

# 10

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

## A. La naturaleza de la crisis

El carácter sistémico-estructural de la crisis hace que estemos frente a una crisis que trasciende una caída cíclica del crecimiento económico. Por eso, en el mejor escenario, enfrentamos un largo período de bajo crecimiento o de virtual estancamiento. En el peor escenario, estamos ante una crisis estructural de muy largo plazo y, por lo tanto, no se avizora una recuperación significativa ni, muchos menos, sostenida del crecimiento económico sino, a lo sumo, recuperaciones parciales e inestables dentro de un cuadro general depresivo con proyecciones a largo plazo. La crisis que sufren las principales economías del mundo no es solo significativa por su intensidad, sino por poner 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.

Si la crisis es extraordinaria, las medidas también deben serlo. Deben ser anticíclicas y evitar trasladar el costo de la crisis y de su superación, a las personas trabajadoras y a las familias. En caso contrario, sus impactos para la sociedad costarricense serán devastadores. Debemos a toda costa evitar como nos ocurrió en los años 80, que la pobreza coyuntural de muchas personas debido a la pérdida de poder adquisitivo, se transforme 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 de carácter estratégico, 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 corto fiscal de las medidas propuestas y cuánto el déficit fiscal posible y deseable para evitar un descontrol macroeconómico.

Es además igualmente indispensable mirar hacia afuera y establecer puntos de sostén que vayan 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 políticas 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, las niñas y las 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 con 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) <sup>1</sup>.

### **B. 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.

### **C. 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 haber espacio para la reforma al sistema democrático y una reforma institucional profunda. Las medidas propuestas las podemos sintetizar de la siguiente forma:

### **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.
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, 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

<sup>1</sup> OIT (1999) “Trabajo decente”. Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 87. <sup>2</sup> Reunión, Ginebra.

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.

#### **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 respectivos, 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 tan-

to 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. 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.

#### D. Los requerimientos para impulsar las medidas propuestas

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

- 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.
- 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.
- 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.
- 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.
- 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).
- 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.

- **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.

## E. La propuesta en detalle

A continuación se describe cada una de las propuestas enumeradas.

### 1. Recuperación de la función socio-productiva del sistema financiero

#### El problema

La economía mundial está registrando una profunda desaceleración, los mercados financieros siguen sujetos a tensiones, las presiones inflacionarias se han moderado pero solo para dar lugar a expectativas deflacionarias, a la vez que las perspectivas generales sobre la evolución futura de la economía mundial están sujetas a un nivel excepcional de incertidumbre. Se necesitarán medidas de política sólidas y complementarias para reavivar y estimular la actividad económica y el empleo; para ello, las políticas estatales (monetaria y fiscal) deben proporcionar un respaldo considerable.

#### Nuestra propuesta frente a la crisis

La propuesta consiste, primero, en flexibilizar los indicadores que se detallan a continuación (indicadores CAMELS, impuesto de renta y encaje mínimo legal -EML-) para todos los entes supervisados por SUGEF que se encuentren calificados como Bancos Públicos y organizaciones financieras de la economía social. Segundo, se trata de que la totalidad de recursos liberados por concepto de recursos financieros en reserva del EML (en manos del BCCR) más la totalidad de recursos no pagados al Fisco por concepto de crédito al impuesto de renta serán destinados exclusivamente a créditos para el fomento productivo para aquellas

actividades económicas que potencien el empleo y el trabajo decente, y que cumplan los indicadores de trabajo decente en los términos señalados en nuestra propuesta de PROTRABAJO, y con una priorización hacia el crédito a mujeres (ante el fenómeno de la feminización de la pobreza) y sectores vulnerables (indígenas, discapacitados y jóvenes). Esta medida es aplicable exclusivamente para los Bancos Públicos que operan actualmente en el sistema financiero costarricense.

#### Instrumentos

##### Indicadores CAMELS

Esta calificación está compuesta por seis elementos que componen la plantilla CAMELS: **Capital:** Este elemento determina qué porcentaje del patrimonio no redimible se encuentra comprometido por la existencia de pérdidas no protegidas por las estimaciones contables.

**Activo:** Con este elemento se evalúa el riesgo crediticio de los préstamos, así como otras transacciones que se realicen a cuentas de orden (fuera de balance). **Manejo:** Este elemento mide la eficiencia en la canalización del uso de los recursos institucionales.

**Evaluación de Rendimientos:** Este elemento mide y califica los niveles de rentabilidad institucional en función de las utilidades acumuladas entre activo productivo y el patrimonio respectivamente.

**Liquidez:** Este elemento evalúa la posición de liquidez de la entidad considerando el nivel de las fuentes de liquidez comparándolas con los compromisos financieros, tomando en cuenta tamaño de la entidad, complejidad y perfil de riesgo. **Sensibilidad de riesgos de mercado:**

La sensibilidad muestra el grado en que los cambios en la tasa de interés, tipo de cambio de la moneda extranjera y los precios genéricos que pueden afectar la situación financiera de la entidad.

La morosidad del sistema financiero nacional a diciembre 2007 era de 0.83%, un año después era de 1.55% (dic.09), en enero 2009 alcanzó la cifra de 1.75% y la cifra a febrero 2009 fue de 1.90%; mostrando una importante aceleración de este indicador en tan sólo dos meses del año en curso.

Es razonable plantear que la desaceleración

de la economía local, conllevaría al aumento en la tasa de desempleo y por ende, la incapacidad de hacer frente a los pasivos financieros con las entidades. Asimismo, ocasionaría el “contagio” de morosidad entre los integrantes del sistema financiero; afectando los montos de pérdida esperada (estimación de incobrables), que es otro indicador clave de la ficha CAMELS. Otra señal del sistema es la desaceleración del crédito, para el período diciembre 2006-diciembre 2007 las carteras de crédito del todo el sistema financiero crecieron un 39%, mientras que para el período 2007-2008; creció solamente un 31%. La tendencia se mantiene para los meses de enero y febrero 2009, donde las carteras de crédito disminuyeron un 0.15%. Paralelamente, las inversiones de diciembre 08 a febrero 09, crecieron un 8.8%; lo anterior nos señala la estrategia financiera de destinar recursos a inversiones y no al crédito, con lo cual se sacrifica el crecimiento económico a corto plazo.

Es importante señalar que si se capta a corto plazo y se colocan recursos a un plazo mucho mayor, el indicador de calce plazos entraría en problemas. Las entidades financieras del sistema vienen experimentando una disminución del indicador de suficiencia patrimonial, dado que los riesgos y eventuales pérdidas por el desarrollo de las operaciones financieras está creciendo frente al nivel de capital de la entidad, aquí la importancia de la capitalización que fueron objeto los bancos estatales. Al respecto, se ilustra que las estimaciones por incobrables para el período de enero 08 a enero 09 crecieron en un 100%.

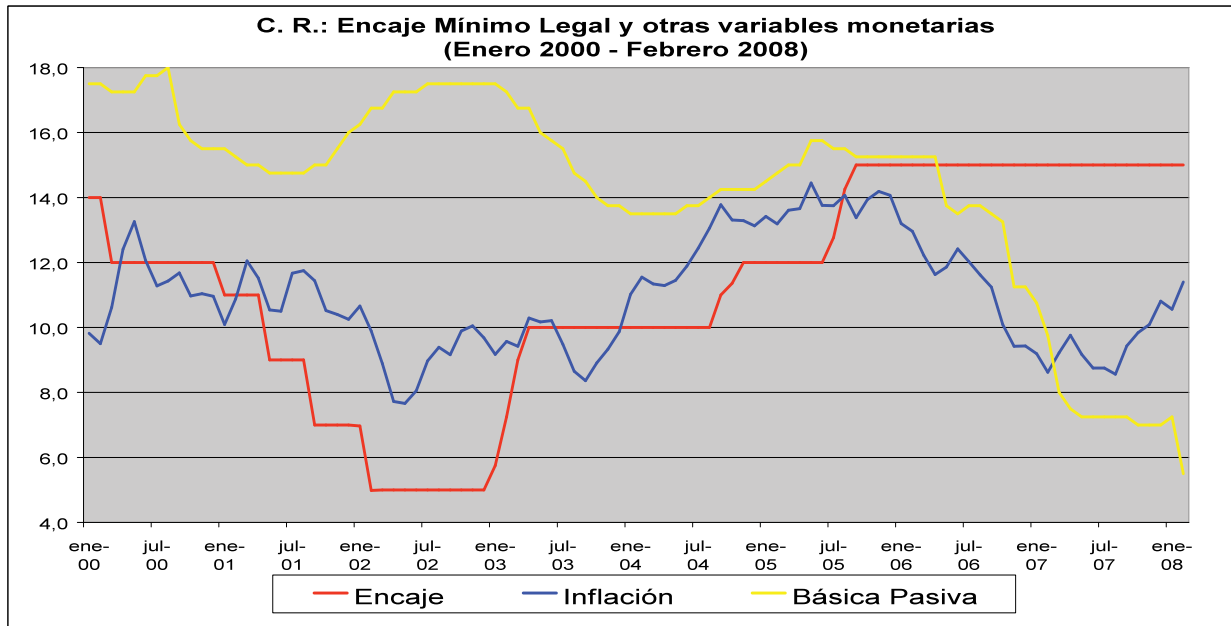
En virtud de lo anterior, se considera oportuno flexibilizar 5 indicadores de la ficha CAMELS de la siguiente manera:

