

**ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS**

**ANEP**

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños "Dr. Carlos Sáenz Herrera"  
Teléfonos 2257 82 33 - 2257 99 24 - 2257 99 32 - 2257 99 51 - 2257 99 59 - Fax 2257 88 59  
Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico oficial: [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr). - Sitio web oficial: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

**Hacia una Costa Rica de  
justicia social real y efectiva  
con democracia verdadera**

**Algunos aportes  
propositivos generados  
por y desde la ANEP,  
en distintas coyunturas y  
procesos diversos de  
unidad sindical y social  
circunstanciales**

**2000-2020**



**Aportes entregados al Foro  
Multisectorial de Diálogo  
Nacional promovido por la  
Asamblea de Trabajadores y de  
Trabajadoras del Banco Popular  
y de Desarrollo Comunal**

**Noviembre 2020**

**A  
N  
E  
P**

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

**HACIA UNA COSTA RICA DE JUSTICIA SOCIAL REAL  
Y EFECTIVA DON DEMOCRACIA VERDADERA:  
ALGUNOS APORTES PROPOSITIVOS GENERADOS POR Y DESDE LA ANEP,  
EN DISTINTAS COYUNTURAS Y PROCESOS DIVERSOS DE  
UNIDAD SINDICAL Y SOCIAL CIRCUNSTANCIALES**

### ÍNDICE

<b>CARTA AL FORO MULTISECTORIAL DE DIÁLOGO NACIONAL DE LA ASAMBLEA DE TRABAJADORES Y DE TRABAJADORAS DEL BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL (ATTBPCD)</b>	<b>7</b>
<b>CRISIS FISCAL Y REACTIVACIÓN ECONÓMICA: NUESTRAS IDEAS-FUERZA</b>	<b>13</b>
• 15 planteamientos	14
• Impuesto solidario a la riqueza, para reactivar el país ante la emergencia del Covid-19- Expediente Legislativo No. 22.113	16
• Cifras fiscales antes de la llegada de la pandemia	32
<b>CARTA A LA OFICINA DE LA INICIATIVA POPULAR DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA</b>	<b>33</b>
• Proyecto de Ley de racionalización del uso de las divisas extranjeras-Exposición de motivos	35
• Proyecto de Ley de racionalización del uso de las divisas extranjeras-Texto del proyecto	40
<b>POSICIÓN DE ANEP Y DE ASDEICE SOBRE EL PROCESO NOMBRADO POR EL GOBIERNO COMO "COSTA RICA ESCUCHA, PROPONE Y DIALOGO"</b>	<b>43</b>
<b>PROPUESTA DE ANEP-FRENTE INTERNO DE TRABAJADORES Y DE TRABAJADORAS DEL ICE-ASDEICE: UNA PROPUESTA DESDE "LA OTRA ACERA"-LA INSTITUCIONALIDAD AL RESCATE DE SECTORES LABORALES Y PRODUCTIVOS ANTE LOS EFECTOS DEL COVID-19 EN EL PAÍS</b>	<b>50</b>



[www.anep.cr](http://www.anep.cr) [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato) [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD) [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)

000001

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

<ul style="list-style-type: none"> <li>• La institucionalidad al rescate de sectores laborales y productivos ante los efectos del covid-19 en el país 61</li> <li>• Propuestas para enfrentar la crisis sanitaria y de salud pública 87</li> <li>• Propuestas para mitigar la crisis económica y evitar una gran recesión 88</li> <li>• Propuestas para evitar una crisis humanitaria 89</li> <li>• Propuestas para evitar una crisis humanitaria 90</li> <li>• Propuestas dirigidas a apoyar y fortalecer la economía social 9</li> <li>• Propuesta-Creación de un fondo solidario para proteger a las personas más vulnerables no contempladas en el plan <i>Proteger</i> 92</li> <li>• Propuestas de reformas económicas, sociales y ambientales post-crisis 92</li> <li>• Propuestas para incorporar a las mujeres y la igualdad de género en la gestión de la respuesta a la crisis 92</li> </ul>	
<b>AGENDA PATRIÓTICA PARA EL BIEN COMÚN Y LA INCLUSIÓN SOCIAL</b>	<b>94</b>
<b>HACIA UNA REFORMA FISCAL PARA EL DESARROLLO Y LA REACTIVACIÓN DEL EMPLEO</b>	<b>110</b>
I. Elementos para un breve diagnóstico	112
II. Reforma fiscal y proyecto de país: Por un Costa Rica inclusiva, solidaria, democrática y sostenible	113
III. Los objetivos y principios de la reforma-Principios orientadores de la reforma	115
IV. Elementos para un plan nacional de prevención y combate a la evasión, el contrabando, el fraude fiscal y el lavado de capitales-Hacia un Plan Nacional de Combate a la Evasión- Algunas recomendaciones iniciales	118
V. Revisión integral de las exoneraciones a los sectores económicos privilegiados en materia impositiva	122
VI. Fortalecimiento de la Administración Tributaria en todas sus áreas y con la participación de sus funcionarios	124
VII. Un plan diferenciado de formalización de empresas y combate al trabajo precario.	125
VIII. Una reforma al impuesto general sobre las ventas centrada en la ampliación del IVA a los servicios que consumen los sectores socioeconómicos de altos ingresos y en la recuperación del impuesto selectivo de consumo con fines distributivos y ecológicos	127



[www.anep.cr](http://www.anep.cr) /anepsindicato ANEP TVHD @anepsindicato

000002

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.

Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José

Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

IX. Impuesto sobre la renta: renta mundial y renta global	128
X. Por una ley (código) de responsabilidad fiscal (calidad y probidad en el gasto público), que integre y modernice lo mejor de la legislación ya disponible-Ocho pautas de acción para una reforma institucional que procure el “buen gobierno”	129
XI. Una estrategia política que logre acuerdos sociales y consensos políticos en torno a la reforma.	133
XII. Nuestra posición sobre el Plan de Consolidación Fiscal	134
<b>LEY DE SOLIDARIDAD TRIBUTARIA</b>	136
<ul style="list-style-type: none"> <li>• I. Algunas aclaraciones necesarias</li> <li>• II. Principal problema nacional</li> <li>• III. Evasión</li> <li>• IV. Déficit vs. Superávit</li> <li>• V. Regresividad vs. Progresividad</li> <li>• VI. Reforma del Estado</li> <li>• VII. Propuestas</li> <li>• VIII. Conclusión</li> </ul>	<p>138</p> <p>141</p> <p>141</p> <p>143</p> <p>145</p> <p>147</p> <p>148</p> <p>150</p>
<b>MANOS A LA OBRA-HACIA UNA COSTA RICA INCLUSIVA Y SOLIDARIA</b>	152
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Quiénes somos?</li> <li>• Nuestra preocupación fundamental</li> <li>• Ejes temáticos para iniciar una política basada en el diálogo social: a) Energía. b) CCSS. c) Fomento productivo. d) Trabajo y empleo decente. e) Reforma fiscal: el eje transversal</li> <li>• Diálogo social: el nuevo método para la construcción de la política pública</li> </ul>	<p>153</p> <p>153</p> <p>154</p> <p>156</p>
<b>10 MEDIDAS PARA COMENZAR A ORDENAR LA CAJA-PROPUESTA SOCIAL</b>	157
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Hacia adónde nos llevan? De un seguro solidario a tiempos de espera y exclusión de servicios</li> </ul>	158



[www.anep.cr](http://www.anep.cr) /anepsindicato ANEP TVHD @anepsindicato

000003

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.

Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José

Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos sociales para rescatar la Seguridad Social</li> <li>• Medidas urgentes para rescatar a la Caja y a la Seguridad Social</li> <li>• Participación social en el proceso de adopción y ejecución de estas medidas</li> <li>• Las 10 medidas</li> </ul>	<p>159</p> <p>160</p> <p>161</p> <p>162</p>
<b>LA OIT Y EL TRABAJO DECENTE</b>	164
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memorándum de Entendimiento para la puesta en marcha en la República de Costa Rica del Programa de Trabajo Decente por País</li> </ul>	167
<b>OIT-PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LAS POLÍTICAS DE EMPLEO</b>	171
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política de empleo</li> <li>• Funciones de la política de empleo</li> <li>• Tipos de políticas de empleo</li> <li>• Tipos de políticas activas de empleo</li> <li>• Papel del Sindicalismo</li> <li>• Hacer del Trabajo Decente un Objetivo Global</li> <li>• Indicadores de Trabajo Decente</li> <li>• Desarrollo Humano y Trabajo Decente</li> </ul>	<p>173</p> <p>174</p> <p>175</p> <p>176</p> <p>177</p> <p>179</p> <p>181</p> <p>191</p>
<b>LA NUEVA CADENA AGROALIMENTARIA COSTARRICENSE ES POSIBLE Y NECESARIA</b>	192
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de la canasta básica institucional mandataria al amparo de la ley 8700. Productos agropecuarios de pequeños y medianos productores</li> </ul>	192
<b>DIÁLOGO SOCIAL Y NEGOCIACIÓN EFECTIVA</b>	210
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planteamientos sindicales para la recuperación de la inclusión social y de la solidaridad; para la promoción del bien común</li> <li>• Primer ámbito: El cumplimiento y la tutela efectiva de derechos</li> <li>• Segundo ámbito: Políticas públicas para una mejor distribución de la riqueza:</li> </ul>	<p>211</p> <p>215</p> <p>217</p>



[www.anep.cr](http://www.anep.cr) /anepsindicato ANEP TVHD @anepsindicato

000004

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.

Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José

Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

I) Política salarial.	217
II) Política de empleo.	218
III) Protección mediante la seguridad social.	223
IV) Transformación Tributaria Estructural.	224
• A manera de conclusión: El diálogo Social como estrategia	225
<b>10 MEDIDAS PARA ENFRENTAR LA CRISIS ECONÓMICA CON INCLUSIÓN SOCIAL Y PRODUCTIVA</b>	<b>226</b>
• A. La naturaleza de la crisis	227
• B. El objetivo fundamental: proteger y crear empleo y trabajo decente para salir de la crisis con mayor inclusión social	228
• C. Síntesis de la propuesta: La dinamización del mercado interno y la protección social y del empleo	228
Desde la oferta de Trabajo Decente: el Fomento Productivo.	229
Desde la demanda de Trabajo Decente: Poder Adquisitivo y Capacidad de Consumo	230
• D. Los requerimientos para impulsar las medidas propuestas	231
• E. La propuesta en detalle (las 10 medidas)	232
1- Recuperación de la función socio-productiva del sistema financiera	232
2- Garantizar la seguridad y soberanía alimentaria y el empleo agropecuario	236
3- PROTRABAJO: Sistema de transferencias condicionadas para promover el Trabajo Decente	241
4- Corresponsabilidad social y trabajo decente mediante infraestructura social de los cuidados	246
5- Hacia un nuevo papel del Banco Central: redefinición de la política cambiaria y de balanza de pagos	249
6- Plan solidario para rescatar a personas altamente endeudadas	251
7- "Hecho en casa"-Promoción del consumo responsable y nacional y promoción de mercados locales justos.	252
8- Estabilidad en el empleo público	253
9- Política de recuperación de poder adquisitivo y de salarios crecientes progresivos	254
10-Propiedad comunitaria en las comunidades costeras y otras formas de acceso a la tierra.	254



[www.anep.cr](http://www.anep.cr) [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato) [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD) [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Marlo Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.

Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José

Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)

000005

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

<b>APORTES PARA UNA COSTA RICA INCLUSIVA Y SOLIDARIA</b>	257
• Presentación	
• Principios por una nueva Costa Rica	259
• Criterios estratégicos para la operación de las políticas públicas	262
• Política Productiva y Económica: Por un crecimiento justamente distribuido	262
• Política Social: Hacia la redistribución de oportunidades	263
• Reforma Política para una gobernabilidad democrática	270
• Relaciones Internacionales	273
	276
<b>COSTA RICA HACIA LA TERCERA REPÚBLICA-PROPUESTA DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS-FRENTE A LOS DESAFÍOS NACIONALES DEL SIGLO XXI (DOCUMENTO PARCIAL)</b>	278
• Matriz general de políticas del Sistema Nacional de Desarrollo	
• Matriz de prioridades de los Sectores Productivos	279
• Principios para el Pacto Fiscal	280
• Diagnóstico y propuestas para la redistribución de oportunidades	283
	284



[www.anep.cr](http://www.anep.cr) [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato) [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD) [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.

Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José

Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)

000006

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

San José, lunes 2 de noviembre de 2020.

S.G. 17-21-2432-20

Honorable señor  
Fernando Faith Bonilla  
Presidente  
Asamblea de Trabajadores y de Trabajadoras del  
Banco Popular y de Desarrollo Comunal (ATBPDC)  
FORO MULTISECTORIAL DE DIÁLOGO NACIONAL

**Asunto: Entrega del documento *Hacia una Costa Rica de justicia social real y efectiva con democracia verdadera: Algunos aportes propositivos generados por y desde la ANEP, en distintas coyunturas y procesos diversos de unidad sindical y social circunstanciales***

Estimado señor:

A nombre de la Junta Directiva Nacional (JDN), de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP), le expresamos el más atento y respetuoso saludo.

A la vez, le resumimos la esencia del acuerdo que, de manera unánime y firme, fue adoptado el pasado viernes 30 de octubre de 2020, por parte de la JDN-ANEP, en su Sesión Ordinaria No. 2217, en cuanto a que han desaparecido las causas fundamentales que provocaron la retirada de la organización que nos honramos en representar, con relación a nuestra participación en el Foro Multisectorial de Diálogo Nacional de la Asamblea de Trabajadores y de Trabajadoras del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (ATPBDC), dignamente presidido por su persona; mismo que fuera inaugurado el pasado jueves 22 de octubre anterior.



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.  
Teléfonos 2257-8233 / 2257-9824 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)

000 07

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

Lunes 2 de noviembre de 2020.

S.G. 17-21-2432-20

Honorable señor, Fernando Faith Bonilla, Presidente, Asamblea de Trabajadores y de Trabajadoras del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (ATTBPDC)

FORO MULTISECTORIAL DE DIÁLOGO NACIONAL

Página 2

Estamos hablando de la admisión en este importante proceso del Movimiento Rescate Nacional; y, el retiro de la ATTBPDC, así como del mismo Foro Multisectorial de Diálogo Nacional, de un proceso "análogo" promovido por el Gobierno de la República, por razones de amplia notoriedad pública a este momento.

Valga indicar que nuestro rechazo contundente a la participación en el diálogo convocado por el señor Carlos Alvarado Quesada, a la cabeza él del Poder Ejecutivo, se debió a que su trasfondo obedecía a la necesidad política de éste de contar con alguna base de sustentación, desde la sociedad civil, para plantearle al Fondo Monetario Internacional (FMI), una nueva propuesta de impuestos; luego de que la original tuvo un rechazo cívico generalizado, gran parte del cual se expresó en militancia ciudadana de acción de calle promovida, precisamente, por el Movimiento Rescate Nacional, el cual cuenta con el decidido apoyo de la ANEP.

Ha sido, ahora, el mismo señor Alvarado quien lo ha explicitado así, en recientes declaraciones que ha recogido el prestigioso Semanario Universidad: *"Teniendo una solución consensuada se nos abre las puertas de tener una negociación con el FMI, con las propuestas que hemos acordado. Queremos tener una propuesta balanceada que sea una solución, y eso, eventualmente, podrá ser sujeto a lo que llevemos al FMI"*. Desde un inicio, ANEP tuvo razón y, por tanto, no caímos en esa trampa política

ANEP está convencida de que es posible una salida nacional a la crisis fiscal sin el Fondo Monetario Internacional; y desde el momento mismo en que el Gobierno anunció buscar un "convenio" con el mismo fuimos categóricos: Costa Rica no ocupa de un acuerdo con el FMI.



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.  
Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)

000 08

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

Lunes 2 de noviembre de 2020.

S.G. 17-21-2432-20

Honorable señor, Fernando Faith Bonilla, Presidente, Asamblea de Trabajadores y de Trabajadoras del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (ATBPD)

FORO MULTISECTORIAL DE DIÁLOGO NACIONAL

Página 3

Ahora bien, como usted bien lo apuntó en su nota DAT-569-2020, fechada 21 de octubre de 2020, la ANEP explicitó, en el momento procesal oportuno, su compromiso con los principios fundamentales que rigen en Foro Multisectorial de Diálogo Nacional; compromiso que reiteramos por medio de la presente.

Por otra parte, la mencionada carta suya a la ANEP, indica lo siguiente en su segundo párrafo:

*“El ámbito de acción de las organizaciones integrantes del Foro posee una relevante diversidad: dedicadas a temáticas agrícolas, ambientales y ecológicas, cámaras empresariales, uniones de artísticas y profesionales en el ámbito cultural, territoriales, etc. Estamos convencidos de que esta construcción en la diversidad redundará en un proceso altamente enriquecedor, que generará las mejores decisiones y acuerdos”.*

Considerando lo anterior, amén de situarnos en la crisis política, económica, social y de salud en desarrollo, la ANEP ha considerado conveniente poner en sus manos y, por su digno medio, en las de la ilustre ciudadanía costarricense participante en el Foro Multisectorial de Diálogo Nacional, el documento Hacia una Costa Rica de justicia social real y efectiva con democracia verdadera: Algunos aportes propositivos generados por y desde la ANEP, en distintas coyunturas y procesos diversos de unidad sindical y social circunstanciales; documento que expresa el resultado de varios años de ejercicio de pensamiento propositivo, generados por y desde la ANEP, con base en su propia militante experiencia político-sindical cotidiana en los años de los TLC's, partiendo del gran fenómeno sociopolítico del año 2000, el combo ICE, a la actualidad.



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Marlo Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.  
Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)

000 09

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

Lunes 2 de noviembre de 2020.

S.G. 17-21-2432-20

Honorable señor, Fernando Faith Bonilla, Presidente, Asamblea de Trabajadores y de Trabajadoras del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (ATBPDC)

FORO MULTISECTORIAL DE DIÁLOGO NACIONAL

Página 4

La autoría multisectorial de tales esfuerzos propositivos, cuyas identidades participantes (individuales y colectivas), se mencionan y honran en cada uno de los apartados de dicho documento, son reflejo de una sólida preocupación civil en cuanto a que Costa Rica empezó a abandonar la senda de la promoción del bien común y de la inclusión social, sin que la clase política se “percatara” de ello; al punto de que una vez llegada la pandemia del coronavirus covid-19, ésta lo que hizo fue estrellarnos en nuestra propia cara de sociedad hasta qué punto habíamos llegado en cuanto a exclusión social y económica. Todos los indicadores, de las más diversas procedencias, son contundentes al respecto.

Sin temor a equivocarnos, la actualidad de los contenidos propositivos del documento *Hacia una Costa Rica de justicia social real y efectiva con democracia verdadera: Algunos aportes propositivos generados por y desde la ANEP, en distintas coyunturas y procesos diversos de unidad sindical y social circunstanciales*, entroncan con los nobles propósitos del Directorio Nacional de la Asamblea de Trabajadores y de Trabajadoras del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (ATPBDC), indicados en su acuerdo del martes 6 de octubre, Sesión Extraordinaria No. 680, cuando decidieron ustedes:

*“...hacer un llamado nacional a los diferentes sectores sociales y productivos de Costa Rica para que participen en un foro multisectorial de diálogo nacional para analizar el momento que atraviesa el país, pero, ante todo, el futuro que como sociedad queremos para Costa Rica. Es nuestro objetivo generar un proceso de diálogo que permita discutir, analizar y definir de forma transparente, respetuosa e inclusiva, el rumbo que debe seguir nuestro país para la búsqueda del bienestar común”.*



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.  
Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)

000 10

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

Lunes 2 de noviembre de 2020.

S.G. 17-21-2432-20

Honorable señor, Fernando Faith Bonilla, Presidente, Asamblea de Trabajadores y de Trabajadoras del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (ATBPDC)

FORO MULTISECTORIAL DE DIÁLOGO NACIONAL

Página 5

Creemos que hay un nuevo contexto, a partir de lo que apuntamos en el párrafo inicial de la página 2 del contenido de la presente, para el desarrollo del Foro Multisectorial de Diálogo Nacional, que posibilita la reinserción de la ANEP; sobre lo cual algunas personas, con mucha honestidad e interés sano por su eventual y exitoso resultado, lo estarían recomendando. En todo caso, quisimos aprovechar la circunstancia histórica del momento y entregarle el documento ya mencionado con la respetuosa y reiterada solicitud de que su despacho proceda a compartirlo, si lo considera oportuno. De manera pública, nuestra iniciativa se ha de conocer.

De seguido, le detallamos los contenidos de nuestro documento, así como le entregamos, en físico, 5 ejemplares del mismo. De la misma manera, digitalmente queda disponible en el sitio web de la ANEP, [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

Con las reiteradas muestras de nuestra mayor consideración,

Albino Vargas Barrantes  
Secretario General, Secretario General ANEP

Wálter Quesada Fernández  
Secretario General Adjunto ANEP

Asociación Nacional de  
Empleados Públicos y Privados



[www.anep.cr](http://www.anep.cr) [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato) [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD) [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.  
Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

Lunes 2 de noviembre de 2020.

S.G. 17-21-2432-20

Honorable señor, Fernando Faith Bonilla, Presidente, Asamblea de Trabajadores y de Trabajadoras del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (ATBPDC)

FORO MULTISECTORIAL DE DIÁLOGO NACIONAL

Página 6

### Copias (de la carta):

- ✓. Movimiento Rescate Nacional.
- ✓. Junta Directiva Nacional ANEP.
- ✓. Consejo Consultivo Nacional de la ANEP.
- ✓. Junta Directiva ASDEICE.
- ✓. Junta Directiva Sindicato de Profesionales del CNP y de FANAL (SIPROCNP).
- ✓. Junta Directiva Sindicato de Trabajadores Agrícolas y de Plantaciones (SITRAP).
- ✓. Federación Costarricense de Trabajadores de la Salud (FECTSALUD).
- ✓. Alianza Sindical Judicial.
- ✓. Movimiento Sindical y Social Costarricense.
- ✓. Consejo Nacional de Cooperativas (Conacoop).
- ✓. Movimiento Solidarista Costarricense.
- ✓. Conferencia Episcopal de Costa Rica (CECOR).
- ✓. Pastoral Social Cáritas de Costa Rica.
- ✓. Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP).
- ✓. Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO).
- ✓. Diputados y diputadas de la Asamblea Legislativa.
- ✓. Medios de comunicación colectiva.
- ✓. Archivo.



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.  
Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152- 1000 San José  
Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)

000 12



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!**  
**ANEP es del Pueblo Trabajador**

**CRISIS FISCAL Y  
REACTIVACIÓN ECONÓMICA:  
NUESTRAS IDEAS-FUERZA**

En la corriente sindical que ocupa nuestro desvelo cotidiano, el tema fiscal-tributario del país ha ocupado primerísimo lugar, en la última década, de nuestra lucha sindical-social con visión de país.

Particularmente, en esta columna de opinión, hemos abordado el asunto en incontables oportunidades. Nos pueden acusar de cualquier cosa, menos de no habernos preocupado y ocupado por leer, estudiar, asesorarnos, escribir, comentar, denunciar y proponer alternativas. De todo ellos, constancia documental sobra. Aunque no con total exactitud, lo que nos está pasando como sociedad y, particularmente, como pueblo trabajador, lo hemos venido anunciando en estos últimos años.

En la antesala de lo que podría ser una real catástrofe social y económica, le presentamos a continuación los aspectos de mayor relevancia que según nuestra visión-país, deberían estar en la mesa de un eventual y real diálogo nacional; pero no solamente diálogo, sino negociación que genere acuerdos y que instale un sistema de verificación del cumplimiento de esos acuerdos. Así las cosas, iríamos a un espacio tal cual, con los siguientes (aunque no los únicos) 15 puntos:



[www.anep.cr](http://www.anep.cr) [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato) [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD) [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)



**¡Somos defensores de Derechos Humanos!  
ANEP es del Pueblo Trabajador**

- 1- Costa Rica no ocupa de un “convenio” con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Estamos a favor de una salida nacional a la crisis fiscal. Alternativamente, disponer de las reservas monetarias internacionales custodiadas por el Banco Central de Costa Rica (BCCR). Prestigiosos economistas lo han venido planteando y argumentando con solidez profesional.**
- 2- ¡No más impuestos! ¡No más impuestos para las capas medias ni para las clases populares, mucho menos para las empobrecidas o sumidas ya en total desamparo! Impuestos sí a las grandes rentas y a los altísimos salarios (en este caso, mayores a 3 millones de colones).**
- 3- Impuesto solidario, al menos transitorio, a las mega-fortunas con base en lo que han planteado al respecto tanto el Banco Mundial como el mismísimo FMI.**
- 4- Aplicación de la Tasa Tobin como, realmente, fue concebida: para las enormes transacciones financiero-bancarias en los mercados de capitales, en la Bolsa Nacional de Valores y similares. Esto nos lleva a hablar, como sociedad, sin tapujos, de los flujos de capital sucio proveniente del negocio del narcotráfico y del crimen organizado, en cifras tan enormes que algunos se atreven a plantear que es “gracias” a esos dineros de “dudosa reputación”, la causa fundamental de que el país no haya quebrado todavía.**
- 5- Establecimiento de la renta global y de la renta mundial.**
- 6- Impuesto a las zonas francas.**





**¡Somos defensores de Derechos Humanos!  
ANEP es del Pueblo Trabajador**

**7- Guerra frontal a la evasión tributaria, a la elusión fiscal, al contrabando. Revisión de las exenciones y de las exoneraciones. Urgente instalación de los escáneres en las aduanas. Impulso a las recomendaciones del informe legislativo del período constitucional 2014-2018, conocido como *Los papeles de Panamá*.**

**8- Transformación institucional-estructural del Ministerio de Hacienda ("refundación"). Se debe llamar a cuentas y denunciar penalmente a todas las personas que, al menos, en la última década ocuparon los máximos cargos en el propio despacho ministerial de la cartera de Hacienda; así como en las máximas cúpulas político-gerenciales y tecnocráticas de las direcciones generales de Tributación, de Hacienda, de Aduanas y de Cobro Administrativo.**

**9- No a la venta de activos.**

**10- Auditoría ciudadana de la deuda pública, reingeniería de la misma y revisión del obscuro pago de intereses. La meta aquí es obtener, al menos, 2 puntos de Producto Interno Bruto (PIB), dada la urgencia de la situación fiscal.**

**11- Reactivación económica urgente y directa con recursos de la banca para el desarrollo. Específicamente, cancelación de las deudas del sector agropecuario. Además, inyección de capital directo y sin requisitos "estrabóticos" para los cientos de micro-pequeñas y medianas empresas que ya habían sido golpeadas por el combo fiscal del IVA y, luego, por la pandemia del covid-19**

**12- Implementación de la Política de Trabajo Decente impulsada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual en Costa Rica tiene rango de Política de Estado desde la administración gubernativa 2010-2014.**





**¡Somos defensores de Derechos Humanos!  
ANEP es del Pueblo Trabajador**

- 13-** Establecimiento de una nueva ley del salario mínimo.
- 14-** ¡No a la derogatoria de la histórica jornada de 8 horas! Ésta costó sangre, sudor y lágrimas y tiene rango a nivel de la Constitución Política.
- 15-** Empleo público: legislación dentro de los preceptos constitucionales de 1949, dándole supremacía a la plena aplicación de los postulados de eficiencia y de eficacia.

**CRISIS FISCAL Y REACTIVACIÓN ECONÓMICA:  
NUESTRAS IDEAS-FUERZA**

**Albino Vargas Barrantes  
Secretario General  
Asociación Nacional de  
Empleados Públicos y Privados (ANEP)**

**Artículo semanal, el No. 954,  
para la Página de Opinión de DIARIO EXTRA  
El más leído y el de mayor circulación del país**

**Miércoles 21 de octubre de 2020**

**<https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/431457/crisis-fiscal-y-reactivacion-economica-nuestras-ideas-fuerza>**



**[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)**

## PROYECTO DE LEY

### IMPUESTO SOLIDARIO A LA RIQUEZA, PARA REACTIVAR EL PAÍS ANTE LA EMERGENCIA DEL COVID-19

Expediente N° 22.113

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Ante el momento crucial que se encuentra nuestro país y el estado de desastre nacional de nuestra economía que se ha acentuado por la pandemia del COVID-19, es ineludible que busquemos medidas excepcionales, que pongan al ciudadano en el centro del escenario y que propicien la defensa de principios y prácticas que garanticen la justicia social, la democracia y la reactivación económica.

Recordando momentos de crisis en nuestra historia patria, tenemos ya un antecedente, liderado precisamente por el fundador de la Segunda República, José Figueres Ferrer, quien posteriormente a la guerra civil del 48, con un país devastado económicamente por la guerra, tomó la única medida que permitía obtener los recursos necesarios para la reactivación económica de la nueva república que nacía; y fue lo que se denominó “el impuesto al 10% del Capital”, que se convirtió en un impuesto directo a la riqueza acumulada en el país; hoy este mismo mecanismo de recaudación se presenta como un impuesto necesario para sacarnos de este estado de destrucción económica y generar así los recursos necesarios para revivir nuestra economía, hoy en estado de coma financiero.

Este impuesto nos devuelve efectivamente a la génesis misma que se vivió durante la fundación de la Segunda República, a sus orígenes, a los momentos en que la patria requiere que los que más tienen riqueza acumulada, tributen consecuentemente de acuerdo a ésta. Por esta razón estoy presentando este proyecto de ley, con la certeza de que hemos llegado nuevamente al punto en el que se hace necesario implementar otra vez, un impuesto a los grandes capitales, como así lo tuvo que hacer Don Pepe, con

el fin de que quienes tengan más, por solidaridad, contribuyan más durante esta crisis en la generación de recursos al Estado, para lograr a través de esta y otras medidas, permitirle al país, hacerle frente a la dura situación por la que estamos atravesando.

El proyecto consiste en gravar la riqueza acumulada a través del tiempo, por una única vez, con un impuesto del 1% al valor declarado ante la Administración Tributaria; del conjunto de activos, bienes muebles, bienes inmuebles, bienes intangibles, financieros y fideicomisos de cualquier tipo de entidades financieras.

Los recursos que genere este impuesto se utilizarán para la reactivación del país, en el marco de la crisis económica que existía desde antes del COVID-19, que se venía arrastrando y ahora acentuada por esta pandemia.

Este impuesto que se recaude se usará para:

- a) Compra y recompra de deuda interna y externa, que aliviará de manera sustancial el servicio de la deuda pública, que tanto asfixia las finanzas del Estado.
- b) Apoyo al gasto-inversión social, específicamente en vivienda, ayudas comunales, programas de asistencia y ayudas específicas a los gobiernos locales, que enfrentaran los embates ocasionados por las epidemias o catástrofes naturales, así declaradas por el Poder Ejecutivo, tal como la actual pandemia.
- c) Apoyo específico con fondos al programa social del “Bono Proteger”.
- d) Apoyo a programas de movilidad laboral voluntaria y pensión anticipada voluntaria para funcionarios públicos, dirigidos a disminuir sustancialmente las planillas públicas del Gobierno y sus instituciones.
- e) Aportes para abonar a la deuda que tiene el Estado con la Caja Costarricense de Seguro Social y lograr así que esta institución continúe con su ruta hacia una mayor eficiencia en los importantes servicios de salud que presta.
- f) Desarrollo de infraestructura que ayude a la competitividad país y que implique una rebaja en los costos de producción que actualmente tiene Costa Rica.
- g) Prestamos de salvamento a las micro, pequeñas y medianas empresas, para financiamiento de readecuación de deudas y capital de trabajo para reiniciar sus negocios, como parte de la reactivación económica del país.

La crisis que hoy enfrenta el país, sin duda es una de las peores en la historia patria, que no sólo se asienta en el estado de calamidad generado por la pandemia (COVID-19),

sino que también ha tenido su origen en no haber tomado las decisiones oportunas en reformas sociales, económicas y financieras que permitieran enrumbar al país por el camino de la mayor equidad posible. Misma situación ha quedado en evidencia en el escenario internacional, particularmente en América Latina, lo que ha multiplicado las voces que reclaman impuestos a las grandes fortunas y obligado a algunos países a optar por medidas fiscales extraordinarias, para enfrentar el debacle financiero social que ha provocado la pandemia, así como a los tremendos problemas de inequidad que se han exacerbado en sus respectivos países, cito algunos casos:

En Europa el "impuesto Covid" podría recaudar el 1,05 por ciento del PIB de la Unión Europea cada año, al mismo tiempo en el que en lo particular Italia y España debaten fuertemente sobre el cobrar más a los sectores de mayores ingresos. En Argentina, el oficialista "Frente de Todos" impulsa un impuesto a las grandes fortunas, que ya está a las puertas de entrar a debate en la Cámara legislativa. De la misma forma, varios congresos en América buscan reactivar su funcionamiento para tratar, diversas iniciativas, dirigidas a que todos los ciudadanos aporten durante la crisis, de conformidad con sus capacidades adquisitivas, colocándose principalmente en ese ideario el ponerle un impuesto extraordinario a las grandes fortunas, con el fin de sumar una fuente adicional para de manera solidaria financiar parte de la crisis agravada por el coronavirus. El debate por la aplicación de este tributo ocurre ya en diversas partes del todo el mundo, de tal manera que ya hay cinco países en Europa con propuestas de este tipo y otros seis en América.

En Europa surgen ideas como ponerle un uno por ciento de impuesto a las personas con más de 2000 millones de euros de patrimonio, un dos por ciento para los que tienen más de 8000 millones y un tres por ciento para los que superen esa cifra. Específicamente en el caso de Suiza, hay una propuesta que plantea aplicar un impuesto único del dos por ciento sobre las fortunas superiores a los 3 millones de francos, lleva el nombre de "Impuesto de solidaridad de coronavirus" y fue construida por el Partido Obrero.

En Chile, la diputada Camila Vallejo presentó en el Congreso una propuesta que ya ha sido aprobada, que consistía en un impuesto a la riqueza dirigida al 1 por ciento más rico del país, con una tasa anual del 2 por ciento, que se cobrará hasta que la distribución de la riqueza sea medida por el Gini, del 0,25, dado que estiman que el 1 por ciento de la

población concentra el 30 por ciento de la riqueza; así, según el texto de esta iniciativa, "quedará gravado con una tasa de 2,5% el patrimonio bruto de las personas naturales con domicilio en Chile, titulares de bienes y derechos, en Chile o en el extranjero, al 31 de diciembre de 2019, equivalentes a un valor igual o superior a US\$22 millones".

En México, el subsecretario de América Latina ha propuesto una contribución extraordinaria que afectaría a los grandes patrimonios. En Brasil tienen esta misma iniciativa en el Senado por parte del Partido de los Trabajadores. En Perú, se debate en este momento un proyecto en esta línea en el Congreso. Lo cierto es que la idea de que, los súper ricos aporten una parte de sus colosales recursos para afrontar la crítica situación económica y social que vivimos, ha ido comenzando a generar consenso en diferentes orbes del mundo en medio de esta pandemia y que ha ido tomando forma de iniciativa tributaria en muchos países. Con gran variedad de términos, y con especificidades legales propias de cada país.

Son tiempos de solidaridad, son tiempos de unirse y trabajar como nación para salir adelante y así lo están haciendo distintos países en el mundo, recurriendo a medidas fiscales extraordinarias para poder solventar y vencer esta crisis; Costa Rica no puede dejar de hacerlo, para ello es indispensable promover que los sectores más fuertes y acaudalados de nuestra economía, hagan un esfuerzo extraordinario, tendiéndole la mano a aquellos sectores vulnerables que hoy se encuentran con los pies al borde del precipicio. Este país es de todos, en palabras del mismo Presidente Carlos Alvarado, "O nos unimos, o nos hundimos" eso sólo será posible si ponemos de primero el interés nacional para construir un auténtico diálogo del gobierno con todos los sectores, que no se quede en un mero gesto o ritual o que solo le exija compromiso y sacrificio a unos, pero a otros no.

Hemos llegado a un punto en el que todos, de conformidad con nuestras capacidades, debemos aportar para salir adelante. No cabe duda que las grandes mayorías y diversos sectores entienden y atenderán el llamado a aportar si su propósito es reactivar la economía, superar la pandemia, reducir la pobreza y las desigualdades de nuestro país, pero también es claro que este llamado para que sea justo y potable a la sociedad no puede ni debe excluir a quienes han vivido más privilegiados y que además son ellos

quienes deberían aportar un mayor esfuerzo en comparación con las capacidades de otros. Hoy más que nunca, en tiempos de calamidad y angustia, nuestro país debe hacerle un llamado patriótico a aquellos que tienen más, a aquellas personas que acuña grandes fortunas, para que aporten solidariamente al prójimo, para poder así como país hacerle enfrentar los embates de esta trágica pandemia.

Costa Rica pasa tiempos que en su corta historia patria nunca los ha vivido, si bien el desempleo ya venía en un franco aumento antes de la pandemia, el Covid-19, vino a complicar el escenario, veamos algunos datos, según el INEC el desempleo a la fecha supera el 20%:

Según datos del INEC

- Este trimestre móvil contempla los resultados preliminares de los meses de marzo, abril y mayo de 2020; estos dos últimos meses reflejan el estado de afectación en los indicadores del mercado laboral por las medidas de confinamiento y restricción al movimiento tomadas en el país con el fin de contener la pandemia del COVID-19. La Encuesta Continua de Empleo (ECE), presenta los principales indicadores del mercado laboral en Costa Rica, con una tasa de desempleo nacional de 20,1 %, en comparación con el mismo trimestre del año anterior, aumentó estadísticamente en 8,8 puntos porcentuales (p.p.). Las mujeres presentan una mayor tasa de desempleo que los hombres (26,0 % y 16,3 % respectivamente).

La población desempleada fue de 468 mil personas, 190 mil personas más comparada con el mismo trimestre móvil del año anterior, estas personas buscaron activamente un empleo o bien no buscaron porque esperaban reinicio de operaciones o respuesta a gestiones realizadas. La población en la fuerza de trabajo nacional fue de 2,33 millones de personas, y presenta una disminución estadísticamente significativa de 129 mil personas con respecto al trimestre marzo, abril y mayo de 2019. Mientras que la población ocupada, se estimó en 1,86 millones de personas, y en comparación con el mismo periodo del año anterior presentó una reducción estadísticamente significativa de 319 mil personas.

En cuanto al subempleo, el porcentaje de las personas ocupadas que trabajan menos de 40 horas por semana y desean trabajar más horas se estimó en 17,6 %, aumentando de

forma interanual en 8,0 p.p., respecto al trimestre marzo, abril y mayo 2019. Por sexo, estos porcentajes se ubicaron en 17,5 % para los hombres y 17,7 % para las mujeres.

La presión ejercida en el mercado laboral por la población desempleada y la población ocupada que busca cambiar de empleo se estimó en 26,2 % y en comparación con el mismo trimestre del año anterior, aumentó 6,5 pp. Para los hombres, la tasa de presión general fue de 23,1 %, en cambio para las mujeres fue 30,9 % Y en cuanto al porcentaje de personas que se encuentran fuera de la fuerza de trabajo con respecto a la población de 15 años o más fue de 41,6 %, y en comparación con el mismo trimestre del año anterior, esta aumentó en 4,1 p.p.. Para los hombres, esta tasa se ubicó en 29,3 % y las mujeres en 54,0 %.

La situación del país es tan crítica que, no solo genera preocupación los indicadores de empleo, sino que también los del entorno financiero y económico, para poner un poco la situación en contexto se comparten las siguientes cifras:

- Se ha generado una caída de la recaudación fiscal de 1.2 millones de millones de colones de ingreso fiscal correspondiente a un 3,3% del PIB.
- La OCDE afirma que la economía del país se podría contraer en un 5%.
- El gasto por intereses a mayo llegó al 38% del ingreso total tributario.
- Más de la mitad del presupuesto nacional se está sufragado con deuda.
- Los ingresos tributarios no superarán los 4,3 millones de millones y su reducción está dentro de un 21,82% del ingreso fiscal total.
- La incertidumbre política y empeoramiento en el manejo de las finanzas le dan a Costa Rica una calificación negativa.
- Se pronostica que el que el déficit fiscal para este año 2020 será de un 9,6% aproximadamente.

El impacto de esta crisis durará décadas y empujará a centenares de personas a la pobreza, cientos de personas más perderán sus empleos a medida que cierran las empresas, algunas de forma permanente, sumado a la posible ausencia de camas de hospital, máscaras protectoras y ventiladores, todo este escenario es un doloroso recordatorio que nos obliga a encontrar una ruta de reconstrucción y consolidación de nuestras finanzas públicas, que permita recaudar más fondos para ayudar a soportar los duros goles que ya está recibiendo nuestra economía, para ello debemos de actuar con

responsabilidad y solidaridad, y pedir la contribución de todos los sectores de nuestra sociedad, especialmente de aquellos que más tienen.

Costa Rica debe evitar caer en una hiperinflación, para no llegar a una recesión y aumentar los niveles de desempleo y pobreza, debemos de buscar los acuerdos y consensos entre todos los grupos políticos y sectores y poder concretar un acuerdo nacional, donde se promuevan y concreten las medidas de cambio estructural que requerimos, que sean fuertes en lo social y robustas en lo económico y para la implementación de estas medidas, no solo es necesario contar con la voluntad de los diferentes sectores, sino que también tener los recursos económicos necesarios para implementarlas.

Mediante esta iniciativa, se le estaría fijando a los sectores de nuestra sociedad que más tienen, un impuesto solidario por una única vez por un 1%, con el objeto de paliar todas estas necesidades país y poder encontrar la ruta del desarrollo en un clima de paz, mayor equidad y tranquilidad, haciendo eco a nuestros más asentados valores democráticos. Esta iniciativa va en consonancia con el Fondo Monetario Internacional (FMI), el cual durante esta época de crisis mundial provocado por la pandemia, ha pedido que las empresas y personas más pudientes, que se han beneficiado de las tendencias globales del pasado o se han visto menos afectados por los recientes acontecimientos del coronavirus, paguen más impuestos sobre su capital, para mitigar la desigualdad y debacle económica que en estos momentos está sufriendo la humanidad. Lo anterior partiendo de que son estas personas las que deberían poner su hombro en mayor grado para reducir la desigualdad y dejar atrás la crisis desatada por el Covid-19, logrando así un mayor reparto de la carga.

Con el deseo que este proyecto pueda fortalecer un nuevo pacto social entre todos los costarricenses y contribuir a paliar la situación crítica que actualmente estamos viviendo, es que lo presento. Por todo lo anterior, someto a consideración de las señoras y señores diputados, el presente proyecto de ley para su conocimiento.

**LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:**

**IMPUESTO SOLIDARIO A LA RIQUEZA, PARA REACTIVAR EL PAIS ANTE LA  
EMERGENCIA DEL COVID-19**

**ARTÍCULO 1- Objeto de la ley**

Se establece un impuesto solidario a la riqueza con el propósito de estabilizar las finanzas públicas del Estado ante los desequilibrios generados por la pandemia COVID-19. Los recursos obtenidos con esta ley se utilizarán para disminuir el saldo de la deuda interna y externa, para inversión social, para el Bono Proteger, para financiar proyectos de movilidad laboral, para financiar a la Caja Costarricense de Seguro Social, para desarrollo de infraestructura y para el financiamiento de la reactivación económica del país.

### **ARTÍCULO 2- Del Impuesto**

Se establece un impuesto del 1% sobre el valor declarado ante la Administración Tributaria, al conjunto de activos, bienes muebles, bienes inmuebles, bienes intangibles, activos financieros y fideicomisos de cualquier tipo de entidades financieras.

### **ARTÍCULO 3- Serán contribuyentes de este impuesto.**

Las personas físicas y jurídicas declarantes del impuesto sobre la renta, así como aquellos que no sean declarantes, estarán sujetos al pago de este impuesto:

- a) Para las personas físicas que no sean declarantes pero que la suma de su patrimonio sea superior a dos y medio millones de dólares americanos o su equivalente en colones y las personas jurídicas que no sean declarantes pero que la suma de su patrimonio sea superior a los dos millones y medio de dólares americanos o su equivalente en colones.
- b) Para las personas físicas declarantes que tengan activos por más de dos millones y medio de dólares americanos o su equivalente en colones.
- c) Para las personas jurídicas y fideicomisos, declarantes con activos a partir de cinco millones de dólares o su equivalente en colones.
- d) Para los grupos empresariales donde la sumatoria del valor de sus activos exceda los cinco millones de dólares americanos o su equivalente en colones.

Para las personas físicas y jurídicas declarantes ante la Administración Tributaria se tomará como base para la determinación del impuesto, la información registrada en la

declaración del impuesto sobre la renta del período fiscal en que se aprueba esta ley. Para las personas físicas y jurídicas no declarantes ante la Administración Tributaria deberán realizar una declaración jurada de sus activos que comprenda la naturaleza del activo y su valor.

#### **ARTÍCULO 4- Excepción de Cobro del impuesto**

Se exceptúan del cobro de este impuesto a las siguientes organizaciones que conforman la economía social solidaria: cooperativas, sindicatos, asociaciones solidaristas y fundaciones.

#### **ARTÍCULO 5- Destinos de los recursos**

Los recursos que se obtengan por este impuesto, serán destinados a una cuenta especial del Ministerio de Hacienda con el fin de que sean transferidos y ejecutados de la siguiente manera:

- a) Para la compra y recompra de deuda interna y externa, en un monto equivalente al 30% de su recaudación total. Esta recompra deberá circunscribirse a la deuda más cara que se tenga en la cartera de acreedores y que tenga el plazo más corto, con el objeto de aliviar la presión fiscal. La Contraloría General de La República deberá certificar, que los presupuestos de la República para conocimiento en el Congreso han experimentado rebajas en el gasto público, cumpliendo con los principios de sostenibilidad fiscal.
- b) Para la inversión social llevada a cabo por asociaciones de desarrollo y gobiernos locales que permitan enfrentar los embates ocasionados por la pandemia del Covid-19 o catástrofes naturales declaradas por el Poder Ejecutivo, un monto equivalente al 20% de su recaudación total.
- c) Para el fondo del programa social "Bono Proteger", un monto equivalente al 10% de su recaudación total.
- d) Para promover proyectos de movilidad laboral y pensión anticipada voluntaria, dirigidos a disminuir la planilla pública; permitiendo otorgarle al funcionario público

condiciones favorables que le permita optar por la movilidad laboral o la pensión voluntaria; un monto equivalente al 10% de su recaudación total.

- e) Para cancelar parte de la deuda que tiene el Estado con la Caja Costarricense de Seguro Social, un monto equivalente de hasta un 10 % de este fondo. Lo que deberá ir acompañado de un proyecto institucional para el uso eficiente de los recursos y la mejora en la calidad de atención de cada paciente.
- f) Para el desarrollo de infraestructura pública que mejore la competitividad del país, promovidos por el Ministerio de Comercio Exterior, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes o por el Ministerio de Planificación. Un monto equivalente de hasta un 10 % de su recaudación total.
- g) Para el financiamiento de la reactivación económica del país, prestamos de salvamento, refinanciamiento y capital de trabajo de las micro, pequeñas y medianas empresas, un monto equivalente al 10% de su recaudación total. Toda ayuda que se otorgue conforme a este numeral, debe estar acompañada de cursos o capacitaciones que imparta el Instituto Nacional de Aprendizaje y que aumente la competitividad del beneficiario para encontrar trabajo y aumentar su productividad.

La aprobación final de la asignación de estos recursos, deberá ser conocida y autorizada por la Asamblea Legislativa, mediante un presupuesto de la República, que para estos fines deberá enviar el Ministerio de Hacienda.

#### **ARTÍCULO 6- Aplicación supletoria de la ley**

En relación con las disposiciones no contempladas en esta ley, supletoriamente serán aplicables a los impuestos extraordinarios que aquí se establecen, las disposiciones respectivas de la Ley de Impuesto sobre la Renta N.º 7092, de 21 de abril de 1988, que regulan lo relativo a la declaración y al pago del impuesto sobre la renta, y se considerará supletoriamente en lo que corresponda lo dispuesto por el Código de Normas y Procedimientos Tributarios.

## **ARTÍCULO 7- Vigencia y pago del impuesto**

Este impuesto se aplicará por una sola vez, y el pago se realizará en el periodo fiscal siguiente a la entrada en vigor de la presente ley; salvo en aquellos casos que se demuestre que hay incapacidad material de pagarlo en un solo tracto, con lo que el Ministerio de Hacienda dará facilidades de pago, pudiendo dividir dicho pago hasta en 36 tractos, con una periodicidad de pago de un tracto por mes.

## **ARTÍCULO 8- Elementos atenuantes en la aplicación del Impuesto.**

A las personas físicas y jurídicas declarantes del impuesto sobre la renta, que producen un impacto social, podrán ver disminuida la tarifa del 1% del impuesto de acuerdo a las siguientes atenuantes:

- 1- Por su número de propietarios.
- 2- Por su número de trabajadores directos.
- 3- Por la inversión en proyectos a fines al medio ambiente, y por la responsabilidad social de las empresas.
- 4- Proyectos de interés social que afecten positivamente a la comunidad o al territorio donde ejercen sus actividades, y sean fundamentales para la economía de su zona o región.

Los anteriores elementos se tomarán hasta un máximo de tres atenuantes, para la disminución del impuesto a pagar, que se aplicarán de la siguiente manera:

Por número de propietarios.

- a) Para aquellos contribuyentes personas jurídicas de cualquier índole que tengan entre 500 y 1000 propietarios, el 0.05 % (cero punto cero cinco por ciento) de disminución de la tarifa del impuesto.
- b) Para aquellos contribuyentes personas jurídicas de cualquier índole que tengan entre 1.001 y 3000 propietarios, del 0.10 % (cero punto diez por ciento) de disminución de la tarifa del impuesto.

- c)** Para aquellos contribuyentes personas jurídicas de cualquier índole que tengan entre 3001 hasta 5000 propietarios, el 0.15 % (cero punto quince por ciento) de disminución de la tarifa del impuesto.
- d)** Para los contribuyentes personas jurídicas de cualquier índole que tengan más 5001 propietarios en adelante un 0.20 % (cero punto veinte por ciento) de disminución de la tarifa del impuesto.

Por número de empleados:

- a)** Contribuyentes de cualquier índole que tengan entre 1000 y 2000 empleados, el 0.05 % (cero punto cero cinco por ciento) de disminución de la tarifa del impuesto.
- b)** Contribuyentes de cualquier índole que tengan entre 2001 hasta 3.500 empleados, el 0.10 % (cero punto diez por ciento) de disminución de la tarifa del impuesto.
- c)** Contribuyentes de cualquier índole que tengan entre 3.500 hasta 5.500 empleados, el 0.15 % (cero punto quince por ciento) de disminución de la tarifa del impuesto.
- d)** Contribuyentes de cualquier índole que tengan entre 5.500 en adelante de empleados, el 0.20 % (cero punto veinte por ciento) de disminución de la tarifa del impuesto.

Por inversión en proyectos afines al medio ambiente y responsabilidad social:

- a)** Los contribuyentes que inviertan entre el 1% y hasta un 2% de sus ingresos brutos, se les aplicará una disminución del 0.05 % (cero punto cero cinco por ciento) de disminución de la tarifa del impuesto.
- b)** Los contribuyentes que inviertan entre el 2.1% y hasta un 3.5% de sus ingresos brutos, se les aplicará una disminución del 0.10 % (cero punto diez por ciento) de disminución de la tarifa del impuesto.

