabilidad y sostenibilidad.

Aún así, Centroamérica sigue siendo un espacio económico pequeño. Por ello, conviene buscar apoyos más allá de este ámbito regional, tanto en lo comercial como en lo financiero, especialmente entre países y organismos suramericanos que podrían dar respaldo sobre la base de criterios de solidaridad y sin condicionamientos indeseables.

De no asumir estos retos a partir del diálogo social y con un verdadero golpe de timón, la persistencia en las soluciones tradicionales (asistencialismo y recorte de gasto público, así como disminución de derechos) se traducirán sin duda alguna en una mayor desigualdad y pobreza, y en el ya señalado riesgo de convertir pobreza coyuntural por pérdida de ingresos en pobreza estructural, así como en la profundización de la violencia hacia las mujeres, hacia niños, niñas y personas adultas mayores.

La crisis es una ocasión para que la economía costarricense establezca como objetivo fundamental el trabajo decente, el apoyo productivo, la economía social y la sustentabilidad ambiental. Estas son salidas estratégicas que superan el modo de organización de la economía mundial que se viene imponiendo desde los años 80s, modo cuya crisis es justamente la que vemos desarrollarse ante nuestros ojos desde el año pasado. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) introdujo el concepto de trabajo decente en 1999, para aludir al trabajo remunerado mediante el cual, hombres y mujeres, acceden a empleo productivo en condiciones de libertad (incluyendo la de asociación), equidad (incluyendo la de género), seguridad (incluyendo la protección social) y dignidad (incluyendo la participación en decisiones relativas a sus condiciones laborales):

## **II. EL OBJETIVO FUNDAMENTAL: PROTEGER Y CREAR EMPLEO Y TRABAJO DECENTE PARA SALIR DE LA CRISIS CON MAYOR INCLUSIÓN SOCIAL**

Desde nuestra perspectiva, el objetivo fundamental en la presente coyuntura es proteger el empleo existente y desarrollar una variedad de medidas que en su conjunto permitan la creación de una cantidad suficiente de empleo y trabajo decente. Dado que el escenario es de una dramática caída

de la demanda internacional, se requiere dinamizar la producción dirigida al mercado interno y eventualmente al regional. Por ello, los instrumentos fundamentales para abordar la crisis están íntimamente ligados con la distribución del ingreso a partir del fomento productivo, la protección y la creación de empleo, el fortalecimiento de la educación y la capacitación, así como la redistribución de oportunidades mediante transferencias y servicios.

### **III. SÍNTESIS DE LA PROPUESTA: LA DINAMIZACIÓN DEL MERCADO INTERNO Y LA PROTECCIÓN SOCIAL Y DEL EMPLEO.**

En concreto, planteamos diez medidas dirigidas a dinamizar el mercado interno, tanto relacionadas con la oferta como con la demanda en dicho mercado, así como a asegurar la protección social y del empleo. Las medidas son esencialmente de corto plazo, pero debemos tener claro que el país requiere, además, retomar una estrategia de desarrollo más inclusiva y solidaria a largo plazo, donde entre otros temas debe de haber espacio para la reforma al sistema democrático y una reforma institucional profunda. Las medidas propuestas las podemos sintetizar de la siguiente forma:

#### **A- DESDE LA OFERTA DE TRABAJO DECENTE: EL FOMENTO PRODUCTIVO**

**1- Recuperación de la función socio-productiva del sistema financiero:** proponemos el direccionamiento del sistema financiero hacia el sector productivo nacional a partir de la flexibilización de indicadores financieros y el establecimiento de requisitos de desempeño social y productivo. Se trata en síntesis de la necesidad de una regulación diferenciada para la banca pública.

**2- Garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria y el empleo agropecuario:** proponemos la reactivación de un sector importante de la economía y garantía de provisión de alimentos básicos mediante la estabilidad de precios por encima de los costos de producción, el fomento productivo y la comercialización a la pequeña producción agrícola y pecuaria productora de alimentos.

**3- PROTRABAJO / Sistema de transferencias condicionadas para promover el Trabajo Decente:** Frente a las propuestas que proponen la disminución de costos de producción, sea de hecho o de derecho (flexibilización laboral y disminución de jornada así como de salarios), proponemos un sistema de “premios y castigos” que promueva la protección y la creación de empleo y trabajo decente, con cumplimiento de estándares fundamentales, que minimice los despidos por causas económicas, que desincentive la competencia desleal mediante la informalidad, e incentive la inversión social, laboral y ambiental. Consiste en un sistema de apoyo y estímulo directo a las micro, pequeñas y medianas empresas de capital nacional y a las empresas de economía social, mediante una serie de transferencias condicionadas, para mantener y promover el empleo y trabajo decente. Esto permitirá crear demanda y, además, promover un sector de la economía que posee una elevada capacidad de generación de empleo y trabajo decente.