Indicador CAMELS	Nivel Normal Actual	Nivel Normal propuesto
Suficiencia Patrimonial	Mayor al 10%	Mayor al 8%
Morosidad mayor a 90 días	Menor al 3%	Menor al 5%
Pérdida Esperada	Menor a 1.70	Menor a 2.0
Calce a 1 mes	Mayor a 1.05	Mayor a 0.85
Calce a 3 meses	Mayor a 0.85	Mayor a 0.70

Asimismo, consideramos oportuno pasar dos indicadores a nivel cero; rentabilidad sobre activos y rentabilidad sobre patrimonio en virtud de que la dinámica que orienta los bancos públicos y entes financieros de la economía social no es la obtención de utilidades financieras; así se permitiría destinar recursos financieros para actividades de fomento productivo y empleo; en lugar de dar énfasis a la banca comercial.

Indicador CAMELS	Nivel Normal Actual	Nivel Normal propuesto
Rentabilidad sobre Activos	Mayor a 1.33%	Cero
Rentabilidad sobre Patrimonio	Mayor a 10.65%	Cero

La metodología de SUGEF implica intervalos de los indicadores clasificados en nivel normal, nivel riesgo 1, nivel riesgo 2 y nivel riesgo 3. Asimismo, para algunos parámetros, en la actualidad SUGEF está aplicando flexibilización transitoria. Los niveles antes presentados permitirían adecuar operaciones crediticias hacia actividades socio-productivas de mayor vulnerabilidad ante la crisis



### Encaje Mínimo Legal (EML)

El instrumento de política monetaria del Banco Central por medio del Encaje Mínimo Legal es utilizado por el ente emisor para controlar la liquidez y por ende la inflación. No obstante, históricamente se ha comprobado que el incremento del Encaje Mínimo Legal en el país no ha logrado reducir la inflación. Además, la misma naturaleza de la crisis, por sí misma implica una menor presión inflacionaria ya que parte de una caída en la demanda agregada.

Como se observa en el gráfico adjunto no existe claramente definida una relación entre la evolución del Encaje Mínimo Legal y la Inflación en el país.

En el marco de la crisis, es conveniente liberar recursos financieros del encaje, en el tanto que cada banco público destine crédito de fomento productivo con impacto directo al empleo, el BCCR procederá a revertir o devolver el mismo monto al Banco respectivo; ya sea por las captaciones del público o las cuentas corrientes en colones o dólares. Asimismo, no se descarta la posibilidad de disminuir el EML de 15% (actualidad) a un 10%, de forma que se permita una disminución del margen de intermediación financiera y mejores tasas activas en nuestro país.

### Impuesto sobre la Renta

El monto recogido por la hacienda pública en materia del impuesto de renta, creció un 35% en el

período de diciembre 2007-diciembre 2008, a pesar de que la rentabilidad sobre patrimonio disminuyó en tal período al pasar de 15.21% (diciembre 2007) a 14.29% (diciembre 2008).

La posibilidad de un tratamiento tributario para el impuesto de renta se justificaría bajo el esquema de la utilización de recursos financieros para fomento productivo, es decir, aquellos entes financieros que destinen o promuevan el crédito para fomento productivo, los ingresos financieros de dichas operaciones tendrían un crédito tributario para efectos de no ser objeto del impuesto de renta o en su defecto, que dichos ingresos financieros tengan un tratamiento del impuesto de renta inferior al 30% y sería de un 15%.

Las medidas de adecuación de parámetros CAMELS, la devolución de recursos (disminución) del EML y los créditos al impuesto de renta son medidas a ser aplicadas a corto plazo para generar un efecto positivo en cuanto a la disponibilidad de recursos financieros para aquellos Bancos Públicos; es decir, la aplicabilidad del tratamiento diferenciado en los puntos antes mencionados, esta en función de destinar recursos al fomento socio-productivo.

### Normativa Diferenciada

Es importante señalar que se reconoce en las normas de regulación y supervisión de SUGEF un instrumento que permite controlar y prevenir situaciones del accionar de las instituciones



financieras, que le dan seguridad a los ahorrantes de los cuales proviene la principal fuente de recursos para la operación de los mismos, de ahí la importancia de que los intermediarios financieros posean suficiencia patrimonial, calidad de sus activos, eficiente gestión, rentabilidad, liquidez y sensibilidad a la devaluación y ajustes de tasa.

No obstante, la naturaleza de rentabilidad socio-económica de algunas organizaciones financieras cuyo origen se enmarca en objetivos específicos de fomento al desarrollo, fomento de los trabajadores y trabajadoras, fomento a la producción, distribución de riqueza, generación de empleo, atención a poblaciones vulnerables, etc., implica la necesidad de proveerlos de los mecanismos necesarios para que puedan lograr su objetivo; esto básicamente requiere que se le establezcan indicadores de rentabilidad social y no únicamente de rentabilidad financiera.

Hacer lo que hasta la fecha se ha venido haciendo, implica que los intermediarios financieros independientemente de su misión y fines, deban optar por asegurar un negocio financieramente rentable y para ello centrar la atención en aquellos clientes que rápidamente aseguren el objetivo, independientemente de si se están dejando de lado los proyectos o clientes que requieren mayor atención pero que a largo plazo impactarán más en los índices sociales.

La disponibilidad de una normativa especializada permitiría disponer de indicadores y parámetros permanentes para atender el fomento socio-productivo, sin necesidad de estar flexibilizando condiciones para ciertos contextos. La experiencia hoy nos demuestra que esta población requiere un trato también especializado y la Banca Pública y los intermediarios de la Economía Social, tienen un compromiso con el Estado de coadyuvar en la estabilidad social y de avanzar en los índices de población con acceso a servicios financieros en donde el país muestra importantes rezagos en comparación con otros países de América Latina.

Por tanto la implementación de una normativa especializada se debe establecer para mantener la permanencia de una oferta de recursos financieros acorde a parámetros adecuados a la naturaleza social de ciertos agentes de intermediación financiera.

### **Es preciso repensar la función del sistema financiero**

Además, en materia de banca privada, es preciso abrir un debate en torno a cómo racionalizar el negocio financiero y crear las condiciones para que esta actúe con responsabilidad social. Para ello, es indispensable repensar la función del sistema financiero de forma integral, tanto en lo que corresponde a la banca pública – que debe recuperar su función en tanto tal –, como de la banca privada, la cual en adelante debería quedar sujeta a mayor regulación así como –e incluso más importante– a estrictos requisitos de responsabilidad social.

En virtud de lo anterior, el tema debería ser tratado a mediano plazo dado que la prioridad de empleo es mayor y no olvidar el sentido solidario que también debe tener la banca privada y los destinos que tienen sus utilidades; máxime que puedan salir del territorio nacional en una situación en la que la oferta de crédito es vital para afrontar adecuadamente la crisis.

### **2. Garantizar la seguridad y soberanía alimentaria y el empleo agropecuario**

**El problema:** por qué el Plan Nacional de Alimentos del gobierno es insuficiente

La agricultura alimentaria en Costa Rica -nuestra capacidad para garantizar la alimentación de la población- ha sido sistemáticamente debilitada durante los últimos 30 años, desde el cambio al modelo de exportaciones no tradicionales y la aparición de la industria alimentaria intermediaria, lo que ha obligado a gran cantidad de familias que se dedicaban a la agricultura a cambiar de actividad. La pérdida de la agricultura familiar implica una enorme vulnerabilidad para toda la sociedad costarricense en un sector tan estratégico como la alimentación, además del consecuente deterioro en la calidad de vida y capacidad de consumo del sector campesino. La agricultura campesina ha garantizado y puede seguir sustentando la alimentación de la humanidad, pero no puede jugar con las reglas del “libre mercado” y la inestabilidad de precios que lo caracteriza, tal como demuestra la reciente crisis alimentaria. Por eso reconstruir una capacidad productiva nacional sólida y estable es un elemento estratégico frente a la crisis.