- c)** Los contribuyentes que inviertan entre el 3.6% y hasta un 5% de sus ingresos brutos, se les aplicará una disminución del 0.15 % (cero punto uno quince por ciento) de disminución de la tarifa del impuesto.
- d)** Los contribuyentes que inviertan entre el 5.1% en adelante de sus ingresos brutos, se les aplicará una disminución del 0.20 % (cero punto veinte por ciento) de disminución de la tarifa del impuesto.

Proyectos de interés social que afecten positivamente a la comunidad o al territorio donde ejercen sus actividades.

Para optar por este cuarto atenuante, tiene que haber calificado en alguno de las tres atenuantes anteriores, independientemente del porcentaje que se la haya asignado, y que más del 60% de sus empleados dueños o inversión social estén localizados en la región determinada. Deberá contar con aval de los gobiernos locales donde se localiza la actividad, de las asociaciones de desarrollo o de las organizaciones beneficiadas:

- a)** Los contribuyentes que califiquen para el primer atenuante, y más del 60% de sus propietarios residan en la zona determinada, tendrán derecho a una disminución del 0.05% (cero punto cero cinco por ciento) de la tarifa del impuesto.
- b)** Los contribuyentes que califiquen para el segundo atenuante, y más del 70% de sus empleados sean residentes de la zona determinada, tendrán derecho a una disminución del 0.075 % (cero punto cero setenta y cinco por ciento) de la tarifa del impuesto.
- c)** Los contribuyentes que la inversión social realizada por dicha empresa este concentrada en más de un 50% en la zona determinada tendrán derecho a una disminución del 0.05% (cero punto cero cinco por ciento) de la tarifa del impuesto.
- d)** Los contribuyentes que demuestren proyectos adicionales ambientales y de capacitación, formación para los habitantes de la zona, tendrán derecho

a una disminución adicional del 0.05% (cero punto cero cinco por ciento) de la tarifa del impuesto.

**TRANSITORIO UNICO-** Todas las operaciones de traspasos de acciones, ventas de bienes muebles, inmuebles de las sociedades o de los contribuyentes de este impuesto, posteriores a la publicación de esta ley en la gaceta, podrán ser sujeto de estudio por parte de las autoridades tributarias, para determinar si sucedieron como objeto de eludir el pago de este impuesto.

Rige a partir de su publicación.

---

Franggi Nicolás Solano  
**Diputada**

**El expediente legislativo aún no tiene Comisión asignada**

# CUADRO FISCAL ACTUALIZADO A OCTUBRE 2020 EN DOLARES (A 603.93 TIPO DE CAMBIO)

DINEROS "DISPONIBLES"	Puntos porcentuales de Producto Interno Bruto (PIB). Cada punto PIB (1 %) equivale a 350 mil millones de colones aproximadamente	FUERTES FUENTES DE FINANCIAMIENTO PARA LAS FINANZAS PÚBLICAS Y PARA ATENDER EL DÉFICIT FISCAL Y EL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO SIN AFECTAR A LAS GRANDES MAYORÍAS DEL PUEBLO COSTARRICENSE
Los que cobran intereses por la deuda pública.	<b>6.0</b>	<b>\$ 3.477.224.181</b> <small>Fuente: <a href="https://www.larepublica.net/noticia/deuda-externa-crecera-en-un-175-pero-pago-de-intereses-se-reducira-elian-villegas-de-colones-para-el-2021">https://www.larepublica.net/noticia/deuda-externa-crecera-en-un-175-pero-pago-de-intereses-se-reducira-elian-villegas-de-colones-para-el-2021</a></small>
Los ladrones de impuestos en todas sus manifestaciones, con ropaje legal o sin él.	<b>8.2</b>	<b>\$ 4.752.206.381</b> <small>Fuente: <a href="https://www.elfinanciero.cr/economia-y-politica/costa-rica-calcula-evasion-fiscal-en-82-del-pib/GB4YDILQYRBVNK7ISFH3WCEO2A/story/">https://www.elfinanciero.cr/economia-y-politica/costa-rica-calcula-evasion-fiscal-en-82-del-pib/GB4YDILQYRBVNK7ISFH3WCEO2A/story/</a></small>
Los que disfrutan de jugosas de exenciones y exoneraciones.	<b>6.0</b>	<b>\$ 3.477.224.181</b> <small>Fuente: <a href="https://www.nacion.com/el-pais/politica/exoneraciones-fiscales-casi-equiparan-monto-del/FX6XOJXJZZF6ZIZVYCIJLS76SE/story/">https://www.nacion.com/el-pais/politica/exoneraciones-fiscales-casi-equiparan-monto-del/FX6XOJXJZZF6ZIZVYCIJLS76SE/story/</a></small>
Los que ya no pagan impuestos aduana de lo que importan producto de los TLC's neoliberales.	<b>2.5</b>	<b>\$ 1.448.843.409</b> <small>Fuente: <a href="http://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/28996/293/tratados-de-libre-comercio-serian-responsables-por-casi-la-mitad-del-deficit-fiscal">http://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/28996/293/tratados-de-libre-comercio-serian-responsables-por-casi-la-mitad-del-deficit-fiscal</a></small>
Los que andan en el dinero sucio, del narcotráfico y del crimen organizado; lavado anualmente en nuestro país según entes internacionales.	<b>6.9</b>	<b>\$ 3.998.807.808</b> <small>Fuente: <a href="https://www.centralamericadata.com/es/article/home/En_Costa_Rica_se_lavan_4200_millones_al_año">https://www.centralamericadata.com/es/article/home/En_Costa_Rica_se_lavan_4200_millones_al_año</a></small>
Los que ganan plata de las grandes corrupciones, según informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos.	<b>7.0</b>	<b>\$ 4.056.761.545</b> <small>Fuente: Twitter de Mario Redondo Poveda del 20 de marzo de 2018</small>
Los que cobran intereses de usura en tarjetas de crédito, venta de electrodomésticos, préstamos bancarios y similares.	<b>6.7</b>	<b>\$ 3.882.900.336</b> <small><a href="https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/389800/ticos-pagan-%C2%A22,3-billonos-por-usura">https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/389800/ticos-pagan-%C2%A22,3-billonos-por-usura</a></small>
Los que tienen depósitos en el sistema bancario nacional en moneda extranjera (bancos públicos y privados)	<b>55.3</b>	<b>\$ 32.258.000.000</b> <small>Oficio GER 0337-2018, fechado 14 de diciembre de 2018 del Banco Central de Costa Rica, dirigido a ANEP (No incluye 2019)</small>
<b>GRAN TOTAL</b>	<b>98.6</b>	<b>57.516.666.666</b>



# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

*¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!*



San José, 26 de febrero de 2019.

Honorables señores y señoras  
Áreas de Propuestas de Participación Ciudadana  
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASAMBLEA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Recibe: Xinio

Fecha: 07-03-19 Hora: 11:30 AM

Estimados señores y estimadas señoras:

Reciban un respetuoso saludo de parte de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP).

Estamos presentando a través del Área de Propuestas de Participación Ciudadana, iniciativa que formulamos a nombre de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP), a la cual hemos denominado LEY DE RACIONALIZACIÓN DEL USO DE LAS DIVISAS EXTRANJERAS; proyecto del cual le adjuntamos a ustedes una copia y su respectiva exposición de motivos, para todos los efectos del caso según el ámbito de competencia de sus responsabilidades al efecto.

El proyecto LEY DE RACIONALIZACIÓN DEL USO DE LAS DIVISAS EXTRANJERAS pretende darle estabilidad a nuestro régimen cambiario y tranquilidad a los ciudadanos, protegiéndoles de vaivenes en el tipo de cambio, en la mayoría de los casos inexplicables.

Como lo señalamos en la exposición de motivos que le adjuntamos, este proyecto pretende blindar el régimen cambiario del manoseo en la oferta y demanda de divisas en nuestro pequeño mercado, estableciendo parámetros que llevarán transparencia en la toma de decisiones por parte las autoridades monetarias.



[www.anep.cr](http://www.anep.cr) [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato) [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD) [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Merio Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.

éfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José

000 33



# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

**¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!**

26 de febrero de 2019.

S.G. 17-21-1056-19

Honorables señores y señoras, Áreas de Propuestas de Participación Ciudadana

Asamblea Legislativa

Página 2

Esperamos contar con su valioso apoyo,

De ustedes con toda respeto y consideración,



Albino Vargas Barrantes  
Secretario General



Wálter Quesada Fernández  
Secretario General Adjunto

cc.: Honorable Consejo de Gobierno de la República.

cc.: Honorable Junta Directiva Nacional de ANEP.

cc.: Honorable Colectivo Sindical PATRIA JUSTA.

cc.: Honorable Movimiento Sindical Costarricense.

cc.: Honorables medios de comunicación colectiva.

cc: Archivo.

Anexo: Texto de proyecto de ley con exposición de motivos.

Asociación Nacional de  
Empleados Públicos y Privados



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/channel/UC...)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)



## ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

**ANEP**

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

**¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!**

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### PROYECTO DE

## LEY DE RACIONALIZACIÓN DEL USO DE LAS DIVISAS EXTRANJERAS

El país, en los últimos 50 años, ha tratado de buscar un sistema eficiente de la administración de divisas. Durante esas últimas décadas y otras más atrás, se ha experimentado con diferentes metodologías o políticas monetarias, dependiendo de las ideas; y, otras veces, con ocurrencias de las personas que han estado al frente del Banco Central, ya sean éstas de corte liberal, conservador o "centro medio".

El país entero ha sido testigo de que se ha experimentado con: a) tipo de cambio fijo (sólo podía variarlo la Asamblea Legislativa); b) tipo de cambio dual (oficial y libre); c) controles cambiarios; d) registro de capitales; e) uso restringido de divisas (recordemos días amargos cuando el Banco Central tenía que autorizar hasta la compra de un tiquete de avión o gastos de viaje, viáticos, etc.); f) minidevaluaciones; g) sistema de bandas (se fijaba un piso y un techo al precio de las divisas); h) flotación administrada; etc., etc.

La realidad es que ninguno ha funcionado, trayendo consecuencias que han sido desde escasez extrema de divisas hasta acumulación excesiva de divisas, como la que se está dando en estos momentos, en que las reservas (RIN) se han incrementado a límites innecesarios.

Se han dado situaciones inexplicables como el aumento del tipo de cambio en periodos como el de mayo de 2008 a enero de 2010 (de 497,36 a 582,21), cuando ya el BCCR había acumulado más de \$ 4.000 millones en sus reservas y pudo haber contenido ese innecesario incremento en el precio de la divisa.



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.  
Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)



## ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

**ANEP**

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

**¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!**

Febrero de 2019

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY DE RACIONALIZACIÓN DEL USO DE LAS DIVISAS EXTRANJERAS

Página 2

Lo mismo ocurrió en el período de julio a noviembre de 2018, en que el tipo de cambio pasó de 569,76 a 628,11 y ya las reservas habían pasado de los \$ 4.000 millones a un promedio de \$7.522 millones en el año 2018.

Y el tema es que esos incrementos no han coincidido con movimientos bruscos en los "fundamentales" de la economía, lo que hace concluir que se debe al traslado de ahorros de colones a dólares. Es decir, ahorrantes e inversionistas en colones han pasado sus fondos a dólares, creando una falsa demanda de divisas. Es más, han acontecido en épocas boyantes de reservas acumuladas y el BCCR ha observado, impávido, como ha ocurrido, sin ejercer su función de "flotación administrada" que es la política monetaria actual.

Es más, le ha importado poco sus consecuencias sobre la inflación que, como todos sabemos, tiene un impacto directo sobre el poder adquisitivo de la población. La devaluación de la moneda solamente beneficia a dos sectores: turismo y exportadores y perjudica enormemente al resto de los sectores: asalariados, deudores en moneda extranjera, inquilinos que tienen sus contratos en dólares, transportes, buses, importación de bienes y servicios básicos como los combustibles y lo peor, desde luego, sobre la canasta básica.

Además, al tener una seria incidencia sobre el índice de precios, se causa una grave afectación en el poder adquisitivo de las personas trabajadoras asalariadas. No es posible que, por beneficiar, únicamente, a dos sectores de la economía se haga recaer sobre los hombros del pueblo (sobre todo, la clase trabajadora asalariada), una devaluación totalmente injustificada.

¿Se les ha preguntado a los asalariados de los sectores de turismo y exportaciones si sus salarios se han incrementado en la misma proporción en que las empresas se benefician con la devaluación? La respuesta es que ¡NO!



COLECTIVO SINDICAL  
PATRIA JUSTA



POR LA LIBERTAD SINDICAL EN LA ACCIÓN



ITUC CSI IGB



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)



# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

**¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!**

Febrero de 2019  
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS  
PROYECTO DE LEY DE RACIONALIZACIÓN DEL USO DE LAS DIVISAS EXTRANJERAS  
Página 3

Es decir, que los beneficios de la devaluación se quedan en las pocas manos de esos empresarios. Se observa que, durante el transcurso de los últimos 15 años, las reservas de divisas han crecido desde \$1.694, millones al 1 de enero del 2003 a más de \$8.000, millones en el año 2018.

Paradójicamente, el tipo de cambio ha aumentado en esas mismas fechas de 342,94 hasta 628,11 en el 2018. No puede haber explicación posible para que las distintas administraciones del BCCR se hayan dedicado a acumular reservas en exceso sin usarlas en su principal función: mantener un tipo de cambio en equilibrio que no cause presiones inflacionarias.

Es axiomático, que la gestión de divisas ha sido a través del tiempo de forma iterática, es decir de "prueba y error", y nunca se ha atacado el verdadero problema. Ha sido público y notorio que el BCCR, desde el año 2011, sólo ha tomado acuerdos relacionados con el tema de compras de divisas en el mercado cambiario; es decir, ha dirigido su política monetaria al incremento desmesurado de sus reservas, sin que haya hecho uso de ellas para mantener el tipo de cambio en el nivel que debiera estar, provocando con esto una demanda de divisas que se suma a la que hacen el público y los mismos bancos del sistema bancario nacional.

Depósitos del público y tenencia de activos de los bancos comerciales en moneda extranjera En millones de dólares		
	31 dic. 2010	30 sep. 2018
Depósitos del público en moneda extranjera en los bancos	7.711,0	12.351,2
Tenencia de los bancos de activos en moneda extranjera	10.222,9	20.468,8



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.  
Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)



## ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

**ANEP**

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

**¡Con la Democracia de la Calle Impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!**

Febrero de 2019  
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS  
PROYECTO DE LEY DE RACIONALIZACIÓN DEL USO DE LAS DIVISAS EXTRANJERAS  
Página 4

Según este cuadro, suministrado por el BCCR, los depósitos en moneda extranjera del público pasaron de \$ 7.711,0 millones en el 2010 a \$ 12.351,2 millones. Es decir, crecieron un 60 %; y las tenencias de los bancos en esa misma moneda se duplicaron, en ese mismo período, pasando de \$ 10.222,9 millones \$ 20.468,8 millones.

Ese manoseo del régimen de “flotación administrada”, como puede verse, no tiene nada de transparente y además es, *esotérico*. Se ha oído también a quienes se atreven a hablar de “flotación pura”, cuando sabemos que las condiciones macroeconómicas de la economía hacen imposible pensar en esa alternativa tomando en cuenta el origen de las divisas que ingresan.

Es por esas razones que la propuesta de ley que se está presentando para corregir el inveterado problema del manejo de las divisas, es una propuesta que no se basa ni apoya en ninguno de los sistemas citados anteriormente. Seguirá siendo una flotación administrada, pero con diferentes reglas de juego.

No habría restricción de divisas en cuanto a su libre disposición por parte de los diferentes participantes del mercado, no habría controles cambiarios. Existiría un mercado de divisas en el cual el BCCR establecería los tipos de cambio de acuerdo únicamente al movimiento de los “fundamentales” de la economía, que estaría totalmente blindado al execrable mecanismo de la especulación, definida como la forma de aprovechamiento de los que tienen mayor poder económico, acaparando bienes básicos para venderlos cuando le es más propicio, es decir, cuando la escasez ha provocado un aumento de los precios.

Por esa razón, la ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional en su artículo 73, inciso 2 prohíbe a los bancos otorgar créditos (con fondos de todos los costarricenses) con fines especulativos:



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)



# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

**¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!**

Febrero de 2019

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY DE RACIONALIZACIÓN DEL USO DE LAS DIVISAS EXTRANJERAS

Página 5

"Queda estrictamente prohibido a los Bancos Comerciales:

1).....

2) Conceder créditos para fines de especulación. El incumplimiento de esta norma acarreará la pérdida del puesto a los responsables.

Asimismo, el artículo 34 de la Ley 7472 de Defensa del Consumidor dice:

"Obligaciones del Comerciante:

Ch) abstenerse de acaparar, especular, condicionar la venta y de discriminar el consumo."

Esta propuesta de ley tiene como fin fundamento evitar el uso especulativo de las divisas, propiciar un uso racional de las mismas y proteger a los ciudadanos de los abusos que pudieran cometerse en la fijación de los tipos de cambio. Tiene, además de lo señalado anteriormente, la ventaja de poner fin al ingreso al país de "capitales golondrina" que por su cuantía y su estacionalidad han causado en el pasado graves distorsiones en el sistema cambiario.

\*\*\*\*\*



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.  
Teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)



# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

**ANEP**

Fundada el 19 de agosto de 1958

**2019: año del centenario de fundación de la OIT**

**¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!**

## LEY DE RACIONALIZACIÓN DEL USO DE LAS DIVISAS EXTRANJERAS

**Artículo 1)- Solamente las siguientes entidades estarán autorizadas para intervenir en la negociación de divisas: bancos públicos y privados, financieras inscritas en la Superintendencia de Entidades Financieras (SUGEF), puestos de bolsa debidamente registrados en la Bolsa Nacional de Valores y casas de cambio debidamente registradas en la entidad correspondiente.**

**Artículo 2)- Se crea un impuesto a las diferencias cambiarias en moneda extranjera, el cual se cancelará al momento en que ocurra una venta de divisas en cualquiera de las entidades autorizadas para intervenir en la compra y venta de divisas.**

**Artículo 3)- Para establecer la diferencia cambiaria sujeta a impuesto, se tomará el tipo de cambio al cual se adquirieron las divisas y el tipo de cambio al que se estén vendiendo las divisas. El impuesto sería igual a la diferencia positiva que genere la negociación. Las diferencias negativas se considerarán como un gasto deducible, para efectos determinar el impuesto sobre la renta de la persona física o jurídica que está negociando las divisas.**

**Artículo 4)- La entidad autorizada retendrá ese impuesto y las girará al Ministerio de Hacienda al día siguiente de la transacción.**

**Artículo 5)- Cada vez que un comprador adquiera divisas, la entidad autorizada entregará un recibo en que conste el tipo de cambio en que se están adquiriendo las divisas, que deberá ser presentado por el tenedor de las divisas al momento de realizar la venta de las mismas. Dicho recibo servirá de base para determinar la diferencia a gravar. El recibo sólo podrá ser usado en una negociación y la entidad autorizada deberá conservarlo como justificante del tipo de cambio que utilizó para determinar el impuesto en la transacción.**

**Artículo 6)- Para las personas físicas y jurídicas que adquirieron las divisas que mantienen en su poder antes de la vigencia de esta ley, la diferencia se establecerá entre el monto de ₡ 500,00 (quinientos colones) como precio base y el precio al cual se esté vendiendo la divisa en ese momento.**



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.

teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 – Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José

Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)



# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

**¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!**

### LEY DE RACIONALIZACIÓN DEL USO DE LAS DIVISAS EXTRANJERAS

Página 2

**Artículo 7)- Las siguientes transacciones estarán exceptuadas del trámite anterior y, en consecuencia, del impuesto a las diferencias cambiarias. En estas transacciones las entidades autorizadas podrán comprar las divisas al tipo de cambio vigente al día de la transacción.**

- a) Compra de divisas a exportadores y empresas turísticas generadoras de divisas debidamente registradas en el Banco Central de Costa Rica
- b) Personas físicas y jurídicas que trasladen capitales provenientes del exterior, vía transferencias de fondos a través de los bancos supervisados por la SUGEF, o empresas autorizadas y con patentes para recibir transferencias del exterior.
- c) Personas físicas y jurídicas que trasladen capitales provenientes del exterior por medio de cheques emitidos por bancos de primer orden y que se presenten en cualquiera de los bancos autorizados a realizar su venta.

**Artículo 8)- Las entidades autorizadas serán las responsables de retener el impuesto y de remitirlo al Ministerio de Hacienda al día siguiente de su cobro.**

**Artículo 9)- La Superintendencia de Valores (SUGEVAL), será la entidad de supervisar el cumplimiento de esta Ley.**

**Artículo 10)- La entidad autorizada que permita o facilite la evasión de este impuesto será sancionada en la siguiente forma: La primera vez que a criterio de SUGEVAL se determine un incumplimiento, con una multa del 5 % del patrimonio del infractor. La segunda vez, con una suspensión total de funciones por 30 días calendario; y, la tercera vez, con la cancelación definitiva de su permiso de operación y cierre del establecimiento.**

**Artículo 11)- Se congela el monto de la reserva de las divisas al saldo que mantenía el Banco Central de Costa Rica, al día 30 de diciembre del 2018. Sólo podrá aumentarse ese monto hasta llegar a una suma igual a tres veces el monto mensual promedio de importaciones de bienes y servicios, calculado según el último trimestre anterior a la fecha de cálculo.**



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.

éfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José

Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)



# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

Fundada el 19 de agosto de 1958

2019: año del centenario de fundación de la OIT

**¡Con la Democracia de la Calle impulsemos una verdadera Justicia Tributaria!**

### LEY DE RACIONALIZACIÓN DEL USO DE LAS DIVISAS EXTRANJERAS

Página 3

**Artículo 12)- Se prohíbe a las entidades financieras de cualquier tipo, que ofrezcan crédito en moneda extranjera financiando a personas físicas o jurídicas que no demuestren fehacientemente que son generadores de divisas y que las mismas ingresen a esas personas a través de alguna de las entidades autorizadas.**

**Artículo 13)- Las personas físicas y jurídicas que actualmente tienen deudas en moneda extranjera y que al momento de concederse el crédito no demostraron que eran generadoras de divisas, podrán pagar esas deudas en colones costarricense al tipo de cambio que estaba vigente al día en se suscribió la obligación.**

**Artículo 14)- Las personas físicas y jurídicas que actualmente tiene contratos de arrendamiento en moneda extranjera, podrán seguir realizando sus pagos en colones costarricense, al tipo de cambio que estaba vigente al día en que se suscribió el contrato de arrendamiento.**

**Artículo 15)- Se prohíbe el uso de establecer una "tasa piso" en los créditos que se concedan en moneda extranjera con tasa variable, en donde se fija la tasa a cobrar con una base referenciada a una tasa internacional (libor, prime rate, etc.), más una tasa fija. Será nula esa cláusula de "tasa piso" en los contratos vigentes en que se haya consignado.**

**Artículo 16) Esta ley es de orden público y entrará en vigencia el día de su publicación y modifica en lo conducente las siguientes leyes:**

**Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica # 7558**

**Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional # 1644**

**Ley de Impuesto sobre la Renta #7092**

**Ley de la Moneda 1367 y sus reformas**

**Ley Reguladora del Mercado de Valores #7732**

**Ley de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos #7527**

San José, Costa Rica, febrero de 2019.



[www.anep.cr](http://www.anep.cr)  [/anepsindicato](https://www.facebook.com/anepsindicato)  [ANEP TVHD](https://www.youtube.com/ANEP-TVHD)  [@anepsindicato](https://www.twitter.com/anepsindicato)

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado" Calle 20 (norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños.

teléfonos 2257-8233 / 2257-9924 / 2257-9932 / 2257-9951 / 2257-9959 - Fax 2257-8859 Apartado Postal 5152-1000 San José

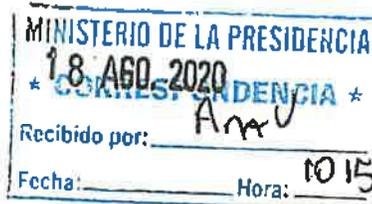
Correo electrónico [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)



San José, martes 18 de agosto de 2020.

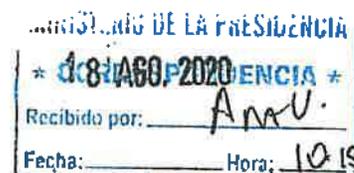
S.G. 17-21-2246-20  
AS-115-20

Sr. Carlos Alvarado Quesada,  
Presidente de la República



Sra. Epsy Campbell Barr  
Primera Vicepresidenta de la República

Sr. Marvin Rodríguez Cordero  
Segundo Vicepresidente de la República



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

**ASUNTO:** Posición de ANEP y de ASDEICE sobre el proceso nombrado por el Gobierno como "*Costa Rica escucha, propone y dialoga*" y en respuesta al oficio PV-M-2020-238-DSV-274-2020 que se nos dirigiera, con fecha 14 de agosto de 2020, por parte de las vicepresidencias de la República.

Reciban formal y respetuoso saludo de parte de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP), y de la Asociación Sindical de Empleados Industriales de las Comunicaciones y la Energía (ASDEICE).

Acerca del oficio remitido por las vicepresidencias de la República, el pasado viernes 14 de agosto; y, asimismo, sobre el proceso que el Gobierno nombró como "*Costa Rica escucha, propone y dialoga*" anunciado en conferencia de prensa el pasado 9 de agosto (al cual hace referencia el oficio en mención); desde ANEP y ASDEICE manifestamos:

**PRIMERO:** En momentos en que la preocupación principal del gran capital es perder lo menos posible, hay personas que lo están perdiendo todo. Hay compatriotas con hambre y hay compatriotas en condiciones de mayor precariedad, quienes viven en menos metros cuadrados, que no tienen ingreso fijo, que ocupan solidaridad e instituciones que les acompañen.

En momentos tan serios como estos, flaco favor se la hace a la tradición democrática que distingue la *vía costarricense* en el concierto de las naciones, reducir a lo ínfimo, a lo minúsculo, la promoción de diálogo social sobre políticas públicas; circunscribiéndolo a un simple "buzón digital de sugerencias", donde las propuestas que se realicen tienen destino incierto, donde no esté transparentado los indicadores de valoración ni la persona, el jerarca, asesor, funcionario o equipo encargado de valorar cuál propuesta es buena, cuál no lo es y en función de qué criterios; dónde previo a toda notificación formal sobre el tema, la agenda, tiempos y enfoque están preconcebidos en muchas de las áreas sensibles que requieren un abordaje más participativo y, por ende, realmente democrático.



**Martes 18 de agosto de 2020.**  
**S.G. 17-21-2246-20**  
**AS-115-20**  
**Página 2**

**SEGUNDO:** Se manifiesta en el oficio remitido por las vicepresidencias del Gobierno de la República, el pasado viernes 14 de agosto: *"el señor Presidente de la República ha creído imprescindible ampliar los procesos de escucha, propuesta y diálogo, para tener un panorama más amplio, equilibrado y profundo de sus valoraciones e intereses legítimos"*.

Sin embargo, *a contrario sensu* de lo afirmado, resulta llamativo que quien ostenta la primera magistratura del país, no estuviese presente en la conferencia de prensa en la que el pasado domingo 9 de agosto, el Gobierno anunciaba el proceso que han nombrado como *"Costa Rica escucha, propone y dialoga"*. Mala señal de apertura o escucha, reforzada pocos días después, al enterarnos las personas habitantes de la República, que dicha ausencia coincidió con el caso de las *"vacaciones presidenciales"*, que tomó notoriedad por denuncias en prensa de hechos aún no esclarecidos a profundidad.

**TERCERO:** El proceso que nos ocupa en el presente oficio, anunciado por el Gobierno luego de la efervescencia de diferentes organizaciones del sector público y privado durante las últimas semanas, no ocurre en el vacío; tiene dos fuertes antecedentes de conmoción social, acaecidos durante la actual Administración, específicamente, en los recién pasados años 2018 y 2019.

El primero de ellos en reacción a la oposición de sectores sindicales al popularmente denominado combo fiscal (hoy, la cuestionada Ley No. 9635); y, el segundo, en reacción al manifiesto del Encuentro Social Multisectorial que implicaba la salida del entonces Ministro de Educación Pública, entre otra serie de demandas de diferentes sectores (estudiantes, sindicatos, transportistas, agricultores, pescadores, etc.).

En ambos casos, los procesos de interlocución a los que tuvo disponibilidad el Gobierno, no contaron con una voluntad política real para poner un alto a la ruta trazada por el Ejecutivo y su interlocución legislativa, acerca de las políticas públicas que causaban malestar social y que hoy hacen a Costa Rica más desigual.

A pesar de la pandemia y sus efectos económicos y sociales, la iniciativa de interlocución de Gobierno para agosto de este año, no posee señas de diferenciarse de los episodios anteriores recién mencionados. Por el contrario, replica y profundiza parte de sus características.

Ante tales coincidencias del actuar del Ejecutivo en esta materia durante los últimos tres años; resulta difícil catalogar como omisión lo que más bien pareciera ser un estilo: el de impulsar este tipo de procesos de limitado alcance, en busca de proteger en momentos efervescencia social, la consecución de la ruta previamente trazada que no es la de la promoción del bien común ni la de la reducción de la desigualdad.



**Martes 18 de agosto de 2020.**

**S.G. 17-21-2246-20**

**AS-115-20**

**Página 3**

**CUARTO:** Retomando sobre el presente proceso, de la metodología anunciada el pasado 9 de agosto, se desprende que el mismo no es una negociación, no incluye vías de anclaje al ritmo legislativo, no establece método para cumplir acuerdos y no detalla mecanismos de formalidad vinculante.

En materia de diálogo social, ni el hábito hace al monje, ni el nombre hace al proceso. El nombre "*Costa Rica escucha, propone y dialoga*" queda grande a un proceso marcado por una metodología que, confusa y bajo orientación vertical, más bien establece un buzón gubernamental digital de sugerencias, con opacos metodológicos sobre tramitación y valoración de propuestas, plazos perentorios (algunos casi inmediatos), que obstaculizan entendimientos; y, una agenda preconcebida unilateralmente, que excluye temas ultrasensibles que tan siquiera aparecen, tales como pensiones IVM-CCSS y el futuro del ROP, la transformación tributaria estructural del sistema tributario, por citar tan solo dos ejemplos.

**QUINTO:** Desde la llegada de la pandemia del coronavirus covid-19 al país, ANEP y ASDEICE hemos realizado un abordaje con propuestas, todas remitidas a Casa Presidencia y a Asamblea Legislativa; propuestas entre las cuales figuran:

Nota de 14 de abril de 2020, remitida a jercarcas gubernamentales y legislativos sobre nuestra posición acerca de acciones a tomar ante las repercusiones laborales, económicas y sociales profundizadas a raíz del COVID-19 en el país.

El documento *La institucionalidad al rescate de sectores laborales y productivos ante los efectos del covid 19 en el país - Una propuesta desde la otra acera*, con 31 iniciativas compiladas del pensamiento de personas, organizaciones e instancias con genuina preocupación y capacidad de propuesta sobre el tema, comprendiendo el rol clave del Estado para el bien común. Una propuesta desde la otra acera, contempla: a) medidas para aportar liquidez financiera a la institucionalidad del Estado; b) Medidas para fortalecer el sistema tributario de cara a la emergencia; c) Medidas para el apoyo económico de quienes sufren la crisis; d) Medidas para el rescate con inclusión social y productiva; e) Medidas para atender brechas y sectores vulnerabilizados.

El manifiesto del lunes 27 de julio de 2020, suscrito por una serie de organizaciones e instancias del sector público y privado, remitida a Casa Presidencial y a Asamblea Legislativa, mediante nuestro oficio del 29 de julio; contemplando una serie de medidas sobre el abordaje del covid-19 en las políticas públicas del país, relacionadas con reactivación económica, protección del empleo y otros temas conexos como la defensa de la institucionalidad estatal costarricense.



**Martes 18 de agosto de 2020.**

**S.G. 17-21-2246-20**

**AS-115-20**

**Página 4**

**SEXTO:** El diálogo social que Costa Rica requiere, desde años atrás de la actual Administración, y desde el inicio de esta pandemia, en materia de política pública; ocupa algo más que un *buzón digital de sugerencias*. Sus temas no deben estar circunscritos a opacidades metodológicas marcadas por tres ejes preestablecidos, en espacios ajenos al de la apertura extraordinaria de una mesa real de intercambio y búsqueda de acuerdos, que sería la instancia encargada de delimitar los ejes del diálogo con el cual se nutriría un esfuerzo de tal calibre como para integrarse al mismo.

**SÉTIMO:** No encontramos ninguna explicación lógica racional que nos fundamente aceptar un "convenio" con el Fondo Monetario Internacional (FMI), por un monto de 2.250 millones de dólares (además, a otorgarse en tres tractos de 750 millones \$ cada uno); si nuestro país tiene cerca de 9 mil millones de dólares en reservas internacionales depositadas en el Banco Central de Costa Rica (BCCR). Solamente encontramos explicación en el fanatismo ideológico que rechaza toda intervención del Estado en actividades susceptibles de apropiación privada para incrementar la acumulación de capital en pocas manos. Categóricamente y con base en una trayectoria histórica iniciada desde nuestra propia fundación republicana como nación, rechazamos la venta de activos del Estado como parte de la solución al problema fiscal nacional. El problema fiscal nacional tiene otras formas de solución que no pasan por una "negociación" con del FMI.

**OCTAVO:** La reactivación económica, si realmente queremos que sea estratégica, pasa por darle un pilar fundamental en la política pública del caso, al ámbito de las micro-pequeñas y medianas empresas y para los emprendimientos de economía social solidaria; incluyendo el otorgamiento de fondos de arranque no reembolsables, diferenciaciones tributarias y hasta cancelación-condonación y moratorias de deudas. Mención aparte impulsar la reactivación económica del agro nacional, incluyendo la cancelación de deudas que agobian al mismo en estos críticos momentos pandémicos.

Salvaguardar la capacidad adquisitiva del salario de sectores cuyo empleo no se ve directamente amenazado por la crisis, implica también una medida de reactivación que protege el consumo del mercado interno y el comercio, especialmente en el caso los emprendimientos y de las *pymes*. La preservación de los empleos en el aparato público es mucho más estratégica en estos críticos momentos socioeconómicos.

**NOVENO:** En cuanto al tema laboral, el empleo a crearse debe contemplar los postulados del Trabajo Decente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que ya adoptó nuestro país como política de Estado. De ello que debamos rechazar, radicalmente, los intentos de aumentar la jornada ordinaria de trabajo de las 8 horas bajo el insostenible argumento de "flexibilización" laboral. La eliminación de la histórica jornada de 8 horas solamente vendrá a golpear el derecho empleo decente de amplios sectores de la población.



Martes 18 de agosto de 2020.  
S.G. 17-21-2246-20  
AS-115-20  
Página 5

Por su parte, las medidas que han sido adoptadas sobre reducción de jornada y de salario en el sector privado, y que se dijeron de carácter de transitorio; no deben, bajo ninguna circunstancia, convertirse en permanentes. Por el contrario, deben incluir cláusulas de salida que permitan retrotraerlas al estado original anterior a la presente crisis.

Asimismo, es preciso derribar los tabúes impuestos ideológicamente en los últimos años que parten de una visión distorsionada, inexacta, extremista y absurda del empleo público. Lo anterior, debido a la necesidad de abrirlo en áreas de necesidad ciudadana diversa, hoy completamente debilitadas y que no ofrecen atractivo de lucro mercantil.

La contrarreforma social en materia laboral debe detenerse.

**DÉCIMO:** Ante el Covid-19 en materia tributaria-fiscal, se requieren políticas públicas desde una perspectiva progresiva donde se aborde la reducción de la evasión, la elusión, las exenciones y las exoneraciones; en busca de que quienes más tienen den su aporte a la crisis, y así mismo, en procura que *"los ricos paguen como ricos y los pobres paguen como pobres"*. La ausencia de éste, entre los ejes del proceso propuesto por el Gobierno, da a pie a preguntarse si se está salvaguardando la visión-país de grupos megaempresariales de mucho capital acumulado. Prácticamente, esta clase empresarial está "eximida" del proceso propuesto por el Gobierno, pues se le dio una mesa exclusiva para atender a este sector, lo cual expresa un tratamiento hegemónico y desigual para con el resto de la sociedad civil organizada.

Dudas como la anterior, sumadas a aspectos tales como el avance de la agenda de contrarreforma social en materia de derechos laborales, y la creciente pérdida de credibilidad del equipo económico de Gobierno, y el deterioro de la imagen de la Administración Alvarado Quesada en general; forman parte del contexto de pérdida de credibilidad del presente proceso, cuya metodología tampoco establece la figura de garantes, mediadores o interlocutores que generen confianza entre las partes dialogantes (gobierno y sectores).

**POR TANTO:** Teniendo en cuenta lo hasta aquí expuesto, las organizaciones firmantes, ANEP y ASDEICE, reiteramos a autoridades gubernamentales y legislativas, a nuestras bases laborales y sociales, a la clase política de todo signo y a la opinión pública en general:



Martes 18 de agosto de 2020.

S.G. 17-21-2246-20

AS-115-20

Página 6

I. La necesidad urgente de fortalecer el Estado Social de Derecho y poner freno al ensanchamiento de la brecha social en nuestro país.

II. Nuestra disposición de fortalecer la Democracia mediante el Diálogo Social Real y Verdadero, basado en métodos respetuosos que garanticen escucha y den voz a una serie de organizaciones y sectores; facilitando la cultura del encuentro de posiciones en procura de decisiones justas, integrales y dialogadas. Bien lo apuntan en su documento *"Por un diálogo abierto y participativo"*, los señores obispos integrantes de la Conferencia Episcopal de Costa Rica (CECOR), cuando indican: *"Creemos que la única vía para encaminar a nuestra nación es mediante el diálogo, es decir, a través de un proceso real de concertación en el cual se involucren todos los sectores tendientes al bien común. Este diálogo debe fundamentarse en la verdadera escucha y conducir a resultados concretos"*.

III. La solicitud de instalación urgente de una mesa unitaria de crisis, entre el Gobierno de la República, los partidos políticos con representación parlamentaria, la multiplicidad de organizaciones sociales que conformamos el crisol del Movimiento Social en el país, así como el sector productivo.

IV. Promover mediante los mecanismos de coordinación de los que se dispone, la necesaria pausa legislativa de proyectos de ley que afectan directamente a la institucionalidad del sector público y de las leyes laborales ya establecidas.

V. La no participación del proceso nombrado por Gobierno como *"Costa Rica escucha, propone y dialoga"*; mientras el mismo se mantenga con las impropiedades metodológicas anunciadas el domingo 9 de agosto y supra mencionadas en los considerandos iniciales del presente oficio; de tal suerte que, conceptuado como está, lo que se estableció es un *buzón digital de sugerencias*.



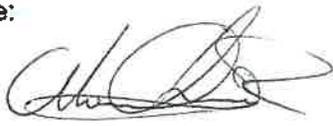
Martes 18 de agosto de 2020.  
S.G. 17-21-2246-20  
AS-115-20  
Página 7

**MEDIO DE NOTIFICACIÓN:** Establecemos como medio de notificación para efectos de acuse de recibo y respuesta de lo planteado en el presente oficio, las direcciones electrónicas siguientes:

[info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr)  
[infoasdeice@gmail.com](mailto:infoasdeice@gmail.com)

Sin otra en particular, se suscriben atentamente:

  
Albino Vargas Barrantes  
ANEP

  
Mario Ching Rosales  
ASDEICE

  
Walter Quesada Fernández  
ANEP

  
Juan de Dios Cordero Duarte  
ASDEICE

  
Rafael Mera Solano  
ANEP

  
César López Dávila  
ASDEICE

**Asociación Nacional de  
Empleados Públicos y Privados**





San José, 14 de marzo de 2020.

Sr. Carlos Alvarado Quesada  
Presidente de la República  
Casa Presidencial

Sr. Marvin Rodríguez Cordero  
Segundo Vicepresidente de la República

Sra. Silvia Lara Povedano  
Ministra de la Presidencia, a .i.

Señoras Diputadas y Señores Diputados de la República  
Asamblea Legislativa  
Sus despachos

**Asunto: Nuestra posición: *La Institucionalidad al Rescate de Sectores Laborales y Productivos ante los efectos del COVID-19 en el país: Una propuesta desde "la otra acera".***

Reciban de nuestra parte un respetuoso saludo.

Con preocupación, ante la magnitud de que en el territorio nacional podrían alcanzar las repercusiones laborales, económicas y sociales provocadas por la pandemia del COVID-19; en los últimos días, nuevamente, una pluralidad de organizaciones y personas nos hemos sentido convocadas por la vocación propositiva y la responsabilidad ante el futuro, que ha caracterizado a quienes durante los últimos años, en unos u otros momentos, de forma articulada o dispersamente, hemos insistido en la imperiosa necesidad de resistir el desmontaje del Estado Social de Derecho Costarricense; y de esa institucionalidad que, hoy más que nunca, demuestra con creces que sí sirve y que debe prevalecer en pro del bienestar de las mayorías.



**FITN**

Frente Interno de Trabajadores y Trabajadoras del ICS



**Hoy más que nunca nuestro país requiere de personas que, desde los puestos del poder formal para la toma de decisiones, y más allá de la estridencia provocada por discursos regidos por exacerbada visión de contención del gasto, desigual regresividad tributaria, así como un énfasis desproporcionado en política monetaria restrictiva; sepan “apartar el grano de la paja” en pro del bien común de quienes habitamos la República.**

**La Presidencia y las vicepresidencias de la República, el Ministerio de la Presidencia, el Consejo de Gobierno, y muy especialmente las personas diputadas que ocupan curules en el Congreso; tienen el reto de evitar que actores y propuestas afines a algunos grupos de poder económico, hegemonicen la incidencia en la reacción que, ante la presente situación en desarrollo, tenga la estructura política de nuestro sistema democrático.**

**La insistencia de voces que abogan por el ímpetu privatizador, el ataque constante al servicio y el empleo público, la oposición a impuestos progresivos en función de sus rentas reales o de su riqueza, la prevalencia de los intereses del sector financiero y el antisindicalismo, debe ser subsumida por la vía costarricense.**

**Para ello es medular tener presente cómo durante un tramo importante del siglo anterior, se gestó en nuestro país la voluntad política que propició las condiciones para el florecimiento de un amplio espectro de capas medias, con una política institucional clave en la atención a la pobreza y redistribución de oportunidades, mediante políticas sociales universales, que dieron a Costa Rica un perfil destacado ante el concierto de las naciones y, especialmente, en el continente.**

**En las actuales circunstancias, uno de los principales elementos para enfrentar la recesión y mantener a flote el mercado interno con inclusión social y productiva, pasa por hacer esfuerzos por mantener la capacidad adquisitiva del salario de las personas trabajadoras.**

**El Gobierno y las personas diputadas deben tener presente el doble propósito del bono del plan Proteger, o del Subsidio Social Solidario del Fondo Nacional de Apoyo y Solidaridad Social (como lo hemos llamado con el alcance planteado en el documento que se adjunta), cuya objetivo no es sólo dar apoyo financiero para quienes por baja en ingresos no pueden atender sus necesidades básicas; sino que a la vez, procura mantener en éstas personas la capacidad adquisitiva necesaria para mantener a flote el mercado interno, conteniendo una caída aún mayor del mismo y, a la vez, ser un fuerte aliciente de reactivación económica.**



**En igual forma, mantener la capacidad adquisitiva del salario pasa por no atentar contra la capacidad adquisitiva de las personas trabajadoras (sean del sector público o del privado) que mantienen empleo a pesar de la crisis.**

**Se debe detener el trámite de toda iniciativa, parlamentarias o ejecutiva, orientada a constreñir el salario de sectores específicos que suelen estar altamente endeudados. Por el contrario, se deben valorar otra serie de iniciativas que pueden dar al Estado liquidez (las cuales también conforman propuestas de dos apartados del documento que adjuntamos al presente oficio).**

**Las medidas que ya fueron adoptadas en detrimento de la capacidad adquisitiva del salario y que se dijeron de carácter de transitorio, no deben, bajo ninguna circunstancia, convertirse en permanentes; por el contrario, deben tener claras cláusulas de salida que permitan retrotraerlas al estado original anterior a la presente crisis.**

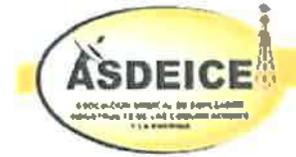
**Es hora de dar cabida a la necesaria contribución fiscal solidaria, de quienes tienen más de treinta años de disfrutar del sistema de exenciones y exoneraciones, esto sin desincentivar ni erosionar la inversión extranjera. La situación nacional amerita que quienes nunca han pagado impuesto en Costa Rica, ahora lo hagan.**

**Igualmente, ante las necesidades sociales generadas por la emergencia nacional actual, se requiere que las personas y empresas con mayores capacidades económicas (Grandes Contribuyentes Nacionales y Grandes Empresas Territoriales), aporten de forma solidaria y bajo un esquema de progresividad fiscal; y/o aportes un tributo especial-extraordinario por el tiempo de duración de la crisis.**

**Es el turno de la disminución del financiamiento público a la deuda política para los próximos comicios electorales. Reducir el monto del financiamiento público de los partidos políticos, es un ejemplo legislativo necesario de implementar en el Congreso.**

**Es momento de activar la cláusula de salida de la regla fiscal que impide un mejor desenvolvimiento de la institucionalidad estatal y sus programas. Se debe tomar una decisión política fuerte, en tal sentido, en el caso de las municipalidades.**

**También de dar trámite rápido y aprobación expedita legislativa, a las recomendaciones del Informe Final de la Comisión Legislativa (expediente N°. 19973) que investigó el caso del Bufete Mossack Fonseca, conocido como "Panamá Papers" o "Papeles de Panamá", generando un Informe final que contiene una serie de recomendaciones para combatir el fraude fiscal, la evasión y la elusión. (8 % PIB) tributarias, sin dejar de lado lo que ha venido sucediendo con el 6 % PIB en exenciones-exoneraciones.**



**Es momento de fortalecer lo público, no de debilitarlo. Así lo ha demostrado la capacidad instalada que ha mostrado el Estado costarricense para, responder a la pandemia a través de sus instituciones. La institucionalidad pública debe ser fortalecida, reforzando su visión de inclusión social y en pro del bien común. La capacidad de reacción del andamiaje estatal costarricense, en comparación con la de otros países del continente que han desmontado o disminuido su institucionalidad; así lo evidencian.**

**Resulta público y notorio ante la ciudadanía que debemos cuidar a quienes nos cuidan: CCSS, ICE, FANAL, CNP, INS, A y A, IMAS, Cen-Cinai, RECOPE, JAPDEVA, MEP, Ministerio de Salud, universidades públicas, bancos públicos, policías, bomberos.**

**Pero también artistas de todas las ramas que nos han acompañado, gratuitamente, en estos difíciles días, así como agricultores, pescadores y ganaderos que producen la comida aquí cerca.**

**Si bien se debe prestar atención a las grandes cadenas comerciales, se debe entender que tienen la robustez requerida para transitar la emergencia; no así los comercios pequeños y cercanos, la micro-pequeña y mediana empresa que forma parte del empresariado nacional patriótico.**

**Resulta evidente que los agricultores y, en general, los productores agropecuarios nacionales, no puedan seguir siendo los sacrificados de las políticas comerciales, tanto internacionales como a lo interno del país. Se debe potenciar la producción agropecuaria nacional, mediante una política agro-productiva y de seguridad alimentaria de carácter autóctono que garantice mercados estables a los pequeños y medianos productores. Una vez más se evidencia la medular importancia de la soberanía alimentaria que nos asegure las cadenas cortas de producción y suministro de las que dependemos para vivir.**

**Necesario más que nunca es abordar las brechas de desempleo e informalidad que hacen que “a las periferias no lleguen las soluciones del mercado y escasea la presencia protectora del Estado”, tal y como expresara el papa Francisco el anterior domingo de Pascua; día en que también, al abordar directamente la crisis global por la pandemia, resaltó el protagonismo de los movimientos sociales y su capacidad de dar soluciones.**

**Es justo bajo esa lógica que activamos el envío del presente oficio, al cual le adjuntamos a manera de posición, los planteamientos que integran el documento que hemos nombrado: *La Institucionalidad al Rescate de Sectores Laborales y Productivos, ante los efectos del COVID-19 en el país: una propuesta desde “la otra acera”.***



**FIT**

Frente interno de Trabajadores y Trabajadoras del ICE



La compleja realidad nacional de la actualidad y los desafíos del país a la luz de la emergencia nacional del COVID -19 y su impacto económico y social; debe abrir paso a un esfuerzo por ejecutar políticas públicas con inclusión social y productiva.

Las respuestas políticas deben garantizar que el apoyo llegue a las personas trabajadoras y a las empresas que más lo necesitan; pero muy especialmente a quienes carecen de los recursos para hacer frente a sus necesidades básicas.

El trabajo por el bienestar de las mayorías debe trascender agendas corporativistas, y propiciar un ambiente socioeconómico que promueva el desarrollo nacional en función del bien común de todas las personas que habitamos el territorio nacional.

Al final se trata de sumar con sentido de urgencia, esfuerzos e iniciativas, para que el impacto económico y social sea el menor posible. Se debe evitar que la crisis sanitaria provoque un descalabro económico de magnitud insospechada, que culmine desencadenando una eventual crisis humanitaria. Tal es el reto que como sociedad enfrentamos.

Sin otro particular, se suscriben:

  
Albino Vargas Barrantes

ANEP

  
Walter Quesada Fernández

ANEP

  
César López Dávila

Encuentro Social multisectorial

  
Juan de Dios Cordero Duarte

FIT-ICE

  
Mario Ching Rosales

ASDEICE

  
Rafael Mora Solano

Encuentro social Multisectorial



**Documento Anexo :**

**La Institucionalidad al rescate de sectores laborales y productivos ante los efectos del covid-19 en el país.**

**-Una propuesta desde " la otra acera"**

**1 CC:**

**Monseñor José Rafael Quirós Quirós , Arzobispo Arquidiócesis de San José.**

**Sra. Catalina Crespo Sancho, Defensora de los Habitantes.**

**Presbítero Edwin Aguiluz Milla, Pastoral Social – Caritas.**

**Medios de Comunicación Colectiva.**

**Juntas Directivas de Organizaciones firmantes.**

**Archivo.**

# **LA INSTITUCIONALIDAD AL RESCATE DE SECTORES LABORALES Y PRODUCTIVOS ANTE LOS EFECTOS DEL COVID-19 EN EL PAÍS**

**-una propuesta desde "la otra acera"**



*Documento compilado por César López Dávila para  
ANEP, ASDEICE, CONACOOOP, FIT, SIPROCNP, MEDSE,  
UNAG y Encuentro Social Multisectorial.*

**13 DE ABRIL  
2020**

**INDICE**

---

Sobre esta iniciativa .....	página 03
El COVID-19 y algunos de sus efectos en el país .....	página 04
30 Medidas para enfrentar la emergencia COVID-19 .....	página 09
A. Medidas para aportar liquidez financiera a la Institucionalidad del Estado ....	página 09
B. Medidas para fortalecer el sistema tributario de cara a la emergencia .....	página 14
C. Medidas para el apoyo económico de quienes sufren la crisis .....	página 17
D. Medidas para el rescate con inclusión social y productiva .....	página 20
E. Medidas para atender brechas y sectores vulnerabilizados .....	página 25
Consideraciones finales .....	página 28
Referencias bibliográficas .....	página 31

## SOBRE ESTA INICIATIVA

### Preámbulo

---

El documento que se presenta a continuación, se enmarca en la vocación propositiva, que a lo largo de las últimas dos décadas, diferentes personas, organizaciones y sectores sociales, hemos presentado a la comunidad nacional ante grandes desafíos o temas país.