**4- Corresponsabilidad social y trabajo decente mediante infraestructura social de cuidados:** Frente a una propuesta de gobierno exclusivamente compensatoria en materia de inversión social, proponemos la generación de empleo y superación de barreras para el acceso de las mujeres al mercado laboral, mediante la ampliación y la creación de una infraestructura social de cuidados que aumente el ingreso de los hogares y evite la deserción escolar.

**5- Hacia un nuevo papel del Banco Central:** redefinición de la política cambiaria y de balanza de pagos. De no parar el experimento cambiario que actualmente se lleva a cabo en el país, será imposible flexibilizar la política monetaria del gobierno y continuaremos con tasas activas altas y

con un mercado financiero sin suficientes recursos en el corto plazo. Debe avanzarse hacia una política monetaria transparente y sujeta a rendición de cuentas, que contemple de forma balanceada los objetivos de estabilidad de precios y el logro del pleno empleo, y dentro de la cual se retorne al sistema de minidevaluaciones.

## **B- DESDE LA DEMANDA DE TRABAJO DECENTE: PODER ADQUISITIVO Y CAPACIDAD DE CONSUMO**

**6- Plan solidario para rescatar a personas altamente endeudadas:** Además del fomento de la producción a nivel nacional, y ante el altísimo endeudamiento y creciente morosidad existente en el país, es urgente contar con un plan de rescate financiero de las personas físicas altamente endeudadas, que garantice la reestructuración de sus deudas, la recuperación de su autoestima, la capacitación en torno al consumo responsable y la gestión presupuestaria familiar. Además se deben fijar límites en las tarjetas de crédito, al menos en términos de tasa básica pasiva más un porcentaje predefinido del 10%. Estos criterios deberían aplicarse por un período de al menos dos años, para luego en alguna medida flexibilizarse.

**7- “Hecho en casa” / Promoción del consumo responsable y nacional, y promoción de mercados locales justos :** Dado que entorno a cada bien y servicio nacional giran cientos de miles de empleos, se requiere dirigir nuestro consumo hacia la producción de bienes y servicios nacionales. Para ello se requiere una clara identificación de cuáles son los productos costarricenses, así como una campaña que apele a que las personas consumidoras, solidariamente, usen su dinero hacia esos productos y, por lo tanto, hacia la defensa esos empleos. Así mismo, es imprescindible el desarrollo de los mercados locales, sistemas de economía social y comercio justo y estrategias sociales de comercialización, entendidas y declaradas como actividades de interés público, que permita articular la oferta de la producción nacional, sobre todo de los pequeños productores por medio de cadenas cortas de comercialización.

Esta campaña no sólo es importante en términos económicos inmediatos, sino como forma de promover hábitos de consumo responsable, y nuevas formas de relación entre las personas y con el ambiente mediante, por ejemplo, el comercio justo, la eliminación de intermediarios, el que los productos viajen menos, y que las personas consuman lo que realmente necesitan para vivir. Para hacer más eficaz esta medida, se debe acompañar de una reducción en el crecimiento de las importaciones, lo cual atenuará sus efectos en la balanza de pagos. Para ello se debe hacer un uso inteligente y socialmente orientado y consensuado del Impuesto Selectivo de Consumo.

**8- Estabilidad en el empleo público:** en esta coyuntura resulta fundamental asegurar el empleo público y privado. En el caso del empleo público, el gobierno central y el descentralizado, debe brindar seguridad mediante un masivo proceso de nombramientos en propiedad, tanto mediante los respectivos concursos, como de nombramientos sin oposición en los términos establecidos por la ley. De igual forma debemos congelar por un período prudencial, los procesos de despido por razones económicas o bien por procesos de reestructuración institucional.

**9- Política de recuperación de poder adquisitivo y de salarios crecientes progresivos:** La capacidad de consumo depende de forma directa de la política salarial. Una mayor restricción salarial, puede ser vista como razonable de forma inmediata, pero en el corto y mediano plazo generará una mayor contracción del mercado interno, y por lo tanto limitará la capacidad empresarial para sobrevivir a la crisis. En el sector público es fundamental abordar los deprimidos salarios del personal no profesional, los cuales según el mismo Servicio Civil están entre los peor remunerados. Además, tanto para el sector Público como para el sector Privado, es necesario mantener el poder adquisitivo de la población trabajadora, en general, y de la que tiene menores salarios en particular. Para ello se quiere ajustar los salarios a la variación de los precios de la canasta básica de consumo y que los

ajustes salariales dejen de responder a la inflación pasada para anticipar la inflación prevista. Así, el costo inflacionario que hoy absorben trabajadores y trabajadoras, se repartirá equitativamente entre empleadores y trabajadoras/es.