La actual debilidad de la agricultura familiar

campesina se debe entre otras razones al desmantelamiento de la institucionalidad pública agropecuaria y algunas de sus funciones básicas como compra de tierras, investigación científica y asistencia técnica, también a la promoción de cultivos dedicados prioritariamente al mercado externo y altamente dependientes de insumos como semilla mejorada, agroquímicos y mecanización, y a políticas alimentarias caracterizadas por un precio de canasta básica que no resulta rentable para el productor de acuerdo al promedio nacional, lo que disminuye la oferta y genera miseria rural.

El Plan Nacional de Alimentos (PNA) comprende una serie de acciones de corto plazo, enfocadas en aumentar la producción de granos básicos (maíz, arroz, frijol), pero no modifica las razones que han debilitado la actividad. No atiende el problema de los cambios de uso de la tierra, acceso a recursos productivos, los cambios en la estructura agropecuaria nacional o la concentración de las etapas de la cadena como producción, transformación, empaque y comercio nacional e internacional (importaciones y exportaciones). Insiste en mantener la comercialización en manos privadas, lo que es precisamente el problema que causa la crisis, tal como se evidenció en la reciente cosecha de frijoles.

#### **Algunas de los principales vacíos del PNA:**

- Carencia de mecanismos para la estabilización de precios y control estatal de las importaciones, que permitan al Estado la promoción de un mercado alimentario estable.
- Existe poca disponibilidad real de semilla y otros insumos para la producción.
- Posibilidad real de incorporar nuevas áreas y productores en las diferentes regiones sin atender las razones que los han expulsado del campo.
- Acceso a crédito, seguros y fondos de inversión de acuerdo a las características de la producción agropecuaria.
- Canales alternos para el acopio, empaque y distribución de los productos.
- Ausencia de una perspectiva de producción

diversificada, y atención de otros rubros productivos importantes, además de los granos básicos (por ejemplo carnes, raíces y tubérculos, hortalizas, frutas, pescado).

- Poca claridad sobre aporte y mecanismos de coordinación entre instituciones del Sector Público Agropecuario en áreas como investigación, transferencia, asistencia técnica, infraestructura.
- No aborda la generación de empleo y el salario decente como requisitos fundamentales para la capacidad de consumo de las personas, de forma tal que sea posible la adquisición de alimentos a precios estables y justos para los productores que a su vez aseguren una oferta constante y permitan el desarrollo rural.

Es estratégico recuperar la producción nacional de granos básicos, pero el Plan Nacional de Alimentos no asegura esa recuperación al desatender las causas estructurales de la crisis en el campo e ignorar las condiciones que requieren las familias agricultoras para retomar la actividad. Tampoco asegura una eventual sostenibilidad del proceso a futuro: la solución del tema alimentario en el país requiere la implementación de medidas que tengan un impacto inmediato y sostenido en la oferta alimentaria y la promoción del empleo rural de calidad, y también de otras que impliquen iniciar ya el camino para resolver estos problemas en el mediano y largo plazo.

#### **Nuestra propuesta frente a la crisis**

La propuesta se enmarca en el camino para alcanzar la soberanía y seguridad alimentaria como horizonte orientador, entendida como “el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo”<sup>2</sup>. En este proceso se busca asegurar la alimentación de las familias agricultoras, las comunidades locales y el país en general, así como la generación de empleo rural de calidad en el sector agropecuario, a par-

<sup>2</sup> La Vía Campesina, Declaración de Nyéléni, Mali, en el Foro Mundial por la Soberanía Alimentaria, 2007.

tir del fortalecimiento de la producción campesina y de su creciente participación en las cadenas productivas mediante procesos de reconversión. Las distintas medidas propuestas deberían ser coordinadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y las instituciones del sector, asegurando la participación de las organizaciones gremiales en la definición de políticas y el monitoreo de su implementación.

### **Medidas inmediatas con impacto en el corto plazo**

Para la recuperación de la capacidad de producción de alimentos y el fortalecimiento del empleo agropecuario como generador de riqueza en el corto plazo, es indispensable atender una serie de medidas:

#### **a) Estabilidad de precios**

- **Reinstaurar papel del Estado en el control de precios de los alimentos, iniciando por los granos básicos.** Compra directa del Estado, a través del CNP, que asegure mercados y precios de sustentación estables.
- **Revisión de mecanismos del Programa de Abastecimiento Institucional** para facilitar la compra de productos campesinos destinados a las instituciones del Estado, con mecanismos de pago justo y en corto plazo.
- **Control de precios de los agroquímicos, compra en pool y agilización del registro de los agroquímicos genéricos.**

#### **b) Disponibilidad real de recursos para la producción**

- **Acceso a recursos financieros y no financieros.** El acceso a créditos oportunos y flexibles dirigidos a facilitar la participación campesina en la cadena alimentaria es un nudo central para reactivar la inversión productiva en el sector. Las medidas para hacer posible la solución de este problema se detallan en el apartado 1 “Recuperación de la función socio-productiva del sistema financiero”.
- **Programa de estímulo a la producción de**

**semilla criolla o nativa** adaptada a las condiciones productivas nacionales, asegurando respaldo institucional de la Oficina Nacional de Semillas en la calidad y viabilidad, así como precios y mercados justos y estables para su colocación.

- **Fomento de la producción local de insumos agrícolas** como fertilizantes, microorganismos y abonos orgánicos, asegurando también mercados estables y compra del Estado.
- **Revisión del mecanismo de cálculo del impuesto sobre bienes inmuebles** para asegurar un tratamiento diferenciado y favorable para la tierra destinada al uso agropecuario campesino.

#### **c) Fomento estatal de la producción alimentaria (campesina y no campesina)**

- Recuperación y desarrollo de infraestructura pública de apoyo a la producción: caminos, centros de acopio, centros de procesamiento, cosechadoras, etc.
- Reestructuración de la Investigación pública, desarrollo tecnológico y asistencia técnica en granos básicos, orientado por necesidades de familias agricultoras y evitando la duplicación de esfuerzos institucionales en el uso de recursos escasos.
- Asegurar garantías sociales para productores agropecuarios campesinos, indígenas y pesqueros, por medio del fortalecimiento y promoción de los convenios de aseguramiento colectivo con la CCSS, y asegurando la transparencia y participación social en la asistencia a grupos más pobres (IMAS).
- Promoción activa de formas de producción más sustentables ambientalmente y menos dependientes de insumos externos, como la agricultura orgánica o ecológica, a través de programas con perspectiva de mediano y largo plazo que contemplen no solamente la sustitución de insumos sino también las inversiones en finca, procesos de formación y asistencia técnica permanentes, sistemas de garantía y desarrollo de mercados.

### Medidas para generar impacto en el mediano y largo plazo

Es también necesario aplicar de forma inmediata otras medidas que harán posible reactivar la producción alimentaria nacional de forma estable hacia el futuro:

**a) Realización de censo agropecuario en 2010**, además del censo nacional establecido por ley. A partir de los resultados del censo agropecuario es prioritaria la planificación productiva con base en datos reales de demanda interna, potencial productivo y capacidad institucional pública y privada.

#### b) Institucionalidad pública agropecuaria

- Revisión integral de calidad, efectividad y operatividad de los servicios prestados por las instituciones del Sector Público Agropecuario.
- Fortalecimiento del CNP y de sus capacidades para cumplir las funciones que le fueron asignadas por ley. Retomar el papel del IDA en la adquisición y distribución de tierras para el usufructo colectivo. Asegurar mecanismos de monitoreo social para evitar la corrupción en el cumplimiento de los objetivos de estas instituciones.
- Fortalecimiento de organizaciones del sector agropecuario, y de su participación en la definición y monitoreo de políticas públicas para el sector.

#### c) Cadena productiva y comercialización

- Revisión de los productos contemplados dentro de la canasta básica. Mecanismo de regulación/fijación de precios de todos los productos de la canasta básica y de los insumos agrícolas, para garantizar los intereses del consumidor y del productor.
- Desarrollo de mercados locales, de sistemas de economía social y comercio justo y estrategias sociales de comercialización, entendidas y declaradas como actividades de interés público. Articulación de la oferta de pequeños productores. Fortalecimiento de Ferias del Agricultor y CENADA.
- Apoyo financiero [crédito e inversión pública] y no financiero [capacitación, asistencia técnica] para procesos de agregación de valor a nivel local.