Desde ya forma parte del cúmulo de propuestas de pensamiento, realizadas a través de planteamientos tales como *"Costa Rica: Hacia la Tercera República frente a los desafíos nacionales del siglo XXI"* (2003); *"Aportes para una nueva Costa Rica Inclusiva y Solidaria (propuesta CRISOL)"* (2005); *"Diez medidas para enfrentar la crisis económica con inclusión social y productiva"* (2009); *"Diez medidas para comenzar a ordenar la Caja"* (2012), *"Agenda Patriótica para el bien común"* (2015) y *"Una Reforma Fiscal Justa y Solidaria para Costa Rica –Propuesta Sindical Común"* (2018).

Con preocupación, ante la magnitud que en el territorio nacional podrían alcanzar las repercusiones laborales, económicas y sociales, provocadas por la pandemia del COVID-19; en los últimos días, nuevamente una pluralidad de organizaciones y personas nos hemos sentido convocadas por dicha vocación propositiva y la responsabilidad ante el futuro.

La generalidad de lo aquí expuesto, propone una suerte de compilación de algunas de las ideas fuerza, que a manera de hilo conductor, busca evitar dispersión de iniciativas aisladas, y tomar la palabra a distintas personas, organizaciones e instancias que con genuina preocupación y bajo el denominador común de comprender el rol clave del estado social para el bien común; han plasmado públicamente, diversas propuestas ante la situación que vive el país.

El presente compilado más que un producto acabado, se enmarca en la lógica de ser un proceso colectivo de adhesión y enriquecimiento. Sin embargo dada la urgencia del contexto económico y social actual; representa desde ya una propuesta concreta ante la clase política de todo signo.

Debido a los actuales acontecimientos, y de cara a la estructura dirigente de la nación (conformada por quienes formalmente ocupan los puestos de toma de decisiones en los Poderes Ejecutivo y Legislativo); es esta una iniciativa realizada desde quienes en apego al artículo 9 de nuestra Constitución Política<sup>1</sup>, entendemos que reside en la ciudadanía, la legitimidad de mandato de las grandes decisiones que le atañen, sobre situaciones nacionales de fuerza mayor que inciden directa o indirectamente en su diario vivir.

---

<sup>1</sup>Consultar en: <https://url2.cl/FuAnf>

## EL COVID -19 Y ALGUNOS DE SUS EFECTOS EN EL PAÍS

### Contexto

- *Generalidades:*

El nuevo tipo de coronavirus descubierto recientemente (SARS-CoV-2) y causante la enfermedad infecciosa tipificada como COVID-19, generó que el anterior 30 de enero, la Organización Mundial de la Salud (en adelante OMS) generara una alerta planetaria de emergencia epidemiológica, orientada a que los Gobiernos que conforman el concierto de las naciones, se prepararan para activar sus respectivos protocolos sanitarios.

Para el día 11 de marzo la OMS caracterizó como pandemia la evolución del COVID-19, confirmando que la enfermedad ya se extendía simultáneamente en varios países del mundo. Sólo 34 días después, a la fecha de elaboración de este documento, las cifras rondaban 1 millón 850 mil contagios, y cerca de 114 mil muertes; según datos de dicho organismo con sede en Ginebra<sup>2</sup>.

Costa Rica no es la excepción ni se encuentra ajeno a dicha realidad planetaria. El pasado 06 de marzo, el Ministerio de Salud alertaba que se registra el primer caso confirmado importado por COVID-19<sup>3</sup>. Hoy, al cumplirse 39 días posteriores a dicha alerta, la curva de casos confirmados registraba 612 positivos, distribuidos en 59 cantones de las 7 provincias del país, y de los cuales 20 estaban hospitalizados -14 de estos en cuidados intensivos- y se contabilizaban 3 lamentables fallecimientos producto de esta inédita circunstancia<sup>4</sup>.

A raíz de lo aquí descrito, y a efectos de atender la situación nacional generada por el COVID-19, el Gobierno de la República y las autoridades sanitarias declararon alerta amarilla y emitieron una serie de directrices institucionales y decretos ejecutivos que antecedieron la firma y actual vigencia del Decreto Ejecutivo 4227 –MP-S<sup>5</sup> que *“declara estado de emergencia nacional en todo el territorio de la República de Costa Rica, debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19”*.

#### *Las medidas de distanciamiento social y su evolución:*

Dado lo reciente de su mutación, la no existencia de vacunas y la prueba de tratamientos ante la agresividad del COVID -19 en la salud humana, contrastó con el conocimiento paulatino que estos casi 90 días evidenció una serie de características a considerar en los protocolos de abordaje que los distintos países.

Entre las mismas figuran el periodo de hasta 14 días que pueden transcurrir entre la infección generada por el virus y la aparición de los síntomas de la enfermedad (generando un periodo de incubación asintomático). La alta velocidad con que el virus SARS-CoV-2, suele propagarse persona a persona a

<sup>2</sup> Consultar en: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019>

<sup>3</sup> Consultar en: <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/centro-de-prensa/noticias/741-noticias-2020/1555-caso-confirmado-por-covid-19-en-costa-rica>

<sup>4</sup> Consultar en: <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/centro-de-prensa/noticias/741-noticias-2020/1591-cuatro-personas-recuperadas-luego-enfrentar-covid-19>

<sup>5</sup> Consultar en: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/03/gobierno-declara-estado-de-emergencia-nacional-impide-llegada-de-extranjeros-y-se-suspende-lecciones-en-todos-los-centros-educativos-del-pais/>

través de gotículas procedentes de la nariz o boca de individuos contagiados. Y la capacidad del virus de permanecer en distintas superficies durante varias horas a incluso días

Debido a ello, junto a medidas de higiene (lavado de manos) y al aumento de la capacidad hospitalaria; el enfoque de salud se ha basado en, la identificación temprana de positivos vía pruebas a potenciales portadores, la medicalización y aislamiento de personas infectadas, y el establecimiento del nexo epidemiológico para cercar posibles cadenas de transmisión (clúster).

Aunado a lo anterior, las autoridades de salud, se sumaron a la tendencia de aplanar la curva de contagio, en busca que la cantidad de casos positivos en un momento determinado, no sobrepase la capacidad del sistema hospitalario<sup>6</sup>. Buscaron reducir la exposición a la probabilidad de transmisión con recomendaciones de aislamiento voluntario, orientadas al distanciamiento social.

Para ello se tomaron previsiones como el reducir al 50% la capacidad de locales comerciales, la cancelación de eventos masivos, y llamados al teletrabajo, entre otras.

Posteriormente, el día 15 de marzo, con base en un acuerdo ejecutivo entre el Presidente de la República, y el Ministro de Salud, las autoridades sanitarias instruyeron un cierre total de bares, discotecas y casinos en abordaje a los incumplimientos que muchos de estos establecimiento hizo de los lineamientos preventivos ante el COVID – 19<sup>7</sup>.

Para el día 17 de marzo se adoptaron las medidas de ampliar el calendario escolar al 23 de diciembre, suspendiendo lecciones en los centros educativos públicos y privados hasta el 4 de abril, a la vez que recomendaba a las personas trabajadoras en puestos teletrabajables permanecer en sus hogares, a la vez que se recomendaba quienes cuentan con factores de riesgo, no exponerse al contacto con otras personas.

Así mismo, con base al alcance del Decreto Ejecutivo que declaró el Estado de Emergencia Nacional; se ordenó el cierre de las fronteras marítimas, terrestres y aéreas del país a partir de las 00:00 horas del 19 de marzo y hasta las 00:00 horas del 12 de abril<sup>8</sup>.

Posteriormente se instruyó a la Administración Central y se instó a la Administración Descentralizada, a establecer un plan de servicio básico de funcionamiento (20% de su planilla), garantizando la continuidad de a tareas para asegurar el fin público institucional<sup>9</sup>.

A partir del 25 de marzo el Gobierno anunció el cierre total de playas en todo el país, la restricción vehicular sanitaria durante las noches, y el cierre obligatorio de templos y cultos religiosos<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> Consultar en: <https://semanariouniversidad.com/pais/roman-macaya-no-hay-sistema-de-salud-en-el-mundo-que-pueda-aguantar-un-crecimiento-exponencial-del-virus/>

<sup>7</sup> Consultar en: <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/centro-de-prensa/noticias/741-noticias-2020/1571-ante-covid-19-lineamientos-se-endurecen-con-el-cierre-total-de-bares-discotecas-y-casinos>

<sup>8</sup> Consultar en: <https://migracion.go.cr/Paginas/Cierre-de-Fronteras.aspx>

<sup>9</sup> Consultar en: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/03/gobierno-anuncia-medidas-laborales-en-el-sector-publico-para-combatir-el-covid-19/>

<sup>10</sup> Consultar en: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/03/gobierno-endurece-medidas-sanitarias-para-impedir-contagio-de-covid-19/>

Lo anterior bajo el entendido de que más allá de las fortalezas que la CCSS aporta a la salud pública, a través de personal comprometido, así como de 80 años de inversión en infraestructura; ningún sistema sanitario puede abarcar elevados patrones de transmisión simultánea.

- *Impacto económico y social de medidas de contención:*

La evidente crisis sanitaria que representa, la situación del COVID-19, conlleva obvios y contundentes efectos económicos y sociales. La economía mundial enfrenta el reto de estas circunstancias, dinámica de la que no escapa nuestro país.

Las medidas de contención implementadas para evitar que un crecimiento exponencial de contagio comprometa la capacidad del sistema hospitalario, conllevan repercusiones económicas.

Nada de lo mencionado, sucede al margen ni exento a rasgos anteriores de nuestra economía. Todo lo contrario, tiene desarrollo luego de décadas de políticas públicas inspiradas en el denominado Consenso de Washington; con resultados más que a la vista.

Estrujamiento de la clase media, crecimiento de la población en pobreza, familias con altos niveles de endeudamiento, aumento de la desigualdad, concentración de riqueza, regresividad tributaria, evasión y elusión fiscal, retroceso salarial y aumento de impuestos, abandono del pequeño productor agropecuario, constricción del mercado interno con su marcado impacto en las pymes, aumento del desempleo, galopante informalidad laboral, elevado costo de vida.

Son estos, junto a la pérdida de fe de amplios sectores ciudadanos en la acción política, parte de los rasgos de la realidad nacional en la que se enmarca el impacto económico de las medidas para contener la expansión acelerada del virus. Las cuales el Gobierno asegura se basan en literatura científica validada, y que generan una gama de repercusiones en la economía.

El llamado de entidades internacionales, de no viajar a menos que fuera estrictamente necesario, el temor generalizado de contagio, y la restricción de fronteras implementada por una serie de países, sumado al cierre de fronteras vigente en nuestro país; paralizó el aporte de las llegadas internacionales a la actividad turística.

Dichas restricciones, junto al cierre temporal de áreas silvestres protegidas; ha impactado directamente los servicios de alojamiento y agencias de viajes de la producción turística nacional. Tal impacto económico del cierre o recorte en las ventas de hoteles, no sólo afecta al empresariado, sino desestabiliza el empleo adscrito al sector, así como sus encadenamientos con otra serie de actividades productivas.

Por su parte, otras medidas como la reducción en un 50% de la capacidad permitida de clientes en sodas y restaurantes, o el cierre de bares o discotecas, no solo impactan al sector turismo sino además generaron problemas de liquidez para cubrir planillas, cuotas de créditos y demás responsabilidades financieras, por lo que representantes de grupos de propietarios, vislumbraron riesgo de quiebra y/o implementación de despidos.

A su vez el efecto de directrices para disminuir el acceso de las personas a los centros comerciales, o la suspensión de espectáculos y eventos masivos, también repercutió en la reactivación económica, y la generación de empleo asociado.

Esto por mencionar algunos casos que ejemplifican el impacto de los efectos económicos y sociales del COVID – 19 en el país. Ante la panorámica antes descrita, una serie de Cámaras Empresariales han solicitado al Gobierno que el Estado implementase medidas sobre el tema<sup>11</sup>.

De esta forma las medidas preventivas de distanciamiento social han provocado efectos adversos para empresas y trabajadores. Panorama que se complejiza aún más al considerar lo anterior junto a los índices previos nacionales, de personas en pobreza, desempleo y empleo informal.

- *El Gobierno ante la caída en la producción y el consumo:*

Ante la caída de patrones de producción y consumo en sectores afectados, representantes de propietarios señalaron que algunas empresas, por falta de liquidez, tendrían que usar su presupuesto para cumplir con obligaciones tributarias y crediticias, en detrimento del pago de las responsabilidades con sus trabajadores, y otras tendrían que poner fin a sus operaciones.

Ante el llamado de intervención estatal, el Gobierno anunció un conjunto de medidas extraordinarias de protección de la producción y el empleo de sectores afectados. Esto en busca de propiciar estabilidad económica y mitigar efectos adversos sobre la población.

En busca que las empresas cuenten con recursos para pagar préstamos, salarios y cargas sociales, el Gobierno impulsó moratoria de tres meses al pago de impuestos de valor agregado, reducción de la tasa de política monetaria para abaratar créditos (ley tramitada bajo expediente 21845) y un seguro de cuarentena para el sector turístico. También el pago temporal de cargas laborales diferenciado o proporcional al tiempo laborado, para empresas que mantengan su planilla<sup>12</sup>.

Hacer lo posible para contener el aumento en las cifras de desempleo ante el cierre de empresas, promovió iniciativas como la suspensión temporal de contratos (vía artículo 74, inciso b, del Código de Trabajo), y la reducción temporal de las jornadas de trabajo y salarios (ley tramitada bajo el expediente 21.854). Medidas que, si bien mitigan eventuales despidos, también generan subempleo, al colocar a la persona trabajadora en una situación en que, a pesar de tener un puesto de trabajo, no recibe la remuneración suficiente para atender a sus necesidades básicas.

Con miras a acumular liquidez para atender distintas aristas del impacto económico, el Gobierno llevó a conocimiento de la Asamblea Legislativa, la creación de un fondo por el monto de un billón de colones (3 puntos del PIB), alimentado desde distintas fuentes de financiamiento <sup>13</sup> .

Además, propuso ante el Congreso, un presupuesto extraordinario de 225 mil millones de colones para apoyar a 375 mil familias, durante tres meses, con un monto máximo de 200 mil colones mensuales. A la vez que anunció que en caso de ocuparse cubrir a más familias o extender el plazo, el Ejecutivo

<sup>11</sup> Consultar: <https://forbescentroamerica.com/2020/03/19/costa-rica-sectores-de-comercio-restaurantes-yturismo-piden-ayuda-a-gobierno-por-coronavirus/>

<sup>12</sup> Consultar: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/03/gobierno-presenta-medidas-para-proteger-trabajadores-y-empresas-ante-los-efectos-economicos-del-covid-19/>

<sup>13</sup> Consultar en: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/03/gobierno-acciona-plan-proteger-de-1-billon-de-colones-para-atender-consecuencias-del-covid-19/>

analizaba un posible proyecto de ley para un aporte solidario de salarios (públicos y privados) y pensiones de más de q millón de colones; lo cual generó gran desaprobación popular<sup>14</sup>.

- *La respuesta legislativa ante la emergencia sanitaria y social:*

La Asamblea Legislativa ha agilizado plazos y atendido el apoyo solicitado por el Ejecutivo. Se han aprobado entre otras, las leyes tramitadas bajo los expedientes 21845 (moratoria de pago del IVA, Renta y Aranceles), 21.854 (reducción temporal de las jornadas y salarios) y 21759 (traslado a la CCSS de recursos para ampliar la cobertura de pensiones del Régimen No contributivo).

Se dio segundo debate al contrato de préstamo con la Corporación Andina de Desarrollo por 500 millones de dólares, se tramita el expediente 21871 (préstamo por 380 millones de dólares con el BID y la Agencia Francesa de Desarrollo) También, se pretende una reducción de 100 mil millones de colones del Presupuesto en ejecución. Estas entre otras iniciativas en valoración, para el fondo de los 3 puntos del PIB, para financiar la operación de programas sociales; aumentar el monto y la cobertura de las pensiones del Régimen no Contributivo; y dar más recursos al IMAS y al MTSS.

Sin embargo, el reto de saber "no desvestir un santo para vestir a otro" se encuentra en desarrollo y de forma más presente que nunca en el acontecer legislativo.

*Debate nacional y una propuesta "desde la otra acera":*

La búsqueda de liquidez financiera para dar soporte a la economía, ha suscitado debate nacional. No han faltado economistas que vieron en "patadas" la metáfora adecuada para proponer cierre técnico de instituciones, y disminución de jornada y salario a funcionarios públicos; sindicatos de patronos que ignorando el carácter de ahorro obligatorio exigen la derogación del decreto de salario escolar; y hasta expresidentes de la república, que insistiendo en "combos" privatizadores reiteran la necesidad de vender activos estatales como BICSA, FANAL, BCR y el INS.

Más allá de lo anterior, ha surgido, una gama más amplia de opciones. Era menester proponer un hilo conductor que permitiera un cuerpo común para integrar una propuesta desde la otra acera.

Desde quienes pensamos, que se necesita respuesta de política justa e inclusiva, que, con mucha más razón, ahora es turno de la intervención del Estado y consideramos erróneo el debilitamiento de la institucionalidad que permite enfrentar con responsabilidad social la pandemia.

Desde quienes opinamos que se debe apoyar a las pymes y al empleo, pero garantizando que la ayuda también llegue a las personas trabajadoras. De quienes creemos que reducir salarios que no estén en riesgo de despido, impacta una serie de encadenamientos que hacen caer aún más la producción y el consumo. Una propuesta desde quienes creemos que la equidad social alcanza para fijar medidas a sectores cuyas rentas y ganancias les permiten un aporte solidario. Desde quienes anhelamos que la ayuda llegue con urgencia a la mayor cantidad de compatriotas.

<sup>14</sup> Consultar en: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/03/gobierno-propone-presupuesto-extraordinario-para-ayudar-a-375-mil-familias-afectadas-economicamente-por-covid-19/>

## 30 MEDIDAS PARA ENFRENTAR LA EMERGENCIA COVID -19

En pro del bien común; para la reactivación económica y el fomento productivo

### A. Medidas para aportar liquidez financiera a la institucionalidad del Estado:

El Gobierno en estos momentos necesita de liquidez inmediata para hacer frente a los gastos emergentes relacionados con el impacto social del Covid-19. Se debe dotar al estado de los fondos requeridos para ampliar la cobertura, y apoyar a más a personas en condiciones difíciles, así como a pequeños emprendimientos, micro, pequeñas y medianas empresas que estén enfrentando dificultades al haber visto afectado sus ingresos debido a la crisis sanitaria, las políticas de contención adoptadas y su impacto socioeconómico. Bajo esa lógica, proponemos las siguientes 10 medidas, adicionales a la creación del fondo que el Gobierno propuso a la Asamblea Legislativa, por el monto de un billón de colones (3 puntos del PIB).

1. *Uso parcial de Reservas Monetarias Internacionales.* Disponer de una parte menor de los \$8.000 millones que forman parte de las Reservas Monetarias Internacionales que el país tiene depositados en el Banco Central de Costa Rica (BCCR), normalmente utilizados para respaldar transacciones internacionales; redireccionando dichos recursos a la creación de fondos destinados para atender la emergencia del COVID-19 e inyectar liquidez al mercado local. Esto procurando que tales recursos lleguen a personas que se han quedado sin empleo o han visto disminuidos considerablemente sus ingresos raíz de la situación actual<sup>15</sup>.

Como mecanismo para ejecutar lo anterior se ha propuesto<sup>16</sup> que el Gobierno emita Bonos Emergentes Covid-19 en dólares por la suma de US\$ 1.000 millones a un año plazo al 3.5% de interés. Dichos bonos serían adquiridos por el BCCR a través de un canje transitorio de divisas por bonos nacionales, en vez de foráneos, y aportando con ello ₡565.000 millones de liquidez adicional para dar soluciones a la crisis.

2. *Postergación del pago de intereses de la deuda interna bonificada.* Anualmente el Gobierno gira por concepto de intereses, montos millonarios a diferentes inversionistas nacionales tenedores de los bonos emitidos (personas físicas, empresas, instituciones). Para 2019 la cifra alcanzó los ₡1.310.014.4 millones, equivalente a un desembolso mensual de ₡109.167.9 millones.

Como vía de ejecución se ha planteado que el Gobierno realice una postergación en la suma correspondiente al pago de tres meses de este tipo de intereses. Tomando como referencia las cifras del año anterior, la suma cuyo pago se postergaría, estaría rondando la cantidad de ₡327.503.6 millones (109.167.9 mensuales); monto que fortalecería las arcas del Gobierno para atender la emergencia de liquidez<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Iniciativa propuesta por el economista William Haydem Quintero, apoyada posteriormente por el equipo académico del Centro Nacional de Política Económica (CINPE) de la Universidad Nacional.

<sup>16</sup> Propuesta realizada por el economista William Haydem Quintero.

<sup>17</sup> *Ibidem.*

El Gobierno pagaría los €327.503.6 millones a un año plazo con amortizaciones mensuales de €27.2912.0 millones. Esto mediando ante los tenedores de la deuda, el correspondiente instrumento financiero, a un año plazo, por el monto del pos pago pagadero en doce mensualidades más los intereses correspondientes (iguales a los del bono original). Tales pagarés podrían venderse en la Bolsa Nacional de Valores, en caso que existiesen tenedores que necesitase con urgencia liquidez.

3. *Posponer aplicación de rebajas tarifarias solicitadas por RECOPE ante ARESEP.* Usar a favor del interés nacional la baja en el precio del petróleo y su efecto en el precio de los combustibles. Para tales efectos se le solicitaría a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) mantener el precio actual de los combustibles, esto a través de la no aplicación por un periodo de seis meses, las solicitudes de rebaja (tanto la que se encuentra en curso así como las subsiguientes), solicitadas por la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)<sup>18</sup>.

Se estima que del diferencial correspondiente de no pasar a los precios dicha baja internacional durante esos seis meses, se obtendría cerca de €7000 millones al mes, los cuales vendrían a robustecer la liquidez estatal para redireccionar recursos destinados fondos especiales y/o programas sociales ante el panorama nacional.

4. *Gestión de la deuda pública internacional.* El Gobierno debe dirigirse ante los organismos correspondientes, para gestionar la deuda pública internacional, en busca de poder redireccionar recursos que normalmente dirige a su pago, y así obtener mayor liquidez.

Con relación a esta medida, han surgido una diversidad de propuestas<sup>19</sup> que abarcan, la condonación total de la deuda pública, la suspensión por el tiempo necesario para atender la emergencia, o la moratoria de tres años del servicio de deuda como ya lo hacen otros países.

Para este año Costa Rica separó de sus finanzas una cantidad cercana a los €217 mil millones para amortizar intereses de la deuda externa, así mismo, la cifra para el pago de deuda base rondó los €367 mil millones. Lo cierto es que toda gestión por parte del Gobierno en dirección a cualquiera de las alternativas recién mencionadas, generará recursos importantes al Estado.

5. *Negociación de nuevas líneas de financiamiento internacional.* El Gobierno debe aprovechar que ante la pandemia, distintos organismos internacionales se encuentran proclives a otorgar financiamiento en condiciones favorables (algunos incluso admiten para ciertos países la posposición de pagos de deuda). Una adecuada acción negociadora gubernamental podría obtener fondos internacionales

<sup>18</sup> Iniciativa propuesta por el economista Olman Segura Bonilla y el equipo académico del Centro Nacional de Política Económica (CINPE-UNA). La misma ha sido apoyada por el también economista Luis Paulino Vargas Solís, Director Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo CICDE-UNED.

<sup>19</sup> La ANEP, el CINPE, economistas como Luis Paulino Vargas y diputados como José María Villalta o Welmer Ramos González; han planteado alternativas coincidentes con la generalidad de esta medida.

para fortalecer programas de auxilio a personas y sectores más vulnerables, mantener la estabilidad del tipo de cambio y apoyar el proceso de reactivación posterior a la crisis<sup>20</sup>.

Así mismo el Banco Central (BCCR) debe participar activamente en los mercados secundarios de la deuda pública, esto en busca de lograr una reducción significativa de las tasas de interés de los bonos del gobierno. Lo anterior aportaría una importante reducción en los gastos por intereses, contribuyendo al alivio fiscal y liberando recursos para otros fines.<sup>21</sup>

6. *Impuesto temporal a las bebidas alcohólicas.* Establecer por un plazo de seis meses un impuesto a las bebidas alcohólicas<sup>22</sup> de ₡0,25 colones por mililitro a la cerveza, de igual forma, de ₡0,30 colones por mililitro a otras bebidas alcohólicas. Esto podría generar unos US\$45.000.000. El fondo debe dirigirse a atender parte de los trabajadores que ven cesados sus ingresos en el sector turismo.
7. *Impuesto temporal solidario a la riqueza, salarios pudientes y pensiones de lujo.* Ante las necesidades sociales generadas por la emergencia nacional actual, se requiere que las personas y empresas con mayores capacidades económicas aporten de forma solidaria y progresiva<sup>23</sup>.

Lo anterior estableciendo durante un periodo de doce meses, un recargo temporal, a diversos impuestos por su propia naturaleza, progresivos. Para hacer efectivo lo anterior (y teniendo como referente la ejecución de la Ley de Contingencia Fiscal, Ley 8343 de 18 de diciembre de 2002), se ha propuesto el siguiente:

- Que las empresas Grandes Contribuyentes Nacionales paguen seis puntos porcentuales más por impuesto sobre sus utilidades, y que las Grandes Empresas Territoriales abonen, dos puntos porcentuales adicionales sobre la tarifa vigente. Las personas físicas con actividad lucrativa (trabajo independiente) con rentas que superen los 36 millones de colones anuales (3 millones mensuales), paguen un 5% sobre el exceso de ese monto.
- Que quienes reciben dividendos empresas clasificadas como Grandes Contribuyentes tributen cinco puntos porcentuales mayor al monto ordinario, y que quienes reciban dividendos pagados por empresas clasificadas como Grandes Empresas Territoriales aporten tres puntos porcentuales adicionales sobre la tarifa vigente.
- Que se aplique un impuesto de un 0,1% a todas las personas jurídicas con patrimonio superior a los ₡95 millones.
- Que se aplique a salarios y pensiones que superen los tres millones de colones mensuales, un impuesto del 5% sobre el exceso de tal cantidad.

<sup>20</sup> El economista Luis Paulino Vargas, y el diputado Welmer Ramos González han hecho aportes sobre el tema.

<sup>21</sup> Así propuesto por el economista Luis Paulino Vargas, Director del CICDE-UNED.

<sup>22</sup> Iniciativa propuesta por el economista Olman Segura Bonilla y el equipo académico del CINPE-UNA.

<sup>23</sup> Tanto la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP), como el economista Luis Paulino Vargas y diputados como José María Villalta y Welmer Ramos González; han aportado ideas al respecto del tema.

Todo lo anterior se podría implementar mediante la aprobación del proyecto que se tramita bajo el expediente legislativo N.º 21.883.

8. *Disminución del financiamiento público a la deuda política.* En nuestro país el sistema de partidos posee un financiamiento mixto. Es decir, su capitalización tiene por fuentes de financiamiento, tanto el dinero proveniente de los recursos públicos asignados por el Estado, como el obtenido de capital privado.

En cuanto a la asignación de fondos estatales para apoyar la actividad de los partidos políticos, la misma se encuentra normada en el artículo 96 de la Constitución Política y el 18 del Código Electoral, esto de forma tal que el aporte Estatal a los partidos corresponde a un 0,19% del Producto Interno Bruto (PIB) del año tras anterior a las elecciones.

Así mismo, la normativa vigente permite a la Asamblea Legislativa reducir dicho monto porcentual previamente a cada proceso electoral<sup>24</sup>. Con base en lo anterior y ante los embates económicos y sociales del COVID -19 en el país, se debe aprobar legislación orientada a:

- Reducir el monto del financiamiento público de los Partidos Políticos para la próxima elección nacional y la inmediatamente subsiguiente (2022 y 2026), así como también de cara los próximos comicios municipales (2024). Esto de forma tal que la deuda política pase del 0,19% del PIB a un 0,11% (o inclusive a un 0.10% del PIB contemplando la inflación acumulada real).
- De forma posterior a dichos procesos electorales, el presupuesto no ejecutado se traslade al Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD), direccionando dichos recursos a medidas orientadas a contribuir con la Reactivación Económica y el Fortalecimiento Productivo, de emprendimientos, micro, pequeña o mediana empresa de sectores económicos afectados por el COVID-19.

Esto podría generar un redireccionamiento de recursos, cercano a los ₡32.000 millones.

9. *Desaplicar la regla fiscal.* Las reglas ríscas suelen ser restricciones, que en materia de política fiscal se encuentran asociadas a indicadores de desempeño tributario (déficit fiscal, deuda pública u otra categoría expresada en proporción del PIB). Existen enfoques económicos que acorde a la tendencia marcada por algunos organismos financieros (nacionales e internacionales) ven en la aplicación de reglas fiscales, un instrumento para ejecutar políticas basadas en un énfasis desproporcional sobre el recorte del presupuesto del Estado.

En nuestro país la regla fiscal fue uno de los elementos centrales, que se incorporó en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (No. 9635) tramitada en el año 2018 bajo el expediente legislativo No.20580.

<sup>24</sup> Iniciativa presente en la propuesta sindical común elaborada en el marco del diseño de una reforma fiscal alternativa al proyecto de ley 20.580. Recientemente el abogado Pablo Barahona Krüger se pronunció en una línea similar. A la fecha distintos proyectos de ley en corriente legislativa contemplan variaciones del tema.

La regla fiscal es contraria al desarrollo de programas sociales en situaciones de emergencia; su levantamiento incluso podría habilitar a las municipalidades a complementar una política de solidaridad con las personas vulnerables.

La aplicación de reglas fiscales, propician el desfinanciamiento gradual de importantes programas sociales destinados a atender a sectores vulnerables, pero por sobre todo; las reglas fiscales limitan la política pública expansiva que se requiere para el abordaje de la crisis y la posterior activación económica

Considerando que el endeudamiento del Gobierno Central muy probablemente tendrá que aumentar, lo conveniente es desaplicar la regla fiscal para que el Estado y sus instituciones públicas puedan invertir en la atención de temas urgentes<sup>25</sup>. Lo anterior tal y como lo hizo la Unión Europea y dado que ante la inédita vorágine económica, el bienestar social debe preponderar por encima de cualquier regla contable.

10. *Redestinar dinero que financiaría ingreso a la OCDE.* En días recientes el Poder Ejecutivo, a través de Ministerio de Comercio Exterior, ha anunciado que nuestro país finalizó las 22 evaluaciones que forman parte del proceso de ingreso a la de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Si bien el Ejecutivo no ha detallado cuándo se hará efectivo el ingreso, ni cuánto dinero tendría que pagar Costa Rica por su ingreso a dicha instancia; preliminarmente se había mencionado, como un dato no oficial, el monto aproximado de unos €1.789 millones cada año.

Ningún gobierno ha podido demostrar de forma contundente, qué se gana con el ingreso de Costa Rica a la OCDE, membresía que más bien genera complicaciones, como por ejemplo en lo referente a la aplicación de la regla fiscal que hoy se ve comprometida por la emergencia del Covid-19, la cual fue incluida en la reforma tributaria aprobada a finales de 2018.

La OCDE, es un modelo de organización internacional que demostró su poca positividad en escenarios de crisis como el que hoy vivimos. También se debe considerar que muchos países de la OCDE quedarán desequilibrados a raíz de dicha situación.

Se debe redestinar el dinero que financiaría el ingreso del país a la OCDE y utilizarlo para que el Gobierno tenga más liquidez para enfrentar la pandemia y su consecuencia económica. Para tales efectos se debe desistir o posponer indefinidamente dicho ingreso.

## **B. Medidas para fortalecer el Sistema Tributario:**

<sup>25</sup> Idea presente en la propuesta sindical común elaborada en el marco del diseño de una reforma fiscal alternativa al proyecto de ley 20.580. En la presente coyuntura, la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP), el economista Luis Paulino Vargas y el diputado Welmer Ramos González; se han referido a dicha desaplicación

En una recesión como la que probablemente enfrentemos, le corresponde el Estado intervenir. Durante la emergencia apoyando a quienes no cuentan con lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas (incluyendo quienes han visto disminuidos sus ingresos por despido, suspensión del contrato laboral, disminución de jornadas y salarios o caída en la demanda de su actividad económica). Posteriormente en busca de incidir en la reactivación socioeconómica. En vista de lo anterior se requiere una política expansiva en materia monetaria.

En cuanto a la política fiscal, si bien se propone creación de ciertos impuestos; los mismos son de carácter temporal, progresivo y destinados a generar mayor liquidez de cara a la emergencia (algunos incluso con destino específico).

Nuevas líneas de financiamiento internacional extraordinario, a las que posiblemente se deba acceder en busca de recursos, así como la correspondiente disminución de ingresos tributarios (originada en moratorias o bajas de impuestos ante la crisis) posiblemente generen una relajación del déficit fiscal. Si bien debemos prepararnos para lo antes mencionado, también es cierto que para contribuir a contener lo anterior en medida de lo posible, se pueden implementar algunas acciones que fortalezcan nuestro sistema tributario, disminuyendo su regresividad y baja carga impositiva. Tal es el espíritu de las siguientes 5 medidas.

11. *Impuesto a las grandes transacciones financieras.* Según información del Banco Central de Costa Rica (BCCR), al momento en que inicio la emergencia sanitaria del COVID -19 en el país, los bancos (tanto públicos como privados) acumulaban al estallido de la crisis del covid-19 una cantidad por encima de los 30 mil millones de dólares.

Tomando como referencia lo anterior, y siempre en busca que ante el panorama nacional actual, quienes más tienen, realicen su aporte solidario; se propone aprobar legislación que establezca un impuesto para gravar, las grandes transferencias financieras superiores a los 30 mil dólares.

Implementar este tipo de impuesto (Tasa Tobin o ITF<sup>26</sup>), asegura que los grandes capitales ingresados durante corto plazo al país, o que desde el territorio nacional se envíen a paraísos fiscales, tengan un canon para disminuir la desestabilización económica que producen. La recaudación que de ella se obtenga, puede destinarse a fines sociales o tener por objetivo el control de crisis financieras, tal y como se implementa en otros países.

12. *Aplicar la renta mundial y la renta global.* Se propone gravar las ganancias provenientes de la actividad que personas y empresas costarricenses generan en el exterior, en el momento en que estas se generan (renta mundial).

Así mismo establecer un principio de universalidad o unificación de las manifestaciones de ingreso, mediante la, suma única de todas las entradas que tienen las personas y las empresas por su actividad en el país (renta global) a la cual se le aplique un impuesto diferenciado de acuerdo al nivel de sus ganancias.

---

<sup>26</sup> Organizaciones como la ANEP, entre otras, han reiterado la necesidad que el país establezca una Tasa Tobin en forma permanente.

Mediante la aplicación de la renta mundial y la renta global<sup>27</sup>, se avanzaría disminuyendo significativamente, los vacíos que propician la simulación de ganancias obtenidas extra territorialmente, o bien, de actividades con una menor tasa impositiva. Esto fortalecería nuestro sistema tributario mermando la elusión y la evasión (8% del PIB) en el pago de impuestos.

La aplicación en el país de la renta mundial y la renta global, es un pendiente que se tiene en el Congreso, de las recomendaciones que la comisión especial legislativa de los "Panamá Papers" dictó en su momento.

13. *Fijar impuesto a las zonas francas.* Contener el déficit fiscal, implica disminuir las exoneraciones (6% del PIB). Se propone establecer un impuesto al sector de las zonas francas, estableciéndoles una tasa impositiva que busque un equilibrio entre dar cabida a la necesaria contribución fiscal de las zonas francas<sup>28</sup> (las cuales tienen más de treinta años de disfrutar del sistema de exoneraciones), esto sin desincentivar ni erosionar la inversión extranjera.

Según informe de la agencia de promoción del comercio exterior de Costa Rica - Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) – publicado en el periódico La República del 18 de agosto de 2016, durante el periodo comprendido entre los años 2011 y 2015, el régimen de zonas francas tuvo un beneficio neto de \$3.179 millones anuales<sup>29</sup>. Pese a ello actualmente se encuentran exonerados de impuesto de renta y del impuesto al valor agregado (IVA).

La situación nacional amerita que quienes nunca han pagado impuesto en Costa Rica, ahora lo hagan. Los recursos que con ello se obtenga (que podrían alcanzar hasta un 0.25 del PIB) provenientes de un sector dinámico y creciente, se podrían destinar al Sistema de Banca para el Desarrollo, para desde ahí, ser utilizados en la reactivación económica de sectores que requieran ser fortalecidos para el bienestar productivo del país; como micro, pequeñas y medianas empresa (incluyendo pequeños y medianos productores agropecuarios).

Países como Irlanda y Nueva Zelanda, iniciaron aplicado a zonas francas un 9% de renta.

14. *Levantamiento del Secreto Bancario.* Se propone emitir legislación urgente para la eliminación del secreto bancario en el país. Tal iniciativa ha sido propuesta desde la anterior integración de la Asamblea Legislativa, en el informe final de la comisión especial de los "Papeles de Panamá". Incluso el actual Ministro de Hacienda se ha referido a la importancia de esta medida<sup>30</sup>.

El levantamiento del Secreto Bancario, lejos de ser una medida radical, el levantamiento del secreto bancario, hoy en día forma parte de buenas prácticas de transparencia, eficiencia económica y

<sup>27</sup> Una variación de esta propuesta, en busca de enfrentar la inminente recesión, sería establecer una carga impositiva sobre las rentas pasivas generadas en el exterior por personas y empresas radicadas en el país, al momento que estas se utilicen en el territorio nacional; tal y como se planteó en la Propuesta Sindical Común presentada en 2018.

<sup>28</sup> Una variación de dicha medida de cara a la emergencia nacional, sería su aplicación temporal (prorrogable).

<sup>29</sup> Consultar en [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=1874272572698091&id=100003461006040](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=1874272572698091&id=100003461006040)

<sup>30</sup> El pasado 10 de febrero, el jerarca propuso a los diputados que consideren levantar el secreto bancario en el país, propiciando con ello un mejor control de Hacienda.

justicia social. Incluso instancias internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), aceptan y promueven el levantamiento del secreto bancario.

A sabiendas de la alta pérdida de ingresos que tiene nuestro sistema tributario a raíz de los altos niveles de evasión fiscal que se presentan en nuestro hacer frente a esos altos niveles de elusión y evasión es sin duda un eje clave si se quiere contribuir a desacelerar el crecimiento que inevitablemente tendrá en el déficit fiscal, la política de contención a la recesión causada por las consecuencias económicas y sociales del COVID -19.

15. *Implementar recomendaciones del Informe Final de la Comisión Legislativa No. 19973.* La Comisión Especial Legislativa que investigó el caso del Bufete Mossack Fonseca, conocido como "Panamá Papers" o "Papeles de Panamá" generó un Informe Final que contiene una serie de recomendaciones para combatir el fraude fiscal. Dada la situación que enfrenta nuestra economía se propone crear legislación urgente al menos en torno a las siguientes<sup>31</sup>:

- Reformar la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica y sus reformas (N° 7558), en busca de busca la supervisión consolidada efectiva de los grupos financieros privados y los bancos off shore que los integran.
- Reformar la Sección Primera, Segunda y Tercera del Capítulo III, del Título II, u a los Artículos 41, 195 y 197 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, (N°4755), en busca de modernizar las definiciones de obligados tributarios, sus deberes, y el régimen jurídico de las responsabilidades tributarias.
- Reformar la Ley del Impuesto Sobre la Renta (N° 7092) a fin de agregarle normas: que regulen los precios de transferencias; que limiten la deducción de gasto por intereses (evitando el uso de créditos ficticios entre personas jurídicas con tasas de interés que no corresponden a las de Mercado; que mejoren la regulación de la exoneración vigente sobre dividendos trasladados a sociedades de capital costarricense (asegurando que el traslado de dividendos se hace a sociedades con actividades económicas reales); y que impidan presentar como gastos deducibles aquellos pagados a sujetos domiciliados en paraísos fiscales, excepto si se justifica en una transacción real.
- Establecer una cláusula anti-elusiva general, mediante la adición de un artículo 12 bis, al Código de Normas y Procedimientos Tributarios (LEY N° 4755) y sus reformas, en busca de enmendar la carencia en nuestro ordenamiento jurídico tributario de una norma general que permita calificar de ilegal toda maniobra simulada realizada con el único fin de erosionar las bases imponibles

<sup>31</sup> Iniciativas también presentes en la propuesta sindical común elaborada en el marco del diseño de una reforma fiscal alternativa al proyecto de ley 20.580.

- Aprobar una ley contra la participación de servidores públicos en paraísos fiscales, esto con miras a cerrar los portillos en la legislación vigente, sobre las acciones financieras de las personas políticamente expuestas

### C. Medidas para el apoyo económico de quienes sufren la crisis:

El abordaje de la emergencia del COVID-19 y sus consecuencias sociales, pasa sin duda por la intervención de un Estado que sepa disponer y canalizar recursos financieros para apoyar económicamente a quienes, producto de la situación actual, no cuentan con lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas. Las siguientes 3 medidas buscan contribuir en esa dirección.

16. *Creación de un Fondo Nacional de Apoyo y Solidaridad Social.* La creación de este fondo de apoyo solidario, financiado desde distintas fuentes<sup>32</sup>, (aprobando legislación para tales efectos, en caso que así sea necesario); permite la creación, ejecución y entrega de un subsidio social solidario para ayudar económicamente a las personas afectadas por la recesión; e intervenir en busca de atenuar la contracción económica.

El Gobierno ha propuesto crear un fondo de un billón de colones (3 puntos del PIB) para atender distintas aristas de la crisis económica. Este se capitaliza desde distintas fuentes (préstamo con la Corporación Andina de Desarrollo por \$500 millones de dólares, préstamo por \$380 millones de dólares con el BID y la Agencia Francesa de Desarrollo, reducción de 100 mil millones de colones del Presupuesto en ejecución, entre otras).

Sin embargo, las medidas de financiamiento propuestas en el presente documento, suponen una fuente de financiamiento adicional que se hace más que necesaria: (Uso parcial de Reservas Monetarias Internacionales (€565 mil millones), postergación del pago de intereses de la deuda interna bonificada (€327.503.6 millones), posponer aplicación de rebajas tarifarias solicitadas por RECOPE ante ARESEP (€42 mil millones), moratoria de la deuda externa (al menos €146 mil millones), impuesto temporal a las bebidas alcohólicas (US\$45.000.000), disminución del financiamiento público a la deuda política (€32 mil millones), redestinar dinero que financiaría ingreso a la OCDE (monto no oficial cercano a los €1.789 millones anuales).

Las anteriores complementadas por el monto logrado en la Negociación de nuevas líneas de financiamiento internacional; así como por el levantamiento de la regla fiscal.

Mediante comunicado gubernamental, se anuncia que el Fondo que propone (3 puntos del PIB), pretende otorgar un subsidio por la cantidad mensual de hasta €200 mil, para ayudar a la sobrevivencia de unas 375 mil personas-familias, que están recibiendo afectación directa producto de la crisis económica en desarrollo, derivada de la pandemia covid-19; compatriotas que se han

<sup>32</sup> El economista Olman Segura Bonilla y el equipo académico del Centro Nacional de Política Económica (CINPE-UNA), el economista Luis Paulino Vargas Solís, Director Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo CICDE-UNED, y la Asociación nacional de empleados públicos y privados (ANEP) se han pronunciado en esta vía.

venido quedando sin trabajo del todo, o que han sido afectados por la reducción de jornada y la rebaja salarial subsecuente<sup>33</sup>.

Si bien lo anterior es una iniciativa correcta, resulta insuficiente, al no tomar en consideración que la pandemia Covid-19 vino a agravar lo que ya previamente era una grave situación social, producto de que el país fue sometido a un modelo económico que concentró, de manera abusiva la riqueza, generando antes de la emergencia nacional: 309 mil personas desempleadas (según la última encuesta oficial en la materia por parte del Instituto Nacional de Estadística y Censos -INEC-); casi el 50% de la Población Económicamente Activa (PEA), en la informalidad y al margen de la Seguridad Social; una clase trabajadora altamente endeudada; la producción agropecuaria nacional, con altas e impagables deudas.

En consecuencia, la cifra de 375 mil personas o familias que se fija el Gobierno queda corta., Los efectos económicos del COVID-19 impactan a muchos más compatriotas.

El Fondo Nacional de Apoyo y Solidaridad Social aquí propuesto, debe ir mucho más allá de las 375 mil que señala el Gobierno; esto al menos en unas 285 mil más, es decir, un 37.5% adicional de lo que el oficialismo está previendo; de forma tal que cubra a 660 mil personas. No obstante, dada la situación, la cifra de quienes ocupen ayuda podría ser aún mayor. En cuanto al monto del auxilio, a diferencia del planteado por el oficialismo de hasta \$200 mil, dado el costo de vida, el mismo debería ser de \$250 mil mensuales<sup>34</sup>.

Las medidas para obtener liquidez y robustecer el régimen fiscal, propuestas en el presente documento, y adicionales a las vías de capitalización mencionadas por el Gobierno, servirían para efectos de los alcances de cobertura y subsidio de este fondo nacional solidario. He ahí la importancia de que el Gobierno y la Asamblea Legislativa, tengan voluntad política, para tomar la decisión de implementarlas, en pro del bien común; para la reactivación económica y el fomento productivo.

17. *Ampliación del acceso a dinero ahorrado en Fondos de Capitalización Laboral.* Garantizar la entrega inmediata y oportuna a las personas trabajadores que han visto disminuidos sus ingresos ante la emergencia nacional, de su dinero ahorrado en los Fondos de Capitalización Laboral (FCL).

Si bien la reciente aprobación del expediente legislativo No. 21.856, permite el acceso a dicho dinero, de las personas trabajadoras que se hayan quedado del todo sin trabajo, a quienes les hayan suspendido el contrato laboral, o se hayan visto impactados sus ingresos por la reducción de jornada y la rebaja salarial subsecuente.

Sin embargo, dado la magnitud de la emergencia nacional generada por el Covid-19, esta medida, debe ampliarse de forma generalizada, para toda la clase trabajadora, pública y privada, que haya

<sup>33</sup> Consultar en <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/03/gobierno-propone-presupuesto-extraordinario-para-ayudar-a-375-mil-familias-afectadas-economicamente-por-covid-19/>

<sup>34</sup> Organizaciones como la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP) y el Encuentro Social Multisectorial se han pronunciado en dicha dirección.

acumulado su dinero en este tipo de fondos, al momento de la emisión y/o ampliación de esta legislación<sup>35</sup>. Lo anterior para propiciarles mayor liquidez para atender sus necesidades y a la vez relanzar la reactivación económica para el mercado interno.

El texto aprobado del expediente legislativo No. 21.856 plantea mecanismos para asegurar que las Operadoras de Pensiones dispongan del efectivo suficiente para pagar los FCL (venta de títulos de valores por parte de las Operadoras de Pensiones a bancos del mismo grupo de operadoras o a otras operadoras, participación en el mercado de liquidez del Banco Central (BCCR).

En caso que se requiera mecanismos adicionales a las contempladas se propone como medida alternativa, que las Operadoras de Pensiones titularicen parte de su portafolio de inversiones por el monto de los retiros de la siguiente forma<sup>36</sup>:

- Que con el respaldo de sus inversiones emiten títulos valores a un año plazo y a una tasa de interés a convenir.
- Que esos títulos sean negociables en la Bolsa Nacional de Valores (sin necesidad de los requisitos de Oferta Pública).
- Que dichos títulos las Operadoras de Pensiones los entreguen a cada uno de los trabajadores por el monto correspondiente a su retiro parcial, lo cual no afecta la liquidez de las OPC.
- Que los trabajadores dueños de estos títulos obtengan de inmediato el dinero del auxilio laboral, obteniendo liquidez mediante su venta (con un ligero descuento) en la Bolsa a través de los cuatro Puestos de Bolsa Públicos (Banco Nacional- Banco de Costa Rica- Banco Popular- INS). Esto sin pago de comisiones, honrando solo las comisiones de la Bolsa al 50% de la tarifa normal.
- Que de no existir suficientes compradores privados en el mercado bursátil para adquirir estos títulos, los Bancos señalados y el INS puedan adquirirlos dentro de sus carteras de inversiones.
- Que durante este año las Operadoras de Pensiones tengan invertidos los dineros del FCL ganando los intereses correspondientes, pero a su vez utilizando este tiempo para deshacer parcialmente (por el monto de los retiros) su portafolio de inversiones, obteniendo así la liquidez necesaria para pagar los títulos a su vencimiento de un año.
- Que las Operadoras de Pensiones hayan seguido ganando intereses por sus portafolios de inversiones, destinen un monto para compensar parcial o totalmente el descuento que sufrieron los trabajadores al colocar los títulos en el mercado. Este monto de compensación sea agrega el fondo restante del FCL (no retirado) a cada trabajador.

<sup>35</sup> Organizaciones como la ANEP han promovido esta posición como una necesidad ante la emergencia nacional.

<sup>36</sup> Mecanismo propuesto por el economista William Haydem Quintero con las siguientes ventajas: a) Se paga el Auxilio Laboral sin afectar la liquidez inmediata de las OPC, b) Los trabajadores por medio del mercado bursátil (privado o público) tendrían el auxilio laboral, c) Se dinamiza el mercado de valores que contribuye con sus inversionistas (al adquirir los títulos) a solventar la crisis originada por el Covid-19 a los trabajadores, d) con los dineros del Auxilio Laboral del FCL no se afectaría la demanda interna al mantener más trabajadores su poder de compra y se evita que la recesión económica se acentúe.

18. *Acceso a dinero ahorrado en pensiones individuales.* En busca de las amplias coberturas económicas que se deben propiciar, para proteger a todas las personas del impacto económico del Covid -19 se propone crear y/9 aprobar legislación que permita entregar los fondos del Régimen Obligatorio de Pensiones (ROP).

Un mecanismo para ejecutar lo anterior, sería la aprobación del Expediente Legislativo No. 21.309, Ley para entregar los fondos del Régimen Obligatorio de Pensiones (ROP)<sup>37</sup>. Su texto se enfoca en permitir a todas las personas que se pensionan, decidir si desean retirar el 100% de los fondos de su Régimen Obligatorio de Pensiones (ROP), en vez de recibirlo en tractos mensuales, como ocurre actualmente en miles de casos.