**10- Propiedad comunitaria en las comunidades costeras y otras formas de acceso a la propiedad:** En las comunidades costeras, la sostenibilidad de las familias depende de evitar su desalojo con el fin de construir megaproyectos que actualmente están paralizados debido a la crisis. Con megaproyectos en marcha ó paralizados, el impacto social es enorme. Por eso se debe promover un régimen de propiedad comunitaria que permita la permanencia de las familias que viven en la fila costera, así como el fomento de formas sostenibles de producción, incluido el turismo sostenible y el mejoramiento de su capacidad de consumo responsable. Otro tanto sucede con las comunidades indígenas y en general con la autonomía de los pueblos indígenas. Adicionalmente, más allá de las comunidades costeras, es preciso generar formas de acceso a la tierra mediante el arriendo o al usufructo de terrenos ociosos.

#### **IV. LOS REQUERIMIENTOS PARA IMPULSAR LAS MEDIDAS PROPUESTAS**

Para poder abordar decididamente la magnitud de estos desafíos es necesario:

**1- Fortalecimiento del Estado.** El fortalecimiento del Estado, de la institucionalidad democrática, y de políticas públicas que sean producto de ambas. En este marco es necesario establecer claramente cuáles son las instituciones responsables de la ejecución de las medidas acordadas para enfrentar la crisis.

**2- Diálogo Social.** El diálogo social entre diversos actores sociales y políticos. Particularmente las personas trabajadoras deben obtener la protección necesaria para organizarse autónomamente como requisito fundamental para la participación en el diálogo social. En el marco de este diálogo, será necesario establecer un mecanismo de rendición de cuentas que, primero, distribuya el costo de los desacuerdos y de los vetos a medidas dirigidas a atender el bien común; y segundo, a medir el cumplimiento e impacto de los acuerdos alcanzados.

**3- Economía Social.** Fortalecimiento de las formas de organización productiva de **economía social**, las cuales tienen un impacto positivo no solo en la generación de empleo y trabajo decente, sino también en el establecimiento de buenas prácticas en la distribución de la riqueza y la solidaridad.

**4- Recursos financieros.** Garantía de que los recursos financieros de la Banca del Estado, del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, así como los de las entidades financieras de economía social, sean utilizados efectivamente para el fomento productivo y para la protección frente a la usura a las personas trabajadoras y sus familias.

**5- Intervención en algunas variables de la balanza de pagos.** Debido al alto grado de apertura de la economía costarricense y de dependencia de las importaciones, la política fiscal necesaria para superar la crisis conlleva algunos problemas importantes. Así, una expansión del gasto público destinada a dinamizar la demanda del mercado interno puede agudizar los desequilibrios negativos que ya exhibe la balanza de pagos y genera presiones devaluatorias de nuestra moneda. Para evitar esto, se hace necesario intervenir directamente en algunas variables de la balanza de pagos, por ejemplo, restringiendo las importaciones de bienes que, razonablemente, podamos considerar como suntuarios o prescindibles (como autos de lujo, televisores de pantalla de plasma o alimentos producibles en el país). No se dejará de importar nada que sea necesario para el normal funcionamiento de la economía o para preservar la calidad de vida de las personas (como medicinas, libros o productos alimenticios que no se producen en Costa Rica).

**6- Controles sobre movimiento de capitales.** En la medida en que la crisis se agrave, es posible que también se requiera establecer controles sobre los movimientos de capitales a fin de prevenir fugas que desestabilicen el tipo de cambio y dañen la economía.

**7- Responsabilidad ética:** La corrupción es una barrera que impide la cristalización de este tipo de propuestas. Si no se aplican criterios éticos que por lo menos ayuden a minimizar actos de corrupción ninguna propuesta rendirá los frutos esperados.

## **V. OTRAS MEDIDAS**

Además de las propuestas mencionadas, consideramos que es preciso fortalecer medidas que ya están en marcha. Entre estas, destacamos primero, la inversión física y social. Se requiere gasto e inversión pública, pero realizados de forma muy selectiva y cuidadosa, y con objetivos muy claros. Para fortalecer la oferta de fuerza laboral, se requiere proteger la cobertura y mejorar la calidad de la educación pública, en particular, aunque no sólo en barrios en los que habitan sectores de escasos recursos, y evitar el recorte presupuestario a las universidades públicas que, sin duda, deterioraría sus capacidades institucionales y limitaría las posibilidades de muchas personas jóvenes para incorporarse adecuadamente en el aparato productivo nacional.