- Impulso de las modificaciones legales necesarias para permitir la intervención estatal en el comercio internacional de alimentos, por medio de barreras no arancelarias, control de importaciones y exportaciones, etc.

#### d) Atención de sectores estratégicos y vulnerables

- Apoyo diferenciado para las mujeres y la juventud rural que revierta el proceso de expulsión de la juventud de la actividad agropecuaria y la feminización de la pobreza rural, creando condiciones que estimulen su participación, permanencia y desarrollo en la agricultura, especialmente en etapas de generación de valor y comercialización.
- Favorecer el desarrollo de la flota pesquera nacional, para asegurar el abastecimiento de productos marinos y la generación y distribución de riqueza nacional en esa producción explotada ahora principalmente por flotas pesqueras extranjeras.
- Definición de límites para el problema de concentración de la tierra en manos de corporaciones y capital extranjero o nacional, y garantía de acceso a la tierra para familias agricultoras. Asegurar control de las comunidades locales sobre recursos básicos para la producción tales como tierra, agua, biodiversidad y recursos marinos.

#### e) Generación de conocimiento

- Reconocer y revalorar el rol de los campesinos/as en la construcción de conocimiento, innovación e investigación, impidiendo su apropiación indebida. Revisión y rechazo de cualquier medida de propiedad intelectual que vaya más allá de lo comprometido en la OMC.
- Incorporación de la agricultura y las huertas escolares en los currículum de la educación básica y diversificada, prioritariamente en comunidades rurales.
- Promover investigación, innovación, capacitación y asistencia técnica para diversificación productiva y comercialización campesina, particularmente en hortalizas, frutas, raíces y tubérculos, carnes, pesca artesanal. Orientar los esfuerzos hacia el aprovechamiento de los recursos propios de las fincas y las zonas, diversificación y reconversión, producción orgánica y agroecológica,

zonificación que favorezca el intercambio, recuperación de los suelos, nutrición vegetal, manejo del agua, producción y manejo de insumos orgánicos, y mecanismos para la generación local de valor agregado.

### **3. PROTRABAJO: Sistema de transferencias condicionadas para promover el Trabajo Decente**

**El problema:** Costos de producción y crisis económica

El proceso de apertura comercial ha ejercido sobre las unidades productivas, fuertes presiones para cumplir los estándares sociales, laborales y ambientales que implican costos de producción: no es fácil competir y a la vez estar al día con los derechos sociales, laborales y ambientales. La disminución de costos, sea por una flexibilización de hecho (incumplimiento, terciarización e informalización de la economía) o bien por presiones para flexibilización de hecho (modificación de jornadas, o bien trabajo a tiempo parcial), implica un deterioro de las condiciones de vida de la población, y, además la profundización de la recesión, conforme más gente se ve imposibilitada de mantener su nivel de vida y se ve obligada a restringir gastos, y en consecuencia, a recortar la demanda de bienes y servicios con un impacto negativo en el mercado interno.

**La actual crisis recaerá profundamente en la micro, pequeña y mediana empresa (Mipymes), por ende afectando el trabajo.** El Observatorio de MIPYMES en su primer diagnóstico publicado en 2008, nos dice que a diciembre 2007, el 97,85% de las empresas formales en Costa Rica son MIPYMES, con un total 51127 empresas y que generan el 48,4% del empleo en el sector privado. Más de la mitad de las MIPYMES se dedican a servicios (51,32%), una cuarta parte a comercio (24,13%), el 12,7% a la agricultura o pesca y el 7,72% a la industria de manufactura. La mayoría son microempresas 68,9%, el 26,5% son pequeñas y el 4,74% son medianas. y la mitad tienen menos de 10 años de vida. Existen 139403 empresas, 51127 son formales y 88276 son informales.

#### **Nuestra propuesta frente a la crisis**

Es por ello que frente a una propuesta de dis-

minución de costos de producción, sea de hecho o de derecho, proponemos un sistema de “premios y castigos” a las unidades productivas, que promueva la protección y la creación de empleo y trabajo decente, en cumplimiento de esos estándares, que desincentive la competencia desleal 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.

El trabajo decente incluye estándares sociales, laborales y ambientales. Es decir significa una orientación nacional a favor de los derechos de las personas trabajadoras, la sociedad y el ambiente.

Si bien se trata de una propuesta compleja en su implementación, de cara a enfrentar la crisis, es posible priorizar aquellos contenidos cuyos resultados se reflejen en el corto, sin por ello dejar a un lado el carácter estratégico de la propuesta.

#### **a) Objetivos**

El Sistema de Promoción del Trabajo Decente (PROTRABAJO) será un mecanismo para articular esfuerzos dirigidos al cumplimiento efectivo de derechos, partiendo de la sinergia entre políticas sociales y económicas, así como de los compromisos asumidos por el país ante la OIT. Es un sistema que facilita la migración hacia formas productivas cada vez más limpias, que penaliza el incumplimiento, pero facilita el cumplimiento a las empresas que lo requieran por medio del apoyo directo e incentivos. Los objetivos específicos son:

- Proteger el empleo existente y promover el trabajo decente
- Vincular la política económico-productiva con la política ambiental y la socio-laboral.
- Combatir la informalización y la competencia desleal (nacional e internacional) por lo que requiere necesariamente aceptar la responsabilidad solidaria de las empresas

en los procesos de terciarización, subcontratación y outsourcing.

- Crear condiciones objetivas para el cumplimiento de estándares fundamentales, transformando las cargas y costos en inversión en elementos de valor agregado a la producción.
- Promover el reconocimiento de las externalidades sociales positivas del sector productivo, conforme a los estándares propuestos más abajo.
- Facilitar la protección de derechos de grupos sociales especialmente vulnerables (como mujeres, personas con discapacidad, adolescentes, migrantes).
- Coadyuvar con el financiamiento y el trabajo de la institucionalidad pública, y potenciar el impacto de diversos programas públicos orientados al apoyo de la producción.
- Contribuir a desjudicializar los conflictos relativos a la tutela efectiva de esos estándares.

#### b) Estándares fundamentales

Partimos de que estos estándares se han venido irrespetando desde hace tiempo, en forma creciente y en abierta contradicción con la legislación vigente y los compromisos internacionales suscritos por el país. El PROTRABAJO pretende un impacto verificable. Con tal fin se proponen diecinueve estándares fundamentales, a ser incentivados: 7 laborales, 6 ambientales y 6 sociales. Debe transformarse en indicadores verificables de cumplimiento progresivo y gradual. Estos estándares son los siguientes:

##### En materia laboral

- Evitar despidos por razones económicas y que estos sean, como en “tiempos normales”, solo producto de razones disciplinarias
- Respeto a los Derechos de la Declaración de la OIT, relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo
- Cotizaciones a la seguridad social (pensiones, salud y riesgos de trabajo)
- Pago de salarios mínimos y política de salarios crecientes para dinamizar mercado interno
- Procesos de formación y capacitación para las personas trabajadoras
- Toma de decisiones participativas a lo interno de la empresa en cuanto a prevención

y solución de conflictos y políticas de salud ocupacional

##### En materia ambiental

- Reducción del impacto de desechos, incluyendo el reciclaje y la reutilización
- Máxima reducción posible del consumo de materias primas, el uso de energía alternativa y/o el mínimo uso posible de combustibles fósiles
- Uso de tecnología apropiada, mínima dependencia posible de insumos y tecnologías externas, y máxima de insumos y tecnologías locales y nacionales, a partir de la comprobación de la viabilidad y deseabilidad de dicha tecnología
- Reducción del impacto en ecosistemas y el menor uso de contaminantes
- Recuperación, conservación y uso sustentable de recursos forestales, hídricos, belleza escénica, suelos y ecosistemas agroecológicos
- En actividades agropecuarias, manejo integrado de cosechas, producción orgánica, producción diversificada, no uso de cultivos transgénicos, inocuidad y calidad de los productos alimenticios

##### En materia social

- Generación y distribución equitativa y solidaria de riqueza, por ejemplo, en materia de distribución del ingreso primario;
- Promoción de encadenamientos productivos locales en las etapas del proceso productivo;
- Mejor distribución de los recursos productivos (tierra, conocimiento, comercialización y procesos de valor agregado, etc.);
- Menor impacto en las culturas y el mayor rescate de las culturas y conocimientos autóctonos
- Disposición a aceptar nuevos miembros (empresas asociativas), o generación de empleos
- Generación de excedentes no económicos (como inversiones o aportes a la comunidad)

#### c) Componentes del PROTRABAJO

El PROTRABAJO articula bajo una ventanilla única sus tres componentes: la Unidad Evaluadora y Certificadora (UEC), la Unidad Prestado-

ra de Servicios (UPS), y la Unidad Financiadora (UF).