Lo anterior a través de la modificación de los artículos 20 y 22 de la Ley de Protección al Trabajador (Ley N° 7983) en busca de permitir al afiliado a una Operadora de Pensiones que, una vez cumplidos los requisitos para pensionarse establecidos en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social o el régimen público sustituto al que haya pertenecido, pueda retirar la totalidad de los recursos del ROP, sea en un solo acto o en los tractos que defina; reconociendo así el derecho de la persona trabajadora a disponer de su propiedad según su propia voluntad y libertad.

#### **D. Medidas para el rescate con inclusión social y productiva:**

Siempre bajo la lógica del auxilio económico y el impulso de fomento productivo, se requiere implementar iniciativas que reduzcan el costo de vida, en busca de liberar ingresos a favor de las personas o de micro, pequeños y medianos emprendimientos; para estas puedan utilizar dichos ingresos liberados, en la cobertura de sus necesidades básicas, o de operación (según corresponda). En busca de contribuir con dicho rescate, con inclusión social y productiva, de personas y empresas afectadas, se proponen las siguientes 8 medidas.

19. *Bajar el precio de los medicamentos.* Siempre en busca de reducir el costo de vida a fin de liberar ingresos, se plantea regular el precio de los medicamentos.

Se propone como mecanismo para implementar lo anterior, aprobar legislación de iniciativas que ya se encuentran en corriente legislativa, en busca de regular el alto y abusivo precio de los medicamentos en Costa Rica. Sea mediante la aprobación del expediente legislativo No. 21.368, o bien, del texto que se tramita bajo el expediente No. 17.738.

El mercado de los medicamentos es imperfecto, porque pocos actores concentran gran poder y dificultan la competencia. Lo anterior propicia prácticas abusivas en cuanto al margen de ganancia entre productor, distribuidor y comercializador. Todo ello provoca altos precios que afectan la salud y la calidad de vida de los costarricenses.

<sup>37</sup> Expediente Legislativo No. 21.309, Ley para entregar los fondos del Régimen Obligatorio de Pensiones (ROP) fue presentado a corriente legislativa por varios diputados y diputadas en marzo del año 2019.

Este proyecto regula la distorsión causada por prácticas monopolísticas y de libre competencia, en busca de bajar el precio que los costarricenses pagan por los medicamentos, bajando con ello el costo de la vida.

20. *Readecuar créditos y tasas de interés.* El impacto del COVID-19 en el índice de desempleo, la suspensión de contratos laborales, la reducción de jornadas y por ende de salarios, la disminución de las ventas, y el menor dinamismo de la economía en general; disminuye la capacidad de pagos de miles de deudores, por lo que es urgente la readecuación de las operaciones con el fin de proteger el patrimonio de estos y la salud del sistema financiero.

Como mecanismo para lograr lo anterior se propone crear legislación orientada a implementar moratoria de un año para el pago de los créditos hipotecarios, así para reducir las tasas de interés tanto de los de vivienda como de los productivos.

Ante la inédita situación, existen pagos de diversos tipos de deudas, que ni las familias ni las empresas podrán honrar durante algunos meses. La reducción de la carga de los compromisos financieros es importante para los deudores. Además, es fundamental que el sector financiero muestre solidaridad ante la crisis.

Adicionalmente se requieren decisiones urgentes del Banco Central y CONASSIF orientadas a eliminar la tasa piso y otras trabas que impiden la disminución de tasas de interés. Permitiendo que todos los rebajos se apliquen a los usuarios de los créditos.

Si la recesión llega a profundizarse o a extenderse más de lo esperado, tales moratorias o posposiciones no serán suficientes. Resultaría poco práctico, pasar esas deudas e hipotecas a cobro judicial por una caída coyuntural de los ingresos. Ante esta situación resultará necesario condonar muchos de estos pagos y recurrir al financiamiento público para apoyar a las instituciones afectadas. Es por ello que toda legislación aprobada sobre este tema debería incluir cláusulas de ejecución sobre lo recién planteado.

21. *Fijar una tasa de interés de usura.* Fijar topes a las tasas de interés de los créditos, es otra medida que libera efectivo en favor de los deudores. Lo anterior se implementa asignando un límite que regule la definición y el cobro excesivo en las tasas de usura.

El mecanismo para lograr lo anterior sería resolver el expediente Legislativo No. 20.861 que regula la definición de la tasa de usura<sup>38</sup>. A pesar que el texto que se tramita bajo dicho expediente legislativo, deja las tasas de interés en un máximo de 39 %, que aún es insuficiente comparado con los grandes capitales ya acumulados por esta vía del cobro excesivo de intereses, lo cierto es que, ante la emergencia nacional, su aprobación tal y como está, liberaría buena parte del dinero disponible a las familias, quienes lo podrán utilizar para el consumo.

<sup>38</sup> El Ejecutivo ya ha convocado dicho expediente a la agenda legislativa, a solicitud de una moción aprobada el Congreso, pidiéndoles al Gobierno tal convocatoria. La misma fue aprobada por 31 diputados.

Mientras el pueblo costarricense afronta la calamidad de la pandemia y sus consecuencias económicas, hay intereses que se le están capitalizando a tasas de usura. Tal dinámica no atañe solo al sistema financiero formal (lo cual incluye tarjetas de crédito), sino que abarca otra serie de líneas crediticias de establecimientos comerciales y casas de empeño.

A pesar que el Banco Central (BCCR) durante marzo de 2020, redujo la Tasa de Política Monetaria, pasando de un 5,25%, a un 1,25%, las tasas de interés en el sistema bancario nacional no han bajado; menos aún en las tiendas comerciales que venden a crédito.

La aprobación de este expediente legislativo, vendría a poner un primer límite a lo anterior.

22. *Aplicación urgente de la ley para la reducción de las tasas de cobro por el uso de datafonos.* Esta iniciativa se tramitó bajo el expediente legislativo No.21.177, a pesar de ser dictaminada en segundo debate y de haber recibido la firma del ejecutivo el 21 de marzo anterior, a la fecha de elaboración del presente documento, no ha entrado en vigencia. La situación nacional implica lo urgente de su reglamentación y entrada en vigencia.

Mediante esta ley, el Banco Central de Costa Rica (BCCR) tiene la potestad de definir, a través de un reglamento, la comisión que los bancos podrán cobrar a los comercios por tramitar cobros con tarjetas a través de datáfonos.

Previo a su aprobación, dicha comisión estaba compuesta por dos rubros: la "tasa de intercambio" (la que banco proveedor del datáfono retiene para traspasarlo al banco proveedor de la tarjeta); y la "tasa de adquirencia" (la que el banco o entidad que emite el datáfono cobra al comercio que adquiere dicho aparato).

Históricamente estas comisiones han sido fijadas por acuerdos entre los propios bancos y se mantienen en porcentajes que exceden por mucho los registrados en otros países del mundo.

Al implementarse esta ley, el Banco Central (BCCR) tiene la potestad de regular los porcentajes cobrados a pequeñas y medianas empresas, restaurantes, servicios públicos, supermercados, gasolineras y organizaciones de beneficencia por cada transacción con datáfono.

Las comisiones serían determinadas y revisadas anualmente por el BCCR, quien podrá solicitar información necesaria a los bancos, compañías de tarjetas, negocios y tarjetahabientes, así como imponerle sanciones a quienes no se ajusten a las comisiones establecidas.

Mediante la aplicación práctica urgente de esta ley, los comerciantes tendrán menos costos y, por ende, podrán reducir los precios de sus productos en favor de los consumidores, al igual que para competir en el mercado. Con pymes competitivas, y clientes con capacidad de compra, se incide en la reactivación de la economía.

23. *Intervención diligente del Banco Central (BCCR).* Se debe propiciar una rápida reacción del BCCR en busca de asegurar la liquidez del Sector Productivo y del Estado. Esto implementando todas las acciones para ello necesarias (la reducción del encaje mínimo legal, la compra de Títulos del Estado,

las operaciones de redescuento amplias, las líneas de crédito para la liquidez, el salvamento de empresas, etc.).

Además, se debe procurar la intervención oportuna del Banco Central (BCCR) para mantener la estabilidad en el tipo de cambio, evitando la volatilidad excesiva (previando que la crisis puede generar la aparición de agentes especuladores que desestabilicen el mercado).

24. *Moratoria de servicios públicos a población que perdió ingresos.* Emitir, por tres meses, prorrogables por el período que dure la crisis, moratoria en el pago de los recibos de servicios públicos de agua, de luz, de teléfono y de internet, para todos aquellos hogares de personas desempleadas, subempleadas o recientemente despedidas por la crisis del covid-19 (clientes residenciales). Esto fijando un tope familiar de consumo, a fin de evitar abusos<sup>39</sup>. En el caso del sector residencial el servicio eléctrico podía fijar el de 300 kWh<sup>40</sup> y el de agua potable el de 20m<sup>3</sup>.

El Gobierno debe monitorear con las personas jefas de dichas instituciones, el impacto de la moratoria en los ingresos en función de la cantidad de clientes cubiertos. De extenderse la crisis se debe balancear por medio de transferencias, las finanzas de estas instituciones para que puedan seguir prestando sus servicios a hogares, comercio e industria, y tengan las condiciones y recursos para suministro de servicios, evitando cortes por falta de pago.

Al haberse extendido la moratoria propuesta por el Gobierno, a clientes comerciales e industriales, y en el caso concreto del valioso aporte Instituto Costarricense de Electricidad en materia de servicios de electricidad y telecomunicaciones, el Gobierno debe:

- Propiciar los mecanismos que permitan re direccionar al Instituto, para su atención en la emergencia, un porcentaje de los recursos sin ejecutar del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL).
- Instar a la Presidencia Ejecutiva y al Consejo Directivo, a determinar y generar acciones para resarcir, los montos que, a causa de desaplicaciones de la metodología tarifaria de ARESEP, fueron pagados de más por el ICE a los generadores privados de electricidad, con contratos renovados en los años 2017, 2018 y 2019 hasta la última fecha que haya sido utilizada la tarifa<sup>41</sup>. Según informe FOE-AE-IF-00009-2019, la Contraloría General de la República (CGR) concluyó que a raíz de debilidades de naturaleza técnica y jurídica, en la ARESEP, el ICE debió pagar \$24 millones de más a generadores privados durante esos tres años.

25. *Condonación de deudas sector agropecuario.* En nuestro país un sector significativo de la producción agropecuaria nacional, prácticamente se encuentra en la quiebra por las altas deudas, impagables

<sup>39</sup> El politólogo Claudio Alpizar Otoy se ha referido públicamente a la idea de establecer un tope que evite abusos

<sup>40</sup> Organizaciones como la Asociación Sindical de Empleados Industriales de la Comunicaciones y la Energía (ASDEICE) han reflexionado sobre esa necesidad

<sup>41</sup> Organizaciones como la Asociación Sindical de Empleados Industriales de la Comunicaciones y la Energía (ASDEICE) han insistido en que dicho monto millonario debe ser resarcido.

todas, de productores, a quienes la contracción adicional del mercado interno producto del Coronavirus-19 terminará de llevar a la banca rota, con su impacto negativo consecuente en la soberanía alimentaria nacional.

Se propone la aprobación del expediente legislativo No. 21.798<sup>42</sup> para condonación de deudas del sector agropecuario <sup>43</sup>, con miras a garantizar soberanía seguridad alimentaria al pueblo costarricense en la emergencia y más allá de ella.

Incluso el Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD) apoyó en días recientes la iniciativa de tramitar, mediante un proyecto de ley, la condonación de deudas de larga data de productores agropecuarios, la aprobación de moratorias para el pago de créditos, nuevos periodos de gracia, y la facilitación de acceso a los créditos.

26. *Mantener la capacidad adquisitiva del salario.* En las actuales circunstancias, uno de los principales elementos para enfrentar la recesión y mantener a flote el mercado interno con inclusión social y productiva pasa por hacer esfuerzos por mantener la capacidad adquisitiva del salario de las personas trabajadoras.

El Gobierno y los diputados deben tener presente el doble propósito del bono del plan proteger, o del subsidio del Fondo Nacional de Apoyo y Solidaridad Social (como lo hemos llamado con el alcance planteado en el presente documento), cuya objetivo no es sólo dar apoyo financiero para quienes por baja en ingresos no pueden atender sus necesidades básicas; sino que a la vez, el bono además procura mantener en estas personas la capacidad adquisitiva necesaria para mantener a flote el mercado interno, conteniendo una caída aún mayor del mismo.

De esta forma, preservar la capacidad adquisitiva del salario, pasa por contribuir a devolver dicha condición al ingreso de las personas trabajadoras que están sintiendo en su bolsillo la crisis. En igual forma, mantener la capacidad adquisitiva del salario, pasa por no atentar contra la capacidad adquisitiva de las personas trabajadoras (sean del sector público privado) que mantienen empleo a pesar de la crisis.

Se debe detener el trámite de toda iniciativa, parlamentarias o ejecutiva, orientada a constreñir el salario de sectores específicos que suelen estar altamente endeudados. Antes se deben valorar otra serie de iniciativas que pueden dar al Estado liquidez. Las medidas que ya fueron adoptadas en detrimento de la capacidad adquisitiva del salario y que se dijeron de carácter de transitorio, no deben, bajo ninguna circunstancia, convertirse en permanentes, por el contrario, deben tener claras cláusulas de salida que permitan retrotraerlas al estado original anterior a la presente crisis.

#### **E. Medidas para atender brechas y sectores vulnerabilizados:**

La emergencia nacional producto de la pandemia Covid-19 y su impacto económico no se origina en un contexto aislado. Se desarrolla luego de décadas de que aplicarse en el país, un modelo económico

<sup>42</sup> Dicho expediente legislativo ya ha sido firmado en seña de aval por treinta y cinco personas diputadas.

<sup>43</sup> Organizaciones como la ANEP y el Encuentro Social Multisectorial han insistido en la necesidad de esta medida.

que concentró, de manera abusiva la riqueza y aumentando la desigualdad. Para algunos sectores de la población, la recesión, solo viene a agravar la más marcada dificultad, que ya debían enfrentar antes del presente año. La atención de brechas también debe ser objeto de atención ante el contexto actual. En esa lógica se proponen las siguientes 5 propuestas.

27. *Potenciar la producción agropecuaria nacional.* Ante el panorama actual, el empleo rural debe ser atendido. Para ello se plantea potenciar la producción agropecuaria nacional, mediante una política agro-productiva y de seguridad alimentaria de carácter nacional, que garantice mercados estables a los pequeños y medianos productores organizados. La misma debería contemplar al menos los siguientes ejes<sup>44</sup> de acción inmediata:

- Fortalecimiento del Programa de Abastecimiento Institucional (PAI). Capitalizar al PAI por medio de la banca pública; proporcionándole una mayor liquidez financiera, que le permita capacidad de reacción para acortar los tiempos de pago a los proveedores a menos de 30 días. En recientes días se ha dado a conocer la estimación aproximada de ₡ 3.000 millones de colones para honrar pagos durante 60 días).
- Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Producción (CNP). Dotar al CNP de la liquidez necesaria para que compre directamente a los productores agrícolas a precio de los centros de producción. Lo anterior a fin de generar dos tipos de encadenamientos que acercan al productor con el consumidor en espacios locales, como mecanismo de desarrollo productivo:
  - a) Centros de distribución para surtir alimentos básicos a comunidades más afectadas o empobrecidas. Estos centros canalizarían los alimentos a precio de costo fijado por CNP, más el margen de comisión (institucionalmente regulada) por producto colocado.

Mediante alianzas público privadas con Comerciantes Detallistas, se podría utilizar centros comunales o redes de mini supers y pulperías de barrios y pueblos como centros de distribución de los alimentos.

Con ello se propicia a la población productos a costos bajos (eliminando el sobreprecio de la cadena de intermediarios), se garantiza mercados estables a productores, se alivia flujo de caja a comerciantes detallistas y se genera empleo para mujeres y juventudes.

- b) Redes de comercialización que a través de mercados en línea, oferten alimentos a hoteles, y compradores mayoristas. Esto incluyendo frutas, verduras, productos de panadería y agroindustria de pequeña escala.

<sup>44</sup> Los ejes planteados se basan en las principales ideas que sobre el tema han compartido con la opinión pública: el economista William Haydem Quintero, el economista Olman Segura Bonilla y el equipo académico del Centro Nacional de Política Económica (CINPE-UNA), el economista Luis Paulino Vargas Solís, Director Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo (CICDE-UNED).

- Fortalecimiento del fomento a la producción de alimentos básicos. Direccionando una parte de las nuevas líneas de financiamiento internacional negociadas a raíz del Covid – 19, y utilizando dichos recursos, para crear un fondo que, promueva la producción de alimentos básicos, agrícolas, pecuarios y del mar con pequeños productores. Su ejecución quedaría a cargo del Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Fortalecimiento de mecanismos de defensa comercial en frontera. Para contribuir al fomento de economías rurales, se debe procurar que los compromisos asumidos por Costa Rica a nivel multilateral (OMC) y regional (Protocolo de Guatemala) en materia de defensa comercial puedan ejecutarse de forma urgente y efectiva. Lo anterior con el fin de evitar la competencia desleal, contra nuestros productores, tal y como lo están aplicando los países desarrollados.

28. *Involucrar a los Gobiernos Locales en la aplicación de políticas de apoyo y reactivación.* Orientar para que, través de instituciones como la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) o instancias como la Asociación Nacional de Alcaldías e Intendencias (ANAI), el Gobierno de la República, inste a los Ejecutivos Municipales, a trascender (más allá del valioso apoyo en velar por el cumplimiento de las medidas sanitarias), para que se utilice la infraestructura y programas de las municipalidades, en la aplicación de políticas de auxilio y reactivación económica para la población de su cantón.

Incluso a través de alianzas público-públicas, entre Gobiernos Locales e Instituciones como la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO) se pueden plantear acciones significativas para fortalecer las Asociaciones de Desarrollo Comunal, brindándoles las herramientas necesarias, para aprovechar sus capacidades, como aliados valiosos, a la hora de enfrentar la pandemia.

Una sagaz política municipal, puede ver en el movimiento comunal, un aliado estratégico para la creación de encadenamientos, que permita al Gobierno Local contribuir en la reactivación<sup>45</sup>, a la vez que se crean fuentes de empleo, dirigidos a poblaciones específicas.

29. *Desarrollar estrategias de mitigación centradas en las necesidades de las mujeres.* En nuestro país el desempleo y la informalidad laboral, afectan a grandes sectores de la población, pero de forma más marcada a las mujeres (ver múltiples informes del Estado de la Nación). De igual forma, ante la emergencia nacional, las medidas de distanciamiento social y el aumento del tiempo de grupos familiares en sus residencias, genera un aumento de labores del hogar que no en pocas ocasiones suelen recargarse en las mujeres.

La recarga en los niveles habituales de labores de cuidado y/o tareas domésticas, implican una limitación adicional el desempeño de actividades económicas de emprendimientos liderados por mujeres y su consecuente caída de ingresos. Por ello la recesión podría implicar un incremento aún mayor, en los índices de pobreza y desempleo de las mujeres. La emergencia del Covid-19 implica

<sup>45</sup> Organizaciones como la ANEP han esbozado que las municipalidades deben complementar políticas solidarias.

atender brechas de género en la gestión de respuesta a la crisis; destinando recursos suficientes para responder a las necesidades de esta población.

El Gobierno, ha anunciado el fortalecimiento en la reacción de protocolos de atención y prevención de la violencia. De forma complementaria, debe avanzar en el desarrollo de estrategias de mitigación que se centren en los efectos económicos de la pandemia, en las mujeres.

A través de sinergias entre instituciones como el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS); o bien asignando a las entidades financieras un umbral de recursos provenientes del Sistema Banca para el Desarrollo a iniciativas propias de esta población, se debe canalizar recursos destinados a fortalecer el acompañamiento de programas productivos a mujeres.

30. *Desarrollar estrategias de mitigación centradas en las necesidades de juventudes.* Previo a la emergencia sanitaria y su impacto económico. La posibilidad que la población joven pueda acceder a un empleo digno y productivo, con salarios justos, con inclusión social, con protección social y derechos laborales; es clave para responder a las demandas sociales, garantizando que los beneficios del crecimiento lleguen a todas las personas por igual.

Sin embargo, el desempleo juvenil en nuestro país, previamente al inicio de la actual crisis, era ya una realidad en no pocas comunidades, dónde la falta de oportunidades de trabajo decente en materia de juventudes, causa gran preocupación y es fuente de desaliento y frustración.

Por lo tanto, la adecuada gestión de respuesta a la crisis, pasa por priorizar política pública en atención a las necesidades de esta población. En concordancia con lo antes señalado, durante el periodo de reactivación, las entidades financieras que coloquen en el mercado recursos provenientes de los fondos del Sistema de Banca para el Desarrollo, deberán destinar un mínimo del 10% de los fondos, al apoyo directo de iniciativas para esta población.

31. *Desarrollar estrategias de mitigación para personas en situación migratoria vulnerable.* La pandemia del Covid-19 y su impacto económico genera sus efectos sobre quienes por su condición migratoria se enfrentan a altos niveles de vulnerabilidad., es decir, personas migrantes y refugiadas (o solicitantes de condición de refugio). Por ello como parte de la gestión de la respuesta a la crisis se deben contemplar medidas enfocadas en sus necesidades. La entrada en vigencia de la Ley General de Migración y Extranjería (N°. 8764) creó un Fondo Social Migratorio, financiado con el aporte permanentemente las personas migrantes a través un monto adicional al costo del proceso de regularización migratoria. Dicho fondo se destina al apoyo de los procesos de integración social de esta población, Bien se haría en explorar si es factible que desde éste Fondo, se financie parte de las medidas de mitigación destinadas a esta población<sup>46</sup>.

## CONSIDERACIONES FINALES

### A modo de conclusión

<sup>46</sup> Idea sugerida en artículos de opinión, por la socióloga y docente de la Universidad de Costa Rica, Jenyel Contreras Guzmán.

1. La recesión que experimentarán diferentes economías del mundo, incluyendo la de nuestro país, no solo se caracterizará por su intensidad, sino también por evidenciar el profundo fracaso de un esquema desproporcionalmente 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. Es decir, hacia la falta de democracia económica.
2. Ante situaciones extraordinarias medidas extraordinarias. Las respuestas deben ser anticíclicas. Se debe acompañar al empresariado, evitando trasladar el costo de la crisis y de su superación, a las personas trabajadoras. De no ser así el impacto para la sociedad costarricense podría ser devastador.
3. Como sociedad, debemos evitar, que el empobrecimiento 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.
4. El COVID-19 vino a poner de manifiesto la crudeza de las desigualdades que podrían agravarse ante los efectos económicos de las medidas de contención (no todos los eslabones de la población cuentan con el mismo aprovisionamiento de recursos e ingresos para hacer frente al distanciamiento social sanitario y sus consecuencias). Las respuestas políticas deben garantizar que el apoyo llegue a las personas trabajadoras y a las empresas que más lo necesitan; pero muy especialmente a quienes carecen de los recursos para hacer frente a sus necesidades básicas.
5. En medio del panorama actual, si de vulnerabilidad se trata, también se deben buscar medidas de abordaje para atender las brechas de género, de ingreso y geográficas. Lo anterior teniendo presente que la problemática de empleo e ingreso, afecta de forma más marcada a jóvenes, mujeres y personas con menores credenciales educativas; quienes conllevan mayor propensión de acceder a trabajos en condiciones de informalidad.
6. Es humanamente requerido, pensar en alternativas para personas en condición migrante o de refugio en el país, cuya vulnerabilidad al ubicarse en empleos informales, con escasa remuneración y poca estabilidad, se haya visto elevada ante la situación actual.
7. Resulta necesario recordar, que más allá del impacto que las políticas de contención del COVID-19 generan en los índices de desempleo y subempleo, ya de previo, el desempleo había alcanzado en Costa Rica niveles históricos del 12% y la informalidad laboral rondaba el 50%.

La emergencia nacional por la pandemia, es ocasión para que la economía costarricense establezca como objetivo fundamental el trabajo decente, el apoyo productivo y la economía a social.

Serían estas salidas estratégicas que superan el modo de organización que la tendencia en la política económica mundial, ha venido imponiendo desde la década de los ochenta en nuestro modelo de

desarrollo. Tendencia que se relaciona con las debilidades que abren paso a la recesión que se avecina ante nuestros ojos.

8. Hoy más que nunca se requiere respuesta de política justa e inclusiva. Se deben afirmar prácticas de inclusión social de personas y unidades productivas. 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, serán sin duda instrumentos para mitigar los impactos de la recesión.

9. El Presidente de la República, el Consejo de Gobierno y quienes ocupan curules en el Poder Legislativo, tienen el reto de evitar que actores y propuestas afines a algunos grupos de poder económico, hegemonicen la incidencia en la reacción de la estructura política del sistema ante la presente situación, con un discurso de contracción del gasto desmedida que en el fondo, conlleve a riesgos como empeorar la de por sí compleja situación de las empresas y las familias, o debilitar la capacidad de respuesta de las instituciones frente a un panorama que requiere otras soluciones.

Para ello es medular tener presente, como durante un tramo importante del siglo anterior, se gestó en nuestro país la voluntad política que propició las condiciones para el florecimiento de un amplio espectro de capas medias, con una política institucional clave en la atención a la pobreza y redistribución de oportunidades, mediante políticas sociales universales, que dieron a Costa Rica un perfil destacado ante el concierto de las naciones y especialmente en el continente.

10. La capacidad instalada que ha mostrado el Estado costarricense para, responder a la pandemia a través de sus instituciones, demuestra que la institucionalidad pública debe ser fortalecida, reforzando su visión de inclusión social y en pro del bien común. La capacidad de reacción del andamiaje estatal costarricense, en comparación con la de otros países del continente, que han desmontado o disminuido su institucionalidad; evidencian que es momento de fortalecer lo público, no de debilitarlo.

11. La situación nacional en desarrollo, demuestra la imperiosa necesidad, de que todo tipo de fuerzas, sociales, cívicas, patrióticas, académicas, laborales, agrícolas, cooperativas; que han venido de una forma u otra forma, articulada o dispersamente, en unos u otros momentos, durante los últimos años, resistiendo el desmontaje del Estado Social de Derecho Costarricense (que ha demostrado con creces que sí servía), implementen un nuevo esfuerzo de rearticulación estratégica, para disputar como tal vez en ninguna otra ocasión fue necesario, la ideología neoliberal actualmente en vigencia en nuestro país.

En tal sentido, la reflexión del presente documento, invita a ser punto de partida para esta nueva y necesaria dimensión de esfuerzos de articulación, de gran relevancia para los destinos de quienes habitamos la República, pero muy especialmente, para que quienes aún no nacen, cuenten con una Costa Rica próspera e inclusiva, que sepa ser justa y solidaria.

12. La compleja realidad nacional en la actualidad y los desafíos del país a la luz de la emergencia nacional del COVID -19 y su impacto económico y social; debe abrir paso a un esfuerzo por ejecutar políticas públicas con inclusión social y productiva.

El trabajo por el bienestar de las mayorías, debe trascender agendas corporativistas, y propiciar un ambiente socioeconómico que promueva el desarrollo nacional en función del bien común de todas las personas que habitamos el territorio nacional.

Al final se trata de sumar con sentido de urgencia, esfuerzos e iniciativas, para que el impacto económico y social sea el menor posible. Se debe evitar que la crisis sanitaria provoque un descalabro económico de magnitud insospechada, que culmine desencadenando una eventual crisis humanitaria. Tal es el reto que como sociedad enfrentamos.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

---

1. Alpizar Otoyá, Claudio (2020). Veamos las 11 propuestas “solidarias” de la UCCAEP. Consultado en <https://n9.cl/xi81>
2. ANEP (2020). ANEP propone 15 medidas para enfrentar la crisis ante la emergencia del COVID-19. Consultado en <https://n9.cl/8pa0>
3. Barahona Krüger, Pablo (2020). A la crisis con el ejemplo. Consultado en <https://n9.cl/rpat>
4. CINPE (2020). Medidas de Política Económica para Costa Rica ante la crisis mundial del COVID-19. Consultado en <https://n9.cl/vnzz>
5. Contreras Guzmán, Jenyel (2020). CONVID-19: desafíos para las personas migrantes y refugiadas. Consultado en <https://n9.cl/lklt>
6. Hayden Quintero, William (2020). Propuesta para garantizar liquidez. Consultado en <https://n9.cl/lxby>
7. ONU - Mujeres (2020). Las mujeres y el COVID – 19: Cinco acciones que los gobiernos pueden adoptar sin demoras. Consultado en <https://n9.cl/otu1>
8. Ordoñez Espinoza, Juan (2020). Más impuestos a los salarios...¿y los grupos exonerados? ¿y las ganancias de los banqueros y la usura? Consultado en <https://n9.cl/un16>
9. Ramos González, Welmer (2020). 20 Medidas urgentes para enfrentar la crisis del coronavirus. Consultado en <https://n9.cl/tecv>
10. UNIDAD SINDICAL (2018). Una reforma fiscal justa y solidaria: Propuesta Sindical Común. Consultado en <https://n9.cl/bj47p>
11. Vargas Barrantes, Albino (2020). Covid – 19. Son más de 375 mil familias en riesgo de hambre. Consultado en <https://n9.cl/cbm4>
12. Vargas Solís, Luis Paulino (2020). Costa Rica: Apuntes para un Programa Económico Urgente frente a la crisis del Covid -19. Consultado en <https://n9.cl/4h40>
13. Villalta Flores – Estrada, José María (2020). Ley de Contingencia Fiscal Progresiva y Solidaria ante la Emergencia Nacional del COVID-19. Consultado en <https://n9.cl/2s51>

## RESUMEN DE PROPUESTAS INICIALES PARA ENFRENTAR LA CRISIS SANITARIA, SOCIAL Y ECONÓMICA DE LA COVID 19 DESDE UNA PERSPECTIVA SOCIAL Y SOLIDARIA

### 1. PROPUESTAS PARA ENFRENTAR LA CRISIS SANITARIA Y DE SALUD PÚBLICA

- 1.1. Si en el curso de la crisis las medidas de distanciamiento y aislamiento total llegaran a hacerse obligatorias, así como si se llegara a ampliar la cantidad de horas de restricción vehicular, el Estado deberá estar preparado para garantizar el suministro a **toda** la población de los **bienes y servicios esenciales para la sobrevivencia** (agua, electricidad, medicamentos, alimentos básicos, etc.).
- 1.2. Todas y todos los funcionarios que se encuentren laborando en la primera línea de atención (CCSS, Ministerio de Salud, Ministerio de Seguridad, Oficiales de Tránsito, Ministerio de Educación, etc.), deben contar con la máxima protección posible para prevenir el contagio, incluyendo la disponibilidad inmediata y suficiente de implementos de protección. Quienes presenten enfermedades o patologías que aumenten su riesgo de enfermar gravemente deben ser ubicados en otras labores.
- 1.3. Todas las despensas, supermercados, farmacias, oficinas públicas, clínicas, bancos, etc., en donde se realice un trato cara a cara entre personal y usuarios, deben, obligatoriamente, ponerse barreras separadoras de vidrio o plástico cristalizado para reducir el riesgo de contagios.
- 1.4. Para disminuir la aglomeración de trabajadores en fábricas y oficinas, y en los casos en que sea posible, el teletrabajo puede complementarse con **“trabajo a domicilio”**. Pero deben extremarse las medidas de prevención necesarias en materia de salud y seguridad.
- 1.5. Incluso antes de llegar a un distanciamiento y aislamiento total (con las excepciones del caso), será imprescindible constituir una **gran flota de distribución de alimentos y medicamentos**, especialmente apoyar a personas con alto riesgo. Para este propósito, el Estado puede contratar a una parte de las personas desempleadas y contar con el apoyo de las demás instituciones (como universidades públicas) que no están en la primera línea de operaciones contra la covid-19. Para concretar lo anterior, los funcionarios públicos que no realicen actividades esenciales ni teletrabajo, podrán realizar tareas en la distribución y en otras actividades requeridas para atender la emergencia.
- 1.6. No se debe permitir el debilitamiento del **sistema de salud pública**, en especial los recursos de recibe la CCSS. El Estado deberá compensar los ingresos no percibidos debido a un incremento en la informalidad laboral o a una merma considerable en las contribuciones a la seguridad social por causa del mayor desempleo.

## **2. PROPUESTAS PARA MITIGAR LA CRISIS ECONÓMICA Y EVITAR UNA GRAN RECESIÓN**

- 2.1.** Sostener la inversión pública hasta donde sea posible, extremando medidas de protección a los trabajadores.
- 2.2.** Ayudas estatales a las mipymes y empresas de la economía social y solidaria, para reducir al mínimo los despidos; por ejemplo, asumiendo el Estado los costos por contribuciones a la seguridad social (o una parte de estos).
- 2.3.** Establecer un diálogo inmediato con las grandes empresas para impedir despidos masivos. Emular las iniciativas de empresas como Grupo Purdy y Fifco (cero impacto o impacto mínimo en el empleo).
- 2.4.** Acceso inmediato de los recursos del Fondo de Capitalización Laboral (FCL) para los trabajadores en situación de desempleo o disminución de jornada.
- 2.5.** Agilizar el pronto subsidio estatal a trabajadores que pierdan su trabajo o vean disminuida su jornada. Una parte de estos pueden ser contratados para realizar otras tareas que la sociedad demanda en este momento (distribución, cuidados, preparación de alimentos, confección de mascarillas, etc.).
- 2.6.** Préstamos blandos a mipymes y empresas de economía social y solidaria para capital de trabajo, con tasas subsidiadas y períodos de gracia de hasta seis meses una vez superada la crisis; así como suspensión temporal de todas las cuotas (principal e intereses) de préstamos de empresas y familias con fuerte reducción de sus ingresos.
- 2.7.** Cambios en el marco regulatorio del sector financiero (Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, CONASSIF) que permita a las instituciones del sector apoyar a las empresas del sector real de la economía; por ejemplo, variando el parámetro utilidades/patrimonio u otras normas financieras de supervisión prudencial.
- 2.8.** Estricta regulación de precios por parte del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) para evitar la especulación con bienes básicos o altamente demandados por la situación de crisis.
- 2.9.** Durante el período de crisis y hasta tres meses posteriores a su fin, no se llevarán a cabo cortes de agua ni electricidad a familias y negocios morosos, y podrán establecerse tarifas rebajadas para aquellas que hayan mermado sus ingresos a causa de la crisis.
- 2.10.** Suspensión temporal de pagos por patentes municipales en el caso de empresas, según corresponda según su grado de afectación por la crisis.

- 2.11. Realizar las reformas legales necesarias para que un % de los recursos de la banca pública y privada incluyendo al Sistema de Banca para el Desarrollo y así destinar esos fondos para capital de riesgo.
- 2.12. Que el Poder Ejecutivo convoque el proyecto de ley 20.861, que establece un límite a las tasas de interés.
- 2.13. Favorecer la producción agropecuaria nacional con políticas de estímulo hacia ella y mediante una política arancelaria de emergencia que proteja al productor nacional.
- 2.14. Activa negociación de Estado en el plano internacional para la condonación de la deuda externa de países de renta baja, y renegociación de la deuda para países de renta media y media alta. Lo mismo en cuanto a la ayuda financiera de estos organismos para enfrentar la crisis.

### **3. PROPUESTAS PARA EVITAR UNA CRISIS HUMANITARIA**

- 3.1. Incluir a las personas trabajadoras del sector informal en el programa de ayudas estatales que garanticen un consumo básico para toda la población.
- 3.2. Garantizar el acceso de los productos de la canasta básica y otros bienes y servicios que estén orientados a satisfacer las necesidades básicas de toda la población (agua, electricidad, combustibles, servicios clínicos y hospitalarios, medicamentos y productos de prevención de contagios, alimentos de primera necesidad, servicios de suministro, servicios de seguridad, servicios bancarios, etc.).
- 3.3. Suspensión para el año 2020 de la Regla Fiscal.
- 3.4. Los funcionarios públicos que no hagan trabajo presencial ni teletrabajo, podrán, de manera solidaria, realizar tareas que la sociedad demanda en esta emergencia, como trabajo de cuidados y distribución de alimentos y medicamentos. Por ejemplo, apoyando a Correos de Costa Rica, al INAMU, a FANAL, INA, etc.
- 3.5. Condonación de deudas para los pequeños productores agrícolas altamente endeudados y que se encuentran en alto riesgo de perder sus propiedades (cerca de 11 000 familias).
- 3.6. Activa acción internacional del Estado para garantizar acceso universal a la vacuna contra el coronavirus una vez que esté disponible. Lo mismo con medicamentos y dispositivos preventivos y de tratamiento de la enfermedad. Se deben tomar las previsiones posibles para afrontar sobrepuestos en los mercados internacionales de estos bienes, debido al cierre de fronteras de países productores de principios activos como la hidroxiclороquina, la baja oferta y la consecuente especulación. Urge un fondo especial para la adquisición de este medicamento.

- 3.7. Todas y todos los "habitantes de la calle" deben ser ubicados en instalaciones públicas o privadas que les permitan ser atendidos integralmente y con respeto de sus derechos humanos mientras dura la crisis. Fortalecer con ayudas excepcionales las organizaciones sociales con dispositivos móviles y fijos que brindan atención a personas en situación de calle.

#### **4. PROPUESTAS DIRIGIDAS A APOYAR Y FORTALECER LA ECONOMÍA SOCIAL**

- 4.1. Identificar con urgencia las unidades productivas de la economía social solidaria, tanto del sector formal como del informal, que están siendo afectadas por la crisis; categorizarlas según el grado de afectación y elaborar un plan de acción desde la Dirección de Economía Social Solidaria de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social junto con la Cámara Nacional de Economía Social Solidaria (CANAESS) para responder en tres momentos: corto, mediano y largo plazo.
- 4.2. Que el Departamento de Certificaciones PYME del MEIC aplique la fórmula de Economía Social Solidaria que certifica a estas organizaciones como micro, pequeñas y medianas empresas de la economía social, definidas en el Decreto ejecutivo N.º 39278-MEIC (Artículo 2 .10), con el objetivo de que tengan acceso a los fondos de las diferentes Instituciones y fideicomisos que se establecen en la Ley N° 8262, Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas y sus reformas.
- 4.3. Que el INFOCOOP establezca líneas de crédito especiales para las cooperativas de ahorro y crédito con el fin de que se estructuren programas crediticios especiales a sus asociados que mantengan la economía nacional dinámica y activa.
- 4.4. Crear una campaña de consumo consciente, responsable y solidario en las comunidades, tanto rurales como urbanas, y formas de articulación campo-ciudad, así como generar canales de encadenamientos comerciales.
- 4.5. Que la plataforma de compras institucionales del CNP brinde la oportunidad de articular en cadenas de valor empresas de la economía social solidaria y pymes para facilitar el sistema de compras colectivas de alimentos, favoreciendo el abastecimiento y distribución de los productos locales y de los territorios.
- 4.6. Que el MTSS extienda una moratoria inmediata para la renovación de figuras jurídicas de las entidades de la economía social solidaria que, por la crisis de la covid-19, no han podido realizar las asambleas para la elección de sus cuerpos directivos y representantes legales.

- 4.7. Solicitar la tramitación expedita del proyecto de ley No. 20256, Reforma a la Ley No, 7391, que permitiría a las cooperativas de Ahorro y Crédito financiero y realizar operaciones con mipymes y organizaciones de la economía social solidaria.
- 4.8. Impulso del Programa Nacional de Reactivación Cafetalera desde la Economía Social Solidaria.
- 4.9. Utilizar recursos de FONATEL para dotar de equipos de computación y conectividad adecuada, que permita a micro, pequeños y medianos emprendedores y organizaciones de la Economía Social Solidaria poder colocar sus productos y vender en línea, a la vez conectarse con plataformas que ayuden en la distribución y comercialización; esto con alianzas públicos privadas (Fonatel, Micitt, Universidades públicas y privadas, ICE, operadoras de telefonía, colocadoras de cableras y fibra óptica) con lo que se establecería una base tecnológica donde puedan emerger numerosas y nuevas empresas que creadoras de empleo (economía digital).

## **5. CREACIÓN DE UN FONDO SOLIDARIO PARA PROTEGER A LAS PERSONAS MÁS VULNERABLES NO CONTEMPLADAS EN EL PLAN PROTEGER**

- 5.1. Redirigir recursos de la Ley Antitabaco para fortalecer el Plan Proteger y las acciones de atención médica de la CCSS.
- 5.2. Creación de un Fondo de Contribución Solidaria mediante un impuesto temporal altamente progresivo (pero no confiscatorio) a todos los ingresos medios altos y altos, indistintamente de la fuente (superiores a 1.2 millones mensuales) y haciendo un cálculo equivalente para los trabajadores independientes, profesionales liberales, patronos, receptores de rentas del capital y grandes empresas de zonas francas. El impuesto podría regir hasta diciembre de 2020 (Proyecto de ley).
- 5.3. Impuesto a las altas fortunas financieras por una única vez del 0,01 por ciento.
- 5.4. Utilización de un porcentaje de la rebaja en el precio de los combustibles para fortalecer el Plan Proteger, pero sin afectar al transporte público ni a la industria nacional.
- 5.5. Compra de Bonos del Ministerio de Hacienda, por parte del Banco Central en el mercado secundario que permita una capitalización del Ministerio de Hacienda en el actual período de crisis y para aumentar los recursos para el Plan Proteger.
- 5.6. Modificación de la Ley Orgánica del Banco Central para ampliar hasta un año la devolución de Letras del Tesoro en situaciones de Estado de Emergencia Nacional.

## 6. PROPUESTAS DE REFORMAS ECONÓMICAS, SOCIALES Y AMBIENTALES POSTCRISIS

- 6.1. Impulsar reformas legales necesarias para la creación de un seguro de desempleo.
- 6.2. Modificaciones legales necesarias para dar sustento legal e institucional a la Economía social solidaria (Ley marco de Economía Social Solidaria, Ley de Cooperativas, Ley de Asociaciones, etc).
- 6.3. Conjunto de propuestas de la Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung y el Observatorio Económico y Social de la Universidad Nacional para **disminuir drásticamente la informalidad laboral y empresarial.**
- 6.4. Conjunto de Propuestas Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung y el Observatorio Económico y Social de la Universidad Nacional para **enfrentar la crisis estructural del empleo en Costa Rica.**
- 6.5. Fortalecimiento del Sistema de Seguridad y Protección Social (CCSS, economía de los cuidados).
- 6.6. Ampliar el alcance del decreto ejecutivo 42227-MS-S que declara la emergencia sanitaria por la covid-19, de manera que considere la emergencia también en su dimensión económica y social y, por lo tanto, que asegure que el Plan Nacional de la Emergencia garantice que el Fondo Nacional de Emergencias cuente con suficientes recursos para las tareas de recuperación socioeconómica.
- 6.7. Defender la salud pública y el derecho a una digna jubilación, en cuanto derechos humanos irrenunciables, más allá de la versión economicista que enfatiza los “altos costos por cargas sociales”; aunque sin renunciar a este debate.
- 6.8. Que el Poder Ejecutivo convoque el proyecto de Ley Marco del Derecho Humano a la Alimentación y de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (Expediente 20.076), y exhorte a la Asamblea Legislativa para su pronta aprobación.
- 6.9. Impulsar una propuesta estratégica de Transformación Social y Ecológica de la economía costarricense, con perspectiva territorial y con activa participación de los distintos sectores de la sociedad; y donde la descarbonización es sólo un componente importante de la misma.

## 7. PROPUESTAS PARA INCORPORAR A LAS MUJERES Y LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA GESTIÓN DE LA RESPUESTA A LA CRISIS.

- 7.1. Que todos los datos institucionales que se recojan deben ser segregados por sexo, ya que solo así se podrá medir el impacto diferenciado entre hombres y mujeres en la crisis del Covid-19. Solo de esta manera se podrá canalizar los diferentes fondos específicos dirigido a las mujeres como los de Fomujeres, del INAMU.
- 7.2. Acoger en su totalidad e impulsar activamente las 14 recomendaciones de ONU-MUJERES sobre "cómo incorporar a las mujeres y la igualdad de género en la gestión de la respuesta a la crisis" (ver <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/03/covid-como-incorporar-a-las-mujeres-y-la-igualdad-de-genero-en-la-gestion-de-respuesta>).
- 7.3. Establecer políticas y medidas dirigidas especialmente a contrarrestar los efectos de la crisis sobre las mujeres más afectadas: trabajadoras del campo, trabajadoras domésticas, cuidadoras, etc.
- 7.4. Implementar con carácter de urgencia medidas preventivas para evitar un incremento en la violencia intrafamiliar contra mujeres, niños y niñas relacionada con el confinamiento en los hogares, tal como lo han advertido el PANI y el INAMU.
- 7.5. Promover la corresponsabilidad del cuidado como parte integral de las acciones de trabajos no remunerados que se dan en el hogar.
- 7.6. Impulsar políticas y cambios institucionales que permitan transformar la "crisis de los cuidados" en una oportunidad para visibilizar e institucionalizar la economía y el trabajo de los cuidados, con especial énfasis en el papel de las mujeres como cuidadoras.



**PJ**

# **COLECTIVO SINDICAL PATRIA JUSTA**

*Principales ideas impulsoras  
de nuestra lucha  
en las actuales circunstancias  
sociopolíticas de Costa Rica*

Con ocasión de la presentación de la

## **Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social**

Teatro Popular Melico Salazar  
Viernes 26 de junio de 2015

### **Somos Patria Justa:**

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

*Frente Interno de Trabajadores y de Trabajadoras del Instituto Costarricense de Electricidad (FIT-ICE)*

*Sindicato de Trabajadores Agrícolas y de Plantaciones (SITRAP)*

*Sindicato de Trabajadores de JAPDEVA y Afines Portuarios (SINTRAJAP)*

*Sindicato de Trabajadores Petroleros, Químicos y Afines (SITRAPEQUIA)*

*Sindicato Nacional de Enfermería (SINAE)*

*Sindicato Pro Trabajadores del Consejo Nacional de Producción y de la Fábrica Nacional de Licores (SIPRO-CNP)*

*Unión del Personal del Instituto Nacional de Seguros (UPINS)*

**CONTENIDO**

**Un documento inspirador ..... 3**  
    carta encíclica "laudato si" ..... 3

**¿Qué hay detrás del ataque a los empleados públicos?..... 4**

**Finanzas públicas y déficit fiscal: ¿"un acuerdo nacional"? ..... 5**

**A defender el ICE de los intereses que promueven un nuevo combo ..... 7**

**¿Por qué estamos con JAPDEVA?..... 8**  
    ¿Por qué Patria Justa le pide a usted que apoye esta causa? ..... 8

**¿Por qué estamos con RECOPE? ..... 9**  
    ¿Por qué Patria Justa le pide a usted que apoye esta causa? ..... 9  
    Los salarios que paga RECOPE no son responsables del costo de los combustibles ..... 9

**La Caja vive la crisis más grave de toda su historia ..... 10**

**¿Por qué Costa Rica necesita una nueva cadena agrolimentaria para garantizar su seguridad y soberanía  
alimentaria? ..... 12**

**Sector privado y la Reforma Procesal Laboral ..... 13**

**El agua es vital para la vida en todo el planeta..... 13**

**¿Por qué tenemos que apoyar la Ley Participativa de Radio y Televisión? ..... 14**

**El TISA ..... 15**



**UN DOCUMENTO INSPIRADOR**

**CARTA ENCÍCLICA "LAUDATO SI"  
DEL SANTO PADRE FRANCISCO  
SOBRE EL CUIDADO DE LA CASA COMÚN**

**CAPÍTULO QUINTO**

**ALGUNAS LÍNEAS DE ORIENTACIÓN Y ACCIÓN**

**IV. Política y economía en diálogo para la plenitud humana**

189. La política no debe someterse a la economía y ésta no debe someterse a los dictámenes y al paradigma eficientista de la tecnocracia. Hoy, pensando en el bien común, necesitamos imperiosamente que la política y la economía, en diálogo, se coloquen decididamente al servicio de la vida, especialmente de la vida humana. La salvación de los bancos a toda costa, haciendo pagar el precio a la población, sin la firme decisión de revisar y reformar el entero sistema, reafirma un dominio absoluto de las finanzas que no tiene futuro y que sólo podrá generar nuevas crisis después de una larga, costosa y aparente curación. La crisis financiera de 2007-2008 era la ocasión para el desarrollo de una nueva economía más atenta a los principios éticos y para una nueva regulación de la actividad financiera especulativa y de la riqueza ficticia. Pero no hubo una reacción que llevara a repensar los criterios obsoletos que siguen rigiendo al mundo. La producción no es siempre racional, y suele estar atada a variables económicas que fijan a los productos un valor que no coincide con su valor real. Eso lleva muchas veces a una sobreproducción de algunas mercancías, con un impacto ambiental innecesario, que al mismo tiempo perjudica a muchas economías regionales. La burbuja financiera también suele ser una burbuja productiva. En definitiva, lo que no se afronta con energía es el problema de la economía real, la que hace posible que se diversifique y mejore la producción, que las empresas funcionen adecuadamente, que las pequeñas y medianas empresas se desarrollen y creen empleo.

197. Necesitamos una política que piense con visión amplia, y que lleve adelante un replanteo integral, incorporando en un diálogo interdisciplinario los diversos aspectos de la crisis. Muchas veces la misma política es responsable de su propio descrédito, por la corrupción y por la falta de buenas políticas públicas. Si el Estado no cumple su rol en una región, algunos grupos económicos pueden aparecer como benefactores y detentar el poder real, sintiéndose autorizados a no cumplir ciertas normas, hasta dar lugar a diversas formas de criminalidad organizada, trata de personas, narcotráfico y violencia muy difíciles de erradicar. Si la política no es capaz de romper una lógica perversa, y también queda subsumida en discursos empobrecidos, seguiremos sin afrontar los grandes problemas de la humanidad. Una estrategia de cambio real exige repensar la totalidad de los procesos, ya que no basta con incluir consideraciones ecológicas superficiales mientras no se cuestione la lógica subyacente en la cultura actual. Una sana política debería ser capaz de asumir este desafío.

## ¿QUÉ HAY DETRÁS DEL ATAQUE A LOS EMPLEADOS PÚBLICOS?

Estamos enfrentando una de las más fuertes y sistemáticas campañas de ataque a las personas trabajadoras asalariadas del sector Público, a sus derechos, al empleo y al sector Público, en general.

La campaña, bien orquestada y desarrollada sistemáticamente desde hace ya varios meses, tiene varias fuentes de procedencia, coordinadas entre sí y con un discurso único ante la opinión pública para manipularla; discurso que en esencia plantea lo siguiente:

*El principal mal del país es el sector Público, su personal y los salarios de éste, especialmente los "pluses" salariales producto de las convenciones colectivas; los empleados públicos son vagos, haraganes, corruptos y llenos de privilegios y, para peores, ganan el doble de lo que devengan sus homólogos del sector Privado. Es éste el que verdaderamente produce la riqueza, mientras que el otro, el sector Público, es el que se roba esa riqueza producida. Además, es el Estado el origen de toda la corrupción.*

La campaña es liderada por el periódico La Nación, como la voz oficial de la hegemonía del capital neoliberal (y su derecha política "multipartidista"), que sigue siendo un gran poder real por encima de la institucionalidad republicana formal.