Dentro de los ámbitos de inversión pública estratégica a ser desarrollada encontramos:

**1-** Obras públicas que se emprendan en plazos muy breves y que repercutan en la calidad de vida de las personas, tales como reparación y mejoramiento de las instalaciones de escuelas, colegios, hospitales y dispensarios de salud; mejoramiento de sistemas de acueductos y alcantarillado; reparación y mejoramiento de calles, puentes y caminos; mejoramiento de parques y sitios públicos; mejoramiento de las condiciones de funcionamiento de parques nacionales y zonas protegidas; rehabilitación de líneas férreas. A los efectos de aumentar el empleo generado en pequeña escala y distribuido en todo el país, es fundamental el papel de las municipalidades.

**2-** Canalizar recursos hacia la rehabilitación de las áreas urbanas marginales.

**3-** Llevar a cabo un programa agresivo de construcción de vivienda popular.

**4-** Los recursos disponibles, en las reservas del fondo de pensiones de la Caja, los fondos de pensión complementaria y fondos de capitalización laboral, así como los fondos de sectores sociales (solidaristas; cooperativas) podría utilizarse sobre todo obra pública, garantizando claro está su seguridad y rentabilidad.

## **VI. LA POLÍTICA NACIONAL DE EMPLEO**

En el seno del Consejo Superior de Trabajo, durante la administración Pacheco de la Espriella, empresarios, gobierno y sindicatos acordaron una política nacional de empleo de carácter general. Si bien es cierto, dicha administración no transformó ese acuerdo en medidas concretas, durante la presente administración, por iniciativa del sector sindical y del sector empresarial, se retomó el análisis de esa propuesta de carácter general.

Con el acompañamiento y asesoría de la Organización Internacional del Trabajo, se avanzó en la elaboración de propuestas de cada uno de esos tres sectores, sobre lo que debería ser la forma de concretar esa política de carácter general.

En el caso del sector sindical, las diversas corrientes sindicales del país, incluida la que suscribió las 10 medidas para enfrentar la crisis con inclusión social y productiva, y otras más, en coordinación y colaboración con sectores campesinos, cooperativos, y, en general, de economía social, desde finales del año 2008 elaboramos una propuesta que permitiría aplicar la política nacional de empleo acordada en su momento. Desgraciadamente la Administración no ha logrado colocar el tema de la política de empleo en el centro de sus prioridades, por lo que, una vez más, nuestras propuestas, y las de otros actores, incluyendo los empresariales, no han tenido eco en la definición y ejecución de las políticas públicas en beneficio de las grandes mayorías.

Al igual que las 10 medidas, la propuesta laboral de política de empleo parte de la necesidad de dar un golpe de timón, modificando lo que han sido las políticas públicas de los últimos 25 años, que ha generado una creciente concentración de la riqueza, una gran exclusión social y productiva, un crecimiento acelerado del sector informal y una incapacidad de generar empleo y trabajo decente. Tal y como señala el Director de la OIT, “El trabajo decente puede ser sintetizado en cuatro objetivos estratégicos:

- 1- Principios y derechos fundamentales en el trabajo y normas laborales internacionales;
- 2- Oportunidades de empleo e ingresos;
- 3- Protección y seguridad social; y
- 4- Diálogo social y tripartismo.

Estos objetivos tienen validez para todos los trabajadores, mujeres y hombres, en la economía formal e informal, en trabajos asalariados o autónomos; en el campo, industria y oficina; en sus casas o en la comunidad.”

Para tal efecto, nuestra propuesta aborda cuatro ámbitos fundamentales:

- la demanda de empleo, por medio de una verdadera política de fomento productivo;
- la calidad del empleo y del trabajo, por medio de medidas como Protrabajo (recogida en las 10 medidas);
- la oferta de empleo; la oferta de empleo y trabajo, por medio del mejoramiento de las capacidades de las personas para una mayor empleabilidad, la eliminación de barreras de acceso que dificultan el empleo o el trabajo de colectivos particularmente discriminados; así como por medio de sistemas de orientación, intermediación y colocación; y finalmente,
- el fortalecimiento de la seguridad social, de forma tal que se continúe, en la realidad laboral, el proceso de universalización.

Tanto en nuestra propuesta de política de empleo, como en las 10 medidas, hemos insistido en que la única forma de abordar eficazmente retos de esta dimensión es por medio de un verdadero diálogo nacional, que permita, a partir de necesidades y objetivos compartidos, dar ese golpe de timón que tanto necesitamos. En ese sentido sigue tan firme como hoy, el llamado que hicieramos el pasado 24 de abril, fecha en la que propusimos las 10 medidas para enfrentar la crisis con inclusión social y productiva, y que reiteramos vehementemente el 5 de mayo del presente año ante Casa Presidencial.

Cada día que pasa sin que este diálogo sea una realidad, es un día en el que se agravan los efectos de la crisis, y se continúa cargando sobre sectores vulnerables de la población, las consecuencias de tal parálisis.