#### **Unidad Evaluadora y Certificadora (UEC)**

Encargada de determinar el cumplimiento de los indicadores y de recomendar el otorgamiento de incentivos a la producción, así como de apoyar a las empresas participantes en la formulación de sus planes de certificación, a partir de los cuales se otorgarán apoyos institucionales. Es un órgano conformado, multidisciplinario e interinstitucionalmente, por funcionarios públicos con gran especialización.

#### **Unidad Prestadora de Servicios (UPS)**

Está integrada por entidades y órganos públicos que ofrecen servicios al sector productivo, y procurará la canalización de estos servicios a las empresas participantes en el PROTRABAJO de acuerdo a sus necesidades, así como establecer y otorgar incentivos directos. Esta unidad se relacionará como red de cooperación institucional tanto nacional como internacional.

#### **Unidad Financiadora (UF)**

El apoyo de la UPS se financiará con el giro normal de las entidades públicas que la integren. El funcionamiento de la UEC y la operación de la ventanilla única del PROTRABAJO, así como las necesidades administrativas del mismo serán financiados por el Estado y por una serie de entidades que se beneficiarán directa e indirectamente a partir de la formalización y mejoramiento de las prácticas productivas. Así mismo, debe financiarse por medio de la cooperación internacional, por ejemplo dentro del esquema de cooperación laboral y ambiental de los tratados comerciales, así como con el apoyo de entidades vinculadas a las Naciones Unidas que se considere pertinente, y con la participación de ONGs que apoyen la producción limpia y el comercio justo.

#### **e) Operación**

Cuando una empresa manifieste su interés en incorporarse al PROTRABAJO, la UEC en coordinación con ella realizará una valoración inicial para determinar su punto de partida, inventariando el ciclo productivo total (fuente y uso de recursos, condiciones laborales, características del proceso productivo, residuos

y su tratamiento, políticas empresariales). Con base en esta evaluación, se identificarán los servicios requeridos como apoyo para mejorar su cumplimiento de sus estándares, así como un plan de certificación progresivo y con indicadores graduales, el cual deberá ser flexible en su formulación para adecuarse a la situación y necesidades de la empresa, así como de las empresas subcontratadas por ella que participen del proceso productivo.

Durante el proceso de certificación, la UEC coordinará con la UPS, para asegurar el apoyo institucional se otorgue conforme al plan. El acceso de las empresas a al programa de apoyo e incentivos dependerá del cumplimiento de los indicadores establecidos, de forma tal que las empresas reciban un apoyo suficiente para transitar este proceso. El sistema permitirá dar seguimiento y evaluar el cumplimiento de los estándares indicados, así como el cumplimiento de los incentivos y acompañamiento por parte del sector público, de forma tal que detectado un incumplimiento de la institucionalidad pública el sistema permitirá realizar las correcciones del caso para que los incentivos sean efectivamente desarrollados. De igual forma, el incumplimiento identificado por parte de las empresas beneficiarias del sistema, provocará la pérdida de los incentivos recibidos, por ejemplo mediante la extinción de los contratos públicos celebrados, la pérdida de los incentivos fiscales o primas diferenciadas, con el consiguiente reintegro de las sumas recibidas. Para que este sistema sea funcional, es imprescindible que se la Unidad Evaluadora y Certificadora esté articulada con las instancias gubernamentales de control e inspección (de Trabajo, de la Caja Costarricense del Seguro Social, Tributación Directa, Setena, Tribunal Ambiental, Ministerio de Salud, etc.), así como contar con sistemas de denuncia directa de posibles incumplimientos, por medio de los que las personas trabajadoras, sus organizaciones, y en general las comunidades puedan denunciar y participar en los procesos de investigación y verificación que desarrolle el sistema.

#### **f) Incentivos nacionales e internacionales**

El PROTRABAJO define premios o incentivos a los que tendrán derecho las empresas en el

proceso progresivo de certificación y a las empresas certificadas. Es decir, son transferencias condicionadas.

Las transferencias consistirán en el acceso a programas públicos de fomento productivo y acompañamiento; en el acceso a incentivos; y, finalmente al apoyo a los procesos de gestión empresarial asociativa.

En el primer grupo (fomento) se incluyen servicios financieros; asistencia técnica y transferencia de tecnología (por ejemplo por medio de un programa agresivo y de fácil acceso a tecnologías de información y comunicación e innovación tecnológica); capacitación; ampliación de la promoción, asesoría, servicios e infraestructura para el mercado interno con énfasis en empresas familiares, desarrollo de una política de simplificación de la tramitología en permisos municipales, ante el Ministerio de Salud y diversas instancias de gobierno así como los trámites para el crédito y la formalización; la contratación pública prioritaria por medio de empresas de la economía social para la administración de acueductos a través de asadas y servicios complementarios a parques nacionales como lo son cuidado, guías turísticas, mantenimiento u otros; y demás servicios brindados por las entidades integrantes de la UPS. En el segundo grupo (incentivos) se incluye entre otros, la contratación pública prioritaria con las empresas participantes del PROTRABAJO; exoneraciones fiscales; deducción de pólizas o pago de primas diferenciadas; campañas de fomento de consumo de productos limpios; crédito en condiciones favorables vía Banca de Desarrollo; aplicación de esquema financiero adecuado por tipo de producción bajo una perspectiva de economía social que considere el valor social de la mismas mas que lucro; apoyo a la comercialización nacional e internacional; y pago de servicios ambientales. En el tercer grupo, acompañamiento y promoción para la articulación y desarrollo de alianzas de las actuales Mipymes por sector o geográficamente, promoviendo la asociatividad, redes empresariales, y encadenamientos con énfasis en comercialización e incidencia en políticas publicas; así como la promoción de la la empresarial social con énfasis en sectores mas excluidos como mujer, juventud, indígena, migrantes y persona con discapacidad.

#### g) Lógica de implementación

El otorgamiento o pérdida de los programas de apoyo y los incentivos no dependerán exclusivamente de la certificación final, sino también del cumplimiento de indicadores progresivos y graduales. Esto permitirá a las empresas recibir incentivos durante el proceso, de forma que se generen condiciones objetivas para cumplir con él <sup>3</sup>. El PROTRABAJO debe priorizar su extensión a partir de áreas o sectores productivos estratégicos o que requieran mayor apoyo por el impacto de la crisis en el sector. Finalmente debería funcionar en coordinación con regímenes internacionales de certificación o de requisitos de desempeño internacionales (por ejemplo SGP Plus) y deberá tomar en cuenta especialmente los requisitos de estos sistemas.

#### h) Transparencia y rendición de cuentas

La participación de los actores sociales relacionados con el PROTRABAJO, en tanto sujetos de derecho individuales y organizados, es indispensable para asegurar la calidad y oportunidad de los servicios ofrecidos y para hacer efectiva la promoción y tutela de derechos y obligaciones. Esto hace necesaria la transparencia y acceso a información por parte de la sociedad, tanto durante el proceso de certificación como en su posterior evaluación, así como el establecimiento de canales abiertos para la denuncia por parte de las organizaciones sindicales y sociales, sea sobre posibles incumplimientos de las empresas certificadas o en proceso de certificación o acerca del funcionamiento mismo del PROTRABAJO. La participación ciudadana sólida e informada, con buena capacidad de interlocución, debería ser una aliada para el mejor funcionamiento del PROTRABAJO.

### 4. Corresponsabilidad social y trabajo decente mediante infraestructura social de los cuidados

**El problema:** La postura actual del gobierno (parálisis y retracción)

Para hacerle frente a la pérdida de empleo y de poder adquisitivo, las familias movilizan e

<sup>3</sup> Convenio 94 de la OIT Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas).



intensifican la inserción laboral de mujeres y de jóvenes. Además de razones vinculadas a los derechos y la autonomía de las mujeres, la creación de empleo femenino es importante por al menos dos razones: las mujeres hacen un uso muy efectivo de los recursos en el bienestar de sus familias, y el empleo femenino es una suerte de “malla de contención” para evitar que los/as jóvenes dejen de estudiar para trabajar, con las consecuencias negativas que esto tiene para sus oportunidades en el mediano y largo plazos.