Esta campaña se ha venido expresando, también, desde la propia Asamblea Legislativa, especialmente por medio de la fracción parlamentaria del otrora socialdemócrata Partido Liberación Nacional (PLN), con el apoyo y soporte de varias vocerías diputadiles de otros partidos, incluso del que está en el Gobierno. Ahora, como el directorio legislativo está controlado por la "oposición", la campaña se ha vuelto más iracunda e intensa.

A la campaña se suman algunos otros medios de prensa que "le chupan rueda" al principal latifundio mediático del país que es que les da la agenda "informativa". Luego aparecen "opinólogos", amanuenses, articulistas y similares, principalmente en prensa escrita.

También forma parte de la campaña el más estridente gremio corporativo del empresariado neoliberal que se asume a sí mismo como la voz "única" del sector.

En este marco y tratando de ver qué es lo que hay en el fondo de esta campaña en contra de un millón y medio de personas (las familias asalariadas del sector Público), ejecutada por personas y por sectores de bajo número pero de gran fuerza económico-financiera; nos encontramos con elementos como los siguientes (aunque el orden en que se citan no guarda relación alguna con jerarquía de importancia; ni tampoco son todos):

- 1) Los principales activos del sector Público siguen sin privatizarse y hay poderosos sindicatos en ellos que lo siguen impidiendo. Hay que destruirlos y/o reducirlos a su mínima expresión. "Todo mercado. Nada Estado" es la consigna ideológica de esta campaña (tanto como lo ha sido en los últimos 25 años).
- 2) Hay que hacer que la gente del pueblo desarrolle ya no sólo rechazo sino odio contra los sindicatos.
- 3) Castrar cualquier germen de arraigo sindical en el sector Privado a partir de la satanización plena de los del Estado, especialmente de aquellos que son titulares de convenciones colectivas de trabajo.
- 4) Se necesita que quienes laboran para el sector Privado vean a quienes trabajan en el sector Público con envidia y, por ende, los condenen sin misericordia como parias y depredadores de la sociedad.

## Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social

5) Homologar hacia abajo los salarios estatales para que queden en el mismo nivel de los privados, en la estructura ocupacional mediana y baja de estos empleos. (Pero no incluye los salarios de la alta cúpula político-tecnocrática del Estado que gana similarmente a la alta gerencia corporativa privada).

6) Ocultar al máximo para que nunca aflore la verdadera razón del déficit fiscal: a) sistema tributario regresivo; b) altísimo robo de impuestos; c) Negocio financiero de unos cuantos con la compra de bonos del Estado; d) la naturaleza del endeudamiento del país: quiénes son nuestros acreedores internos y externos, cuánto debe Costa Rica y cuánto se paga de intereses por año; y e) los grandes beneficios de acumulación excesiva de capital por parte del sector de los banqueros.

7) Impedir nuevas leyes tributarias ya no solamente para fortalecer a la administración contra el robo de impuestos; sino para que no se establezcan impuestos por el lado del capital, como la renta global.

8) Que el común de la gente piense que todos los empleados públicos tienen regímenes de pensiones de privilegio y así se les va a odiar más; ocultando que la abrumadora mayoría de ellos, al igual que todos los del sector Privado, cotizan para el mismo sistema: Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

Considerando el ámbito central de nuestro desarrollo cotidiano en la lucha social, afirmamos que es clarísimo apelar a la más grande unidad en la acción y a la más eficiente y solidaria coordinación organizacional para impulsar movilizaciones de calle, a fin de frenar esta campaña de "limpieza laboral" (extrapolando esta frase para efectos ilustrativos, a las perversas persecuciones tipo "limpieza étnica"); enfrentando abiertamente a sus propulsores; mismos que actúan con mucho fundamentalismo, alta intolerancia, perturbadora manipulación mediática y ejecución política sumaria.

### FINANZAS PÚBLICAS Y DÉFICIT FISCAL: ¿"UN ACUERDO NACIONAL"?

Como supuestamente estamos llegando "al fin de los tiempos" en este asunto del llevado y traído déficit fiscal; y, considerando que se pretende meterle gran miedo y terror a la población de que el "Apocalipsis" está a la vuelta de la esquina en esta materia; además de que según la gente que está pensando así ha llegado la hora de empezar a prender las hogueras "a lo Torquemada", pues la responsabilidad de todo este "desastre" son los empleados públicos y las empleadas públicas, aquí van unas diez ideas a considerar si es que alguien se preocupa, objetiva y sanamente, en propiciar algún "acuerdo nacional" en esto de las finanzas públicas y del déficit fiscal.

PRIMERO: El esfuerzo debe incluir, al menos, a partidos políticos, fuerzas sociolaborales y gremios corporativo-empresariales, con representatividad objetiva e interés sano en buscar una salida integral y compartida al problema. Los extremismos fundamentalistas de uno y otro signo que suelen coludirse, políticamente hablando, en contra del bien común, en contra de la inclusión social y evitando que haya políticas para reducir la desigualdad, deberían estar al margen.

SEGUNDO: Definir con cuál porcentaje de déficit podríamos seguir viviendo y con cuál porcentaje no. A partir de esto último, empezar a buscar alternativas de solución. Costa Rica siempre ha tenido déficit fiscal y la tesis de déficit cero o cercano a cero, representa un coctel social sumamente explosivo.

TERCERO: Definir una nueva metodología para calcular la realidad del porcentaje del déficit fiscal, considerando la integralidad de toda la estructura financiera del Estado y no una parte de la misma, que es el mal llamado *presupuesto general de la República*.

CUARTO: Atacar el robo de impuestos de raíz, aprobando los proyectos de ley contra el fraude tributario, el contrabando fiscal, las abusivas exenciones y exoneraciones; y, a la vez, generar un potenciamiento estricto y real de la gestión tributaria.

## Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social

QUINTO: Los "Torquemada" del gasto público deben puntualizar cuál es la parte del empleo público que les molesta en función de lo que ellos llaman "disparadores del gasto". Adversamos su perversa tesis de satanización generalizada, brutal y descarnada de todo el empleo público. ¿Por qué no pensar en un régimen salarial único para todos los altos cargos político-jerárquicos y de alta gerencia ejecutiva-corporativa para todo el Estado, incluyendo al régimen municipal? ¡Dén el ejemplo!

SEXTO: Establecer nuevas políticas y metodologías de evaluación del desempeño en la función pública para resaltar la excelencia, en el marco de reglas claras de gestión y gerenciamiento institucional; pero no por razones fiscalistas y mucho menos, las de orden fundamentalista.

SÉTIMO: Identificar los ámbitos de la política pública en los cuales el debilitamiento del empleo público está rozando con los compromisos internacionales del país en materia de Derechos Humanos; ámbitos en los cuales el sector privado nunca tendrá interés pues no hay lucro de por medio.

OCTAVO: Es necesario hacer una auditoría de la deuda del país, tanto la interna como la externa. ¿A quién le debemos?, ¿cuánto, en realidad, debemos?, ¿quién gana con el pago de intereses?...

NOVENO: Establecer medidas de ley para impulsar la progresividad tributaria (que paguen más los que, proporcionalmente, tienen más y que son los que más roban impuestos, generalmente); para que abandonemos la regresividad tributaria, en la cual pagan más, proporcionalmente hablando, los que menos tienen. Digámoslo con fuerza una vez más: la clase trabajadora no roba impuestos. Por un lado, el de ventas (el más injusto de todos, tributariamente hablando), se paga al momento mismo de la compra, en la caja registradora. El otro, el de renta al salario cuando éste supera el monto límite exento, se hace el rebajo de planilla, inmediatamente.

DÉCIMO: Establecer regímenes sancionatorios para ineficientes procesos de ejecución presupuestaria, pérdida de recursos por ineficaz gestión; sanciones por mala ejecución de empréstitos con abuso de consultorías y/o planillas paralelas. Además, regular la "guerra" de las apelaciones de licitaciones por parte del sector privado.

Aunque somos escéptico con las posibilidades de acuerdos nacionales en materia de déficit fiscal, finanzas públicas y del mismo empleo público, seguiremos abogando por el diálogo social, porque creemos que es la única posibilidad de entendimiento en temas complejos para poder convivir en medio de una sociedad inmersa en grandes contradicciones. Eso sí, es necesario indicar que el Colectivo Sindical Latinoamericanista tiene propuesta al respecto de todo este asunto: "Hacia una reforma fiscal para el desarrollo y la reactivación del empleo".

El extremismo fundamentalista que está mostrando ese poder fáctico que es el capital neoliberal y sus latifundios mediáticos (al que le importa un bledo las mayorías electorales expresadas en las urnas), como enemigos declarados de los empleados públicos y de las empleadas públicas que son, exige que haya grandes movilizaciones para enfrentarlo.

Esta gran obligación de movilización por la supervivencia misma, bajo el concepto de "Democracia de la Calle", ya no solamente es de quienes laboran, asalariadamente, para el sector Público, sino que deberán involucrar a sus propias familias.

Además, muchos proveedores de bienes y servicios que el sector Público necesita para funcionar, van a tener que comprender que la cruzada de los "Torquemada del gasto" y de la inversión pública, también acabará con ellos mismos, poniendo en riesgo la estabilidad de esas empresas y abriendo paso al desempleo en las mismas.

¿Es que alguien todavía tiene alguna duda de qué es lo que está en juego y hacia dónde vamos?...

## Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social

### **A DEFENDER EL ICE DE LOS INTERESES QUE PROMUEVEN UN NUEVO COMBO**

El martes 9 de junio las organizaciones del FIT-ICE dimos a conocer a la opinión pública el grave conflicto de intereses en el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel), con relación a la contratación de "testigos" de Telefónica en demanda contra el ICE.

Ante la gravedad de los hechos solicitamos la investigación inmediata por parte de la Asamblea Legislativa, y exigimos la NULIDAD ABSOLUTA de la multa impuesta al ICE y la renuncia o destitución de los miembros del Consejo de Sutel.

A raíz de lo anterior, diputados del Partido Acción Ciudadana y del Partido Frente Amplio interpusieron varias mociones legislativas para llamar al Consejo de Sutel a dar cuentas ante la Comisión Permanente Especial para el Control de Ingreso y Gasto Público del parlamento. El día jueves 18 de junio, diputados afines a la alianza neoliberal de oposición, presentes en dicha comisión legislativa, rechazaron la moción que pretendía que el Consejo de Sutel fuera a dar cuentas a todas las y a todos los costarricenses.

Escudándose en la argucia de la judicialización en juzgado contencioso de la resolución en la que se multa al ICE por más de 2.000 millones de colones, impidieron a toda costa que SUTEL fuera a dar cuentas del conflicto de intereses presente en la adjudicación de la licitación por 25 millones de colones a Pamela Sittenfeld y a Diego Petrecolla, como asesores para elaborar manuales de procedimientos y guías resolutivas, siendo éstas personas testigos peritos de Telefónica de Costa Rica en proceso contra el ICE.

Si desde el congreso hay quienes insisten en sabotear la rendición de cuentas de SUTEL, desde el FIT sabremos sacar la discusión de las paredes de una secuestrada comisión legislativa, para llevarla a las calles. Con más fuerza que nunca, seguiremos preparando la primera manifestación de la mancha amarilla del FIT para mediados de julio. Si secuestran la comisión, las calles serán nuestro parlamento y desde abajo ejerceremos, directamente, la potestad de legislar que reside en nuestro Pueblo.

Los órganos directivos de entidades estatales encargadas de regular a los prestadores de servicios públicos, deben ser imparciales y las resoluciones por ellos emitidas, no deben ser desmedidas ni afectar el patrimonio de la institucionalidad pública.

La SUTEL no sólo debe dar cuentas a las y a los costarricenses, sino que a la renuncia o destitución de los miembros del Consejo de Sutel debe de hacerse efectiva.

En materia de electricidad, tras el posicionamiento de la nueva "alianza de oposición" (partidos Liberación Nacional, junto con la Unidad Social Cristiana, Movimiento Libertario, Renovación Costarricense, Alianza Democrática Cristiana y Restauración Nacional), en el directorio legislativo, el 1 de mayo, se ha iniciado a promover nuevamente la imposición del aumento de la participación privada en la generación eléctrica.

Lo anterior no solo beneficiará el lucro mercantil privado en la prestación de un servicio público estratégico, debilitando el modelo eléctrico vigente en el país, sino que además tendrá secuelas tarifarias para la ciudadanía.

Reiteramos a las y los costarricenses, que el cuestionado actuar de la SUTEL y lo acordado por el nuevo directorio legislativo del PLUSC (con refuerzos libertarios y del conservadurismo ideológico) de promover el aumento de la participación privada en la cogeneración eléctrica, nos pone como hace 15 años, a las puertas de un nuevo COMBO ICE, ante el cual los trabajadores y las trabajadoras del ICE junto a la ciudadanía patriótica del país, sabremos responder.

## Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social

### ¿POR QUÉ ESTAMOS CON JAPDEVA?

¿Por qué Patria Justa le pide a usted que apoye esta causa?

PRIMERO: El hoy Presidente de la República, don Luis Guillermo Solís Rivera, prometió en campaña electoral que siendo gobernante, sometería a revisión el leonino contrato para entregar los muelles del Atlántico a una transnacional. Está en su propuesta de programa de Gobierno. Aún no la ha cumplido.

SEGUNDO: Todo el proceso licitatorio de este leonino contrato presenta, para decirlo "elegantemente", grandes controversias, contradicciones procesales-administrativas y nebulosas de transparencia. Basta un solo ejemplo: La fecha apertura de ofertas se pospuso en 13 ocasiones, cuando lo jurídicamente correcto es que a la hora fecha normalmente señalada para tal propósito, si no se presentan ofertas se declara desierta la licitación. Por otra parte, en lo ambiental, prácticamente la totalidad de los movimientos sociales ecologistas costarricenses, luego de estudiarlo profundamente, lo han adversado. La gravedad de ello llega a tal punto que se han puesto en riesgo fundamentales mantos acuíferos para la población limonense.

TERCERO: Si se consolida este leonino contrato, pasaremos de una institución de servicio público (JAPDEVA), sin fines de lucro, a un monopolio privado, con total finalidad de lucro mercantil. ¿Y la tal competencia? Prácticamente toda la plata que generará la actividad muellera del Atlántico costarricense, al convertirse en lucro mercantil privado, se irá del país.

CUARTO: Pocos conocemos el papel que en el desarrollo social juega JAPDEVA para aportar en la atenuación de los efectos perversos de la desigualdad en una de las provincias más empobrecidas del país: Limón. Muchos llaman a JAPDEVA como el "Ministerio de Desarrollo Social de Limón". Esos programas y ayudas sociales desaparecerán pues no habrá plata para seguirlos sosteniendo.

QUINTO: Paradójicamente, es el sindicato de JAPDEVA, SINTRAJAP, el que clama por esa competencia: Está demandando que se derogue la no menos leonina cláusula que le da a la transnacional APM, la exclusividad de la movilidad de los contenedores fundamentales en la carga y descarga. JAPDEVA está condenada a la extinción si tal cláusula de ese contrato, capítulo 9, no se modifica. El monopolio privado tendrá la exclusividad de construcciones muelleras futuras y de manejo de contenedores por los próximos 33 años (prorrogables a 20 más); sin hablar del control total de la logística portuaria: manejo de los barcos (atraques y desatraques), lavado de contenedores, escaneo, pesaje, almacenamiento, custodia y otros servicios. JAPDEVA no podrá tener acceso a nada de esto. ¿Quién lo diría? Por el contrario, lo que SINTRAJAP pide es iguales condiciones de competencia para JAPDEVA.

SEXTO: El contrato leonino de APM y su condición monopólica producto, fundamentalmente, de esa cláusula 9.1, implica un incremento del 300 % en la tarifa de carga y de descarga de los contenedores, especialmente de los productos que ingresan al país: el 80 % de las importaciones nacionales. Los consumidores, la gente del pueblo, la clase trabajadora, será la gran víctima pues tendrá que pagar más por los productos finales que debe consumir, directa o indirectamente, partiendo de esas importaciones. Paralelamente, los exportadores sacrificarán más a sus trabajadores, sobreexplotándolos, al tener que pagar tres veces más por el uso de los muelles del Atlántico para mandar sus productos al extranjero.

SETIMO: Por tanto, la falacia de que es mejor productos importados que los producidos en el país porque son más baratos, queda completamente al desnudo. Lo de afuera nos saldrá más caro, mucho más caro; especialmente, a las familias nuestras, las asalariadas y que son "las de abajo".

OCTAVO: La actual dirigencia del sindicato de JAPDEVA, SINTRAJAP, es un grupo de gente honesta. Son los que rechazaron el soborno más grande jamás ofrecido en la historia nacional: los 137 millones de dólares: nada más y

## Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social

nada menos que ¡80 mil millones de colones!, que el entonces gobierno de Oscar Arias Sánchez, le ofreció a toda la población trabajadora de JAPDEVA para que permitiera su privatización. Al fracasarle su intentona corrupta, Arias armó su propia papeleta sindical, le dio un "golpe de Estado" a esta dirección sindical pero, afortunadamente, fracasó estrepitosamente en su intento. Pese a todo ello, en el Ministerio Público duerme "el sueño de los justos" una denuncia nuestra contra Arias al respecto. Sin embargo, SINTRAJAP y su gente honesta sigue luchando...

NOVENO: Pese a que nuestro Estado de Derecho establece dentro de la máxima ley de la República, la Constitución Política, el instrumento obrero-patronal, Convención Colectiva de Trabajo (CCT), la que existe en JAPDEVA ha sufrido una de las campañas mediático-políticas y corporativo-empresariales más perversas, más infames, más crueles e injustas que recuerde la historia del periodismo nacional (con honrosas excepciones). Luego de muchas informaciones sesgadas, muchas horas de reportajes televisivos malintencionadas, de programas de opinión radiofónicos nada neutrales, de cientos y cientos de artículos negativos y mentirosos:

Nosotros y nosotras, líderes y lideresas sindicales presentes en este acto, también hemos sido arrastrados por esa matriz mediática tan fuerte y dominante al respecto. Prácticamente, el sindicato SINTRAJAP es "la antesala del infierno" (como su similar de RECOPE, SITRAPEQUIA). La CCT de JAPDEVA no cuenta con cláusulas "abusivas", con "odiosos privilegios", con "gollerías" ni y "prebendas". Derechos laborales y sociales tan sólo que no representarán "apoteósicas" cifras millonarias como nos han querido hacer ver. Pero en toda esta lucha, el asunto de la CCT no es el punto. Es todo lo que le acabamos de explicar.

DECIMO: La eventual imposición definitiva del monopolio portuario privado y extranjero, propiciará impactantes niveles de baja salarial, precarización del empleo, flexibilidad laboral, represión antisindical y, en términos generales, una involución estructural del sistema de Seguridad Social costarricense. Reparemos en un solo ejemplo de lo que pasa en estos momentos: el de los trailereros-camioneros que están sufriendo unos altísimos niveles de sobreexplotación laboral y microempresarial nunca antes vistos. ¡Y ni qué decir sobre el desempleo que se dará!

### ¿POR QUÉ ESTAMOS CON RECOPE?

¿Por qué Patria Justa le pide a usted que apoye esta causa?

**Los salarios que paga RECOPE no son responsables del costo de los combustibles**

PRIMERO: Quienes usan esos argumentos quieren convertir a las trabajadoras y a los trabajadores de RECOPE en los chivos expiatorios y justificar así la ruptura del monopolio estatal para que entren terceros a hacerse cargo del rentable negocio de la compra y distribución de combustibles.

SEGUNDO: Sin embargo, eliminar el monopolio estatal que administra RECOPE o cerrar esta empresa pública no incidirá, significativamente, en los precios finales de los combustibles, ya que: a) la estructura de costos está determinada por los precios internacionales; b) el tipo de cambio que representan un 54,3%; y c) el impuesto único a los combustibles que representa el 30 % y que es una porción del 5% del PIB.

TERCERO: Los otros componentes del precio de los combustibles están dados por: a) el 7,2% de margen de las estaciones de servicio y transportistas; y, b) así como por los gastos de operación de RECOPE, cuyo peso es del 9% de las tarifas totales. Según estimaciones de ARESEP una baja de 10 % en los gastos de operación que transfiere RECOPE a la tarifa, se traduciría en pagar apenas \$5 menos por litro.

CUARTO: En ausencia de un régimen de justicia tributaria, el impuesto único al combustible constituye un mecanismo "más fácil y seguro" para financiar los gastos del Estado. Por ejemplo, entre los años 2008 y 2012 dicho impuesto generó la suma de mil seiscientos cuarenta billones de colones.

## Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social

QUINTO: Ese impuesto se seguirá cobrando, sea quien sea que venda el combustible en Costa Rica, con el agravante de que si se trata de un actor privado, al costo actual habrá que sumar las utilidades de dicho operador que engrosarán los bolsillos de unos cuantos socios, en detrimento de la población costarricense, en general; y, de las 1800 familias de las trabajadoras y los trabajadores que quedarían condenadas al desempleo, o a salarios de hambre.

SEXTO: Romper el monopolio estatal significa que el país renuncia al control estratégico sobre el aprovisionamiento y la distribución de los combustibles que el Estado costarricense ha tenido durante los últimos 50 años. Ese control se llama soberanía energética y nos libra de la especulación y la arbitrariedad que implica que el país esté atado a grupos particulares que lucrarían con el negocio petrolero.

SÉTIMO: El negociazo de quienes pretenden romper el monopolio y cerrar RECOPE consiste en arrebatárle a nuestro pueblo toda la infraestructura petrolera que ha venido desarrollando RECOPE durante 50 años y que ha sido financiada por todas y todos los costarricenses, para explotación y usufructo privado.

OCTAVO: Si de verdad se quiere reducir el costo de los combustibles en Costa Rica, hay que revisar la injusta estructura tributaria y entrarle en serio y de una vez por todas a la modernización de RECOPE, para que desarrolle una refinería moderna y adecuada a los requerimientos nacionales que permita volver a procesar crudo, que es muchísimo más barato que los productos terminados que actualmente compra el país.

NOVENO: Al igual que muchas otras personas, aspiramos a energías limpias y ambientalmente sostenibles, pero hay que reconocer que estas alternativas no están a la vuelta de la esquina y que por los próximos 50 años el país y el mundo seguirán satisfaciendo su demanda nacional a base de combustibles derivados de los hidrocarburos.

DÉCIMO: Paralelamente a la refinación en el país, urge modernizar RECOPE para que realice la investigación, el desarrollo y la generación de fuentes alternativas de energía, que permitan una transición responsable de los combustibles a energías más sustentables, a tono con los desafíos del país para enfrentar el cambio climático con la autorización legal respectiva para el uso de energías limpias protectoras de la ecología y del ambiente.

## LA CAJA VIVE LA CRISIS MÁS GRAVE DE TODA SU HISTORIA

La Caja Costarricense de Seguro Social (C.C.S.S) se creó mediante Ley N°17, un 1° de noviembre de 1941, con fin primordial es brindar de manera oportuna y eficaz la atención médica de los trabajadores asegurados y de sus familiares, constituyéndose así en un pilar fundamental de nuestra seguridad social y democracia.

En la actualidad la CCSS cuenta con 2695 centros de salud distribuidos entre: EBAIS, Clínicas, CAIS y Hospitales, en ellos se atienden al 87% de nuestra población. Anualmente se realizan 19 millones de consultas aproximadamente y se contabilizan más de 300.000 mil internamientos, además se realizan cerca de 60 millones de exámenes diagnósticos y se entregan casi 80 millones de medicamentos.

Como trabajadores y sindicalistas de la CCSS, pero sobre todo como parte del gran colectivo usuarios que dependemos de la Caja para atender nuestra salud, creemos firmemente que hay que resguardar el régimen de salud para que las generaciones presentes y futuras tengan garantizada la asistencia médica general, sea esta especializada y/o quirúrgica, la prestación de servicios de farmacia, laboratorio, odontología y terapéuticos, aunado ello a la sostenibilidad en los subsidios económicos, pero sobre todo, garantizar el respeto y resguardo de los principios que erigieron los pilares que sostienen la Institución como son la **Universalidad, Solidaridad, Unidad, Igualdad, Obligatoriedad, Equidad y Subsidiaridad.**

Para PATRIA JUSTA, es, sin duda, la institución más importante de la seguridad social costarricense, la más querida por nuestro pueblo; pero, lamentablemente, está pasando por el momento más difícil de toda su historia. Es, entonces, una tarea ciudadana defender y luchar por la restauración plena de esos pilares.

## Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social

Los asegurados y las aseguradas tenemos derecho a recibir una **atención oportuna y de calidad**. Eso implica que a quienes se les delega la administración de los servicios de la institución, tienen la ineludible obligación de realizar trabajo eficiente, de gran calidad, profundamente honesto y transparente, y con gran sentido humano.

La gestión institucional debe estar dirigida a fortalecer el nivel preventivo de atención, dando especial importancia a resolver las listas de espera en citas médicas, aspecto que ha generado gran molestia en los usuarios, quienes deben esperar hasta años para recibir atención en los servicios especializados.

Por otra parte, debe también diseñarse una eficiente planeación para la solución de la presa de cirugías y de otros procedimientos que pudieran estar marcando la diferencia entre la vida y la muerte,

Es necesario que se limpie la institución de los intereses corporativos, de los mercaderes de la salud pública que sólo desean hacer negocios con la enfermedad, empezando desde dentro de la institución. Nuestra posición es que se trabaja para la Caja Costarricense del Seguro Social, ó se trabaja en lo privado. Hay que eliminar toda forma de "biombo", la corrupción y el tráfico de influencias.

Es detestable cómo algunas evidencias indican que altos funcionarios participan de actos de corrupción relacionados con algunas especialidades donde se cobran altas cifras de dinero por cirugías que nunca se realizaron, se usaron nombres falsos y hasta de personas fallecidas. Exigimos mano dura para estas acciones criminales.

La salud es un derecho universal y no un negocio de unos cuantos que aspiran a convertirla en un medio de lucro indecente.

Conscientes de los alcances de la crisis que aqueja la Institución, el Sindicato Nacional de Enfermería y el Colectivo Sindical Latinoamericanista PATRIA JUSTA proponemos:

- *Realizar un análisis objetivo con diversos protagonistas y representantes sociales de nuestro país, sobre la sostenibilidad del Régimen de Pensiones de IVM.*
- *Aumentar la formación anual de especialistas médicos.*
- *Buscar mecanismos eficientes de contratación y fiscalización en materia de erogaciones económicas por: equipamiento, medicamentos, activos e infraestructura, de manera que se garantice su sostenibilidad financiera*
- *Evidenciar todo acto de corrupción que sea detectado en la institución.*
- *Evitar el conflicto médico y de cierto personal calificado, que labora tanto en la CCSS como en hospitales privados.*
- *Exigir una gestión administrativa, eficiente y transparente y con rendición de cuentas a los usuarios.*
- *Fortalecer la Atención Primaria.*
- *Implementar programas logísticos y operativos a fin de disminuir las listas de espera para cirugías.*
- *Denunciar toda forma de injerencia privada en la atención de la salud.*
- *Velar por el derecho a la salud del pueblo trabajador de manera pública.*
- *Es obligación de quienes la administran la CCSS garantizar una adecuada proyección de los seguros de Salud y el de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM-CCSS).*

## Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social

### ¿POR QUÉ COSTA RICA NECESITA UNA NUEVA CADENA AGROLIMENTARIA PARA GARANTIZAR SU SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA?

PRIMERO: El Plan Rescate 2014-2018 del Presidente Luis Guillermo Solís propone "resguardar al productor/a nacional, la seguridad y soberanía alimentarias" y propone lo siguiente:

- *Dignificar a nuestros productores y productoras.*
- *Promover la reforma del artículo 50 de la Constitución Política de Costa Rica para elevar a rango constitucional la soberanía alimentaria y nutricional.*
- *Establecer una política de Estado de fuerte apoyo a la pequeña y mediana agricultura para fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional de la población, la cual contemplará programas de desarrollo integral de territorios rurales.*
- *Definir una política de seguridad y soberanía alimentaria.*
- *Impulsar la Ley Marco de Soberanía Alimentaria y Nutricional.*
- *Promover la aprobación de la nueva Ley de Semillas para la protección y conservación de los recursos filogenéticos autóctonos, base de la soberanía alimentaria.*
- *Fortalecer la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción, con el fin de robustecer el "Programa de Abastecimiento Institucional", como política pública que permita al agricultor y a la agricultora sustentar la comercialización de sus productos con una intervención mínima de los intermediarios.*
- *Administrar los tratados de libre comercio en función del desarrollo nacional.*

SEGUNDO: Tres granos básicos esenciales para la seguridad alimentaria del país hoy se importan en un 100 % (Maíz amarillo, soya, maíz blanco; 638,000 TM, 234,000 TM, 31,000 TM respectivamente).

TERCERO: El origen de esos tres granos básicos es de mercados excedentarios, producidos bajo el sistema de agricultura industrializada, caracterizada por no manejar estándares de sostenibilidad ambiental y responsabilidad social.

CUARTO: Esos tres granos básicos esenciales en nuestra cadena agroalimentaria, son transgénicos y producidos con aplicaciones de glifosato. La reciente clasificación por la OMS del herbicida glifosato como cancerígeno y los múltiples efectos de los transgénicos en la salud humana, tienen totalmente en entredicho la inocuidad de los alimentos y la seguridad alimentaria de la cadena agroalimentaria actual de los costarricenses.

QUINTO: El Gallo Pinto, nuestro Gallo Pinto, esencial en la alimentación costarricense, es hoy casi todo importado, trayendo de fuera el 75 % de los frijoles y el 40% del arroz, sin considerar que algunas veces hasta las cebollas.

SEXTO: La priorización de la importación de alimentos, ha dejado las zonas rurales y a los pequeños y medianos productores sin alternativas de sobrevivencia, ocasionando gran migración a la ciudad y grandes anillos de miseria en estas.

SETIMO: Las largas cadenas de intermediación de los productos agropecuarios y la falta de canales transparentes de comercialización, han atentado contra el productor nacional y encarecido los productos a los consumidores.

## **Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social**

OCTAVO: El Papa Francisco, en su encíclica "Sobre el cuidado de la casa común", nos señala que lo que ocurre con el medio ambiente y el calentamiento global, puede ser atendido por todos si cambiamos de prácticas y estilos de vida, lo que para el agro señala, como la agricultura sostenible.

NOVENO: La alimentación de un pueblo es sinónimo de independencia, soberanía y autoestima. Los agricultores de las zonas rurales están ávidos de oportunidades para arraigarse a la tierra, cuidarla y convertirla en un medio de producción de alimentos sanos e inoos, usando prácticas amigables con el ambiente, que tengan un impacto social real en el desarrollo de los individuos y comunidades.

### **SECTOR PRIVADO Y LA REFORMA PROCESAL LABORAL**

Dejamos constancia pública por esta vía de una respetuosa pero vehemente apelación a los honorables señores magistrados y a las honorables señoras magistradas de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la Sala Cuarta, para que establezcan la plena vigencia de la ley laboral más importante desde la promulgación misma del Código de Trabajo en 1943: la Reforma Procesal Laboral (RPL); instrumento necesarísimo para impulsar un verdadero camino de justicia social a favor, especialmente, de la clase trabajadora asalariada del sector Privado, cuyos derechos son violentados en grado sumo todos los días. Datos oficiales del prestigioso informe anual del Estado de la Nación han planteado la dolorosa circunstancia de que, únicamente, 4 de cada 10 personas trabajadoras recibe la plenitud de respeto de sus derechos laborales fundamentales consagrados en nuestra legislación; es decir, a 6 de cada 10 trabajadores se les violenta, al menos, uno de esos derechos.

La plena vigencia de este ley, junto a las tres iniciativas de ley que estamos apoyando con el acuerdo que estamos firmando con los partidos políticos Acción Ciudadana y Frente Amplio, en este acto del 26 de junio de 2015, posibilitarán iniciar un camino, si bien largo, de mayor potencial hacia la reivindicación plena de la fuerza de trabajo asalariada en el sector Privado.

### **EL AGUA ES VITAL PARA LA VIDA EN TODO EL PLANETA**

No obstante, vivimos una crisis hídrica como resultado del agotamiento de un modelo económico voraz con la gente y con el medio ambiente y la Ecología

La falta de planificación, la flexibilización de normas, intentos de privatización y otras iniciativas atentan contra el disfrute pleno del Derecho Humano al agua potable y al saneamiento, y provocan el agotamiento de un recurso esencial para la supervivencia de los ecosistemas.

En este sentido, el marco jurídico e institucional para la gestión del agua son piedras angulares, por lo cual es indispensable que se modernicen para contar con instrumentos que permitan:

Reconocer constitucional y legalmente el Derecho Humano de acceso al agua y al saneamiento

Establecer que el agua es un bien de dominio público, así como reglas claras en cuanto a su aprovechamiento para los diferentes usos.

- *Establecer una rectoría clara en la materia y crear espacios y mecanismos efectivos para la coordinación interinstitucional y para la participación de la sociedad civil en la gestión del agua*
- *Establecer que los servicios de agua potable y saneamiento sólo podrán estar en manos de entes públicos y sin fines de lucro (A y A, municipalidades y ASADAS), y de esta manera blindarnos ante todo intento de privatización.*

## Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social

- *Crear instrumentos para la planificación hídrica y ordenar el territorio en función del concepto de cuenca hidrológica*
- *Fortalecer instrumentos para la valoración económica del recurso hídrico, con lo cual se garantiza que el Estado cuente con recursos para tutelar y protegerlo, y que quienes lucran con el agua devuelvan su costo a la sociedad.*
- *Establecer sanciones para quienes generen un daño a los cuerpos de agua y a los ecosistemas vinculados con estos.*

Así las cosas, es indispensable el apoyo de la clase trabajadora para la agenda hídrica del agua, compuesta por el Proyecto de Ley para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico presentado por iniciativa popular, la reforma constitucional para declarar el agua bien de dominio público y derecho humano, y el fortalecimiento de las ASADAS como gestores comunitarios legítimos para la prestación del servicio para más de la cuarta parte de nuestra población.

Estos proyectos fueron concebidos con la intención de evitar y revertir la crisis actual, por lo que creemos que todos los actores de la sociedad debemos poner de nuestra parte para garantizar el agua en cantidad y calidad para las presentes y futuras generaciones. A tal esfuerzo por la vida misma, el colectivo sindical latinoamericanista PATRIA JUSTA se une en este evento.

### **¿POR QUÉ TENEMOS QUE APOYAR LA LEY PARTICIPATIVA DE RADIO Y TELEVISIÓN?**

Las frecuencias de radio y TV son un bien de toda la población y son un recurso fundamental para el ejercicio democrático de la comunicación, la construcción del conocimiento y la preservación de la cultura y de la identidad. La legislación sobre radiodifusión en el país, que es de 1954, es absolutamente obsoleta y está llena de vacíos.

En la práctica esto ha significado que la actividad de la radiodifusión en Costa Rica se ejerce de forma absolutamente caótica y antidemocrática, privilegiando la actividad comercial, ya que ni siquiera existen los medios comunitarios o sin fines de lucro.

Los cánones que se pagan por explotar las frecuencias de radio y TV no se han actualizado en 60 años, y son montos ridículos. Por ejemplo, la multa por traspasar una frecuencia sin autorización del Estado, es de 3000 colones. Actualmente se venden ilegalmente concesiones de radio y televisión hasta por un millón de dólares sin que el Estado perciba ni un colón por ese negocio comercial.

Existe un acaparamiento de frecuencias en pocas empresas que cada vez más se apropian de las frecuencias, sin que a las organizaciones o sindicatos les toque nada de un recurso que nos pertenece como ciudadanía.

La población tiene derecho a contar con muchos medios, plurales, que representen la diversidad de la sociedad costarricense, y esto no se está dando.

Los datos más alarmantes de los informes de la SUTEL (2014) y de la Red MICA (2013), demuestran que a pesar de contar con concesiones a nivel nacional, la inmensa mayoría de emisoras de radio y TV no salen del Área Metropolitana, y por lo tanto están privando a la mayoría de la población de su derecho a contar con medios de comunicación. Casi el 70% de los canales de TV no cubre ni la mitad del territorio del país.

En Radio FM, más del 90% de las radioemisoras cubre menos de la mitad del territorio. Pero cuando alguna organización o empresa local pide una frecuencia, se le niega porque "no hay disponibles". Se nos niega el acceso a medios de comunicación aún y cuando las frecuencias nos pertenecen.

El Colectivo Sindical Latinoamericanista PATRIA JUSTA se ha unido y está apoyando, de manera decidida, a una serie de organizaciones de la sociedad civil y personalidades costarricenses que están planteando una nueva Ley

## **Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social**

de Radio y TV, que regule integralmente la radiodifusión sonora y televisiva -abierta y gratuita-, como una actividad de interés público para garantizar el derecho a la comunicación del pueblo costarricense. PATRIA JUSTA está ahora, también, integrada a la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa, Red MICA.

Una nueva ley adecuada a los tiempos modernos y a las nuevas tecnologías que contemple la democratización del espectro, desde un enfoque de equidad social, que devuelva al Estado la capacidad de administrar este bien público, que permita la coexistencia de medios comerciales, públicos y comunitarios, que respete y promueva la producción audiovisual nacional, todo en estricto apego a los instrumentos internacionales de Derechos Humanos vigentes en el país. Así como la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre el uso de este bien público.

La Ley Participativa de Radio y Televisión es una iniciativa de la sociedad civil, que asegura la pluralidad de medios en diversidad de manos, entre ellas asegura la existencia de medios sindicales.

Llegó el momento de exigir nuestro derecho a tener medios de comunicación y a que el gobierno cumpla con su obligación de administrar democráticamente las frecuencias de radio y TV y no sólo para beneficio de las empresas comerciales. Por eso ¡Póngale la firma la Ley Participativa de Radio y TV!

### **EL TISA**

Tratar a los servicios públicos como mercancías destinadas al comercio crea un error conceptual fundamental acerca de los servicios públicos. El Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (en inglés, TISA: Trade In Services Agreement), que se está negociando actualmente en secreto y fuera de las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), es un intento deliberado por privilegiar los beneficios de las empresas y países más ricos del mundo por encima de los que tienen mayores necesidades.

Lamentablemente, nuestro país, Costa Rica, está metido en esto.

Resulta alarmante que el TISA esté siendo negociado fuera del marco comercial multilateral por los países más a favor de la liberalización, con el objetivo explícito de implicar al resto del mundo en el acuerdo cuando éste haya sido concluido. Esto significa que el TISA afectará potencialmente a todos los países del mundo, independientemente de si están o no participando actualmente en las negociaciones).

El TISA será vinculante para los gobiernos futuros. En combinación con el secretismo y la falta de consulta, el carácter vinculante del acuerdo para los futuros gobiernos constituye un grave ataque contra los derechos democráticos de los ciudadanos de poder exigir rendición de cuentas a sus gobiernos.

La Internacional de Servicios Públicos (ISP), viene haciendo un seguimiento a las negociaciones del TISA y, para tal efecto, ha llevado a cabo una investigación para examinar los efectos del TISA en los Servicios Públicos de Calidad. Algunos de los resultados de esta investigación muestran que el TISA:

- *Crearé un entorno más favorable para la privatización de los servicios públicos.*
- *Bloqueará permanentemente la capacidad de los gobiernos de re municipalizar o crear nuevos servicios públicos.*
- *Se extenderá a otras esferas, como la concesión de licencias para centros de cuidados de salud, la acreditación universitaria y escolar, el suministro municipal de agua, las instalaciones de eliminación de residuos, las centrales eléctricas y las licencias de radiodifusión.*

## Agenda Patriótica para el Bien Común y la Inclusión Social

- *Restringirá la capacidad de sus gobiernos para legislar en campos tales como la seguridad de los trabajadores, las normas ambientales, la protección de los consumidores y las obligaciones de servicio universal.*
- *Contendrá una "lista negativa" sobre el trato nacional (es decir, un requisito de que todos los proveedores extranjeros sean tratados de la misma manera que los proveedores locales a menos que el sector esté específicamente incluido en la lista de exclusión).*

Los países que participan actualmente en las negociaciones son: Australia, Canadá, Chile, China Taipéi (Taiwán), Columbia, Costa Rica, Hong Kong, Islandia, Israel, Japón, Liechtenstein, México, Nueva Zelandia, Noruega, Pakistán, Panamá, Paraguay, Perú, Corea del Sur, Suiza, Turquía, Estados Unidos, y la Unión Europea que representa a sus 28 Estados miembros.

Hoy, viernes 26 de junio de 2016, el Colectivo Sindical Latinoamericanista PATRIA JUSTA, incluye en su accionar de lucha, la lucha contra el TISA.

# Patria Justa



**FIT**

FEDERACIÓN INTERAMERICANA DE TRABAJADORES



SIPROCNP



UPINS



000109

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS **ANEP**

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños "Dr. Carlos Sáenz Herrera"  
Teléfonos 2257 82 33 - 2257 99 24 - 2257 99 32 - 2257 99 51 - 2257 99 59 - Fax 2257 88 59  
Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico oficial: [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr) - Sitio web oficial: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)



**Unamos todos nuestros esfuerzos a favor de y en defensa de la**

**REFORMA PROCESAL LABORAL (RPL)**

**¡Porque los Derechos Laborales son Derechos Humanos Fundamentales!**

**HACIA UNA REFORMA FISCAL  
PARA EL DESARROLLO  
Y LA REACTIVACIÓN DEL EMPLEO**



## HACIA UNA REFORMA FISCAL PARA EL DESARROLLO Y LA REACTIVACIÓN DEL EMPLEO

Con la participación activa y el respaldo de la  
Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP)  
Central Social Juanito Mora Porras

Respaldata por  
PATRIA JUSTA: coalición sindical latinoamericanista



Grupo de trabajo sobre reforma fiscal  
Fundación Friedrich Ebert Stiftung  
Documento borrador

Facilitador:  
Dr. Henry Mora Jiménez (UNA)

FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG  
[fesamericacentral.org](http://fesamericacentral.org)

## CONTENIDOS

1. Introducción: elementos para un breve diagnóstico.
2. El marco orientador de la reforma: el "proyecto-país".
3. Objetivos y principios de la reforma fiscal.
4. Por un Plan Nacional de prevención y combate a la evasión, el contrabando, el fraude fiscal y el blanqueo de capitales.
5. Revisión integral de las exoneraciones a sectores económicos privilegiados.
6. Fortalecimiento de la Administración Tributaria.
7. Plan de formalización de empresas y lucha contra el trabajo precario.
8. Sobre la reforma al impuesto general sobre las ventas.
9. Sobre la reforma al impuesto sobre la renta.
10. Responsabilidad fiscal: Calidad y probidad en el gasto público.
11. Una estrategia política que logre acuerdos sociales y consensos políticos en torno a una reforma fiscal progresiva y progresista.
12. Nuestra posición sobre el "Plan de Consolidación Fiscal".

# I INTRODUCCIÓN: ELEMENTOS PARA UN BREVE DIAGNÓSTICO

1

1. Una *baja carga tributaria*.
2. Una *estructura tributaria* que incluso los más optimistas consideran "moderadamente regresiva".
3. Una *evasión fiscal* de cuantiosas proporciones, fiscal y éticamente inaceptable.
4. Una *administración tributaria* con algunos avances pero que todavía mantiene importantes debilidades (sistemas informáticos, falta de personal suficientemente calificado, estructura organizativa).
5. Una *legislación tributaria* sumamente generosa con ciertos sectores económicos (exoneraciones, escudos fiscales, facilidades para la elusión, tasas preferenciales) y con debilidades en el régimen sancionatorio y en la prevención de la evasión.

2

6. Una *política tributaria* que enfrenta hoy el siguiente dilema: a) al tiempo que tiende a debilitarse la generación de recursos tributarios debido a la reducción de los aranceles y a las amplias exoneraciones para atraer inversión extranjera y aumentar las exportaciones; b) por otro lado se requiere aumentar los recursos públicos disponibles para favorecer el avance de una mayor competitividad con equidad social y desarrollo humano.

5

**II**  
**REFORMA FISCAL Y PROYECTO DE PAÍS:**  
**POR UNA COSTA RICA INCLUSIVA,**  
**SOLIDARIA, DEMOCRÁTICA Y**  
**SOSTENIBLE**

**(elementos para la contextualización de la reforma)**

6

FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG

1. **Por una Costa Rica Inclusiva.** Frente a la exclusión social y la precarización del trabajo que resulta de la actual estrategia del capital transnacional y sus socios nacionales; la base de todos los derechos concretos a la vida es el *derecho a un trabajo digno y seguro* ("decente", según la OIT); y/o el acceso a los medios de producción que lo hagan posible-
2. **Por una Costa Rica solidaria.** La *satisfacción para todas y todos de las necesidades humanas básicas*. Les llamamos básicas, no por su carácter bio-fisiológico, sino porque deben ser garantizadas por el orden institucional.
3. **Por una Costa Rica democrática.** La *participación democrática* de las ciudadanas y los ciudadanos en la vida social y política, con un Gobierno democrático, concertador y socialmente arraigado.
4. **Por una Costa Rica sostenible.** Un determinado orden de la vida económica y social, en el que sea posible *conservar y sostener el medio ambiente* como base natural de toda la vida humana.

FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG

Mientras no exista un "acuerdo nacional" sobre el "proyecto-país" o un nuevo bloque histórico hegemónico que lo impulse, debemos reconocer que Costa Rica dispone de un marco constitucional garante de derechos humanos fundamentales resumido en el concepto **Estado Social y Solidario de Derecho**, establecido especialmente en los artículos 45, 46, 50 y 74 de la Constitución Política. No es necesario esperar por grandes "reformas estructurales" para hacer respetar este marco que de hecho delimita nuestro "modelo de país".

### III

## LOS OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DE LA REFORMA

9

1. Disminuir la brecha fiscal, tanto la estructural (que incluye el déficit social y es cercana al 7% del PIB), como la financiera (en este momento poco más del 5% del PIB);
2. Llevar progresivamente (en el transcurso de unos cinco años) la carga tributaria a un 18 - 20% del PIB. Primero, mediante una drástica reducción de la evasión y el fraude fiscal y, segundo, mediante cambios en la imposición que la hagan más justa y progresiva (partir de una modificación del artículo 18 constitucional).
3. Como objetivo prioritario, reducir drásticamente la odiosa evasión y la defraudación fiscal, injustificable tanto por razones fiscales como, sobre todo, por razones éticas y políticas.
4. Mejorar sustancialmente la rendición de cuentas en materia tributaria, la calidad del gasto público y su impacto en el bienestar de la población;

10

5. Corregir las inequidades verticales (en los impuestos al consumo) y horizontales (en los impuestos sobre la renta y la riqueza).
6. Dotar a la Administración Tributaria de mayor capacidad (legal, administrativa, tecnológica, institucional, de personal profesional) para enfrentar la elusión, la evasión, la subfacturación en Aduanas, el contrabando, el fraude fiscal y el lavado de dinero.
7. Concientizar y convencer a la población en general sobre los cambios estructurales necesarios (parte de un acuerdo social y político) si se pretende recuperar el Estado social y solidario.
8. Modificar progresivamente la cultura tributaria propensa a la evasión mediante una mayor educación, conciencia y participación y denuncia ciudadana.

9. Incentivar mediante la política tributaria las áreas de la economía fundamentales para el desarrollo humano: la sustentabilidad ambiental (impuestos/incentivos verdes), la economía social y solidaria, la educación, la ciencia y la tecnología y la igualdad de oportunidades y de resultados.
10. Impulsar una reforma fiscal y tributaria que sea congruente con la reactivación del empleo, fundamental para combatir de manera sostenible la pobreza y las desigualdades; incentivando actividades intensivas en "trabajo decente" y la economía social y solidaria.

## PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA REFORMA

13

1. Compromiso contra la evasión y el fraude fiscal.
2. Mayor equidad y progresividad tributaria y fiscal.
3. Una reforma transparente (claridad en la incidencia fiscal).
4. Claridad en las metas de recaudación (fuentes y porcentajes de los nuevos impuestos).
5. Una reforma integral (no un nuevo parche).
6. Gradualidad (a ejecutarse progresivamente en 4 o 5 años).
7. Prioridades y compromisos claros en el destino de los nuevos recursos.
8. Reformas precisas y contundentes que promuevan las calidad y la probidad en el gasto público.
9. Compromisos claros y precisos en la exigencia y rendición de cuentas.
10. Renuncia a la búsqueda de "chivos expiatorios" en materia fiscal, desnudando las verdaderas causas y condicionantes del déficit fiscal.

14

## IV

# ELEMENTOS PARA UN PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN Y COMBATE A LA EVASIÓN, EL CONTRABANDO, EL FRAUDE FISCAL Y EL LAVADO DE CAPITAL

15

**Evasión y elusión tributaria** representaron 5,8% del PIB en el 2010

Según Hacienda la evasión se puede reducir en 1,3% del PIB.

Nuestra meta: reducir la evasión en al menos 2 puntos del PIB en un lapso de 4 años.

**Evasión en ventas:** ronda el 25%

**Evasión en renta empresarial:** ronda el 50%

**Contrabando:** estimaciones moderadas calculan en \$100 millones anuales la defraudación por contrabando sólo en licores, cigarrillos y video juegos (sin considerar perfumes, ropa, medicamentos, drogas).

**Lavado de dinero:** A causa de los paraísos fiscales, en los "países en desarrollo" deja de pagarse entre un 30 y 40% de impuestos (un billón de dólares anuales).

América Latina y Caribe dejan de cobrar anualmente 50.000 millones de dólares por evasión de impuestos de empresas transnacionales en la región.

Según un reporte emitido por Global Financial Integrity, en el periodo 2000-2009 en Costa Rica se movieron \$4.359 millones provenientes de actividades ilícitas.

16

**Alta evasión entre profesionales liberales: la gran mayoría tributa sumas ridículas**

Según un estudio de la Contraloría General de la República (No. DFOE-SAF-IF-06-2011), avalado por el Director General de Tributación; el 93% de las y los profesionales liberales del país solo declararon, en promedio, un monto de €35.574 de impuesto sobre la renta EN TODO el 2010. Se trata de ingenieros, abogados, médicos, odontólogos, contadores, informáticos, auditores y veterinarios; quienes ejercen su profesión prestando "servicios profesionales" y no como asalariados.

Un asalariado que en ese mismo año recibió un sueldo de €834 000 mensuales tuvo que pagar €248 000 de tributo sobre la renta

17

**DENUNCIAS FRECUENTES ANTE OÍDOS SORDOS**

Confort fiscal para empresas financieras; personal insuficiente para fiscalizar y denunciar; incentivos desmedidos a ciertos sectores; alta evasión en metales; escasa concertación fiscal y tributaria; planes ineficaces de control a empresas.

Algunas medidas sugeridas: Certificación de solvencia tributaria; premios por denuncias de evasión y contrabando; sanciones más severas, claras, precisas y ejemplarizantes; combatir el fraude tecnológico en aduanas; crear la figura del comisionado fiscal; desarrollar estadísticas realmente funcionales, en renta, control de gastos; injustificados; instaurar a nivel nacional el expediente electrónico.