Las responsabilidades familiares, en particular los cuidados de niños y niñas, son una de las principales barreras para el acceso de las mujeres al mercado laboral. Estos siguen siendo básicamente responsabilidad familiar y femenina. Cuando las mujeres quieren o deben insertarse en el mercado laboral, experimentan enormes tensiones entre su vida familiar y su vida laboral. Además, la falta de políticas públicas contribuye al abandono y al descuido, especialmente de niños/as, jóvenes, personas enfermas, con discapacidad y adultos/as mayores. Estas tensiones y descuidos se agravan en contextos de crisis, cuando más personas y más mujeres, necesitan generar ingresos. Pero además, al atender la demanda de cuidados, es posible generar empleo en condiciones de trabajo decente. Así, de igual manera que la infraestructura física genera empleo básicamente masculino, y aunque a la larga debería dejar de ser así, el empleo vinculado a la infraestructura social, es principalmente femenino. En materia de cuidados de niños y niñas, el Estado costarricense tiene básicamente dos programas. Uno es CEN-CINAL y el segundo, de carácter piloto, Segunda casa. El primero atiende niños/as de 4 y 5 años. Mediante el segundo, hijos/as de padres que trabajan, pueden quedarse en la escuela a hacer tareas vigiladas, recibir clases complementarias, o simplemente jugar. El primero está básicamente paralizado en cuanto a la ampliación de cobertura anunciada en el marco del plan de gobierno: cuando solo resta poco más de un año de gobierno, los avances representan un avance de apenas un 17% en la meta fijada en materia de infraestructura física. El programa “Segunda casa”, pasó de implementarse en solo 5 centros en el 2008 a 1 y vigente hasta diciembre del 2009. En ambos casos el gobierno ha argumentado la necesidad de recortes en el marco de la crisis (La Nación, 2/3/09). Así, primero, pierden los/as docentes cuyo empleo era atender a

estos niños/as. Segundo, pierden los padres y las madres de estos niños que ahora deberán buscar a una abuela o una tía, dejarles solos/as, o perder el trabajo. Tercero, pierde la reactivación del consumo porque trabajo remunerado (en este caso docente) se ha transformado en trabajo no remunerado (tías y abuelas o la propia madre que deja el trabajo remunerado para cuidar). Cuarto, pierden niños y niñas que han cambiado atención especializada por televisión, cuidado con amor pero sin conocimientos, o simplemente autocuidado.

En suma, en un momento en el que es urgente crear empleo y condiciones adecuadas para que acceder al mercado laboral, las medidas de gobierno, aunque importantes, se limitan a ser compensatorias: básicamente programas de nutrición y aumento de la oferta de transferencias condicionadas, combinadas con medidas que, como el aumento de las pensiones no contributivas, básicamente buscan mantener el poder adquisitivo de las personas adultas mayores, necesario aún si no mediara la crisis. Desde nuestra perspectiva, es fundamental complementar estas medidas asistenciales con otras que pongan la inversión social al servicio de la inclusión. Ponemos ahora el énfasis en los cuidados porque simultáneamente puede permitirnos generar empleo y levantar una barrera de acceso al mercado laboral.

### **Nuestra propuesta frente a la crisis: ampliación de la infraestructura social de los cuidados**

La infraestructura social de los cuidados debe insertarse en la “corriente principal” de los programas y medidas anticíclicas de los gobiernos, volviéndose así una alternativa para crear trabajo decente, mejorar las condiciones para el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, y promover la corresponsabilidad social en la conciliación entre la vida laboral y familiar.

La creación de este empleo tiene un efecto triplemente positivo: ayuda a paliar los efectos inmediatos de la crisis ya que a diferencia de la inversión en infraestructura física genera empleo en el corto plazo; previene los efectos devastadores estructurales que la crisis podría tener en el bienestar individual y colectivo, y crea condiciones para la corresponsabilidad social en materia de cuidados. Ambos tipos de infraestructura, física y social, tienen efectos distributivos (en el ingreso) y conllevan entonces, no solo inversión social sino actividad

económica. Esto es especialmente el caso si se apuesta a pequeñas obras públicas y comunitarias, de pequeña escala, cuyos efectos distributivos son mayores. Este es el caso de las municipalidades.

En un primer momento, promover la creación de empleo y la corresponsabilidad social en el cuidado de niños/as a partir de:

- Ampliar los servicios de cuidado que ya tiene el Estado (Segunda Casa; CEN-CINAI; hogares comunitarios con fortalecimiento de condiciones de trabajo decente de las cuidadoras)
- Crear nuevos servicios, especialmente apostando a sinergias entre Estado, economía social, sector privado y otros actores de la sociedad civil.
- Promover que los diversos servicios existentes se articulen territorialmente, a nivel de cantón, en función de atender las distintas necesidades de cuidados que las personas tienen a lo largo del ciclo de vida.

**Para ello es necesario:**

- Para niños/as de 0 a 2 años: precisar qué alcances podrían efectivamente tener los CEN-CINAI y qué alcance servicios nuevos, complementarios, en el marco de la economía social.
- Para niños/as de 5 a 12 años: revisar las metas gubernamentales de ampliación de cobertura de CEN-CINAI así como el relanzamiento del programa "Segunda casa".
- Para niños/as de 0 a 12 años: considerar un relanzamiento del programa de "Hogares comunitarios" a partir de una formalización de las condiciones laborales recurriendo y al mejoramiento de la calidad de los servicios de cuidado infantil, en el marco de la economía social.

En un segundo momento ampliar esta estrategia a las personas adultas mayores y con discapacidad, no necesariamente bajo la lógica de la institucionalización, sino de la corresponsabilidad social.

**En todos los casos, es necesario sumar actores diversos, en particular:**

- Gobierno central: en tanto responsable de crear plazas en programas clave (como "Segunda casa" y "CEN-CINAI").
- Gobiernos locales: en tanto animadores y facilitadores de la creación y articulación en-

tre servicios a nivel de los cantones

- Economía social: como responsables de impulsar la creación de micro empresas de servicios encargadas de la prestación de de servicios financiados públicamente, pero prestados privadamente. También como estrategia para un posible relanzamiento del programa de "Hogares comunitarios".
- Otros actores: tales como ONGs y fundaciones, algunos de los cuales, aunque su objetivo no sea explícitamente el cuidado, tienen efectos en el cuidado (como aquellas que, como "Fútbol por la vida", trabajan con jóvenes).

**La ampliación y la creación de infraestructura social de cuidados debe ser una pieza clave de las medidas anticíclicas para simultáneamente:**

- Crear empleo que reúna las condiciones del trabajo decente
- Mejorar las condiciones para el acceso de las mujeres al mercado laboral, especialmente sensible en tiempos de crisis, y
- Prevenir la deserción escolar de niños/as y jóvenes ante la necesidad de las familias de compensar el desempleo y el subempleo, mediante la incorporación de más miembros de la familia a la fuerza laboral. En su conjunto, estas medidas deben contribuir a evitar que las estrategias de sobrevivencia desplegadas por las personas y las familias en el corto plazo, se transformen en pobreza estructural en el mediano y largo plazo
- Promover la corresponsabilidad social en los cuidados enfrentando el corto plazo con medidas que promueven un objetivo de mediano y largo plazo

En el marco del diálogo social estaremos presentando una estimación del potencial de empleo relacionado a los cuidados. A partir de criterios conservadores creemos que, mínimamente, solo para atender a niño/as de 0 a 2, estaríamos hablando de al menos 50 mil.