18

## Hacia un Plan Nacional de Combate a la Evasión

El plan debe incluir al menos los siguientes objetivos:

- a) Identificar y analizar las modalidades más significativas del fraude fiscal, sus causas y sus efectos.
- b) Evaluar las normas legales disponibles para la prevención y el castigo del fraude, así como identificar las omisiones y debilidades que restan efectividad a la lucha contra la evasión.

19

- c) Analizar los sistemas de prevención y control establecidos por los órganos competentes del Ministerio de Hacienda, la Procuraduría General de la República y el Poder Judicial en materia tributaria, lo mismo que los mecanismos de coordinación y los recursos disponibles.
- d) Recomendar e implementar las medidas que se consideren pertinentes para fortalecer la prevención y reducir drásticamente el fraude fiscal en las siguientes áreas: análisis de riesgo e inteligencia tributaria, procedimiento determinativo y sancionador en la vía administrativa, proceso contencioso administrativo, proceso penal tributario, educación y cultura tributaria, información y asistencia al contribuyente.

20

## Algunas recomendaciones iniciales

**Análisis de riesgo e inteligencia tributaria:** mejorar la calidad de los datos disponibles (formato, organización, transferencia y consulta); hacer funcionales los convenios de información existentes, establecer un intercambio de información fluido y permanente entre las diferentes instituciones.

**Procedimiento determinativo y sancionador en la vía administrativa:** acceso a la información bancaria y bursátil de los contribuyentes, establecer una clara definición de vinculación económica entre los contribuyentes, presentación digital de estados financieros básicos, otorgar audiencias sólo cuando el contribuyente introduzca hechos, alegatos o elementos nuevos; emitir un manual de auditoría, adoptar el modelo de legislación sobre precios de transferencia, reformas parciales al Reglamento General de Gestión, Fiscalización y Recaudación tributarias, actualizar el reglamento de la Ley de Impuesto de Ventas (base imponible).

21

**Proceso Contencioso Administrativo:** establecer el concepto de "mejoramiento continuo" en los órganos encargados de tramitar los procedimientos; establecer una estructura permanente de coordinación entre la Procuraduría General de la República y el Ministerio de Hacienda; especializar una o dos secciones del Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, para que se dediquen a la resolución de los procesos en materia tributaria y aduanera; crear un área de derecho tributario al interior de la Procuraduría.

**Proceso Penal Tributario:** incrementar el umbral de punibilidad para que solamente los casos muy calificados lleguen a la instancia judicial; establecer tarifas aplicables a los "grupos de interés económico"; castigo a la no retención dolosa de tributos; fortalecer la coordinación interinstitucional para que incluya protocolos de actuación, plan de capacitación y un sistema mancomunado de información; dotar de mayores recursos a las agencias de la justicia penal.

**Educación tributaria y fiscal:** elaborar y poner en marcha un plan nacional de educación tributaria y fiscal, que incluya al MEP, al Ministerio de Hacienda y a las universidades públicas y privadas.

22

**Información y asistencia al contribuyente:** contar con un sistema integral de información tributaria; mejorar y divulgar el uso de los recursos dedicados a la inversión pública, crear centros de atención telefónica, realizar encuestas periódicas a los contribuyentes para evaluar los servicios recibidos; mejorar y simplificar la atención en línea del Ministerio de Hacienda; campaña permanente para prevenir el incumplimiento y asistir más eficazmente al contribuyente.

**Diagnóstico de las normas impositivas:** para combatir la evasión, darle más progresividad y equidad al sistema, condiciones institucionales y legales para el impuesto sobre la renta mundial y global; discutir alguna modalidad del impuesto dual; condiciones legales e institucionales para un IVA eficaz y tributariamente neutro.

**Contra el blanqueo de capitales:** Potenciar la función de investigación del fraude fiscal; establecer un sistema de inteligencia fiscal; crear una oficina especializada en la investigación del fraude fiscal y el blanqueo de capitales; fortalecer la policía fiscal; crear la figura del comisionado fiscal, modificar la regulación penal de los delitos contra la Hacienda Pública, incluyendo las actividades preparatorias y la organización del fraude; fortalecer la especialización judicial respecto a los delitos económicos; impulsar la coordinación internacional; potenciar la colaboración social y la cooperación institucional.

23

V

## REVISIÓN INTEGRAL DE LAS EXONERACIONES A LOS SECTORES ECONÓMICOS PRIVILEGIADOS EN MATERIA IMPOSITIVA

24

**Exoneraciones fiscales superarán los €1,4 billones en el 2013**

El monto equivale a un 5,77% del Producto Interno Bruto, según el más reciente estudio sobre el tema producido por el Ministerio de Hacienda.

En el Impuesto de Ventas, las exoneraciones llegan a representar un 3,69% del PIB (94% por servicios no gravados).

Por su parte, las exenciones al Impuesto sobre la Renta ascienden a 1,78% de la producción

**Algunos ejemplos:**

- ✓ En utilidades de cooperativas y otras asociaciones sin fines de lucro: 0,15% del PIB
- ✓ En utilidades de las empresas: 0,5% del PIB
- ✓ Por beneficios tributarios sobre los rendimientos del mercado financiero: 0,5% del PIB
- ✓ Exoneraciones en Impuestos ambientales: 0,15% del PIB

25

**Tanto o más grave: Informe del Estado de la Nación advierte serio desorden en las exoneraciones tributarias**

De acuerdo con los datos, el 53% de las leyes registradas no contiene ningún tipo de control o regulación.

26

## VI

### **FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN TODAS SU ÁREAS Y CON LA ACTIVA PARTICIPACIÓN DE SUS FUNCIONARIOS**

27

#### Elementos para un fortalecimiento de la Administración Tributaria

1. Mayor capacidad organizativa, administrativa y funcional en la AT.
2. Terminar con el fraccionamiento de la Autoridad Tributaria (Aduanas y Tributación).
3. Mayor dotación de recursos para enfrentar el fraude y la evasión.
4. Mejora de los instrumentos de gestión: obligaciones de la información, dotación informática, (zonas de confort tributario: sector financiero, sector inmobiliario)
5. Aplicación periódica de un censo tributario: todo potencial contribuyente debe estar registrado.

28

6. Un sistema que permita el cruce masivo de información entre Hacienda y otras fuentes públicas (CCSS). Integración de las Redes Públicas.
7. Profesionalización, calidad técnica y retribución justa a los funcionarios.
8. Rendición de cuentas en materia tributaria.
9. Expedientes electrónicos (aduanas).
10. Autonomía administrativa real (distinto de una "agencia tributaria").
11. Crear la figura del Comisionado Fiscal.
12. Mejor información y asistencia al contribuyente.
13. Facilitar el cumplimiento (un único formulario para todos los tributos).
14. Mejorar el régimen sancionatorio.

29

## VII

### **UN PLAN DIFERENCIADO DE FORMALIZACIÓN DE EMPRESAS Y COMBATE AL TRABAJO PRECARIO**

30

000125

000125

### ¿Quiénes son trabajadores informales?

#### A) Trabajadores informales en el sector informal de bienes y servicios:

- ✓ Trabajadores por cuenta propia y trabajadores en empresas familiares para el auto-sustento.
- ✓ Las personas que trabajan en microempresas con menos de cinco trabajadores
- ✓ Trabajadores de cooperativas de productores informales.

#### B) Trabajadores informales en el sector formal de bienes y servicios:

- ✓ Empleados de empresas con cinco o más trabajadores, muchos de los cuales no tienen protección social.
- ✓ Asalariados sin empleador fijo que venden su trabajo sobre una base diaria, estacional o irregular.
- ✓ Trabajadores domésticos sin protección social.
- ✓ Trabajadores industriales subcontratados que producen desde sus hogares o desde pequeños talleres.
- ✓ Profesionales contratados a plazo fijo.

21

### IMPACTO EN LA TRIBUTACIÓN Y EN LA SEGURIDAD SOCIAL

Para la generalidad de los países en desarrollo, las pérdidas por no gravar al sector informal se ubican entre el 35% y el 55% de los ingresos tributarios (4% del PIB en Costa Rica)

Ejemplos: Costa Rica: 350 000 "trabajadores independientes" no están adscritos al seguro obligatorio de salud.

El 91% de los que sí cotizan (334.777 personas), asegura que tiene un ingreso promedio mensual de ₡179.000, lo que es un indicio de la alta evasión.

#### Una estrategia diferenciada:

- a) contra los que evaden impuestos y recurren a prácticas laborales abusivas: todo el peso de la ley.
- b) para la mayor parte de los trabajadores informales: primero se debe potenciar su desarrollo empresarial y humano

22

**VIII****UNA REFORMA AL IMPUESTO GENERAL  
SOBRE LAS VENTAS CENTRADA EN LA  
AMPLIACIÓN DEL IVA A LOS SERVICIOS QUE  
CONSUMEN LOS SECTORES  
SOCIOECONÓMICOS DE ALTOS INGRESOS Y EN  
LA RECUPERACIÓN DEL IMPUESTO SELECTIVO  
DE CONSUMO CON FINES DISTRIBUTIVOS Y  
ECOLÓGICOS**

33

El IVA es un impuesto regresivo pero altamente eficiente. Su generalización a todos los servicios exige un estudio previo que indique su impacto en: informalidad, pobreza, empleo, nivel de vida (inflación), equidad de género.

Sin tal estudio previo e imparcial, optamos por una mayor inclusión de servicios en el actual IGV: servicios hospitalarios privados, algunos servicios educativos privados, algunos servicios informáticos estandarizados, compras por medios electrónicos, servicios suntuarios (Spa, gimnasios, turismo de aventura, alquiler de autos, etc.). Todos a una tasa "preferencial".

**Impuestos verdes:** para disminuir la contaminación vehicular; para desincentivar el uso de envases plásticos, agroquímicos, etc

34

**POR ESO, NUESTRA PROPUESTA ES:**

- 1) No aceptar una generalización del IVA a los servicios, incluso con tasas diferenciadas, si el mismo no incluye un estudio de incidencia sobre: la pobreza, el empleo, la informalidad, la inflación, la distribución del ingreso y la equidad de género.
- 2) Como medida paliativa transitoria, se puede aprobar la inclusión de una lista de servicios en el IVA, particularmente aquellos que consumen las clases más adineradas.
- 3) También es factible una revisión de las exenciones en el actual Impuesto sobre las ventas, para garantizar que las mismas no sean aprovechadas por personas que no son de escasos recursos económicos.
- 4) Se recomienda estudiar la experiencia Uruguay (exención al consumo pagado con tarjeta de crédito por parte de los hogares en condición de pobreza).
- 5) Llevar la evasión en ventas a por lo menos un 18% (¿cómo?: formalización de empresas, régimen sancionatorio, digitalización de las transacciones, mayor cultura tributaria, combate al contrabando). => 0,5% del PIB adicional (sin tomar en cuenta la reducción en el contrabando).

95

**IX****IMPUESTO SOBRE LA RENTA: RENTA  
MUNDIAL Y RENTA GLOBAL**

96

**Impuestos sobre la renta de las empresas:** una tasa impositiva "competitiva" pero reduciendo los escudos fiscales (generales y sectoriales).

**Impuestos sobre la renta personal:** avanzar hacia renta mundial y global con escalas progresivas.

**Impuesto a las ganancias de capital:** al menos en bienes inmuebles.

**Impuesto (temporal) a las transacciones financieras**

**Meta:** el impuesto sobre las renta debe representar al menos el 40% de los ingresos tributarios totales (lo que se lograría con sólo atacar la evasión) => **1% del PIB**

El impuesto sobre las utilidades es altamente regresivo por su fácil traslado. El impuesto sobre la renta debe fortalecerse en la parte personal no salarial.

27

X

**POR UNA LEY (CÓDIGO) DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL (CALIDAD Y  
PROBIDAD EN EL GASTO PÚBLICO), QUE  
INTEGRE Y MODERNICE LO MEJOR DE LA  
LEGISLACIÓN YA DISPONIBLE**

(Constitución Política, Ley General de Administración, Ley General de Contratación Pública, Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Ley de Planificación Nacional, etc.).

28

**La visión estratégica: un Estado director, concertador, solidario, transparente y eficaz.**

Una reforma fiscal con visión institucional y en la perspectiva del desarrollo humano.

Un Estado que recupere su función planificadora con visión de largo.

Ante la cooptación del Estado por intereses corporativos: la calidad y probidad en el gasto público, con exigencia y rendición efectiva de cuentas.

**Los "males" e ineficiencias del Estado: un Estado debilitado y cooptado:**

Ineficiencia, Improvisación, Descoordinación, Fragmentación, Burocratización, Desarticulación, Dispersión, Privatización, Derroche, Corrupción, Impunidad, Cortoplacismo.

**¿Cuál es el meollo?: La politización partidaria de las instituciones, el Estado ha sido capturado por intereses corporativos.**

Solo para recordar: Fondo de Emergencias, FODESAF, Banco Anglo, Dique Flotante, Aviación Civil, Caja-Fischel, ICE-Alcatel, Trocha fronteriza, Alcaldes y Regidores acusados de peculado, Compras en la CCSS, Concesión de Carretera San José San Ramón, Ruta 27, Refinería, Ampliación Ruta 32, "Crucitas", alumnos fantasmas en el MEP, tráfico de influencias, clientelismo político, etc., etc.

**Este fenómeno no es individual, ni excepcional, ni "patológico": ES ESTRUCTURAL**

**La incompetencia y la corrupción generan un enorme despilfarro de recursos públicos.**

Según Alicia Avendaño, directora de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, si se obliga a todas las instituciones públicas a que realicen sus compras a través de una sola plataforma digital se generaría un ahorro al Estado del 2% del PIB (500 000 millones de colones anuales), porcentaje similar al que se aspira en la propuesta fiscal recortando salarios, pensiones y transferencias.

Explicó que las adquisiciones públicas en promedio representan un 20% del PIB al año, pero está comprobado que en el sistema digital se logra un ahorro del 20% por cada compra.

El Banco Mundial estima que el costo de la corrupción oscila entre el 0,5% y el 2% en los países de la OCDE (evasión fiscal, gasto público improductivo, licitaciones no competitivas, menor capacidad inversora, menores y peores servicios públicos)

41

**OCHO PAUTAS DE ACCIÓN PARA  
UNA REFORMA INSTITUCIONAL QUE  
PROCURE EL «BUEN GOBIERNO».**

42

**1- Frente a la improvisación sistémica:** la efectiva aplicación de la Ley de Planificación Nacional y del Sistema Nacional de Planificación, con intensa participación ciudadana.

**2- Frente a la fragmentación en la toma de decisiones:** el efectivo cumplimiento del artículo 140 constitucional, que establece la rectoría política del Poder Ejecutivo y obliga a su vigilancia y fiel cumplimiento; y del régimen de dirección establecido en la Ley General de la Administración Pública. Con sanciones específicas para presidentes y ministros en caso de incumplimiento.

**3- Frente al cortoplacismo:** la efectiva operación del sistema de planificación nacional, de corto, mediano y largo plazos; global, sectorial y regional; con la correspondiente participación ciudadana.

**4- Frente al burocratismo:** La efectiva ejecución de la política pública al amparo de las leyes superiores que regulan los distintos ámbitos de actuación: ambiente, salud, seguridad social, educación, etc

22

**5- Frente a la falta de acuerdo nacional sobre el "proyecto-país":** tomar como guía el conjunto de derechos establecidos en la Constitución en cuanto "modelo-de-país" o "estrategia de desarrollo".

**6-Frente a la corrupción y la impunidad:** la estricta aplicación de las leyes que vigilan y exigen evaluar el desempeño institucional para una correcta fiscalización; así como un papel más agresivo de la Defensoría, la Contraloría y la Asamblea legislativa (control político).

**7-Frente a la politización partidaria:** efectiva aplicación del principio de probidad establecido en la Ley contra la Corrupción, derogación de la Ley de Presidencias Ejecutivas y de su Reglamento. Otorgar facultades vinculantes a la Procuraduría de la Ética.

**8-Ante la inoperancia del control político legislativo y de la fiscalización institucionalizada (del Poder Legislativo, de la Defensoría de los Habitantes, de la Contraloría General de la República):** elección de diputados por listas abiertas, censura a ministros con revocatoria de mandato, elección popular del Defensor y del Contralor (con candidaturas independientes, no partidistas).

22

**XI****UNA ESTRATEGIA POLÍTICA QUE  
LOGRE ACUERDOS SOCIALES Y  
CONSENSOS POLÍTICOS EN TORNO A  
LA REFORMA**

45

Toda reforma tributaria y fiscal no puede pretender ser una tabula rasa, y en especial, es necesario tener muy en cuenta los constantes errores que en América Latina se suelen cometer en el diseño e implementación de estas reformas. Mencionemos los más importantes para nuestros propósitos.

- 1) El error de no aprender de los errores del pasado.
- 2) El error de pretender aplicar a la realidad costarricense modelos tributarios obtenidos de otras latitudes.
- 3) El error de no entender que "un impuesto vale, lo que la administración encargada de aplicarla".
- 4) El error de darle la espalda a los/as ciudadanos/as.
- 5) El error de restar importancia a la responsabilidad fiscal y a los debidos usos de los nuevos tributos.

46

## XII

### Nuestra posición sobre el Plan de Consolidación Fiscal

47

#### Lo que se puede discutir:

- ✓ Un impuesto a las utilidades empresariales "competitivo" (renta dual), a condición de reducir escudos fiscales y fortalecer renta personal no salarial.
- ✓ Distribución de dividendos
- ✓ Excedentes de cooperativas (0,04% del PIB)
- ✓ Intereses sobre títulos valores (0,04% del PIB)
- ✓ IVA preferencial sobre salud y educación privadas (excepto educación superior), como rastreo de rentas no declaradas)
- ✓ Sostenibilidad de regímenes de pensiones con cargo al presupuesto.

48

**Lo que se puede aceptar (como parte de un "plan de contingencia"):**

- ✓ Nueva escala al impuesto sobre las utilidades de las personas físicas con actividad lucrativa (0,02% del PIB)
- ✓ Impuesto a las ganancias de capital de bienes inmuebles (0,08% del PIB)
- ✓ Régimen general para los bancos antes del impuesto a las ganancias (0,08% del PIB)
- ✓ Renta territorial reforzada
- ✓ Impuesto a las transacciones financieras (0,31% del PIB)
- ✓ Incremento en el impuesto a la propiedad de vehículos de lujo (0,03% del PIB)

**(en total: 0,52% del PIB)**

49

**Lo que es inaceptable:**

*Un IVA generalizado a todos los servicios sin un estudio previo de incidencia fiscal*

*El gravamen a los bienes de la canasta básica (se puede discutir la "fórmula uruguaya")*

*Recortes en aumentos salariales y en anualidades*

*Recortes en las transferencias a la CCSS y a FODESAF.*

*Desviar el uso de impuestos con destino específico cuando estos están destinados a financiar la lucha contra la pobreza (IMAS; PANI, FODESAF) o el mantenimiento y la ampliación de la infraestructura vial (impuesto a los combustibles);*

*Reversión de mandato constitucional en educación (8% del PIB).*

50



# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños "Dr. Carlos Sáenz Herrera"  
Teléfonos 2257 82 33 - 2257 99 24 - 2257 99 32 - 2257 99 51 - 2257 99 59 - Fax 2257 88 59  
Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico oficial: [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr) - Sitio web oficial: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)



**Unamos todos nuestros esfuerzos a favor de y en defensa de la**  
**REFORMA PROCESAL LABORAL (RPL)**

**¡Porque los Derechos Laborales son Derechos Humanos Fundamentales!**

Posición oficial sobre el proyecto

## **“LEY DE SOLIDARIDAD TRIBUTARIA”**

Expediente Legislativo N°.17959,  
Publicado en el Alcance N° 7 a  
La Gaceta N° 13, del 19 de enero de 2011.

000136

THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
DEPARTMENT OF CHEMISTRY  
5800 S. UNIVERSITY AVENUE  
CHICAGO, ILLINOIS 60637  
TEL: 773-936-3700

RECEIVED  
JAN 15 1964

DEPARTMENT OF CHEMISTRY

CHICAGO, ILLINOIS

1964

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopeservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

Posición oficial sobre el proyecto  
**"LEY DE SOLIDARIDAD TRIBUTARIA"**,  
Expediente Legislativo N°.17959,  
Publicado en el Alcance N° 7 a  
La Gaceta N° 13, del 19 de enero de 2011.

Expuesta por el compañero  
Albino Vargas Barrantes, Secretario General de la ANEP ante la Comisión Permanente de Asuntos  
Hacendarios de la Asamblea Legislativa, en la noche del martes 8 de febrero de 2011

*"...Favorece a los ricos (que perciben ingresos del capital);  
Atornilla a los profesionales y clase media..  
Y se enseña en los asalariados al conferirles  
la misma tarifa máxima que a los capitalistas...  
Ignora, además, los principios esenciales de la renta universal y mundial  
-indispensables para definir la verdadera capacidad de pago -  
Y olvida las nuevas tendencias sobre la tarifa empresarial.  
Todo contradice la justicia y equidad  
Que consagra la Constitución y rescata la Sala IV..."*  
Jorge Guardia Quirós

Visite: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

000137



# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopeservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

San José, martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor  
Diputado Guillermo Zúñiga Chaves  
Presidente  
Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios  
Asamblea Legislativa  
Presente

Honorable señor diputado don Guillermo Zúñiga Chaves:  
Honorable señoras diputadas y señores diputados:  
Estimados señores y estimadas señoras:

Agradecemos la invitación que se nos ha formulado para dar a conocer nuestras apreciaciones sobre el proyecto "LEY DE SOLIDARIDAD TRIBUTARIA", Expediente Legislativo No. 17959, publicado en el Alcance No. 7, a La Gaceta No. 13, de 19 de enero de 2011; tal y como se nos solicitó, de manera oficial por parte de esta comisión parlamentaria, según oficio fechado el día 27 de enero anterior. En consecuencia indicamos lo siguiente:

### I. ALGUNAS ACLARACIONES NECESARIAS

1- Los criterios siguientes se expresan a partir de la visión de sociedad que tenemos derivada del ejercicio de nuestras responsabilidades cotidianas dentro de la institucionalidad republicana vigente y de su correspondiente Estado de Derecho: el ejercicio de la Libertad Sindical y del Derecho de Organización Sindical, reconocidos universalmente como uno de los Derechos Humanos Fundamentales, así consagrados en nuestro propio ordenamiento constitucional-jurídico.

2- Los criterios siguientes se expresan a partir de nuestra pertenencia de clase, la clase trabajadora vista integralmente (tanto la de carácter asalariado como la de carácter no asalariado); pero no podemos arrogarnos hablar por toda ella porque apenas somos una organización que tiene en su seno a una parte muy pequeña de ella que tiene el "privilegio" de estar organizada, sindicalmente hablando, para la defensa y la promoción del desarrollo de sus derechos gremiales-reivindicativos y económico-sociales.

Visite: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

000138

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopeservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

Martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dip. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente, Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 2

- 3- Tampoco hablamos a nombre de toda la clase trabajadora organizada sindicalmente, dado que somos una organización parte del variopinto y diverso conglomerado social que podemos denominar como el Movimiento Sindical Costarricense.
- 4- Sí creemos que podemos hablar invocando una autoridad moral y una legitimidad política que nos da la circunstancia de ser una organización sindical que, pese a sus errores pasados y presentes, ha mostrado una clarísima devoción en la defensa de los intereses de las personas ciudadanas integrantes del más grande sector de la sociedad costarricense: su clase trabajadora en su más amplia acepción, ya no solamente la que cuenta con empleo formal y salario fijo. Nuestras actuaciones son de amplio conocimiento ciudadano en ese marco de la lucha social.
- 5- Además hablamos con la fuerza de la gran diversidad sociopolítica que anima la vida de la organización que con mucho orgullo representamos; así como el soporte que nos da su heterogénea composición organizativa y multisectorial, lo que nos ayuda a construir una visión más integral sobre desafíos como el que nos motiva en esta circunstancia.
- 6- También es bueno indicar que le hemos dedicado mucho esfuerzo, durante mucho tiempo, al estudio de los problemas nacionales, contando para ello con el valiosísimo aporte de extraordinarios y extraordinarias costarricenses quienes, desde diversas posiciones filosófico-políticas pero convergiendo en una visión sobre el bien común, nos han ayudado a construir pensamiento alternativo y a generar propuesta constructiva sobre el devenir de nuestro querido país; planteamientos que, lastimosamente, no son noticia de difusión general según la lógica del esquema mediático dominante. Al respecto, consideramos válida la ocasión para recordar varios de esos procesos que, con el aporte y en articulación sectorial y social, han marcado nuestro accionar sindical por estos tiempos. Veamos:

***"Propuesta de los sectores productivos. Costa Rica: Hacia la Tercera República, frente a los Desafíos Nacionales del Siglo XXI".***

***"Por una nueva Costa Rica Inclusiva y Solidaria". Propuesta CRISOL.***

***"Diez medidas para enfrentar la crisis económica con inclusión social y productiva".***

Visite: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

000139

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopeservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

Martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dip. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente, Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 3

7 - Como es lógico suponer, en el tema que nos ocupa no somos expertos y las derivaciones técnicas exigen una alta especialización que no tenemos; por tanto, enfocarnos en tal ámbito de situación no nos resulta factible. Sí debe quedar claro que el tema no nos es ajeno pues durante el ejercicio constitucional de la administración gubernativa del señor Abel Pacheco de la Espriella, tuvimos el gran honor de ser integrantes de una comisión legislativa mixta especial que debatió sobre un "pacto fiscal", obteniéndose importantes logros por consenso, sorprendiendo a muchos de que ello era posible. Sin embargo, el producto final, lo más relevante de tal proceso que duró un año, se desechó debido a la presión de los intereses que siempre conspiran contra el bien común y máxime en estos temas de responsabilidad y justicia tributarias.

8 - Además, para esta ocasión hemos hablado, escuchado y leído opiniones de costarricenses con gran autoridad en el tema y aunque no necesariamente en un ciento por ciento coincidamos, sí nos generaron valiosos elementos para fijar nuestra posición en esta circunstancia de tramitación de lo que el ilustrado Gobierno de la República denomina "LEY DE SOLIDARIDAD TRIBUTARIA". En tal sentido, mencionamos seguidamente a esas extraordinarias personas: don Jorge Guardia Quirós, doña Gloria Álvarez Desanti, don Leiner Vargas Alfaro, don Henry Mora Jiménez, don Helio Fallas Venegas, don Luis Paulino Vargas Solís y don Juan Manuel Villasuso Estomba. Les agradecemos sus aportaciones pero debe quedar claro que, a excepción del criterio de la indicada ciudadana, los ciudadanos nombrados ni siquiera saben de que nos estaban dando insumos con sus escritos, con sus conferencias y con sus declaraciones, para construir la presente posición. Relevante fue para el apartado correspondiente, el aporte que nos dio nuestro compañero de causa, el Secretario General Adjunto de la ANEP, Edgar Morales Quesada, en el análisis de varios de los informes de la Contraloría General de la República sobre la evasión.

9 - No descartamos una segunda visita a esta honorable comisión legislativa y/o la entrega de un segundo documento al respecto, con más aportaciones puntuales que en esta primera ocasión, donde nos centraremos en generalidades. Estamos conscientes de que algunas de éstas podrían ser consideradas como "lugares comunes" en el problema tributario pero hay que decirlos, una y otra vez, mil veces, un millón de veces, hasta que calen hondo en el sistema político decisor y en la conciencia activa popular para la necesaria militancia organizativa y de movilización que requiere lo que nosotros denominamos como una TRANSFORMACIÓN TRIBUTARIA ESTRUCTURAL, una verdadera Revolución Tributaria que es más que urgente para la misma democracia y ya no solamente para la justicia social y la promoción del bien común.

visite: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

000140

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopeservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

Martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dip. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente, Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 4

10- Para efectos de esta primera aportación general, indicamos los siguientes apartados: Principal Problema Nacional, Evasión, Déficit vs. Superávit; Regresividad vs. Progresividad; Reforma del Estado; Resumen de Propuestas; Conclusiones.

## II. PRINCIPAL PROBLEMA NACIONAL

11- Dentro del conjunto de problemas graves que están afectando nuestra convivencia social resaltan tres que angustian a la gente, a la población, a la clase trabajadora particularmente; sin que el orden en que se citan esté definiendo prioridades. Uno: la incontenible ola de violencia contra la integridad física de las personas y sus bienes, la inseguridad ciudadana con su impresionante cadena de delitos penales (robos, asaltos, estafas, asesinatos, violencia doméstica y similares). Dos: la corrupción galopante pública y privada y el deterioro de valores. Y, tres: la creciente, sistemática, sostenida y hasta tolerada penetración del narcotráfico y del crimen organizado que nos amenaza hasta llevarnos a la penosa situación de "Estado fallido", como ya lo muestran varias naciones hermanas latinoamericanas. Sin embargo, desde nuestra visión, hay otro problema que supera a esos tres: es el crecimiento de la desigualdad y su contraparte, la concentración abusiva de la riqueza. Se quiere esconder, se quiere relativizar, se quiere esquivar, se quiere invisibilizar, la envergadura de este problema pese que entidades prestigiosas y de incuestionable reputación nos lo vienen señalando; como por ejemplo, los informes del Proyecto Estado de la Nación, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica para la América Latina (Cepal), entre otros. Es en este ámbito y no en otro, desde el cual nosotros analizamos la propuesta de "LEY DE SOLIDARIDAD TRIBUTARIA".

## III. EVASION

12- Nos ha indicado el ilustrado Gobierno de la República que su propuesta de "LEY DE SOLIDARIDAD TRIBUTARIA", se debe a la urgentísima necesidad de atajar el déficit fiscal que es creciente y que podría superar el 5 % del PIB para este año 2011, lo que traería consecuencias dañinas para la economía nacional. Alegan las autoridades ejecutivas del país que se requieren recursos frescos por el orden de un 2.5 % del PIB, o sea, unos 500 mil millones de colones. Cuesta muchísimo avalar un planteamiento así, si los y las especialistas y órganos técnicos en el tema, como la propia Contraloría General de la República (CGR), hablan de que la evasión tributaria en

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopceservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: Info@anep.or.cr

Martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dip. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente, Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 5

todas sus formas anda por una suma parecida. Sin duda alguna aquí hay un imperativo ético incuestionable, de altísima prioridad, cual es frenar este grave problema de la evasión, poniendo en práctica los señalamientos del indicado ente contralor al respecto; teniendo claro que no basta con cobrar bien los impuestos existentes, sino que urgen cambios en la legislación tributaria, para mejorar el abordaje evasor desde los ángulos administrativo y penal, estableciendo, incluso, la cárcel como sanción por la evasión tributaria.

13- Datos sobran. El ente contralor, debemos reconocerlo, ha sido sumamente responsable, altamente profesional y transparentemente técnico en esto de las tendencias y de las cifras sobre la evasión fiscal en nuestro país. Veamos un caso: un estudio que comprendió los años 2004, 2005 y 2006, en cuanto al impuesto sobre las utilidades que declaran las personas físicas y jurídicas con actividad económica lucrativa, el impuesto sobre las utilidades. Se determinó que para el año 2006, el 64.4 % (18.977 potenciales contribuyentes), no lo declararon. De los que sí lo hicieron, el 94 % declaró, promedialmente hablando, ¡25.684 colones! El 1.9 % (557 contribuyentes), declararon el 69.7 % de ese impuesto. Veán ustedes la paradoja si comparamos lo que le pasa a un asalariado en tal marco de condiciones y con un ingreso bruto mensual de 600 mil colones: terminó pagando, aproximadamente, 217 mil colones de impuesto, lo que demuestra, sin la menor duda, una gran inequidad. El informe contralor al respecto es el DFOE-SAF-17-2007.

14- La tendencia actual de alta evasión en el impuesto sobre las utilidades, ya también era más que evidente en un período tan marcado como 1991-2003, para el cual se estima que la evasión fue de, al menos, el 70 %; constituyendo en el PIB, un promedio de 3.6 %, equivalentes a unos 231.900 millones de colones. Para determinar las utilidades se usan los factores ingreso y gasto. El estudio estimó que los ingresos brutos se subdeclaran de tal modo que los registros tributarios revelan una infravaloración de operaciones y, con ello, una infravaloración tributaria.

15- En el caso del impuesto sobre las ventas, hay otro informe contralor, DFOE-IP-20/2003, de 19 de diciembre de 2003, que habla de la estimación de la evasión en este caso, en un período analizado entre 1985 y 2002. La información del 2001 al 2002 muestra un valor mínimo de evasión de 35 % en 1994, alcanzando un 46.5 % del 98 al 2000. En las aduanas, la tendencia de evasión fue de 32 % en el período 1985-1991; y al 40 %, de 1997 a 2002. En términos absolutos y para el período entre el 2001 y el 2002, la evasión en ventas se tradujo en más de 100 mil millones de colones, equivalentes a 1.9 % del PIB.

Visite: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

000142

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopesservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

Martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dip. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente, Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 6

16- Particularmente, desde la perspectiva del fortalecimiento de la gestión tributaria y del control de la evasión impositiva creemos imperativo, por un lado, atender todos los señalamientos puntuales del ente contralor para robustecer la gestión con la contratación de hasta 400 nuevas personas con conocimiento en la materia. Por otro, es ridículo que un país como el nuestro con la naturaleza y profundidad de este problema tenga una Policía Fiscal tan debilitada de únicamente unos 80 integrantes, lo cual parece obedecer a decisiones políticas malintencionadas. En estos dos ámbitos habría que actuar de inmediato.

17- Resulta inadmisibles que diversas iniciativas de ley destinadas a frenar la creciente evasión impositiva y, por ende, a disminuirle el perverso carácter regresivo a la injusta estructura tributaria costarricense, tenga fuertes aliados político-partidistas que en diferentes momentos y en el seno del propio parlamento, bloquean la aprobación de esas necesarias leyes. Por ejemplo, no puede más que condenarse la circunstancia de que siga sin aprobarse un proyecto como la "Ley para el cumplimiento del Estándar de Transparencia Fiscal" que le permite al sistema tributario abrir las cuentas bancarias sin violentar el secreto bancario y ante la presunción de que existan evidencias sólidas de un acto ilícito tributario. La estimable ciudadana doña Gloria Álvarez Desanti nos recordó este asunto; como también nos hizo ver que se encuentra estancada una reforma para la regulación de la banca costarricense en el exterior, banca "offshore", señalándose en ese momento la presunta influencia de un notable banquero privado que habría redactado las mociones para "desnaturalizar" el impacto de tal reforma, a partidos que, incluso, pregonan en su discurso la justicia tributaria.

#### IV. DÉFICIT vs. SUPERÁVIT

18- Luego de que el señor diputado don Luis Fishman Zozinsky diera a conocer al país una serie de datos acerca de la situación de las finanzas públicas en la práctica totalidad de los entes estatales, con cifras consolidadas e integradas, partiendo de datos objetivos suministrados por la propia Contraloría General de la República (CGR), resulta prácticamente imposible avalar la tesis del déficit como motivación central para aceptar al Ilustrado Gobierno su propuesta de nuevos impuestos.

19- Ha sido tal el impacto de la información indicada que las mismas autoridades hacendarias se han visto en la obligación de invitar a la oficina del citado legislador con sus especialistas, a conformar una comisión conjunta de análisis, expresando así una aceptación tácita de la magnitud y práctica certeza de los datos aportados; los que, sinceramente, fundamentan para hablar de una

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopeservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

Martes 8 de febrero de 2011

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dtp. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente, Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 7

especie de "contabilidad secreta del Estado", una "doble contabilidad"; y/o, una complicidad tácita, de corte político-tecnocrático para, por un lado, seguir profundizando una injusta estructura tributaria beneficiando a los que proporcionalmente hablando, deben aportar más; y, por otro, generando condiciones para apuntalar el crecimiento de los negocios privados con la cosa pública a través de múltiples figuras de partidas presupuestarias que, en no pocos casos, representan una duplicación de asignaciones de responsabilidades ya establecidas institucionalmente con planillas fijas.

20- Perdonen ustedes pero parece una cuestión de naturaleza "kafkiana" si nos enfrentamos con números. Veamos. Nos dice el ilustrado Gobierno de la República que le urgen 500 mil millones de colones en nuevos recursos vía impuestos porque le está ahogando el déficit; nos dice el ente contralor que la evasión es por una cifra parecida: 500 mil millones de colones; y ahora, las cifras de la oficina del diputado Fishman Zozinsky, que se basan en datos del ente contralor, nos dicen que, por el contrario, no hay déficit, que hay un superávit y que este es de, nada más y nada menos que de 1.379.816.054.704.91: ¡un billón trescientos setenta y nueve mil ochocientos dieciséis millones, cincuenta y cuatro mil setecientos cuatro colones con noventa y un céntimos! Ojo, no sabemos si pudimos decir bien la cifra sideral y estratosférica indicada, pero nos hemos quedado estupefactos al enterarnos de ello y al dejar en evidencia que el déficit fiscal es algo así como "puro cuento". Estamos hablando, si nos atenemos a este marco de análisis numérico, de la "otra contabilidad" del Estado, que presentaría un superávit de casi tres veces la cantidad que espera recaudar la propuesta tributaria gubernativa que motiva nuestra intervención y posicionamiento.

21- Por supuesto que hay que tener muchísimo cuidado viendo el problema planteado, evitando irse al otro extremo; es decir, aceptando una infalibilidad en la cifra de 1.379.816.054.704.91, sin considerar los desafíos de inversión de instituciones emblemas de nuestra nacionalidad, hoy amenazadas con el cuento de la "apertura" y la "competencia" por las gigantescas transnacionales monopólicas y oligopólicas que nos han "invadido" mediando el TLC con los Estados Unidos que le fuera impuesto al pueblo costarricense. Pero, aún así, el dato de esta situación superavitaria de la contabilidad global del Estado, la "contabilidad secreta del Estado", vulnera mucho y le resta credibilidad a la propuesta tributaria gubernativa.

Visite: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

000144

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopeservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

Martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dip. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente. Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 8

### V. REGRESIVIDAD vs. PROGRESIVIDAD.

22- Prácticamente nadie podrá en duda que el actual sistema tributario costarricense presenta, al menos, cuatro características esenciales. A) La carga tributaria vista integralmente con relación al Producto Interno Bruto -PIB-, es del orden del 13. 5 %, a juicio de los más prestigiosos especialistas. B) Es de alta evasión fiscal con ineficaces o ausentes controles cruzados para reducir la evasión y con una tasa de recaudación muy baja si la comparamos con la de otros países de similares pretensiones sociales que el nuestro. C) El 70 % de los ingresos recaudados provienen de impuestos indirectos, la mayor carga de los cuales recae sobre la población asalariada. Solamente un 30 % proviene de rentas (básicamente empresariales) y al patrimonio. D) Presenta gran cantidad de exoneraciones, especialmente a grupos de altos ingresos, destacándose el favorecimiento a sectores empresariales de mayor dinamismo y rentabilidad (turismo, exportaciones no tradicionales, maquila, por ejemplo); que tienen sobre sí una legislación tributaria muy generosa con exenciones no solamente en renta, sino en impuestos municipales y en activos.

23- Hoy en día podríamos agregarle una quinta característica, y es por los efectos del famoso TLC con Estados Unidos de América y la baja que representa la reducción del impuesto a las importaciones, partiendo de una concepción de reducción de aranceles bastante ideologizada, manifestándose una especie de "carrera loca" por la atracción de inversiones sin discriminar la naturaleza de su impacto en nuestro propio entorno económico y su desafío redistribuidor, a la luz de una medición socialmente comprensible sobre su verdadero valor agregado. La revisión estructural de nuestro Sistema Aduanero Nacional emerge como un poderosísima necesidad a la luz de lo que nos está pasando con la "fiesta" de la reducción arancelaria porque a pesar de ella, pasan cosas en tal sistema que "sonrojan" hasta el más ducho en burlar las responsabilidades de control tributario, quedando su funcionariado público en condiciones de imposibilidad de acción contralora.

24- Reiteramos que según nuestra visión, Costa Rica ocupa una Transformación Tributaria Estructural, así en mayúsculas; o si lo prefieren, en nuestro propio lenguaje, una Revolución Tributaria. Entendemos que la propuesta tributaria gubernativa, en cuanto renta y no en palabras nuestras, "...Favorece a los ricos (que perciben Ingresos del capital); atornilla a los profesionales y clase media... y se enseba en los asalariados al conferirles la misma tarifa máxima que a los capitalistas... Ignora, además, los principios esenciales de renta universal y mundial -indispensables para definir la verdadera capacidad de pago- y olvida las nuevas tendencias sobre la tarifa empresarial. Todo contradice la justicia y equidad que consagra la Constitución y rescata la Sala IV...". Dicho por don Jorge Guardia Quirós (valioso profesional que no es sindicalista).

Visite: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

000145

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopeservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

Martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dip. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente, Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 9

25- Se nos indica, además, que de ese 2.5 % del PIB que pretende el ilustrado Gobierno de la República, de ingresos "frescos" con su propuesta tributaria, en realidad, un 1.7 % será producto del impuesto sobre las ventas transformado en impuesto al valor agregado (IVA); 1.7 % que, por ejemplo, provendrá de impuestos a la Educación y a la Salud privadas (especialmente ésta), así como al consumo de agua y de luz pese al "cuento" de exoneración de consumo mínimo. Es decir, un 70 % de los nuevos ingresos pretendidos por el Gobierno, provendrán de un impuesto indirecto (ventas-IVA). Esto refuerza, nuevamente potencia, fortalece la condición de regresividad del sistema tributario costarricense, pues del total que recauda el fisco, 70 % proviene de impuestos indirectos, como bien nos lo ha demostrado don Henry Mora Jiménez y don Helio Fallas Venegas.

26- Basta aquí un único dato para dramatizar más la situación de injusticia tributaria que padecemos, "los y las de abajo" concepto nuestro que engloba a la alicaída clase media según nuestra visión. Los más recientes datos de la propia Casa Presidencial y del Proyecto Estado de la Nación, nos indican que el Estado percibió por concepto de impuestos sobre las ventas, 830 mil 530 millones de colones, un impuesto indirecto de perversa naturaleza regresiva; mientras que por concepto de exportaciones, solamente se recibieron impuestos por la ridícula cantidad de 4 mil 677 millones de colones. ¿Se habrá visto un mejor retrato de semejante Inequidad redistributiva?

27- Don Luis Paulino Vargas Solís nos ayuda a descalificar la prédica de la propuesta tributaria gubernativa en el sentido de que ésta es "equitativa", dado que el 40 % de la población de "mayores ingresos" es la que usa los servicios privados de Educación y de Salud (especialmente este último), y por tanto, es "justo" cargar esos servicios con impuesto al valor agregado. Nada más alejado de la realidad. Son muchas las circunstancias de que ante los problemas que aquejan a nuestra querida Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), la gente trabajadora asalariada, por ejemplo, corre a buscar plata para pagar consulta privada porque le urge atención y no puede esperar a que le vean en la CCSS; es decir, se ve obligada a pagar doble: lo que cotiza para la Seguridad Social y el valor de la consulta médica privada; ahora, además, a pagar el triple, el impuesto IVA. Ese 40 % de personas de "mayores ingresos" de que habla la propuesta del ilustrado Gobierno de la República, en realidad, es gente castigadísima con la regresividad impositiva de nuestro sistema tributario, forma parte de los sectores medios muy golpeados por el crecimiento de la desigualdad y se caracterizan por ser personas trabajadoras asalariadas de ingresos medios, así como cuentapropistas y empresariado micro, pequeño y mediano. Las personas de "mayores ingresos" no son el 40 % de la población nacional.

Visite: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

000146

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopeservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: Info@anep.or.cr

Martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dip. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente, Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 10

28- Lo mismo sucede con la pretensión de la propuesta gubernativa de gravar los ingresos por concepto de pago por alquileres de casas, locales, etc. Una persona de clase media que es propietaria de una pequeña propiedad y que la alquila para tener un ingreso extra; jamás puede compararse con las personas propietarias de grandes establecimientos, locales, condominios, "malls" y similares. Una tasación pareja, fija, uniforme, refuerza, otra vez, una regresividad tributaria facilitadora de concentración de riqueza.

## VI. REFORMA DEL ESTADO

29- Evidentemente que a nadie le gusta pagar impuestos y es por eso que se hacen leyes al respecto e, incluso, en otros países, evadirlos equivale ir a la cárcel. Además, si la institucionalidad pública receptora de los impuestos brinda servicios malos, de baja calidad, deficientes y, como si ello no bastase, hay corrupción con ropaje legal o sin él con fondos públicos, habrá mayores niveles de resistencia a pagar impuestos, quitándole su esencia de responsabilidad social colectiva de profundo carácter cívico.

30- Aquí entramos en un terreno altamente complejo como lo es el de la reforma del Estado que desde que andamos en esas lides, jamás le hemos encontrado la esencia correcta: una reforma del Estado que vincule estratégicamente hablando, a elementos como: a) la protección del empleo y la estabilidad en el mismo; b) remuneraciones justas y dignas sin estructuras salariales de "primera", de "segunda" y hasta de "tercera" clase; c) alta calidad del servicio público, con eficiencia, eficacia y oportunidad; d) control ciudadano activo sobre la prestación de los mismos; e) sin duplicidades que fomentan los niveles jerárquicos y accesorios a los mismos, con elevados gastos político-gerenciales de carácter administrativo; e) eliminación de figuras jurídicas que convierten la esencia del servicio público en negocio lucrativo de apropiación privada. No podemos hablar, como ya indicamos, por otras organizaciones sindicales, sociales y gremiales del sector Público; pero, la que representamos, está lista para hablar del punto, en otro marco de condiciones, por supuesto.

31- En tal sentido, lanzamos la idea de que las contralorías de servicios de las instituciones necesitan más independencia política, más autonomía de gestión, mayores recursos; y, por ejemplo, podríamos adscribir las a la Defensoría de los Habitantes de la República (sin apartarlas presupuestariamente de la institución correspondiente); pero, además, dotándolas de un consejo asesor ciudadano, con personas usuarias de los servicios que brinda la determinada entidad, de forma tal que el peso

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopeservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

contralor en el nivel local-institucional adquiera una verdadera dimensión de poder fiscalizador muy preventivo.

Martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dip. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente, Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 11

### VII. PROPUESTAS

32- Desechar, desistir, archivar, la propuesta de "LEY DE SOLIDARIDAD TRIBUTARIA", por su carácter inequitativo, de reforzamiento de la regresividad que caracteriza al sistema tributario costarricense y porque hay otras alternativas para resolver el problema del supuesto déficit fiscal; o, incluso, que demuestran que éste tiene una existencia ficticia al existir una especie de "contabilidad secreta del Estado". Además, resulta inadmisibles, desde todo punto de vista (ético, moral, legal, social, solidario y político-humanista), que se indique que sin esta ley habrá despidos, haciéndose alusión a las dolorosas experiencias que miles de personas trabajadoras en la Unión Europea (UE), están viviendo por estos momentos, a la luz de legislaciones de similar naturaleza inspiradas en una lógica anticristiana, según nuestra perspectiva.

33- Crear una comisión político-social para un análisis puntilloso de los diversos informes de la Contraloría General de la República (CGR) que tratan el tema de la evasión fiscal en sus diversas manifestaciones, de forma tal que se pueda, en el menor corto plazo posible, generar una contundente acción de implementación política y administrativa de sus criterios, valoraciones y/o recomendaciones para reducir al mínimo la cifra generalmente aceptada de que esa evasión anda por el orden de los 500 mil millones de colones, una cifra muy similar a la pretendida por la propuesta gubernativa de "LEY DE SOLIDARIDAD TRIBUTARIA".

34- Incorporar representaciones sindicales y sociales calificadas a la comisión designada por el Gobierno para discutir con la oficina del señor diputado don Luis Fishman Zozinsky, su planteamiento de que estamos, más bien, en escenario de superávit, si partimos de una integración global de las cifras financieras del Estado (lo que nosotros llamamos la "contabilidad secreta" del Estado), con la indicación de la estrepitosa cifra de 1.379.816.054.704.91 colones; para, por un lado, ser partícipes directos de la constatación de si, efectivamente, el tal déficit es una realidad ó una ficción macroeconómica de signo neoliberal; por otro, para salvaguardar la preservación de las decisiones políticas de proyecciones de desarrollo institucional y sus correspondientes previsiones presupuestario-financieras, de entidades que en un escenario de "competencia" están ya siendo atacadas por las voraces transnacionales presentes ya en el país.

35- Fortalecimiento urgente del cuerpo de la Policía Fiscal, dotándole de mayor personal de carácter técnico profesional y con las correspondientes condiciones de logística operativa y administrativa para que entre en operación con nuevas leyes de control de la evasión fiscal.

Visite: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

000148

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coop.eservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

Martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dip. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente, Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 12

36. Adscribir a la Defensoría de los Habitantes de la República, las contralorías de servicios, manteniendo la pertenencia presupuestaria en la institución de que se trate; para darles un verdadera carácter de instancias con plena independencia política de las correspondientes Jerarquías; y, además, conformando consejos civiles de esas contralorías, para que coadyuven en el ejercicio cotidiano de velar por la buena marcha de los servicios públicos, su transparencia, su oportunidad, su eficiencia y su eficacia y, sobre todo, el buen uso de los recursos de que disponen.

37- Propiciar iniciativas de ley únicamente en la dirección de disminuir la perversa regresividad que caracteriza al sistema tributario costarricense, destacándose -entre otras-, las siguientes:

37-1. Dictar una ley para premiar la denuncia de evasión fiscal de forma tal que la persona denunciante, comprobado el ilícito tributario, reciba un porcentaje de lo que le fue robado al fisco por impago de impuestos. En la misma ley debe establecerse la pena de cárcel por evadir impuestos; estableciendo, además, con gran claridad y contundencia que la reiteración de una conducta evasiva en idénticas condiciones a la primera conducta delictiva al respecto, es de carácter acumulativo para efectos de cobro, por ejemplo.

37-2. Aprobación del proyecto "Ley para el cumplimiento del Estándar de Transparencia Fiscal", expediente legislativo 17.677, con lo cual la administración tributaria, de presumirse ilícitos tributarios con evidencia sólida en ello, puede tener acceso a las cuentas bancarias sin demérito del secreto bancario.

37-3. Aprobar el proyecto de ley de regulación de la banca costarricense en el exterior, banca "offshore".

37-4. Aprobar, por una única vez, un impuesto al patrimonio, para grandes fortunas y capitales, a partir de cierto monto, de forma tal que no toque las cuentas ni los ahorros que con grandes penurias, gente de la clase media ha logrado guardar.

37-5. Aprobar un proyecto de "Ley de Contingencia Fiscal", para gravar, extraordinariamente y por uno o dos años, las erogaciones suntuarias, el consumo de lujo y las muestras evidentes de riqueza acumulada.

Visite: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

000149

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopeservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

Martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dip. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente, Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 13

36-6. Aprobar una ley para gravar las ganancias producidas en el exterior y repatriadas al país.

38- Establecimiento, mediante ley, de un Fondo Solidario para Personas Físicas Altamente Endeudadas, de forma tal que mediante elementos fundamentales de transparencia, de responsabilidad y de ordenamiento presupuestario individual, grandes segmentos de la clase trabajadora con altísimos niveles de endeudamiento, en su desesperada lucha para no caer en la pobreza; puedan reordenar sus deudas, alimentando su liquidez y, por ende, aumentar su capacidad de compra que no es otra cosa que alimentar el consumo (especialmente el del mercado interno) y, por ende, aumentar su aporte a la responsabilidad social de tributar. Esta iniciativa fue planteada en el mes abril de 2009, como parte de la propuesta *"Diez medidas para enfrentar la crisis económica con inclusión social y productiva"*.

39- Solicitarle a esta honorable comisión que convoque al distinguido ciudadano Dr. Wálter Coto Molina, Expresidente de esta Asamblea Legislativa, quien, junto a un notable grupo de costarricenses patriotas, ha elaborado un novedosísimo proyecto que está dando de qué hablar en otros países, denominado PENSIÓN-CONSUMO; una iniciativa que vincula la responsabilidad ciudadana de tributar, con el incremento de la recaudación y con el premio al ciudadano que tributa para efectos de una pensión complementaria.

### VIII. CONCLUSIÓN

40- Recientemente, un distinguido empresario costarricense, el Ing. Juan Francisco Montealegre Martín, escribió un comentario en un diario nacional, a propósito del tema de los puertos de Limón y de Moín, titulado *"Japdeva sin agenda"*; comentario que indicó la siguiente reflexión: *"El respeto a los ciudadanos es una obligación de los gobernantes so peligro de ser puestos en orden por métodos nada ortodoxos"*. Y agrega, *"Quien siembra vientos cosecha tempestades"*.

41- Nuestro querido país está en una circunstancia muy difícil. El crecimiento de la desigualdad y, por ende, el avance del proceso concentrador de riqueza, está pulverizando la convivencia social y la estabilidad democrática. La institucionalidad republicana está seriamente lesionada. No nos creemos dueños de la moral, ni de la transparencia, ni de la ética, pues nuestros errores tenemos, tanto organizacionales como individuales.

Visite: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

000150

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

## ANEP

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coop.eservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343  
Fax 2257 8859 - Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: info@anep.or.cr

Martes 8 de febrero de 2011.

S.G. 09-11-1336-11

Honorable señor Dip. Guillermo Zúñiga Chaves

Presidente, Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa

Página 14

Pero en este asunto de la justicia tributaria, de la distribución de la riqueza, de la repartición más equitativa de los beneficios del crecimiento económico, del deterioro de los servicios públicos, de la mala gestión político-ejecutiva que hace que quede plata sin usarse, ocupamos de cambios transformadores de alta profundidad para apuntarnos como país, como sociedad, como Estado, al retorno a la senda del bien común, instaurando la plena hegemonía de la misma. La "LEY DE SOLIDARIDAD TRIBUTARIA", pese a su nombre, va en la dirección contraria.

42- Nos lo reafirma otro distinguido ciudadano que de sindicalista no tiene nada. Hablamos del célebre columnista don Rodolfo Cerdas Cruz, quien en su más reciente columna periodística dominical afirmó lo siguiente: "...el Estado, el régimen político y parlamentario, los servicios públicos, los partidos y los dirigentes políticos, están colapsados, son obsoletos, han perdido toda credibilidad ante la ciudadanía, generan desconfianza, carecen de legitimidad para pedir más impuestos que se sabe que o se malgastan, o se succionan desde el exterior (exoneraciones y concesiones, por ejemplo), o bien se quedan sin usarse, pese a las reales necesidades públicas a que estaban destinados, por falta de interés y ejecutividad de quienes gobiernan".

Quedo a vuestras órdenes y gracias por convocarnos y escucharnos.



Albino Vargas Barrantes  
Secretario General

Asociación Nacional de  
Empleados Públicos y Privados



cc.: Honorables señores diputados y señoras diputadas, Asamblea Legislativa.  
cc.: Honorable señora Presidenta de la República, Licda. Laura Chinchilla Miranda.  
cc.: Honorables señores ministros y señoras ministras de Estado, Consejo de Gobierno de la República.  
cc.: Honorables señores viceministros y señoras viceministras de Estado.  
cc.: Honorables señores magistrados y magistradas, Corte Suprema de Justicia-Poder Judicial.  
cc.: Honorables señores magistrados y magistradas, Tribunal Supremo de Elecciones (TSE).  
cc.: Honorables y excelentísimos señores obispos, Conferencia Episcopal de Costa Rica (CECOR).  
cc.: Honorables integrantes, Iglesia Luterana Costarricense (ILCO).  
cc.: Honorables integrantes Consejo Nacional de Rectores (CONARE).  
cc.: Honorables compañeros y compañeras integrantes, Junta Directiva Nacional (JDN), ANEP.  
cc.: Honorables compañeras y compañeros Directorio Nacional, Central Social Juanito Mora Porras (CSJMP).  
cc.: Honorables compañeros y compañeras, Movimiento Sindical Costarricense.  
cc.: Honorables compañeros y compañeras, Movimiento Social Costarricense.  
cc.: Grupo Social "Diez medidas para enfrentar la crisis económica con inclusión social y productiva"  
cc.: Honorables compañeros, Juntas directivas seccionales de la ANEP.  
cc.: Honorables compañeros y compañeras, delegados y delegadas sindicales de la ANEP.  
cc.: Honorable membresía de la ANEP.  
cc.: Medios de comunicación colectiva.  
cc.: Archivo.

Visite: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)

000151

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS **ANEP**

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños "Dr. Carlos Sáenz Herrera"  
Teléfonos 2257 82 33 - 2257 99 24 - 2257 99 32 - 2257 99 51 - 2257 99 59 - Fax 2257 88 59  
Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico oficial: [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr) - Sitio web oficial: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)



**Unamos todos nuestros esfuerzos a favor de y en defensa de la**

**REFORMA PROCESAL LABORAL (RPL)**

**¡Porque los Derechos Laborales son Derechos Humanos Fundamentales!**

**MANOS A LA OBRA**

**HACIA UNA COSTA RICA INCLUSIVA Y SOLIDARIA**

# MANOS A LA OBRA: HACIA UNA COSTA RICA INCLUSIVA Y SOLIDARIA

## ¿QUIÉNES SOMOS?

Este documento forma parte de un proceso social de construcción colectiva que arrancó hace más de diez años, conjuntando esfuerzos, principios y visiones de una gran diversidad de organizaciones y personas. Desde ese punto de vista, este proceso social ha producido diferentes propuestas que fueron presentadas a la comunidad nacional, incluyendo "Costa Rica: Hacia la Tercera República frente a los desafíos nacionales del siglo XXI" (2003); "Aportes para una nueva Costa Rica Inclusiva y Solidaria (propuesta CRISOL)" (2005); "Diez medidas para enfrentar la crisis económica con inclusión social y productiva" (2009); y "Diez medidas para comenzar a ordenar la Caja" (2012).

Hoy continuamos ese esfuerzo un grupo importante de organizaciones productivas y sociales diversas que reconociendo estos procesos, hemos decidido pronunciarnos mediante un planteamiento concreto de cara al próximo proceso electoral.

Suscribimos inicialmente este nuevo esfuerzo:

**UPANACIONAL** - Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios  
**UPIAV** - Unión de Productores Independientes de Actividades Varias  
**COOPEAGRI** - Cooperativa Agrícola, Industrial y de Servicios Múltiples El General  
**COOPETARRAZÚ** - Cooperativa de Caficultores de Tarrazú  
**COOPESANTOS R.L.** - Cooperativa de Electrificación Rural Los Santos  
**COOPEALIANZA** - Cooperativa de Ahorro y Crédito y Servicios Múltiples Alianza de R.L.  
**CONGES** - Consorcio de Organizaciones No Gubernamentales y Empresas de la Economía Social  
**FENTRAG** - Federación Nacional de Trabajadores de la Agroindustria y Afines  
**FIT-ICE** - Frente Interno de Trabajadores y Trabajadoras del ICE  
**CTRN** - Confederación de Trabajadores Rerum Novarum  
**CSJMP** - Central Social Juanito Mora Porras  
**SINAE** - Sindicato Nacional de Enfermería  
**SITRAPEQUIA** - Sindicato de Trabajadores Petroleros, Químicos y Afines  
**ARSC** - Asociación Regional de Salud Comunitaria del Valle Occidente  
**ANAMAR** - Asociación Nacional de Mujeres Agropecuarias Productoras Rurales  
**ANEP** - Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados



## NUESTRA PREOCUPACIÓN FUNDAMENTAL

Compartimos múltiples preocupaciones y múltiples sueños. De éstos, el sueño fundamental es, sin duda alguna, el de una Costa Rica inclusiva y solidaria, capaz de retomar el camino de la igualdad social y económica de sus habitantes. Las brechas se han profundizado y se expresan despiadadamente en los diferentes ámbitos de la sociedad: en la exclusión social, en el sector productivo, en el ámbito laboral, en la discriminación de colectivos diversos, en la degradación ecológica, en el sistema educativo, el tributario, energético, del transporte, en la infraestructura y en los conflictos de interés de la CCSS, entre muchos otros ámbitos.

Creemos que para este y otros procesos de articulación social que se han venido construyendo desde hace más de una década, existe hoy una ventana de oportunidad que, bien aprovechada, permitiría dar un verdadero golpe de timón que nos enrumbe hacia esa Costa Rica inclusiva y solidaria que todos y todas añoramos.

## **EJES TEMÁTICOS PARA INICIAR UNA POLÍTICA BASADA EN EL DIÁLOGO SOCIAL**

Nuestro país, la sociedad en su conjunto y el nuevo gobierno enfrentan múltiples y enormes desafíos que debemos abordar sin dilación. Dentro de ellos, y sin excluir otros también fundamentales, tenemos especial interés en lograr acuerdos sobre los siguientes ejes temáticos, que nos ayuden a enmarcar la ruta a transitar en los próximos años.

**a) ENERGIA.** Debemos garantizar la soberanía energética nacional, fortaleciendo al ICE, a RECOPE, así como al sector cooperativo, permitiéndoles la realización de inversiones estratégicas y la generación de energías alternativas. En ese marco debemos promover el desarrollo y la expansión de una industria nacional de biocombustibles que contribuya a la seguridad y eficiencia energética, la mitigación del cambio climático, la conservación del ambiente, la reactivación del sector agrícola, generación de empleo y el crecimiento y desarrollo local.

**b) CCSS.** Hemos señalado que la raíz de los problemas actuales de la Caja se encuentra en conflictos entre el interés público e intereses particulares. Resolver las listas de espera, cumplir cabalmente la jornada de trabajo, abrir segundos y terceros turnos, disminuir en lo posible las jornadas extraordinarias (guardias y disponibilidades); y, en general, ordenar la Caja, exige abordar y eliminar estos conflictos de intereses, creando los incentivos correctos para promover más y mejor servicio público. Durante los primeros 100 días de un nuevo gobierno debería iniciarse un proceso de cambio institucional que priorice la eliminación de las listas de esperas, tanto en citas con especialistas, exámenes de diagnóstico y cirugías.

Este proceso de cambio requiere de una alternancia en la conducción política y gerencial de la institución. (Si la alternancia es buena para el país, lo es también para la Caja.). Para ello se propone, en el primer mes:

- i. Designar una presidencia ejecutiva con probidad e independencia demostrada de intereses privados, gremiales y político-partidarios. Esta persona no debería ser funcionaria de la institución de manera que pueda llevar a cabo su gestión desprovista de cálculos ulteriores.
- ii. Renovar a todas las personas que integran la Junta Directiva bajo criterios de probidad, compromiso con los principios de la seguridad social, e idoneidad. Es de particular importancia que se trate de personas conocedoras pero ajenas a los distintos conflictos de interés que actualmente afectan el desempeño institucional.
- iii. Remover de manera inmediata a gerentes/as con procesos abiertos ante el Ministerio Público; a gerentes/as o directores/as institucionales que han estado en sus cargos más de un período; y en un lapso de 18 meses a los/as restantes directores institucionales. Todos los puestos serán reemplazados mediante concurso público, abierto y transparente, diseñado en un proceso gradual.
- iv. Conformar un equipo de apoyo a la presidencia ejecutiva nombrado *a término*, dedicado durante un plazo de 24 meses al impulso del proceso de cambio, en particular a sumar a la enorme mayoría del personal de la Caja, comprometido con la seguridad social. Se trataría de un equipo de 3-4 personas con fortalezas en las materias de servicios de salud, financiera y de gestión pública.
- v. Impulsar gradualmente el establecimiento de la prohibición del ejercicio privado de la profesión como característica del puesto (distinto a la dedicación exclusiva como opción del trabajador) en algunas categorías de profesionales en ciencias médicas, tales como los sub-especialistas, al menos para el nuevo personal que contrate la Caja.

**c) FOMENTO PRODUCTIVO.** Tal y como desde la propuesta CRISOL habíamos señalado, “ante un negativo proceso de exclusión social y productiva, concentración de la riqueza, aumento de la pobreza e informalización y precarización del empleo, *nuestro objetivo fundamental desde el punto de vista productivo y económico es el crecimiento económico sustentable con una justa distribución de la riqueza.*” Para ello, en la actual coyuntura debemos iniciar una ruta para atender dos elementos fundamentales:

- i. Recuperación de la función socio-productiva del sistema financiero: proponemos el direccionamiento del sistema financiero hacia el sector productivo nacional en su conjunto y sin exclusiones, tanto las dirigidas al mercado externo como las dirigidas al mercado interno. Dicho direccionamiento debe partir de las particularidades de diversos sectores de la economía, incluyendo la flexibilización de indicadores y la regulación financiera diferenciada; así como el establecimiento de requisitos de desempeño social, ambiental y productivo.
- ii. Para tal efecto se requiere abrir un debate nacional sobre supervisión y regulación especializada para las entidades de desarrollo y del sector financiero de la economía social que permita a dichas organizaciones tener mayores impactos en la democratización económica, la inclusión social y el desarrollo económico local.
- iii. El sistema de Banca para el Desarrollo debe apoyarse en las empresas solidarias de economías social.
- iv. Permitir que el Sistema de Banca para el Desarrollo pueda acceder a recursos adicionales con Garantía del Estado, para que tenga los fondos suficientes para poder prestarle a los pequeños productores, en condiciones adecuadas y justas con las actividades productivas.
- v. Permitir que el Sistema de Banca para el Desarrollo pueda prestar de forma directa los recursos del peaje bancario en condiciones justas.
- vi. Fortalecer los avales para que puedan también garantizar carteras de crédito de todos los bancos, para generar mayor acceso e inclusión de los pequeños productores agropecuarios.
- vii. Abrir agencias del Sistema de Banca para el Desarrollo en las comunidades para tener acceso a crédito oportuno y en condiciones justas cuando no haya una organización que pueda hacerlo.
- viii. Flexibilidad administrativa. En el caso de las Juntas Rurales de Crédito, se contemplaba un ingeniero agrónomo atendiéndolas. En el caso del Sistema de Banca para el Desarrollo, debe tener la flexibilidad de contratar el personal técnico que se necesite para atender de forma eficiente y oportuna a los productores.
- ix. Presupuesto Óptimo: El Sistema de Banca para el Desarrollo necesita un presupuesto adecuado para cubrir las necesidades operativas de este modelo de acceso a financiamiento y acompañamiento para el pequeño productor.
- x. 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.

**d) TRABAJO Y EMPLEO DECENTE.** El 21 de mayo del 2012 en el Consejo Superior de Trabajo (CST), la UCCAEP junto con el Gobierno y los sindicatos, suscribió el Plan de Trabajo Decente que plantea explícitamente el acuerdo de impulsar la aprobación del texto negociado de la Reforma Procesal Laboral. El Plan de Trabajo Decente es un compromiso internacional asumido frente a la OIT por todos los países del mundo, que indica los compromisos esenciales que cada país asume frente a la OIT. La propia Presidenta Chinchilla presentó personalmente al director de la OIT en junio del año 2012 este plan asumiendo un compromiso nacional al respecto de aprobación de la Reforma Procesal Laboral

El último informe del Estado de La Nación señala que *“Solo un 38,8% de los trabajadores asalariados en Costa Rica disfruta de todos los derechos laborales establecidos por ley, mientras que un 6,5% no tiene acceso a ninguno. Los grupos de menores ingresos y aquellos que reciben salarios por debajo del mínimo son también los más susceptibles al incumplimiento de sus derechos. La segmentación del mercado de trabajo afecta, con distintas intensidades, a la mayor parte de la fuerza laboral.”*

Ante esa constatación la observancia de la hoja de ruta planteada en el Plan de Trabajo Decente es central para la transformación de miles de personas que sufren frente a esta realidad laboral. Por tal razón es fundamental:

- i. Retirar el veto presidencial y proceder a firmar el ejecútase al decreto legislativo 9076, ley de reforma procesal laboral, enviando a la Asamblea Legislativa las reformas que sean necesarias para cumplir con los acuerdos alcanzados entre empresarios, sindicatos y partidos políticos.

- ii. Convertir el Plan de Trabajo Decente acordado tripartitamente y asumido como compromiso internacional ante la OIT, la hoja de ruta básica de trabajo en el ámbito de las relaciones laborales.

**e) REFORMA FISCAL: EL EJE TRANSVERSAL.** Cada vez somos más los que hemos planteado la necesidad de una reforma fiscal ante la gravedad en el estado de las finanzas públicas y la imposibilidad de atender diversas políticas públicas por falta de recursos. Diversas organizaciones han planteado reiteradamente la necesidad de una reforma fiscal progresiva. Recientemente fue presentada la propuesta sindical *Hacia una Reforma Fiscal para el Desarrollo y la Reactivación del Empleo* con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert. Este esfuerzo se suma al trabajo que culminó con la aprobación de la Ley de Contingencia Fiscal durante la administración Pacheco, fruto de un proceso sostenido de diálogo social.

- i. Es por ello que creemos que en este ámbito no partimos de cero, y esos antecedentes y propuestas, entre otras, deben ser parte de un proceso dirigido a construir los acuerdos sociales y políticos que permitan lograr una reforma fiscal progresiva que permita el impulso y mejoramiento de las políticas públicas que requerimos para alcanzar una Costa Rica inclusiva y solidaria.
- ii. Sin duda alguna la justicia salarial de los sectores más rezagados en la administración pública representa un desafío para nuestro país. Es por ello que creemos que un futuro Gobierno debe asumir dentro de sus proyectos prioritarios un proyecto de ley que logre el denominado “desenganche” de los salarios de los profesionales en ciencias médicas de los salarios de otras categorías salariales.

### **DIALOGO SOCIAL: EL NUEVO METODO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA**

Nuestro país exige que la definición, construcción y ejecución de la política pública no solo sea transparente, sino que sea producto de un profundo diálogo social. Es por eso que creemos firmemente que, tanto antes como después de las próximas elecciones nacionales, el diálogo social debe ser el método de trabajo por excelencia.

Como hemos dicho en el pasado, esta propuesta forma parte de un largo camino hacia una nueva Costa Rica, una Costa Rica inclusiva y solidaria. Es un primer paso; un intento primordial de articulación social, que ojalá aporte hacia un gran acuerdo nacional tan necesario a partir de aspiraciones compartidas. Como todo proyecto en construcción, requerirá de múltiples elaboraciones posteriores y de precisiones mayores. Esa tarea no puede ser postergada. Pero más allá de lo que venga, está lo que ya tenemos: la firme convicción de que Costa Rica y sus gentes valen la pena y que no hay esfuerzo demasiado grande, ni jornada demasiado larga, ni motivo demasiado complejo que impida dar la mejor batalla posible por ayudar a rescatarlas.

San José, jueves 13 de febrero de 2014.

# 10



# MEDIDAS

## Para comenzar a ordenar la Caja

*Propuesta Social*

*Versión actualizada  
Febrero 2013*

000157

# **Manifiesto por la Seguridad Social**

**19 de febrero del 2013**

Nuestro Seguro social, la "Caja", se basa en dos pilares fundamentales: La solidaridad, incluida la financiera, y la universalidad de los servicios. Estos son bases esenciales de nuestro modelo solidario de seguridad social y es lo que nos ha permitido tener mejores resultados en salud que países mucho más ricos y poderosos.

Estos principios implican que todas las personas debemos contribuir a una "olla común" con la finalidad de que esta nos asegure una pensión digna y atienda nuestra salud, sin importar nuestra clase social, ubicación geográfica, sin discriminación de ningún tipo y sin que se nos limite el acceso a todo lo que requiramos independiente de nuestro expediente de salud familiar.

## **¿Hacia dónde nos llevan? De un seguro solidario a tiempos de espera y exclusión de servicios.**

Más de sesenta años de alimentar esta "olla común" ha generado un capital social y económico que es sumamente apetecido para quienes quieren transformar nuestra salud y nuestras pensiones en un negocio.

¿Cómo lograr que la ciudadanía acepte que sean los operadores financieros privados y los consorcios de medicina privada los que administren el fondo de pensiones y atiendan privadamente nuestra salud? La población costarricense se opone masivamente a privatizar la Caja Costarricense del Seguro Social. Para lidiar con esta oposición se encuentra en marcha una estrategia que sistemáticamente deteriora el funcionamiento y la imagen de la institución. El objetivo es que la Caja siga recaudando fondos públicos y que proveedores privados lucren con la enfermedad. Y lo que es realmente terrible para la población, es que ese negocio con la salud se hará a costa de incluir tiempos de espera para acceder a los servicios y de excluir enfermedades que se atienden

En ese contexto, la incapacidad Institucional para resolver las largas filas y listas de espera; la complicidad de las gerencias y sucesivas juntas directivas con la competencia pseudo privada subsidiada por la seguridad social; la complicidad de las autoridades con el tiempo pagado por la seguridad social que profesionales de ciencias médicas dedican a sus consultorios privados; o, incluso el presunto "maquillaje" de cifras en los términos que ya han sido denunciados ante el Ministerio Público, son tan solo algunas expresiones de esa estrategia.

La crisis del Seguro de Salud se manifiesta en lo financiero, pero se origina en serios problemas de gestión, a su vez originados en intereses políticos de corto plazo y en manejos gremiales corporativos que enfrenta a la población asegurada con un pequeño grupo de profesionales que solo vela por sus propios intereses. Esta realidad perjudica la equidad y la oportunidad de los servicios que recibe la población asegurada.

Los problemas de la Caja se originan en tres tipos de conflictos de interés de cuya resolución depende el futuro de la seguridad social:

1. **El conflicto existente entre el interés público y los intereses político-partidarios.** Este conflicto ha producido, por ejemplo, que la jerarquía institucional le perdone deudas al Estado o no se utilicen todos los instrumentos legales para impedir la morosidad del Estado con la Caja; o que se haya contratado más de 10 mil personas, la mayoría en cargos administrativos a nivel central.
2. **El conflicto existente entre el interés público y los intereses mercantiles de quienes hacen jugoso negocio con la salud (o más bien, con la enfermedad) de las personas.** Este conflicto ha producido, por ejemplo, que se siga contratando servicios privados a un costo altísimo, en lugar de realizar las inversiones que permitan a la Caja prestar esos servicios de forma directa a un menor costo.
3. **El conflicto existente entre el interés público y el interés gremial.** Algunos de los gremios de la Caja están actualmente defendiendo situaciones desfavorables para la población asegurada. Por ejemplo, en lugar de buscar que la hora ordinaria se remunere bien para todos, defienden que una pequeña élite de profesionales en ciencias médicas ganen más de 10 millones de colones al mes. Esto se hace mediante abultadas jornadas extraordinarias como guardias médicas y disponibilidades que disparan el gasto en esta partida presupuestaria y que no guardan relación con las listas de espera que son verdaderamente uno de los talones de Aquiles del sistema. Estas jornadas extraordinarias devienen permanentes, con lo que se bloquea la creación de segundos y terceros turnos. Este círculo vicioso impide que la mayoría de los centros de atención de la Caja abiertos las 24 horas logren un verdadero impacto en la efectividad, calidad y humanización de los servicios. También impide la contratación de personas jóvenes que releven a la fuerza de trabajo actual.

Todos estos conflictos entre el interés público (de toda la población asegurada) y de unos pocos (políticos, vendedores de servicios y de algunos pocos especialistas inescrupulosos), que afectan directamente lo que hace y deja de hacer la Caja, tanto hacia dentro como en sus relaciones externas, deben ser abordados con transparencia y objetividad. De ello depende que sobreviva y se recupere el modelo de salud universal y solidario que hemos disfrutado.

## **Acuerdos sociales para rescatar la seguridad social**

Desde diversos sectores sociales, ciudadanos y políticos entre otros, se han puesto sobre la mesa múltiples propuestas para atender esos conflictos de interés, y corregir los graves problemas que aquejan a la Caja Costarricense del Seguro Social.

En soledad, las autoridades de la Caja no podrán tomar las medidas que se requieren para enfrentar esos problemas, ya que muchas de estas medidas implican enfrentar intereses y grupos sumamente poderosos e interesados en la privatización, tanto de los fondos de pensión como de la prestación de servicios médicos, olvidando por supuesto la atención integral de salud y la medicina preventiva. Es necesario e imprescindible que las acciones emprendidas en defensa de la seguridad social sean respaldadas por la ciudadanía organizada, sin este respaldo y la correspondiente articulación de acciones no vemos posible enfrentar intereses tan poderosos que no descansan en su afán privatizador.

En este momento es urgente un debate nacional con participación social efectiva desde las regiones, por medio de mesas regionales, que tenga como objetivo fortalecer observatorios populares permanentes de los servicios de salud, que incorporen a las fuerzas sociales desde lo local-regional y se alimente una mesa nacional para determinar democráticamente el fortalecimiento del modelo solidario y universal de salud de Costa Rica.

Proceso este que debe permitir revisar las falencias actuales que enfrenta la Caja Costarricense del Seguro Social, considerando en forma comprensiva e integral, los diversos factores internos y externos que afectan su

funcionamiento. Sólo con grandes acuerdos sociales se logrará el mejoramiento sustancial de los servicios de salud pública que brinda la Caja a los habitantes de Costa Rica, y se la rescatará de quienes quieren quedarse con el lucrativo negocio de la enfermedad, lo cual impone también volver la mirada hacia un enfoque preventivo pensado y reconstruido laboral y socialmente desde los barrios y los pueblos, ruta que sin temor a equivocarnos es menos onerosa para el sistema como tal.

Este debate nacional que debe desarrollarse bajo un marco de participación democrática desde lo local-regional debe estar orientado hacia la búsqueda de un PACTO SOCIAL POR EL FORTALECIMIENTO Y DEFENSA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL y debe sin lugar a dudas tener como marco los dos pilares de la seguridad social: solidaridad y universalidad. Se trata de recuperar y fortalecer a la Caja como institución que garantiza el derecho a la salud del pueblo costarricense. Ese compromiso debe estar por encima de intereses gremiales o corporativos como también por encima de banderas partidistas.

### **MEDIDAS URGENTES PARA RESCATAR A LA CAJA Y A LA SEGURIDAD SOCIAL**

Ya en el documento denominado 10 medidas para empezar a ordenar la CCSS, se planteaban medidas urgentes que deben ser adoptadas a la brevedad. Otros informes, como los dictámenes legislativos de mayoría y minoría, así como el informe de la denominada comisión de notables, así como diversas propuestas de organizaciones sindicales, sociales y de la sociedad civil, representan un caudal de pensamiento e iniciativas que deben ser puestas sobre la mesa. Muchas de ellas son contradictorias entre sí, pero creemos firmemente que existen amplias áreas de coincidencia entre muchas de esas iniciativas.

Las medidas para abordar estos problemas son múltiples y requieren de una visión integral del problema. Además, ninguna de las medidas que se adopten resolverá por sí misma una problemática por definición compleja. Sin embargo, debemos identificar medidas urgentes que se requieren poner en marcha para "ordenar la Caja", y para enfrentar y eliminar los tres conflictos antes indicados.

**Dentro de estas medidas, es nuestra firme convicción que debemos incluir al menos las siguientes:**

- 1. Implementación del expediente electrónico en un plazo de 6 meses a nivel nacional.**
- 2. Transparentar las listas de espera e incorporar la participación de la gente en el seguimiento y control, incluyendo cirugías, exámenes de diagnóstico y citas con especialistas**
- 3. Fiscalizar de mejor manera el cumplimiento de los horarios de todo el personal de la Caja, en particular de los/as profesionales de las ciencias médicas, con un énfasis de control real, efectivo y prioritario en lo que a extras, guardias, disponibilidades se refiere ya que estos rubros son onerosos para el sistema y no guardan relación con la atención que el pueblo trabajador merece. Modalidades de trabajo que deben irse eliminando a partir de implementar lo referido en el punto siguiente.**
- 4. Disminuir el tiempo extraordinario hasta donde sea posible en atención a la calidad y la oportunidad del servicio público, y sobre todo como forma permanente de pago de jornada, creando nuevas plazas en segundos y terceros turnos para que los hospitales y otros centros de atención sigan funcionando las 24 horas.**
- 5. Desenganchar los salarios de los profesionales en ciencias médicas de la fijación salarial del resto del sector público.**

6. Establecer gradualmente y conforme se desarrolle un agresivo programa de formación de nuevos especialistas, la prohibición de tener simultáneamente práctica pública y privada para evitar el conflicto de intereses por parte de algunas ramas de profesionales en ciencias médicas
7. Retomar el enfoque preventivo del modelo de atención
8. Acordar y ordenar en un plazo de 30 días la centralización de las compras de medicamentos e insumos médicos y permitir el seguimiento público de estas compras
9. Formular con carácter urgente en un plazo de dos meses, un plan de inversiones que establezca metas concretas para la adquisición de equipo y tecnología de punta para eliminar la contratación de onerosos servicios privados
10. Dar contenido fiscal a todos los compromisos del Estado con la Caja y sus deudas, tanto en el régimen de Enfermedad y Maternidad, como en el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y eliminar los portillos legales que permiten evadir y eludir las cuotas obrero-patronales mediante la utilización de redes de empresas y personas jurídicas.

Insistimos que estas son medidas urgentes que deben ser ejecutadas, pero no son las únicas.

#### **PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL PROCESO DE ADOPCIÓN Y EJECUCIÓN DE ESTAS MEDIDAS**

Tanto el Gobierno de La República, como las diversas fracciones legislativas, están en la obligación de impulsar las iniciativas de ley que sean necesarias para hacer realidad estas medidas y otras que inicien, finalmente, el rescate y fortalecimiento de nuestra seguridad social.

La Junta Directiva de la Caja debe, en un plazo de 6 meses, presentar ante la ciudadanía un plan estratégico de acciones concretas en defensa del sistema solidario y universal que incorpore acciones específicas, con plazos claros y con capacidad de ser medibles y verificables por la ciudadanía.

La discusión, adopción y ejecución de estas y otras medidas, deben realizarse en un proceso transparente y con activa participación ciudadana que acompañe, supervise y enriquezca la toma de decisiones urgentes e inmediatas para rescatar y fortalecer a la Caja y a nuestro sistema solidario y universal de seguridad social. Es por ello que la Junta Directiva de la Caja y el Gobierno de la República deben articular un proceso que permita a diversas organizaciones sociales y ciudadanas, participar en la deliberación colectiva y definan indicadores medibles de cumplimiento conjuntamente con la jerarquía y las gerencias institucionales. Es indispensable que la población usuaria tenga voz y que su opinión sea tenida en cuenta y respetada.

*19 de febrero del 2013*

***Dentro de estas medidas, es nuestra firme convicción que debemos incluir al menos las siguientes:***

- 1. Implementación del expediente electrónico en un plazo de 6 meses a nivel nacional.**
- 2. Transparentar las listas de espera e incorporar la participación de la gente en el seguimiento y control, incluyendo cirugías, exámenes de diagnóstico y citas con especialistas.**
- 3. Fiscalizar de mejor manera el cumplimiento de los horarios de todo el personal de la Caja, en particular de los/as profesionales de las ciencias médicas, con un énfasis de control real, efectivo y prioritario en lo que a extras, guardias, disponibilidades se refiere ya que estos rubros son onerosos para el sistema y no guardan relación con la atención que el pueblo trabajador merece. Modalidades de trabajo que deben irse eliminando a partir de implementar lo referido en el punto siguiente.**
- 4. Disminuir el tiempo extraordinario hasta donde sea posible en atención a la calidad y la oportunidad del servicio público, y sobre todo como forma permanente de pago de jornada, creando nuevas plazas en segundos y terceros turnos para que los hospitales y otros centros de atención sigan funcionando las 24 horas.**
- 5. Desenganchar los salarios de los profesionales en ciencias médicas de la fijación salarial del resto del sector público.**
- 6. Establecer gradualmente y conforme se desarrolle un agresivo programa de formación de nuevos especialistas, la prohibición de tener simultáneamente práctica pública y privada para evitar el conflicto de intereses por parte de algunas ramas de profesionales en ciencias médicas.**
- 7. Retomar el enfoque preventivo del modelo de atención.**
- 8. Acordar y ordenar en un plazo de 30 días la centralización de las compras de medicamentos e insumos médicos y permitir el seguimiento público de estas compras.**
- 9. Formular con carácter urgente en un plazo de dos meses, un plan de inversiones que establezca metas concretas para la adquisición de equipo y tecnología de punta para eliminar la contratación de onerosos servicios privados.**
- 10. Dar contenido fiscal a todos los compromisos del Estado con la Caja y sus deudas, tanto en el régimen de Enfermedad y Maternidad, como en el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y eliminar los portillos legales que permiten evadir y eludir las cuotas obrero-patronales mediante la utilización de redes de empresas y personas jurídicas.**

*Recordemos las entidades sociales que, hasta el momento, están respaldando e impulsando el proceso de las "Diez medidas para comenzar a ordenar la Caja":*

*Iglesia Luterana  
Costarricense*  
**ILCO**

*Unión de Productores  
Independientes de  
Actividades Varias*  
**UPIAV**

*Unión Nacional de  
Pequeños y  
Medianos  
Productores  
Agropecuarios*  
**UPANACIONAL**

*Cooperativa  
Agrícola, Industrial  
y de Servicios  
Múltiples el General*  
**COOPEAGRI**

*Cooperativa de Caficultores  
de Tarrazú*  
**COOPETARRAZÚ**

*Cooperativa de  
Electrificación Rural  
Los Santos*  
**COOPESANTOS**

*Asociación  
Regional de Salud  
Comunitaria de  
San Ramón*  
**ARSC**

*Sindicato Nacional de  
Enfermería*  
**SINAE**

*Central Social Juanito  
Mora Porras*  
**CSJMP**

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

*Consorcio de Gestión de la  
Economía Social*  
**CONGES**

*Comité Cívico Nacional  
de Motociclistas de Costa Rica*  
**CCNMCR**

*Cooperativa de Ahorro y Crédito*  
**COOPEALIANZA**

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS **ANEP**

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños "Dr. Carlos Sáenz Herrera"  
Teléfonos 2257 82 33 - 2257 99 24 - 2257 99 32 - 2257 99 51 - 2257 99 59 - Fax 2257 88 59  
Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico oficial: [Info@anep.or.cr](mailto:Info@anep.or.cr) - Sitio web oficial: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)



**Unamos todos nuestros esfuerzos a favor de y en defensa de la**

**REFORMA PROCESAL LABORAL (RPL)**

**¡Porque los Derechos Laborales son Derechos Humanos Fundamentales!**

## **LA OIT Y EL TRABAJO DECENTE**



Organización  
Internacional  
del Trabajo

**EL TRABAJO  
DECENTE  
NO ES UN  
PRIVILEGIO**

000164

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS **ANEP**

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños "Dr. Carlos Sáenz Herrera"  
Teléfonos 2257 82 33 - 2257 99 24 - 2257 99 32 - 2257 99 51 - 2257 99 59 - Fax 2257 88 59  
Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico oficial: [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr) - Sitio web oficial: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)



**Unamos todos nuestros esfuerzos a favor de y en defensa de la  
REFORMA PROCESAL LABORAL (RPL)**

**¡Porque los Derechos Laborales son Derechos Humanos Fundamentales!**

## **PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LAS POLÍTICAS DE EMPLEO**



**Organización  
Internacional  
del Trabajo**

000171

## LA OIT Y EL TRABAJO DECENTE

Promover el trabajo decente ha constituido el objetivo fundamental y el marco vertebrador de la OIT desde que, en 1999, se planteó por vez primera el concepto de trabajo decente como **aquel trabajo productivo que se realiza en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana.**

La OIT considera que el trabajo decente, aparte de constituir una aportación considerable al objetivo del desarrollo duradero, es una finalidad importante por derecho propio. Como el trabajo es una parte primordial de la vida, por el tiempo que nos ocupa y porque es un pilar de la integración social y la autoestima de la persona, no cabe la menor duda de que al hablar del trabajo decente nos referimos a una faceta esencial de la calidad de vida. El trabajo productivo es también la fuente principal de ingresos de la inmensa mayoría de la población.

La definición del trabajo decente como *«oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana»* abarca expresamente seis facetas:

En primer lugar, las *oportunidades de trabajo* se refieren a la necesidad de que todas las personas que deseen trabajar encuentren empleo, ya que, evidentemente, no puede haber trabajo decente si no se tiene trabajo. Esta noción de trabajo en que se basa nuestra definición es de carácter general y abarca todas las formas de la actividad económica, comprendidos el trabajo por cuenta propia, el trabajo no remunerado en la familia y el empleo asalariado, ya sea en la economía regular o en la informal.

Segundo, la idea de *trabajo en condiciones de libertad* subraya el principio de que se debe escoger libremente el trabajo — esto es, que no debe ser impuesto a las personas — y que en el siglo XXI no son aceptables determinados regímenes de trabajo, lo cual significa concretamente que se deben erradicar, de conformidad con los convenios internacionales pertinentes, el trabajo en servidumbre, el trabajo en esclavitud y las formas peores de trabajo infantil. Significa, asimismo, que los trabajadores deben tener libertad para afiliarse a las

organizaciones sindicales y que no deben sufrir discriminación.

Tercero, el *trabajo productivo* es esencial para que los trabajadores tengan medios de subsistencia aceptables para sí mismos y para sus familias, así como para que las empresas y los países alcancen el desarrollo duradero y sean competitivos.

En cuarto lugar, con la noción de *equidad en el trabajo* se enuncia la necesidad que tienen los trabajadores de gozar de un trato justo y equitativo y de oportunidades profesionales del mismo signo. Lleva consigo la ausencia de discriminación en la contratación y en el trabajo y la posibilidad de conciliar de modo equilibrado la actividad laboral con la vida familiar.

Quinto, la *seguridad laboral* nos recuerda la necesidad de salvaguardar la salud, las pensiones y los medios de vida y de proporcionar la adecuada protección financiera y de otra índole en caso de enfermedad u otras eventualidades. Reconoce, además, la necesidad que los trabajadores tienen de que se pongan límites a la inseguridad que conlleva la posibilidad de perder el trabajo y los medios de subsistencia.

En sexto lugar, por último, la *dignidad laboral* exige que en el trabajo se trate con respeto a los trabajadores y que puedan expresar sus preocupaciones y participar en la adopción de las decisiones referentes a las condiciones en que desempeñan sus tareas. Un aspecto esencial de ello es la libertad de los trabajadores para defender colectivamente sus intereses.

Las dos primeras facetas del trabajo decente —las oportunidades de trabajar y la libertad de escoger empleo— se refieren al objetivo de que haya empleos suficientes y de que éstos reúnan unas condiciones mínimas aceptables. Las otras cuatro —trabajo productivo, equidad, seguridad y dignidad— indican hasta qué punto el trabajo existente es «decente» y ha sido aceptado libremente.

El trabajo decente es el punto de convergencia de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT: a) *la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo*; b) *el empleo*; c) *la protección social*; y d) *el diálogo social*.

29 MAYO 2012



Ta. No.

Reg. No.

Exp.

10786  
COP / Trabajo Decente

MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO  
PARA LA PUESTA EN MARCHA EN LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DEL PROGRAMA DE TRABAJO DÉCENTE POR PAÍS

*"Los que suscribimos;*

*Entendiendo la importancia de promover oportunidades para que mujeres y hombres puedan obtener un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana, con aplicación efectiva de derechos, que reconoce y facilita la voz de las personas trabajadoras y sus organizaciones, que logra la conciliación del trabajo con las responsabilidades y necesidades familiares, que permite el desarrollo personal, que reconoce la igualdad de género, y que logra la inclusión de todos los grupos vulnerables de la sociedad;*

*Teniendo en cuenta que la OIT ha definido 4 objetivos estratégicos para el logro del Trabajo Decente: a) La aplicación de las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo; b) La creación de mayores oportunidades para hombres y mujeres de asegurarse un empleo y unos ingresos dignos; c) La mejora de la cobertura y eficacia de la protección social para todos y todas; y, d) El fortalecimiento del tripartismo y del diálogo social.*

*Recogiendo y reafirmando los Convenios de la OIT sobre derechos fundamentales, es decir: la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación;*

*Teniendo presente la Agenda Hemisférica 2006-2015 de la OIT, aprobada en la XVI Reunión Regional Americana de la OIT (Brasilia 2006), en relación al reconocimiento del trabajo decente como un objetivo global que debería ser progresivamente incorporado a las estrategias nacionales de desarrollo, cuya ejecución sería apoyada por la OIT mediante programas de trabajo decente por país;*

*Teniendo en consideración los conceptos expresados en la Declaración de la OIT sobre Justicia Social para una Globalización Equitativa (2008); así como lo establecido en la conclusiones de la 17.a Reunión Regional Americana de la Organización Internacional de Trabajo, celebrada en Santiago de Chile entre el 14 y el 17 de diciembre de 2010.*

*Teniendo en consideración las conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles de la OIT (2007).*

*Se adopta tripartitamente el Programa de Trabajo Decente de Costa Rica, así como se comprometen a evaluar su ejecución periódicamente con la cooperación técnica de la OIT.*

*Dicho programa se ajustará a las siguientes prioridades y productos:*

000167

**Primera prioridad:**

*Promoción del cumplimiento efectivo de las normas laborales nacionales e internacionales.*

*Con el fin de promover el cumplimiento efectivo y aplicación de las normas internacionales del trabajo y de la legislación laboral nacional, se acuerda:*

- 1. Sensibilización y capacitación de los constituyentes de la OIT (gobierno y organizaciones de empleadores y de trabajadores) para el fomento de la libertad sindical, la negociación colectiva, y la equidad de género, tanto en el sector privado como en el sector público (incluyendo los Convenios 151 y 154 de la OIT) así como la remoción de los obstáculos que impidan su mayor desarrollo.*
- 2. Sensibilizar y capacitar a la población costarricense en general, con el objeto de promover la protección social frente a la violación a los derechos de no discriminación, hostigamiento laboral y sexual.*
- 3. Darle seguimiento a la programación 2010-2014 de la Hoja de Ruta para hacer de Costa Rica un país libre de trabajo infantil y sus peores formas.*
- 4. Fortalecimiento de los servicios de inspección y administración del trabajo, con apoyo técnico de la OIT, para aumentar las capacidades de los constituyentes en este campo.*
- 5. Impulsar la aprobación del proyecto de Reforma Procesal Laboral que contenga los acuerdos consensuados entre los sectores trabajador y empleador.*

**Segunda prioridad:**

*Política de empleo y Trabajo Decente*

*Con el propósito de crear mayores oportunidades de empleo decente, aumentando la empleabilidad de la fuerza laboral en empleos de calidad, así como eliminar las barreras que impiden la integración de ciertos grupos vulnerables al mercado laboral, se acuerda:*

- 1. Elaborar y ejecutar tripartitamente un documento técnico de Propuesta de Plan Nacional de Empleo, teniendo como referencia el documento "Política de Empleo para Costa Rica", aprobado por el Consejo Superior del Trabajo en el 2004 (en sus componentes de demanda, calidad y oferta).*
- 2. Impulsar una política activa de formación técnica y profesional para jóvenes.*
- 3. Promover la Empleabilidad, especialmente de personas jóvenes y, estimular la creación de empleo en zonas urbano marginales.*
- 4. Promover el desarrollo empresarial de PYMES, la reducción de la informalidad y el desarrollo de sectores productivos, promoviendo procesos de mejora del entorno funcional y de formalización de la actividad de las pequeñas y medianas empresas, promoviendo la*

*Innovación/creación de conocimiento nuevo al país, estimulado la expansión del empleo en zonas de menor desarrollo relativo.*

*5. Impulsar una política pública de empleo, que facilite el acercamiento de la oferta con la demanda promoviendo un monitoreo más efectivo del mercado laboral y sus tendencias.*

*6. Garantizar el reconocimiento de los derechos de todos los trabajadores promoviendo equidad en las relaciones laborales, impulsando la política de protección de salarios mínimos que permita armonizar los objetivos de competitividad, productividad y equidad.*

*7. Promover la conciliación de la vida laboral y familiar en el marco de las políticas de igualdad y equidad de género, y de las políticas de empleo.*

### ***Tercera prioridad***

#### ***Ampliación y fortalecimiento de la protección social***

*A fin propender a la ampliación y fortalecimiento de la protección social para todos, se conviene:*

*1. En coordinación con el Consejo de Salud Ocupacional, formular y ejecutar políticas, programas y estrategias que contribuyan a generar una cultura de cumplimiento y a mejorar las condiciones de salud y seguridad en el trabajo incluyendo la prevención de accidentes y enfermedades laborales, la promoción de la salud de los trabajadores su bienestar y recreación, necesarios para un estilo de vida saludable.*

*2. En el marco del Consejo Superior de Trabajo, estudiar y elaborar políticas de mejora de las condiciones de trabajo, especialmente lo que se refiere a grupos vulnerables.*

*3. Diseñar y aplicar una política de migraciones laborales basada en derechos y en la promoción de migraciones laborales regulares y ordenadas, que tenga en cuenta las necesidades de los mercados de trabajo y las normas internacionales. Estas migraciones laborales deben de coordinarse entre gobiernos para garantizar la protección de los nacionales. Asimismo que exista el compromiso de los empleadores y trabajadores migrantes de hacer los aportes de ley para la seguridad social.*

### ***Cuarta prioridad***

#### ***Diálogo social***

*Con el objeto de fortalecer el diálogo social tripartito y bipartito, y el desarrollo de competencias de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para la formulación y ejecución de políticas, programas y estrategias de desarrollo socio-laboral, se acuerda:*

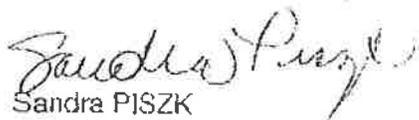
*1. Fortalecimiento del CST como instancia de diálogo social, así como promover el cumplimiento del reglamento de funcionamiento del Consejo Superior de Trabajo, así como el fortalecimiento y*

coordinación con las demás instancias tripartitas nacionales, incluyendo un programa de seguimiento técnico y capacitación.

2. Fortalecer el Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora como espacio tripartito rector de la estrategia de combate al Trabajo Infantil.

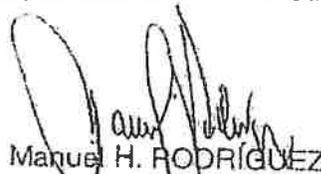
3. Fortalecer el Consejo Nacional de Salarios como instancia técnica tripartita.”

Leído que fue por las partes y en prueba de conformidad se firman SEIS (6) ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto, en la Ciudad de San José a los 25 días del mes de mayo de 2012.



Sandra PISZK

Ministra de Trabajo y Seguridad Social  
República de Costa Rica



Manuel H. RODRÍGUEZ

Presidente Unión Costarricense de  
Cámaras y Asociaciones del Sector  
Empresarial Privado

REPRESENTANTE EMPLEADORES



Olimar CHINCHILLA HERNÁNDEZ

Presidente Central del Movimiento de  
Trabajadores Costarricenses

REPRESENTANTE TRABAJADORES



Sergio SABORÍO BRENES

Secretario General  
Rerum Novarum

REPRESENTANTE TRABAJADORES



Albino VARGAS BAHIANTE

Presidente Central Social Juanilo Mora  
(ANEP)

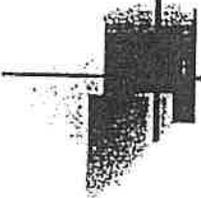
REPRESENTANTE TRABAJADORES



Virgilio LEVAGGI

Director del Equipo de Trabajo Decente y  
Oficina de Países de la OIT para América  
Central, Haití, Panamá y República  
Dominicana

000170



OIT

# PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES EN LAS POLITICAS DE EMPLEO

▪ *"Loren y laméntense, ustedes, los ricos, por las desgracias que les esperan (...). El salario que ustedes han defraudado a los trabajadores que segaron sus campos está clamando contra ustedes; sus gritos han llegado hasta el oído del Señor de los ejércitos". (carta del Apóstol Santiago. 5, 1-6)*

➤ O. VALVERDE. OIT San José

➤ 18 de julio 2014

000172

## POLITICA DE EMPLEO

- Entendida como **política pública**, la política de empleo constituye la acción programada del Estado en el ámbito del mercado de trabajo y de las relaciones laborales. La política de empleo está conectada con otros ámbitos de intervención pública como son el sistema económico, el ordenamiento laboral y la política de protección social.
- En el párrafo 2 del artículo 1 del Convenio 122 se definen las metas y los objetivos de la política del empleo, al establecerse que dicha política deberá tender a garantizar:
  - «a) que habrá trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo;
  - b) que dicho trabajo será tan productivo como sea posible;
  - c) que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea, sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social»

## POLITICA DE EMPLEO

Desde esta perspectiva, las políticas de empleo no sólo abarcan los programas que normalmente corresponde aplicar a los ministerios de trabajo (como, por ejemplo, las políticas activas para el mercado laboral y la gestión de los servicios de empleo); sino también los esfuerzos por incorporar el objetivo del pleno empleo en las políticas macroeconómica, comercial, industrial y de inversión.

### ■ **FUNCIONES DE LA POLITICA DE EMPLEO:**

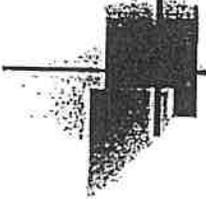
#### ■ **I. Legislación protectora del empleo.**

- regulación y promoción de los derechos de las personas trabajadoras y de los deberes de las empleadoras.
- establecimiento de condiciones mínimas de trabajo: jornadas máximas de trabajo y descanso, vacaciones periódicas, salarios mínimos, edades mínimas de admisión, condiciones mínimas que deben reunir los contratos de trabajo).

## POLITICA DE EMPLEO

### TIPOS DE POLITICAS DE EMPLEO:

- Las "**políticas activas**" son aquellas que con una perspectiva de mediano y largo plazo, y actuando al mismo tiempo sobre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo, se proponen reducir el desempleo y aumentar la inserción de los desempleados, y además promover la generación de nuevos empleos.
- Por el contrario, las **políticas pasivas** son las que prioritariamente ponen el acento en el comportamiento de la oferta de fuerza de trabajo, operan por lo general en el horizonte de la coyuntura o de ciclos cortos (aunque pueden dar lugar a efectos), proporcionan subsidios y políticas sociales a los desempleados. Es el caso del seguro de desempleo o la jubilación anticipada. Es un gasto destinado al sostenimiento de las rentas.