## 5. Hacia un nuevo papel del Banco Central: redefinición de la política cambiaria y de balanza de pagos

### El problema

Elementos relevantes de la política cambiaria, la política sobre balanza de pagos y el papel del Banco Central en el contexto actual:

- Mercado de divisas es pequeño: \$6 millones de dólares y es controlado por muy pocos agentes.
- Lo que tenemos es una administración del tipo de cambio por parte del banco central: en el pasado con el régimen de deslizamiento del colón (minidevaluaciones) y en la actualidad con el régimen de bandas que, en la práctica, no ha funcionado como tal.
- Hay que tener presente que la política cambiaria nunca es neutra: puede ayudar al sector exportador o puede ayudar a otros sectores, e igualmente comporta costos que se distribuyen de forma desigual. Por ejemplo, con la revalorización del colón (en buena medida, por el aumento de las reservas en dólares) el año pasado, el sector exportador se sintió perjudicado y presionó para detener la caída del dólar y logró su pronta revalorización. Esto último encareció las importaciones, presionó al alza la inflación, lo que afectó a la población en general, y, además, al aumentar el valor del dólar encareció los préstamos en esa moneda, afectando de manera negativa a miles de deudores.
- Es importante recordar que en este momento, según diversos autores y contrariando la tesis monetarista, la inflación se explica en mayor grado por el efecto inercial de la devaluación de la moneda que por el gasto público, sobre todo cuando los déficits fiscales han sido financiados mediante endeudamiento interno –que implica simplemente traslado de capacidad de compra del sector privado al público- y no mediante emisión de dinero. La devaluación, en general, tiene impacto sobre la inflación y, en consecuencia, sobre el poder adquisitivo de los salarios, y por lo tanto la afectación se extiende a la población en general, en especial, a la población asalariada. Por todo ello, posiblemente convenga mantener un tipo de cambio “neutral” y jugar con otras variables para incentivar empleo, tales como medidas fiscales y la flexibilización de la política monetaria y crediticia, incluyendo la reducción de las tasas de interés (hay que reducir tasas de intermediación y ganancias).
- Por otra parte, el manejo de la política cambiaria y de balanza de pagos, como en general el manejo de la política monetaria, pone en cuestionamiento el papel que juega el Banco Central, en vista de su apego dogmático al objetivo de estabilización inflacionario, su negativa reiterada a tomar medidas que contribuyan a incentivar el empleo y la ligere-

za, e incluso indiferencia, que en diferentes momentos ha puesto de manifiesto en relación con el manejo de la política crediticia por parte de los bancos comerciales.

### Nuestra propuesta frente a la crisis

- En concreto, debe abandonarse el régimen de bandas cambiarias y retornar al régimen de deslizamiento del colón (mini-devaluaciones). Esto debe hacerse dentro de un nuevo esquema de política monetaria, en cuyos marcos el Banco Central esté en obligación de establecer un equilibrio apropiado entre la estabilidad inflacionaria y la creación de empleo, en vez de sacrificar esto último a favor de lo primero, como erróneamente se insiste en hacerlo hoy día. Además, el Banco Central debe analizar el impacto sistémico que tiene la política cambiaria buscando un equilibrio entre los intereses y necesidades del sector vinculado al comercio exterior y las de los sectores vinculados al mercado interno. La política monetaria en el corto plazo deberá tomar en cuenta el impacto que tiene la devaluación del colón en sectores productivos y personas que tienen deudas en dólares.
- El país debe estar preparado para intervenir en la balanza de pagos en caso de que la situación se deteriore y exista riesgo de una crisis cambiaria. Ello incluye la posibilidad de establecer restricciones a las importaciones sobre la base de criterios selectivos apropiadamente definidos, así como controles a los movimientos de capitales.
- Adicionalmente, y en perspectiva de mediano y largo plazo, debe avanzarse en la introducción de diversas reformas legales que modifiquen los criterios generales de funcionamiento del Banco Central en los siguientes aspectos:
  - a) Es preciso independizarlo de la influencia de los intereses financieros privados, que hoy día repercuten de forma muy poderosa su funcionamiento.
  - b) Debe haber una política de transparencia de la información sobre la política cambiaria en sentido amplio, incluyendo la política cambiaria, tasas de interés, crédito, regulación del sistema financiero y oferta monetaria. De esta forma todos los agentes productivos y la ciudadanía en general podría tener certeza del comportamiento que tendrá el colón en relación a las otras monedas, en particular el dólar.

- c) Deben establecerse estrictos y muy transparentes mecanismos de rendición de cuentas, que sujeten el Banco Central a controles técnicos independientes pero, sobre todo, que lo subordinen al escrutinio ciudadano y político.
- d) En adelante, la política monetaria debe contemplar de forma balanceada los objetivos de estabilidad de precios y el logro del pleno empleo.
- e) Mientras exista estancamiento y la amenaza de la deflación la prioridad del Banco Central debe ser la protección y generación de empleo.
- f) El Banco Central debe promover activamente que el sistema financiero nacional se sujete a estrictos criterios de responsabilidad social, de forma que constituya una instrumento de desarrollo con justicia social, equidad de género, desarrollo regional equilibrado y protección al medio ambiente.
- g) Debe impulsarse una reforma a la ley del Banco Central para permitir la participación del sector social del Gobierno en la Junta Directiva de esta entidad.

## 6. Plan solidario para rescatar a personas altamente endeudadas

### El problema

Es imprescindible no solo el fomento de la producción a nivel nacional, sino garantizar la capacidad de consumo de las personas y las familias. En el marco de la crisis, personas que eran buenos sujetos de crédito están bajo procesos de cobro judicial y eventualmente en pérdida de las cuales, por sí sola, la persona no podrá recuperarse. Si a esto agregamos que actualmente existe una probabilidad mayor de pérdida temporal o permanente de empleo y de ingresos en el marco de la crisis, así como un incremento de las tasas de interés y un porcentaje de la población en situación de sobre endeudamiento, tenemos todas las condiciones dadas para que personas que ayer estaban incluidas, mañana engrosen la fila de la población excluida.

Esto es particularmente grave, tanto por el grave impacto que tiene sobre esta persona y su familia, pero también por el impacto recesivo en el mercado interno debido a la disminución de su capacidad adquisitiva, fulminante y de difícil reversión en la economía, y a la presión que estas situaciones colocan sobre la política social asistencial [seguro por el Estado, régimen no contributivo, etc.].

El origen del problema tiene que ver con que las entidades financieras y las personas físicas se han dejado llevar por un enfoque de negocio y consumo. Al acreedor no le interesa ayudar a la persona para que le pague, sino que solo le intimida con manchar su récord de crédito. La persona deudora se encuentra sola y ha dejado de ser negocio. Es además importante destacar que la tasa pasiva tan baja, producto del experimento cambiario del Banco Central, generó un incentivo perverso para que se generara una sobredemanda de crédito en la cual, por lo tanto, existe una importante responsabilidad de las autoridades del Banco Central.

¿Cómo hacer para ayudar a las personas que están sobre endeudadas a reestructurar su situación financiera y así devolverles su capacidad económica, evitar que eventualmente puedan convertirse en muertos civiles y retornar la paz a su familia? ¿Cómo hacer para reinsertar como sujetos de crédito, a aquellas personas físicas que en algún momento sufrieron situaciones particulares que los llevaron a manchar su récord crediticio pero que hoy pueden demostrar voluntad de pago [segunda oportunidad].

Ante el altísimo endeudamiento y creciente morosidad existente en el país, es urgente el desarrollo de un Plan de Restauración Financiera de las personas físicas altamente endeudadas. Tal y como mencionamos anteriormente la morosidad del sistema financiero nacional a diciembre 2007 era de 0.83%, un año después era de 1.55% (dic.09), en enero 2009 alcanzó la cifra de 1.75% y la cifra a febrero 2009 fue de 1.90%; mostrando una importante aceleración de este indicador en tan sólo dos meses del año en curso.

### Nuestra propuesta frente a la crisis

Se trata de crear un sistema para la restauración financiera de personas físicas y una serie de empresas de economía social cuyo principio fundamental sea convertirse en el apoyo financiero de las personas para restaurar su condición económica. Como resultado se habrá garantizado la reestructuración de sus deudas, la recuperación de su autoestima, la capacitación en torno al consumo responsable y la gestión presupuestaria familiar.

El sistema consiste en un mecanismo por medio del que la empresa restauradora renegocia con el acreedor a favor de la persona física con dificultades de pago, en búsqueda de mejores condiciones de plazo, de tasa y de cuota; o bien, si eso

no fuera posible, cancela la deuda y se constituye como acreedora de la persona física, a la que se le concederá esas mejores condiciones.

Así, la restauración financiera se basa en:

- Asesoría en dimensionar su problemática, búsqueda de soluciones, negociación con acreedores.
- Capacitación para el buen manejo de sus finanzas
- Búsqueda de mejores condiciones de tasa de interés y plazo con sus acreedores o bien a través de la empresa, sin liberar del riesgo de crédito al acreedor, pero permitiendo al deudor mejorar su capacidad de pago con fondos alternos.

Adicionalmente, 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.

Así, la propuesta permite:

- Plantear un esquema de restauración financiera que sea beneficiosa para el acreedor y el deudor, logrando que las empresas acreedoras cedan en condiciones a la hora de que el cliente le plantee la reestructuración.
- Que las actuales empresas acreedoras hayan replanteado las condiciones de crédito para estos casos donde las deudas no permiten a las personas que atiendan ni siquiera sus necesidades mínimas.
- Mayores grados de sanidad financiera de los hogares costarricenses.
- Generar beneficios adicionales de carácter social, tales como obtención de descuentos para su consumo, el pago de seguro voluntario de la CCSS para el resguardo de su familia en aquellos casos en que la persona no se encuentre cubierta.
- Dotar a las personas de capacitación para el manejo financiero familiar
- Lograr un registro de la persona deudora en situación de mejora financiera

## 7. “Hecho en casa” / Promoción del consumo responsable y nacional y promoción de mercados locales justos

### El problema

La dinamización del mercado interno requiere el

desarrollo de la oferta, el desarrollo de la demanda, y un sistema de comercialización que haga posible y fomente el encuentro de la producción nacional con el consumo nacional. Los esfuerzos en esa dirección son casi inexistentes, lo que en la actual coyuntura genera una grave vulnerabilidad para el trabajo nacional.

### Nuestra propuesta frente a la crisis

Este es sin duda un momento crucial para dirigir nuestro consumo, de una forma solidaria, hacia la producción de bienes y servicios nacionales, lo que requiere no solo la identificación clara de los productos costarricenses sino el desarrollo de una campaña que dirija a las personas consumidoras hacia tales productos o servicios (como el turismo nacional) a partir de la solidaridad. La campaña no sólo es importante en términos laborales y económicos inmediatos, sino que como forma de cambiar hábitos de consumo y formas de relación con otros y con el ambiente mediante la promoción de comercio justo, la eliminación de intermediarios, la producción laboral y ambientalmente sostenible, etc. Así mismo, dentro de esta propuesta es imprescindible, al igual que como señalamos en las propuestas relacionadas con la soberanía y seguridad alimentaria, 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. Estas medidas permiten promover cambios más profundos en las relaciones entre las personas y con el ambiente mediante una reducción de las distancias que deben viajar los productos, la generación de más empleo aunque sea a costa de un poco más de precio, etc.

El incentivo al consumo de productos locales y nacionales debe relacionarse con la recuperación y la diversificación de cultura alimentaria orientada a lo producido en el país.

### Materia fiscal

Es posible que además de una campaña y el desarrollo de mercados locales justos, sea necesario incidir en los precios, lo cual a su vez supondría acompañar estas medidas de una reducción en el crecimiento de las importaciones y de sus efectos en la balanza de pagos. Para ello, entre otras herramientas es posible hacer un uso inteligente del Impuesto Selectivo de Consumo.

### Compras del estado

Además, debe apelarse a la importante capacidad de compras del sector público, la cual debería ser parte de una política fiscal contracíclica que oriente el gasto y la inversión realizada hacia los insumos, bienes intermedios y bienes de consumo nacionales. En este proceso debe participar tanto el gobierno central como entidades públicas estratégicas como la Caja Costarricense del Seguro Social, los Cen-Cinai, el Ministerio de Seguridad Pública, etc.

## 8. Estabilidad en el empleo público

En esta coyuntura resulta fundamental asegurar el empleo tanto en el sector privado como en el sector público. En este último caso, tanto en el gobierno central como en el descentralizado, debemos brindar seguridad en el empleo a partir de un proceso masivo de nombramientos en propiedad, tanto por medio del desarrollo de los concursos respectivos, como a partir de los nombramientos sin oposición en los términos establecidos por la ley. Esto debería acompañarse de una profunda revisión de los sistemas de selección de personal en la administración pública. 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 generará en el corto y mediano plazo una mayor contracción del mercado interno, y por lo tanto de la capacidad empresarial para sobrevivir la crisis. En el marco de los salarios del sector público es fundamental abordar los deprimidos salarios del sector no profesional, los cuales se encuentran dentro de los peor remunerados según el mismo Servicio Civil. Por su parte, tanto para el sector público como para el sector privado, es necesario mantener el poder adquisitivo a partir de la variación de una canasta de consumo fundamental, lo cual requiere que los ajustes salariales no respondan a la inflación sufrida, sino que el costo inflacionario se reparta equitativamente entre empleadores y personas trabajadoras, a partir de un aumento parcial de la inflación adelantada.

## 10 Propiedad comunitaria en las comunidades costeras y otras formas de acceso a la tierra

La sostenibilidad de las familias depende, en el caso de las comunidades costeras, de evitar el desalojo que se ha venido desarrollando para la construcción de megaproyectos que se encuentran paralizados en la crisis con un impacto social enorme. Es por ello que debe promoverse un régimen de propiedad comunitaria que permita la existencia de las familias que viven en la fila costera, así como el fomento de formas sostenibles de producción, incluyendo el turismo sostenible y el mejoramiento de su capacidad de su consumo responsable. En razón de que estas familias y comunidades costeras han mantenido desde hace muchos años relaciones de sostenibilidad con su entorno, el fundamento para posibilitar este régimen de propiedad comunitaria, está en la Ley de Biodiversidad que establece derechos de las comunidades locales sobre la administración de los recursos naturales de su entorno. Esta Ley a su vez, tiene como base jurídica un el Convenio de Diversidad Biológica, que como convenio internacional tiene rango superior a la ley común e inclusive se podría hasta afirmar que posee rango constitucional.

Además, más allá de las comunidades costeras, es preciso generar formas de acceso a la tierra mediante el arriendo o al usufructo de terrenos ociosos, por ejemplo en zonas fronterizas o áreas urbanas marginales. En tales casos se requiere una inversión pública considerable así como al desarrollo de diversos programas que recuperen estas zonas, desarrollen condiciones renovadas para la producción, preservando la propiedad nacional, sobre todo la pequeña propiedad, y de forma que, además, se provean servicios y posibilidades que mejoren la calidad de vida de las personas.

La propiedad comunitaria es una forma de propiedad ampliamente admitida por el sistema jurídico, que desde que en el año 1939 le reconoció el derecho a los pueblos indígenas de sus tierras comunales inmemoriales. Este derecho ha sido luego ratificado por al menos dos Convenios internacionales. Pese a ese fundamento, los territorios indígenas están cada vez más expuestos a las acciones de usurpación por parte de intereses no indígenas, entre los que destacan en los últimos tiempos los de sectores nacionales que impulsan el desarrollo minero-probablemente aliados a transnacionales. La situación de vulneración de que son objeto los territorios indígenas no tiene que ver con la resis-

tencia histórica de estos pueblos, sino con el hecho de que en su mayoría representan las últimas tierras con más potencialidad ambiental del país. En la lucha por evitar estas acciones, las comunidades indígenas desarrollan en muchas partes verdaderos procesos autónomos de organización, y en tal sentido han planteado a las autoridades gubernamentales que requieren apoyo para el desarrollo de su propia economía, pues se ha reconocido como un derecho constitucional la prerrogativa de estos pueblos de decidir sus propias necesidades y concepciones de desarrollo. Desde el punto de vista económico, el sistema financiero nacional podría apoyar estos procesos de autonomía, poniendo en práctica la ley N°5651 de 1974 - que no ha sido derogada de manera expresa- que obligó al sistema bancario nacional a reglamentar sistemas especiales de crédito en su favor. Esa implementación deberá ir aparejada de un sistema realista crediticio que de a las personas indígenas habitantes de los territorios las posibilidades de administrar sus propios sistemas bancarios comunales. Igualmente, el Estado deberá determinar una estrategia integral para apoyar los procesos de lucha que llevan a cabo las comunidades indígenas para recuperar las tierras que han perdido.

#### F. 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 solo, 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:

- 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.
- Canalizar recursos hacia la rehabilitación de las áreas urbanas marginales.
- Llevar a cabo un programa agresivo de construcción de vivienda popular.
- 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.

**Iglesia Luterana Costarricense**  
ILCO

**Consortio de Organizaciones  
No Gubernamentales y de la  
Economía Social**  
CONGES

**Movimiento de Agricultura  
Orgánica Costarricense**  
MAOCO

**Federación para  
la Conservación  
del Ambiente**  
FECON

**Unión de Pequeños y Medianos  
Productores Nacionales**  
UPANACIONAL

**Frente Universitario de la UCR**  
**Luis Paulino Vargas Solís**  
Académico UNED

**Asociación Nacional de  
Empleados Públicos y Privados**  
ANEP

**Asociación Sindical  
de Empleados del ICE**  
ASDEICE

**Unión Nacional de Empleados de  
la Caja y de la Seguridad Social**  
UNDECA

**Central Social Juanito Mora  
Porras**  
CSJMP

**Frente Nacional de Comunidades  
Amenazadas por Políticas de  
Extinción**

**Plataforma Campesina  
Indígena de Desarrollo del  
Territorio Norte-Norte**

**Leiner Vargas Alfaro**  
académico UNA