## POLITICA DE EMPLEO

### TIPOS DE POLITICAS ACTIVAS DE EMPLEO:

**Servicios publico de empleo e intermediacion: : actividades de colocación, información, orientación y asesoramiento.** Su principal objetivo es la preparación para la búsqueda de empleo. El sistema de información pretende cubrir el mercado de trabajo y posibilitar el encuentro de demandantes y empleadores. Se limita a facilitar el proceso de colocación.

**Formación para el empleo:** formación de desempleados adultos, formación de adultos ocupados, formación de jóvenes y formación de discapacitados.

**Ayuda a las microempresas y autoempleo:** i) el nivel adecuado del monto de apoyo, tasas de interés y esquemas de pago y ii) la orientación del crédito y la selección de los participantes.

**Creacion directa de empleo público.**

**Subsidios al empleo y/o salarios para empresas que emplean individuos desempleados:** buscan subsidiar la contratación de grupos poblacionales con dificultades de inserción como por ejemplo, jóvenes, mujeres, discapacitados o más en general, desocupados por un período largo

## PAPEL DEL SINDICALISMO

### **. DESARROLLAR PENSAMIENTO SINDICAL SOBRE LA MATERIA:**

- . Introducir el tema en los sistemas de formación sindical
- . Integrar equipos técnicos para estudio, análisis y posicionamientos en el tema, con enfoque de género.
- . Producir propuestas para mejorar las perspectivas del empleo en el país

### **AUMENTO DE CAPACIDADES PARA PARTICIPAR Y NEGOCIAR POLITICAS DE EMPLEO**

- Disponer y construir sistemas de indicadores para valorar propuestas de políticas de empleo de otros sectores.
- Reforzar alianzas sociales para logro de objetivos de generación de trabajo decente, contra el empleo precario
- Dominio del marco de políticas diversas, relacionadas con el empleo

## PAPEL DEL SINDICALISMO

. DERECHO A INFORMACION Y CONSULTA CON LOS SINDICATOS:

- . A nivel de empresa, sector y nacional
- . REVALORACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA como herramienta para la promoción del empleo decente
- . REVALORACION DEL TRIPARTISMO

AUMENTO DE CAPACIDADES DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE VISIONES Y PROPUESTAS DE EMPLEO

- . Estrategia de comunicación intrasindical, intersindical, y social-  
Publicaciones.

PARTICIPACION ACTIVA EN LAS POLITICAS DE FORMACION PROFESIONAL

- Aumentar incidencia en este campo y en sus relaciones con la escuela y la universidad.



# HACER DEL TRABAJO DECENTE UN OBJETIVO GLOBAL

000179

## Hacer del sindicalismo un instrumento global

- Asegurar el Valor social del trabajo
- **Asegurar el futuro del trabajo**
- *"El sindicalismo es el mejor antídoto contra la precariedad".*

# INDICADORES DE TRABAJO DECENTE

## 11 categorías de medición:

- 1. Oportunidades de empleo
- 2. Trabajo inadmisibles
- 3. Remuneración suficiente y trabajo productivo
- 4. Jornada laboral decente
- 5. Estabilidad y seguridad del empleo
- 6. Conciliación del trabajo con la vida familiar
- 7. Trato justo en el trabajo
- 8. Seguridad en el trabajo (trabajo seguro)
- 9. Protección social
- 10. Diálogo social y relaciones laborales
- 11. Entorno socioeconómico del trabajo decente.

## INDICADORES DE TRABAJO DECENTE

### **Trabajo inadmisibles:**

- *Niños sin escolarizar, según su situación en el empleo (porcentajes por edad)*
- *Tasa de actividad infantil en el trabajo asalariado y por cuenta propia (porcentajes por edad)*
- *Niños sometidos a trabajo peligroso (porcentajes por edad)*
- *Niños sometidos a las peores formas de trabajo infantil (porcentajes por edad)*
- *Trabajo forzoso (alcance desglosado por tipo)*

## INDICADORES DE TRABAJO DECENTE

1. Oportunidades de empleo:
  - " Tasa de actividad
  - " Tasa de empleo (relación empleo-población)
  - " Tasa de desempleo
  - " Tasa de desempleo juvenil
  - " Tasa de subempleo por insuficiencia de horas de trabajo
  - " Porcentaje de empleo asalariado dentro del empleo no agrícola
  - " Tasa de desempleo de los trabajadores asalariados
  - " Relación entre desempleo juvenil y población total

000183

000183

## INDICADORES DE TRABAJO DECENTE

### Remuneración suficiente y trabajo productivo:

- *Remuneración insuficiente* (porcentaje de ocupados cuyos ingresos del trabajo son inferiores a la mitad de la mediana o a un mínimo absoluto — la cifra mayor —, desglosado según la situación en el empleo)
- *Ingresos medios de determinadas profesiones*
- *Jornada laboral excesiva*
- *Tasa de subempleo por insuficiencia de horas de trabajo*
- *Trabajadores asalariados que han recibido recientemente formación profesional* (porcentaje de asalariados que han adquirido formación profesional facilitada o subvencionada por su empleador o por los poderes públicos durante los doce meses precedentes)

## INDICADORES DE TRABAJO DECENTE

### **Jornada laboral decente:**

- *Jornada laboral excesiva* (porcentaje de ocupados que trabajan más horas que las admitidas, según su situación en el empleo).
- *Tasa de subempleo por insuficiencia de horas de trabajo* (porcentaje de ocupados que trabajan menos horas que el umbral fijado, pero que pueden y desean trabajar más horas)
- *Horario laboral atípico o extemporáneo*

# INDICADORES DE TRABAJO DECENTE



## Estabilidad y seguridad del empleo:

- *Antigüedad inferior a un año* (porcentaje de ocupados que desempeñan su empleo o trabajo principal desde menos de un año, desglosado por edad y por situación en el empleo)
- *Trabajo temporal* (porcentaje de trabajadores asalariados que consideran que su trabajo es temporal)
- *Las percepciones de la estabilidad del empleo futura*
- *Mediciones de la discontinuidad del empleo*

# INDICADORES DE TRABAJO DECENTE

## **Conciliación del trabajo con la vida familiar:**

- *Tasa de empleo de las mujeres con hijos de edad inferior a la de la escolarización obligatoria (relación con la tasa de empleo de todas las mujeres de 20 a 49 años de edad)*
- ***Jornada laboral excesiva***
- *Alcance y duración reales de la protección del empleo de madres y padres, sea por imperativo legal o concedida por la empresa*
- ***Difusión, duración y cuantía media de las prestaciones monetarias por maternidad y paternidad, sean por imperativo legal o concedidas por la empresa***
- *Flexibilidad del trabajo y atención de las necesidades familiares (por ejemplo, horarios laborales, licencia por enfermedad de los hijos, poder llevar a éstos al centro de trabajo, posibilidad de usar el teléfono para llamadas personales)*
- ***Calidad, disponibilidad y precios asequibles de las disposiciones oficiales de apoyo a las guarderías y al cuidado de los niños, incluidas las subvenciones públicas y las normas tributarias***

## INDICADORES DE TRABAJO DECENTE

### Trato justo en el trabajo:

- *Segregación profesional por sexo (porcentaje de empleo no agrícola en las ocupaciones en que predominan los hombres o las mujeres e índice de disimilitud)*
- *Porcentaje de mujeres en puestos superiores de dirección y administración*
- *Porcentaje femenino del empleo asalariado no agrícola*
- *Relación entre los ingresos de hombres y mujeres de determinadas profesiones*
- *Porcentajes o diferencias entre hombres y mujeres en los demás indicadores propuestos*
- *Otros tipos de discriminación basados en la religión, la pertenencia étnica, la inmigración, la ascendencia nacional, etcétera*
- *Acoso*
- *Autonomía*

# INDICADORES DE TRABAJO DECENTE

## **Diálogo social y relaciones laborales:**

- *Índice de afiliación sindical*
- *Índice de cobertura de la negociación colectiva salarial*
- *Huelgas y cierres patronales (por cada 1.000 asalariados)*
- *Relaciones laborales en la empresa y procedimientos de resolución de quejas*
- *Participación en la adopción de decisiones en la empresa*
- *Porcentaje de mujeres entre los afiliados y dirigentes de sindicatos*
- *Participación de los afiliados a sindicatos en las elecciones sindicales y las decisiones de éstos*
- *Participación de los sindicatos en la elaboración de la política pública*
- *Fichas informativas (y tal vez indicadores) sobre las restricciones a la libertad sindical y al derecho a negociar colectivamente*

# INDICADORES DE TRABAJO DECENTE

## Entorno socioeconómico del trabajo decente:

- *Producción por persona ocupada* (medida en paridad de capacidad adquisitiva)
- *Aumento de la producción por persona ocupada* (total e por industrias)
- *Inflación* (precios al consumo)
- *Instrucción de la población adulta* (índice de alfabetización de adultos e índice de titulación de adultos en la enseñanza secundaria)
- *Composición del empleo por sector económico* (agricultura, industria y servicios)
- *Desigualdad de ingresos* (relación de ingresos o consumo entre los deciles superior e inferior de la escala social)
- *Pobreza* (porcentajes de la población que subsisten con menos de 1 y 2 dólares estadounidenses al día)
- *Trabajo en la economía informal* (porcentaje del empleo no agrícola o del empleo urbano)

DESARROLLO HUMANO Y TRABAJO DECENTE

- **Relación estrecha entre TD y DH**
- **Base de equilibrio cívico-social**
- **Déficits de TD son déficits de DH**

**DEFICITS DE TD >>>>> TRABAJO PRECARIO**

- ***Trabajo precario = Vida precaria***
- ***Deterioro humano de personas de la convivencia y de la sociedad.***

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS **ANEP**

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños "Dr. Carlos Sáenz Herrera"  
Teléfonos 2257 82 33 - 2257 99 24 - 2257 99 32 - 2257 99 51 - 2257 99 59 - Fax 2257 88 59  
Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico oficial: [Info@anep.or.cr](mailto:Info@anep.or.cr) - Sitio web oficial: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)



**Unamos todos nuestros esfuerzos a favor de y en defensa de la**  
**REFORMA PROCESAL LABORAL (RPL)**

**¡Porque los Derechos Laborales son Derechos Humanos Fundamentales!**

**LA NUEVA CADENA  
AGROALIMENTARIA COSTARRICENSE  
ES POSIBLE Y NECESARIA**

000192

SINDICATO PRO – TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN

*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:

SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)

CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



San José, 08 de setiembre 2014  
SIPROCNP-CSJMP 01-2014 Adjunto

**CREACIÓN DE LA CANASTA BÁSICA INSTITUCIONAL**  
**MANDATORIA AL AMPARO DE LA LEY 8700**  
**PRODUCTOS AGROPECUARIOS**  
**DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES**

**SUSTENTO LEGAL:**

**LEY 8700, MODIFICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN, N° 2035, Y SUS REFORMAS.**

***“Artículo 9.-** Los entes públicos están obligados a proveerse del Consejo Nacional de Producción (CNP) todo tipo de suministros genéricos propios del tráfico de esta Institución, a los precios establecidos. Para tal efecto, dichos entes quedan facultados para que contraten esos suministros directamente con el CNP, el cual no podrá delegar ni ceder, en forma alguna, esta función.*

*En cumplimiento de esta labor, el CNP deberá fungir, con carácter de prioridad, como facilitador en el acceso a este mercado, por parte de los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas de Costa Rica.”*

El Programa de Abastecimiento Institucional (PAI), no ha venido cumpliendo con el mandato que se establece en la ley 8700. El Catálogo de productos de PAI en nada difiere del catálogo de productos de la cadena de supermercados Walmart y otras cadenas de supermercados de venta de productos. En la oferta del PAI existen productos de grandes marcas internacionales y de industriales nacionales que no tiene ninguna relación con el espíritu de la ley, el cual es el acceso al mercado institucional por parte del micro, pequeño y mediano productor costarricense. Marcas como *Lipton, Kelloggs, Malher, Nestlé, Hersheys, Heinz, Gerber*, etc., marcas internacionales ofertadas por el PAI, son un indicador de que el Programa no ha tenido claro el mandato de ley, contraviniendo claramente lo establecido por el artículo 11 de la Constitución Política y de la Ley General de la Administración Pública.

**SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN**  
*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:

SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



**Ley General de la Administración Pública:**

**Artículo 11.**

1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.
2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

**Constitución Política:**

**Artículo 11.**

*Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas."*

En el Informe de los 100 Días, el Presidente de la Republica, Luis Guillermo Solís Rivera fue claro respecto a este tema:

***"Gobernar en Democracia es, ante todo y sobre todo, dar cuentas al pueblo y cumplir con lo que la Constitución y la Ley mandan"***

***"Muchas veces, y de muy distintas maneras, quienes recibieron del pueblo el mandato de gobernar violaron la Constitución y la Ley".***

***"Sí, costarricenses, eso dice y manda nuestra Constitución Política; pero, tristemente, no se aplica. El solo cumplimiento de esta norma constitucional crearía un Estado y una sociedad mejores."***

Ofertar y vender marcas de frijol como *Don Pedro, Tierníticos; Arroz Mr. Máximo, Luisiana, Don Pedro; Café Dorado, 1820, Maravilloso, Volio; Aceite Capullo, Mr. Máximo, Clover Brand, Corona*, solamente como algunos ejemplos, existiendo las marcas y productos de los pequeños y medianos productores, como son frijol *Llano Bonito, Palmera, Asoproveracruz*,

**SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN**  
*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:

SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
 CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



Asoproconcepcion, Nórdicos; Arroz sabanero, coopeparriteño, CEPROMAS; café naranjo, Coocafe, Coopetarrazu; aceite En su Punto, además de ser un incumplimiento grosero de la ley, es una falta de claridad del papel que el PAI y CNP está llamado a jugar dentro del Sector Agropecuario y su compromiso dado por ley con los pequeños y medianos agricultores. Ver ejemplo en siguiente cuadro.

**VENTAS x MARCAS A CLIENTES DE FRIJOL NEGRO . JULIO 2010-JUNIO 2011 (P.A.I-C.N.P)**

MARCA/AÑO	Nombre de Empresa o Industrial	Total Kilogramos	Quintales	Porcentaje
Don Pedro 900 grs		124.664	2.710	27,35
Tiernáticos 900 grs		74.231	1.614	16,28
Tócororo 900 grs		68.263	1.484	14,97
P.N.A. BOL. 900 grs		55.323	1.203	12,14
Armenio 99 grs		41.009	892	9,00
La Trocha 900 grs		38.513	837	8,45
Criollos 900 grs		30.444	662	6,68
Conv.CNP-IDA 900 grs		17.501	380	3,84
<b>Trocha 900 grs</b>		5.837	127	1,28
Los Temos 900 grs		66	1	0,01
Escogido 900 grs		11	0	0,00
El Campesino K.		1	0	0,00
<b>Total</b>		<b>455.863</b>	<b>9.910</b>	<b>100</b>

Fuente: Información generada por el Ing.Agr. Edgar Vergas-CNP.(12-06-2012)

Por otro lado, el párrafo segundo del artículo 9 establece:

*“El CNP podrá contratar con otro tipo de proveedor o proveedores, cuando se carezca de oferta por parte del micro, pequeño y/o mediano productor nacional, o se presente desabastecimiento en el ámbito nacional, a fin de resguardar el mercado, garantizando el servicio al cliente, ...”*

Mientras el CNP, con sus propios recursos, promueve, impulsa, desarrolla o gestiona y habilita los programas dirigidos a los proveedores prioritarios, señalados en el párrafo anterior de este artículo, como obligación expresa del CNP, apoyar en el ámbito nacional, a este tipo de productores para incorporarlos a los procesos que desarrolla.

SINDICATO PRO – TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN  
*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:  
SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



De lo anterior podemos concluir que en CNP está obligado con sus propios recursos a promover, impulsar, desarrollar y habilitar programas dirigidos a los proveedores prioritarios; micro, pequeños y medianos productores. En este ámbito no se ha trabajado para ordenar la oferta existente, planificar la oferta necesaria, crear la infraestructura de almacenamiento y proceso requerido, los programas de aseguramiento de calidad e inocuidad necesarios, y el plan de logística que junte y articule los tres grandes procesos del Programa como son OFERTA, COMPRA-VENTA y DEMANDA. En este aspecto de la ley, mismo medular para el PROGRAMA, también es claro el incumplimiento en que se ha incurrido.

Del artículo en mención se extrae con claridad el espíritu de la Ley, la visión del legislador, misma que se centra en el proceso de **oferta o producción** de los pequeños y medianos productores y no en los procesos de **compra-venta y demanda**.

No atender esa oferta de los pequeños y medianos productores deja al PAI al margen de la LEY.

No puede el PROGRAMA seguir justificando de que se compra a pequeños y medianos productores, cuando bien es conocido que la mayor parte de las “**organizaciones**” que hoy participan, están comprando en PIMA-CENADA, verdulerías y otros supermercados, de tal forma que el PROGRAMA se ha insertado como un eslabón más dentro de la **gran cadena de intermediación** que la ley pretendía combatir, sacrificando la calidad de los productos y aumentando los precios al cliente institucional y dejando a los pequeños y medianos productores sin el mercado cautivo que les otorga la Ley.

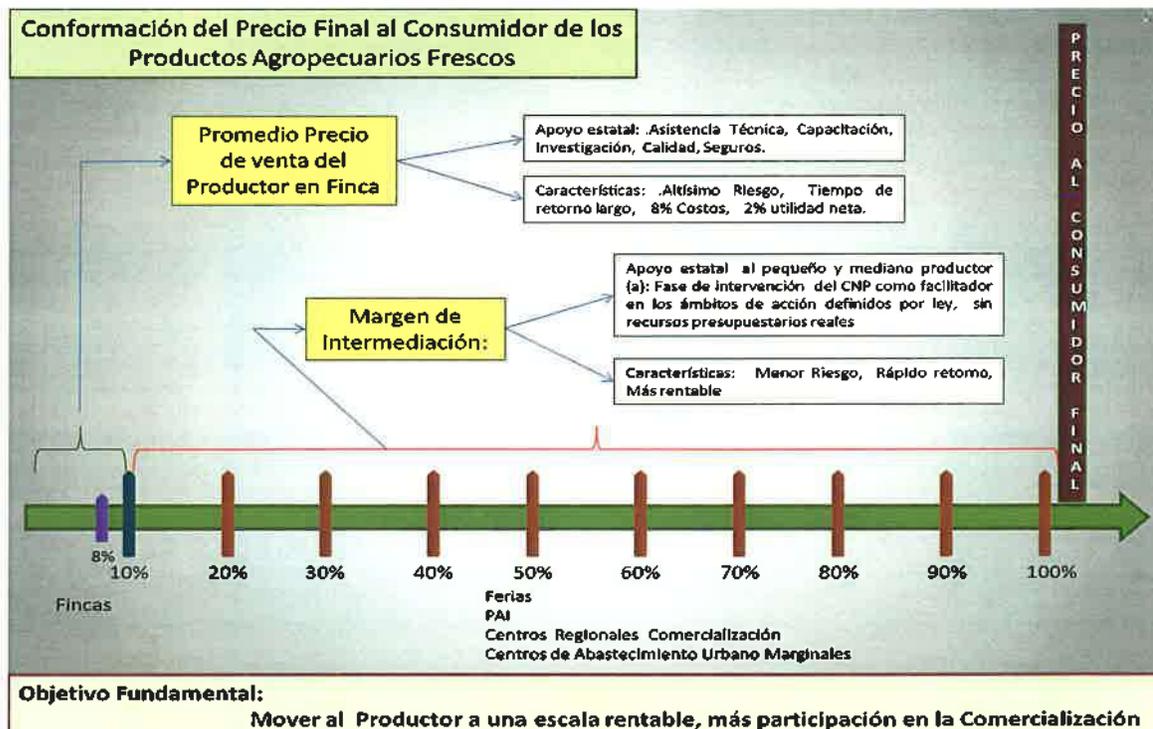
El gráfico siguiente es un reflejo de lo que sucede con la intermediación de los productos agropecuarios a nivel mundial, donde Costa Rica no es la excepción.

Varios autores han escrito sobre las cadenas de comercialización y sus niveles de intermediación como los factores de la desaparición de la agricultura y los agricultores y la consolidación de los agro-negocios en la agricultura industrializada. (John Ikerd [www.missouri.edu/ikerdj](http://www.missouri.edu/ikerdj)).

SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN  
*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:  
SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



Bajo las condiciones de operación del PAI actual, el crecimiento en ventas, es sinónimo de un mayor incumplimiento de la Ley. Incremento en ventas con el diseño del PROGRAMA actual, es incremento en la cadena de intermediación, lo anterior sustentado en el abandono del pilar principal del PROGRAMA, cuál debe ser el desarrollo y ordenamiento de la OFERTA, mover al productor en la cadena de comercialización y acercar el cliente con el productor.

### **PROPUESTA:**

El ordenamiento del PAI en su situación actual debe pasar por tres grandes etapas que a continuación se exponen de manera muy resumida:

#### **1. Plan de Transición:**

- a. Un equipo debe avocarse, como ya lo está haciendo, a ordenar todo el desorden en que fue dejado el Programa. Esto significa atender todo lo referente a facturación pendiente, retrasada y poner al día lo que corresponde a cobros y pagos.

**SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN**  
*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:  
SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



- b. Adicionalmente, este equipo debe sostener el mercado actual del PAI, implementando las mejoras posibles, sin pensar en su crecimiento hasta tanto, en la etapa dos de esta propuesta, se rediseñe el PAI que el país requiere.

2. **Rediseño del PAI:**

El país, los pequeños y medianos productores, las zonas rurales requieren de un PAI fuerte, justo y acorde a los que establece la Ley 8700. Para redefinir y reorientar el PAI se hace necesario:

- a. **Definir su marco filosófico (Visión, Misión):** Estos deben ser ajustado a la Ley 8700, artículo 9. La prioridad debe ser comercializar los productos de los pequeños y medianos productores y no como hasta ahora abastecer las instituciones del Estado.

El centro debe radicar en la consolidación de un mercado justo, con precios competitivos, que permita que el sector de micro, pequeños y medianos productores, alcancen niveles de desarrollo, que consoliden a su vez una clase media fuerte, que sustente el Estado Social de Derecho Costarricense.

Encadenamientos desde el campo hasta la mesa del consumidor, en este caso, hasta el comprador institucional, permitiendo mayor disponibilidad de fuentes de empleo para jóvenes y mujeres, disminuyendo a su vez los escandalosos índices de desocupación y pobreza en las zonas rurales.

El PAI no es un fin en sí mismo, sino que es un medio para consolidar un concepto de desarrollo del campo, limitando y disminuyendo la emigración de grandes masas campesinas hacia anillos de miseria urbanos y urbanos marginales.

b. **Definir sus objetivos estratégicos que contemplen:**

- Asegurar un mercado justo con precios competitivos para los micro, pequeños y medianos productores.
- Crear una nueva cadena de comercialización, más corta, con menos intermediación, más eficiente y más rentable para los actores, especialmente para los productores.
- Desarrollar nuevos márgenes de intermediación, justos y reales, sustentados en costos de producción, costos de almacenamiento - proceso, y costos de comercialización más la utilidad requerida en cada eslabón de la cadena.
- Garantizar oferta continua de productos de calidad y con certificación de su inocuidad. Para esto debe trabajarse con urgencia el **proceso de oferta del PROGRAMA**. Ya no se puede seguir midiendo el PROGRAMA por las instituciones atendidas o los miles de

## SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN

*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:

SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



millones vendidos. El programa se debe medir a futuro por la cantidad de productos de pequeños y medianos productores colocados en el mercado institucional, **ESTE ES EL VERDADERO MANDATO DE LA LEY.**

### c. **Desarrollar la Metodología de abordaje del PAI:**

Aquí se requiere desarrollar la metodología bajo la que se desarrollarán los tres grandes ejes o procesos del PAI, es decir **oferta, compra-venta y demanda**. La metodología debe incluir todos los procedimientos, instrumentos e instructivos que son necesarios para una ejecución ordenada del Programa. Importante recordar que la ausencia de este aspecto en el PAI hasta ahora, es el responsable de la improvisación y corrupción que ha rondado el Programa.

Para ilustrar este aspecto metodológico, se adjunta el **procedimiento** desarrollado en la Región Huetar Norte para el **Proceso Compra-Venta Regional del PAI**. Este proceso fue desarrollado por el equipo PAI Regional, Región Huetar Norte, bajo la coordinación y diseño del Ingeniero y Abogado David Alfaro Mata. El procedimiento contempla las tareas, acciones, instrumentos necesarios y subprocesos que conforman el proceso Compra-Venta total. A partir de este procedimiento se pueden establecer las cargas laborales y el recurso humano necesario para realizar un proceso ordenado, que permita el seguimiento y la evaluación. Primero se diseña el proceso y posteriormente la estructura operativa y administrativa, como corresponde a estos casos, según la técnica, la ciencia y la ley.

**El abordaje de la oferta:** El abordaje debe hacerse por medio de la Metodología de Atención Integral, con la cual se pueda consolidar a las organizaciones y agro empresas, formándola en todos los procesos de gestión y gerencia, comercialización, organización de base, producción primaria y proceso agroindustrial. Esta fase requiere la atención de las unidades operativas del CNP, y desarrollar a la vez una estrategia de apoyo interinstitucional que permita dar respuesta a las necesidades de las MIPYMES rurales.

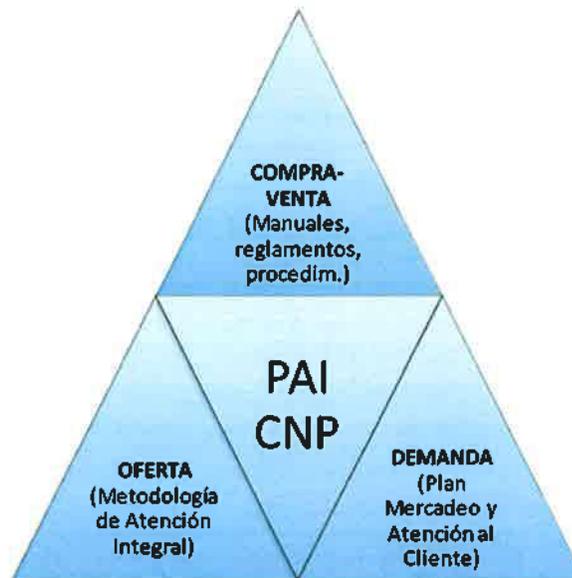
**Abordaje de la demanda:** Es indispensable que el CNP diseñe un Plan de Mercadeo y Atención al Cliente donde se establezca las acciones que se estarán llevando a cabo para responder y atender a la demanda, con una estrategia de crecimiento gradual.

En ambos procesos, es requisito indispensable desarrollar los procedimientos tal y como se ilustran en el ejemplo de compra-venta presentado. Los procedimientos deben contemplar las tareas, acciones, instrumentos, instructivos necesarios y subprocesos que conforman cada uno de los procesos en cuestión. El CNP requiere de planificación estratégica, la improvisación ha sido catastrófica para la institución y el país.

SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN  
*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:  
SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



Fuente: Área de Gestión Empresarial.

d. **Seguimiento y Controles:**

El seguimiento y los controles bajo este tipo de planeación son muy eficientes. Al estar definidas las tareas, acciones, instrumentos o herramientas a utilizar en cada tarea o subproceso que lo requiera, estando cada tarea, subproceso y herramienta codificada y conociendo las cargas laborales y el recurso humano asignado y requerido, el seguimiento y los controles serán efectivamente reales, medibles y cuantificables.

3. **Creación de la Canasta Básica Institucional Mandatoria al Amparo de la Ley 8700:**

Mientras el rediseño del PAI expuesto en el punto anterior se organiza y realiza, es necesaria la creación de la CANASTA BÁSICA INSTITUCIONAL del PAI con los productos que están listos para ingresar al PROGRAMA y que cumplan ciertos parámetros como se ve en la propuesta.

La adquisición de esta canasta de productos agropecuarios básicos será obligatoria para todas las Instituciones del Estado Costarricense bajo lo que establece la Ley 8700.

**SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN**  
*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:

SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



Este mercado debe cuantificarse completamente, parece con números gruesos que el mismo puede ser superior a los veinticinco mil millones de colones, solamente frijol y arroz superan los 16 mil millones de colones.

Los productos que se proponen incluir en la CANASTA BÁSICA INSTITUCIONAL del PAI, cumplen con las siguientes condiciones:

- Son de primera necesidad en la demanda institucional y constituyen la alimentación básica del costarricense.
- Son producidos por pequeños y medianos agricultores y actualmente están sujetos a altos niveles de intermediación en la cadena de intermediación tradicional.
- Existe la infraestructura agroindustrial en manos de los pequeños y medianos productores y sus organizaciones para prepararlos y hacerlos disponibles para el programa de forma inmediata.
- No son altamente perecederos de tal forma que su manejo se facilita para la entrega a las Instituciones en tiempos y presentaciones que permitan su manejo.
- Por su consumo regular y masivo se pueden comercializar en presentaciones grandes, generando gran ahorro para todas las partes involucradas en el programa y menor contaminación ambiental por alto uso de empaques.
- Por no ser altamente perecederos, ser de consumo masivo y con la posibilidad de entrega de presentaciones grandes según el cliente, la logística de proveeduría se facilita, siendo posibles entregas mensuales, equivalente a 12 entregas anuales o menos.
- La proveeduría y distribución, previa negociación y organización de logística, la pueden asumir organizaciones de productores que ya tienen red de distribución para sus productos en todo el país, los cuales serían parte de la CANASTA BÁSICA propuesta. Por ejemplo, AGROPALM con más de 200 puntos de distribución, Coopenaranjo, Coopeliberia, Coopeparrita, asociaciones de productores varias, etc.
- Se garantizaría productos nacionales, de alta calidad y libre de transgénicos. Los transgénicos hoy generadores de alto riesgo para la salud, especialmente en lo concerniente a la atención de comedores escolares y hospitales. Ejemplo, el aceite *En su Punto* de origen de palma, es el único en el mercado con garantía de no ser transgénico. Parte del arroz importado ya tiene cuestionamiento de transgénico, igual todos los productos que tengan ingredientes de soya y maíz o aquellos que en su dieta alimenticia estén incorporados estos. (Detalles sobre este tema pueden ser vistos en el documento **UNA NUEVA CADENA AGROALIMENTARIA COSTARRICENSE ES POSIBLE Y NECESARIA, pronto a publicarse**).
- El CNP conociendo los volúmenes de esta canasta básica puede negociar la transferencia de esos presupuestos, garantizar el acopio de esta producción para la respectiva proveeduría y de esta forma pagar oportunamente a los productores por los productos y a precios justos.

**SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN**  
*Central Social Juanito Mora Porras*



**SIPROCNP**

Contacto:

SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



- Se debe establecer con exactitud los volúmenes por institución, presentaciones y tiempos de entrega. Además, definir las rutas de entrega en cada región del país, en general toda la logística del Plan Canasta Básica Institucional.
- Alrededor de este esfuerzo se debe poner a trabajar todo el aparato institucional de forma ordenada, es decir desarrollo organizacional, gestión empresarial, calidad e inocuidad, proceso, comercialización y mercadeo. Esto es la Metodología de Atención Integral, que ya se está elaborando por parte del Área Fomento Agroempresarial.



**Mercado Institucional**  
**Nuevo Modelo de Agronegocios**



Fuente: Ing. David Alfaro M.

- Para la Canasta Básica Institucional se han seleccionado 15 productos iniciales, mismos que se conoce que tienen los agricultores ya disponibles y que cumplen con los criterios expuestos anteriormente. Esta canasta puede ser ajustada de acuerdo a criterio del PAI. El cuadro adjunto lleva la información de la demanda de frijol y arroz en cuanto a ventas totales posibles y volúmenes. Para los otros productos el PAI debe incorporar la

**SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN**  
*Central Social Juanito Mora Porras*



**SIPROCNP**

Contacto:  
 SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
 CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



información a efectos de contar con el mercado total institucional producto del abastecimiento de la canasta propuesta.

Para frijol y arroz se está hablando de un mercado cercano a los **¢14.000 millones** de colones, que al considerar el incremento de un 20% de mercado institucional de los últimos 3 años, se estaría proyectando un mercado total alrededor de los **¢16.500 millones** de colones. Este mercado equivale a unas **9.000 hectáreas** de siembra de arroz y frijoles en manos de los pequeños y medianos productores.

**CANASTA BÁSICA INSTITUCIONAL MANDATORIA Bajo la Ley 8700**

Producto	Organización Productora	Cantidad de demanda	Valor (¢) En el mercado Institucional	Hectáreas
1. Frijol	Asoproveracruz, Asoproconcepción, La Palmera, Llano Bonito, Nórticos.	57.000 qq	¢2,898,792,000	4.155
2. Arroz	Coopeliberia, Coopeparriteño, CEPROMAS.	264.578qq = 12.170.614kgs.	¢10.844.017,000	4660
3. Café	Coocafé, Naranjo, Coopetarrazú			
4. Aceite, Manteca, Margarina	Coopeagropalm			
5. Azúcar	Coopevictoria			
6. Dulce molido, tapa de dulce	San Miguel			
7. Sal				
8. Leche en polvo				
9. Harina de maíz	Juana, Del Comal			

SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN  
*Central Social Juanito Mora Porras*



SIPROCNP

Contacto:

SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
 CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



10. Palmito				
11. Atún, sardinas				
12. Jaleas, Mermeladas	Ujarrás			
13. Miel de abeja	Abangares, Herrera			
14. Achiote				
15. Agua				

Precio Frijol 978 colones bolsa 900 gramos= 50856 colones quintal.  
 Precio Arroz 891 colones/kg 95-98%. Ambos son precio de venta PAI actual.

Mercado Institucional  
 Nuevo Modelo de Agronegocios

PAI. ARROZ. VENTAS TOTALES EN KILOS/REGIÓN.  
 PERÍODO ANUAL (JUL.2010 A JUNIO 2011)

REGIÓN	TOTAL	%
CENTRAL	1.344.252	46%
BRUNCA	290.817	10%
CHOROTEGA	317.485	11%
HUETAR ATLÁNTICA	376.667	13%
HUETAR NORTE	342.520	12%
PACÍFICO CENTRAL	249.323	9%
<b>TOTAL</b>	<b>2.921.064</b>	<b>100%</b>

FACTORES CONVERSIÓN  
 0,653 t. Rend. Proceso  
 4 l. Rend/ha  
 54 kg per cápita



Fuente: Información y Estrategia PAI-Chaco-2012.

SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN  
*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:  
 SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
 CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



**Venta actual y potencial de Frijol Negro + Rojo  
 al Sector Público y Area Comercial para su  
 Abastecimiento**

TIPO GRANO	VENTA ACTUAL (QQ)	AREA COMERCIAL (Ha) PARA ABASTECER VENTA ACTUAL	VENTA POTENCIAL (QQ)	AREA COMERCIAL (Ha) PARA ABASTECER VENTA POTENCIAL
Frijol Negro	9.910	724	41.744	3.048
Frijol ROJO	3.599	263	15.161	1.107
<b>Totales</b>	<b>13.509</b>	<b>987</b>	<b>56.905</b>	<b>4.155</b>
<b>Factores de Conversión</b>				
Proceso en t			0,90	
Rendimiento t/ Ha			0,70	
Consumo Per cápita (Kgr)			9,50	

Fuente: Información y Estrategia PAI-Chaco-2012.

**Estudio de Caso:**

*Frijol*

*El análisis del caso frijol se hace con el propósito de dar luz sobre uno de los productos que forman parte de la Canasta Básica, sin embargo esta situación es similar y aplicable a la mayoría de los productos seleccionados, de tal forma que la suma de los impactos de la **Canasta total** realmente pueden iniciar el impacto en el nivel de vida de los pequeños y medianos productores.*

El valor final pagado por el consumidor nacional por la totalidad del frijol consumido en el país, supera los cien millones de dólares. Por otro lado, los productores nacionales reciben del monto anterior alrededor de catorce millones de dólares, lo cual equivale a tan solo el 14% del negocio total de los frijoles en el país.

SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN  
*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:  
 SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
 CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



## Valor Producción Nacional Cosecha 2010-2011

Cosecha 2010-2011	Valor
Producción Nacional (t)	13.077
Quintales Producción Nac	284.294
Valor estimado Compra QQ	25.000
Valor estimado Compra Producto Nacional (QQ)	7.107.349.500
Tipo Cambio Dólar (\$)	505
Ingreso en Dólares al productor por Venta	14.073.959

Fuente: C.N.P.-A.E.O-R.H.N (21-09-2012)

## Distribución Porcentual del Negocio Frijol entre Productor-Industrial Cos 2010-2011

	14.860
Producción Nacional (t)	13.077
Importaciones en (t)	36.729
Total en toneladas Materia Prima	49.806
Quintales Producción Nac	284.290
Quintales Grano Importado	798.488
Total de QQ Materia Prima para consumo Nac	1.082.778
Total de QQ Producto Comercializable (0,90 Proceso)	1.028.639
Cantidad de bolsas por QQ en 900 gr	51.11
Precio promedio bolsa de 900 gr en 18 Marcas Comerciales	973,30
Valor del QQ en los Supermercados	49.745
Valor total Producto Comercializable (1,009,390)	51.170.029.773
Tipo Cambio Dólar (\$)	505
Valor en millones de Dólares Producto Comercializable	101.326.792
Ingreso en Dólares al productor por Venta	14.073.959
Porcentaje de ingreso en \$ del Producto Nacional/Valor total en \$ de la Producción Comercializable (1,028,639 qq)	13,89

Fuente: C.N.P.-A.E.O-R.H.N (21-09-2012)

**SINDICATO PRO – TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN**  
*Central Social Juanito Mora Porras*



**SIPROCNP**

Contacto:

SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



La información del cuadro anterior, con pequeños modificaciones como el tipo de cambio y cambios recientes en el valor de la bolsa de frijol en el mercado, refleja claramente la situación actual del negocio de los frijoles en el país, deja en claro quién gana y quién pierde en este negocio y la razón por la cual el país solamente produce el 20-25% del consumo nacional y la tendencia a continuar disminuyendo en el tiempo y creándose más inseguridad alimentaria.

Al productor organizado en la Región Huetar Norte se le pago el frijol este año en promedio a veinticinco mil colones (¢25.000.00) por quintal, mientras que al pequeño y mediano productor que vende el frijol individualmente se le pago entre dieciocho mil (¢18.000.00) y veinte mil (¢20.000.00) el quintal.

Se concluye que al agricultor le ingresó el 36% del valor final del producto en el mercado.

Los costos de producción por quintal superan los treinta mil colones (¢30.000.00), lo que quiere decir que el agricultor está perdiendo entre cinco mil colones (¢5.000.00) y diez mil colones (¢10.000.00) por cada quintal que produce. El productor sigue produciendo solamente porque no hay otra alternativa real en el agro o fuera de este, utiliza la mano de obra familiar, hace uso de su terreno y garantiza el autoconsumo familiar.

**Impacto del Frijol dentro de la Canasta Básica Institucional:**

- Se logra ordenar la organización de los pequeños y medianos productores, orientando este plan a asentamientos campesinos y organizaciones de pequeños y medianos productores.
- Se puede orientar la investigación del INTA y PITTA Frijol hacia centros de producción concretos.
- La extensión, responsabilidad del MAG, puede ser bien organizada y dirigida a los lugares de concentración de los pequeños y medianos productores.
- Se producirían 4500 hectáreas de frijol en manos de pequeños productores.
- El financiamiento que hoy realiza el INDER e IMAS se podría convertir en un fondo revolutivo para financiamiento dirigido de un paquete de insumos, siendo la contraparte del agricultor mano obra y terreno. El agricultor pagaría este crédito con la entrega de frijol correspondiente para la Canasta Básica del PAI y así se recuperan los recursos para el financiamiento del próximo ciclo productivo. (Monto del financiamiento ¢350.000.00 por hectárea, para un monto total de ¢1.200 - ¢1.500 millones).
- Se dinamizaría la producción de semilla certificada del CNP con la inclusión de 200 hectáreas adicionales de semilla que favorecerían varios productores de semilla.

**SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN**  
*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:  
SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



- Se pondrían a trabajar los CEPROMAS a mayor capacidad y generando mayor mano de obra en las zonas rurales.
- Las plantas de secado y almacenamiento del CNP volverían a tener relevancia y jugar el rol para que fueron creadas.
- Se podría pagar un precio competitivo a los pequeños y medianos productores de frijol, mismo que incluya costos de producción + utilidad. El precio al productor podría ser de treinta y cinco mil colones (¢35.000.00) por quintal, quedando quince mil colones (¢15.000.00) para proceso, almacenamiento y distribución del frijol.
- Llegarían alrededor de tres mil millones de colones a las zonas rurales para combatir la pobreza, no como una ayuda del Estado, si no producto del trabajo y esfuerzo de los productores.

Para mayor profundidad sobre estos impactos, se podrá consultar el trabajo de tesis para optar por el grado de Licenciatura en la UNED, titulado ***“Estrategia de comercialización para organizaciones de pequeños y medianos productores de frijol, amparados en ley 8.763 y vinculada con ley 8.700 en Región Huetar Norte, Costa Rica”***, elaborada por el funcionario del CNP y estudiante de la UNED Marco Vinicio Castillo Redondo y dirigida por el Ing. David Alfaro Mata.

**CONCLUSIONES:**

1. La ley 8700 abrió un marco de posibilidades para impulsar el desarrollo rural, luchar contra la pobreza, fortalecer la seguridad alimentaria del país y desarrollar un país más justo y equitativo.
2. La forma en que ha venido operando el PAI debe transformarse, el espíritu de la ley no es atender la demanda de las instituciones como se ha visto, si no crear un mercado institucional para los productos de los micro, pequeños y medianos productores.
3. La creación de la Canasta Básica Institucional Mandatoria bajo la Ley 8700 es una propuesta para acercar de forma rápida al PAI y al CNP con el cumplimiento del mandato que contempla la ley, favoreciendo a los micro, pequeños y medianos productores.
4. Los pequeños y medianos productores producen y tienen los productos contemplados en la Canasta Básica propuesta, de forma tal que no existe razón alguna para no cumplir con lo que establece la ley.

**SINDICATO PRO - TRABAJADORES DEL CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN**  
*Central Social Juanito Mora Porras*



Contacto:  
SIPROCNP: 2248-2345 [siprocnp@gmail.com](mailto:siprocnp@gmail.com)  
CSJMP: [centralsocialjuanitomora@hotmail.com](mailto:centralsocialjuanitomora@hotmail.com)



5. **Una Directriz Presidencial en el Consejo de Gobierno a todos los Jerarcas de las Instituciones del Estado permitiría que esta Canasta Básica de Productos se adquirida en todo el nivel institucional y se cumpla con la ley 8.700, artículo 9.**
6. La distribución y logística para este plan puede ser fácilmente organizado con los puntos de distribución que tienen en todo el país las organizaciones de los productores que tienen los productos parte de la Canasta Básica.
7. La Canasta Básica propuesta es un mecanismo ideal para que alrededor de veinticinco mil millones lleguen a las zonas rurales a fomentar el desarrollo, luchar contra la pobreza, generar empleo y propiciar un crecimiento en la seguridad y soberanía alimentaria del país.

Elaborado por:

MSc. David Alfaro Mata  
Ingeniero Agrónomo y Abogado.

\*\*\*\* / \*\*\*\*

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS **ANEP**

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños "Dr. Carlos Sáenz Herrera"  
Teléfonos 2257 82 33 - 2257 99 24 - 2257 99 32 - 2257 99 51 - 2257 99 59 - Fax 2257 88 59  
Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico oficial: [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr) - Sitio web oficial: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)



**Unamos todos nuestros esfuerzos a favor de y en defensa de la**

**REFORMA PROCESAL LABORAL (RPL)**

**¡Porque los Derechos Laborales son Derechos Humanos Fundamentales!**

## **DIALOGO SOCIAL Y NEGOCIACIÓN EFECTIVA**

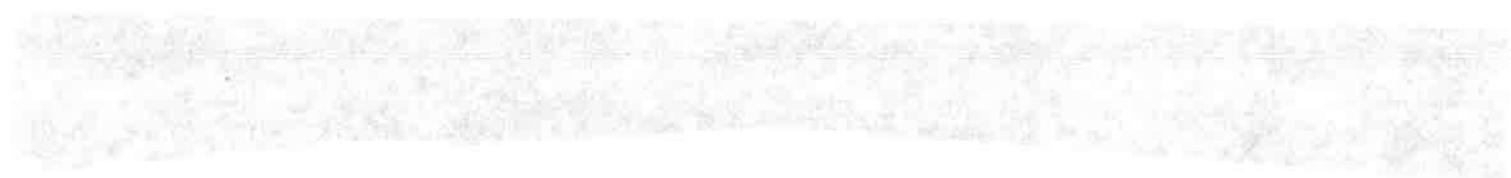
**Planteamientos sindicales para la recuperación de la inclusión social y  
la solidaridad, para la promoción del bien común  
Formulados ante la Presidenta Electa de la Republica,  
Licda. Laura Chinchilla Miranda**

**2da Sesión Consejo Consultivo Nacional**

**5 de marzo de 2010**

**000210**

Faint, illegible text at the top of the page, possibly a header or introductory paragraph.



Section of faint, illegible text in the middle of the page.

Section of faint, illegible text near the bottom of the page.



ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

**ANEP**

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños, frente a Coopeservidores, R. L.  
Teléfonos 2257 8233 - 2257 9924 - 2257 9932 - 2257 9951 - 2257 9959 - 2257 8343 - Fax 2257 8859  
Apartado Postal 5152-1000 San José - Correo electrónico: [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr) [www.anep.or.cr](http://www.anep.or.cr)

**Diálogo Social y Negociación Efectiva:**

***Planteamientos sindicales  
para la recuperación  
de la inclusión social y de la solidaridad;  
para la promoción del bien común***

Formulados ante la señora  
Presidenta Electa de la República,  
Licda. Laura Chinchilla Miranda

*Por parte de la ANEP  
con el aporte de UNDECA  
bajo la inspiración del proceso  
"Diez medidas para enfrentar la crisis económica  
con inclusión social y productiva"*

Segunda sesión del período directivo 2009-2011 del  
CONSEJO CONSULTIVO NACIONAL DE LA ANEP

Viernes 5 de marzo del 2010

000211

1. La concentración de la riqueza y el rápido crecimiento de la desigualdad, constituyen el problema más grave que enfrenta hoy la sociedad costarricense. Este problema vulnera directamente el bienestar de la mayoría de la población. Es, además, generador de violencia e inseguridad ciudadana; y amenaza con devolver a Costa Rica al país latinoamericano promedio que fue durante la primera mitad del siglo veinte.
2. La razón principal por la cual Costa Rica vive esta situación es por la aceleradísima concentración del ingreso, fruto de las restricciones en el que reciben las personas por su trabajo. Para compensarlo, la política social debe ayudar y ciertamente ayuda, pero es totalmente insuficiente. La principal tarea de un gobierno preocupado por la gente es mejorar la distribución primaria del ingreso.
3. Desde la perspectiva laboral, para enfrentar esta creciente desigualdad, es necesario avanzar en dos líneas de acción que contribuyan desde dos lugares:
  - 3.1. "Desde arriba": Diseñar y ejecutar, efectivamente, una política pública que genere empleo y condiciones para acceder a este empleo.
  - 3.2. "Desde abajo": Dotar a las personas trabajadoras de los sectores público y privado, de las garantías necesarias para que puedan ayudarse a sí mismas mediante la participación, la organización y la negociación colectiva.
4. En este auditorio hay muchas personas que cada vez más sienten en carne propia el agobiante peso de la creciente desigualdad económica. Salarios estancados o que se ajustan luego de haber sufrido el castigo de la inflación durante meses, Ingresos por debajo del salario mínimo, no sólo en el sector privado sino también en el sector público.
5. Además, enfrentamos situaciones de clara discriminación, que no distinguen a Costa Rica de los países menos desarrollados de América Latina, como la discriminación de las trabajadoras en el acceso a cargos públicos superiores de la administración pública, y las enormes brechas salariales que afectan a todas las mujeres trabajadoras, y más aún cuantos más años de estudio tienen, contradiciendo la promesa de que la educación es el camino para mejorar las condiciones de vida. Todas ellas han tenido que intentar paliar todo eso por medio de un enorme endeudamiento personal y familiar que, en muchos casos, les ha llevado a la desesperación y a la angustia.
6. En este auditorio encontramos ejemplos de personas trabajadoras que carecen de estabilidad en el empleo público; sea porque son Interinas, en unos casos. En otros, sea porque so pretexto de leguleyadas han caído en las garras de un manejo clientelar e irresponsable de un empleo público que no les garantiza el cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política para evitar que, como en la pasada década de los 40, el empleo público sea un botín del partido político de turno.

7. En este auditorio encontramos ejemplos de personas trabajadoras cuyo empleo se ha precarizado mediante la flexibilización laboral de hecho, mediante la informalización del empleo, y mediante la subcontratación pública y privada de servicios detrás de una maraña legal que esconde relaciones plenamente asalariadas.
8. En este auditorio encontramos ejemplos de personas trabajadoras que han perdido su empleo; han sido discriminadas, hostigadas, maltratadas y estigmatizadas por organizarse sindicalmente, por tratar de negociar con sus empleadores (públicos y privados), mejores condiciones de vida para ellas y sus familias; por exigir el respeto a sus derechos legales y constitucionales y por levantar la voz en defensa de sí mismas y de otras personas trabajadoras.
9. En este auditorio encontramos ejemplos de personas trabajadoras que ante el atropello de sus derechos individuales y colectivos, han tenido que enfrentar esas discriminaciones por medio de engorrosos, lentos e ineficaces procedimientos judiciales.
10. En este auditorio encontramos ejemplos de personas trabajadoras que ven a sus hijos e hijas mirar con incertidumbre su futuro laboral, por ausencia de políticas públicas que generen oportunidades de trabajo decente.
11. En función de ello, y ante una situación que no admite postergaciones, es imprescindible que la nueva administración y el nuevo parlamento asuman medidas de forma inmediata, al menos dos campos de acción fundamentales:
  - 11.1. El cumplimiento y la tutela efectiva de derechos, de forma tal que los derechos no sean sólo enunciados en leyes, libros y documentos, sino práctica común en sus vidas.
  - 11.2. Políticas públicas para una mejor distribución de la riqueza, de forma tal que se cumpla lo que ordena la Constitución Política al decir, en su Artículo 50 que "El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza"; así como lo indicado en su Artículo 74: "Los derechos y beneficios a que este Capítulo (de Garantías Sociales) se refiere son irrenunciables. Su enumeración no excluye otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley; serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de producción, y reglamentados en una legislación social y de trabajo, a fin de procurar una política permanente de solidaridad nacional."
12. El presente planteamiento recoge lo que en diversos procesos de muchos años de construcción colectiva con organizaciones fraternas, sindicales y no sindicales, hemos venido elaborando y proponiendo a la comunidad nacional.

13. Muchas de las personas que asumirán la responsabilidad de legislar han constatado en su práctica pública y privada, los enormes esfuerzos que a través del tiempo hemos venido haciendo para tratar de enfrentar los problemas antes apuntados y otros afines o complementarios.
14. La señora Presidenta Electa no sólo ha tenido esa constatación en su vida como funcionaria pública, sino que con ella hemos discutido, incluso durante la pasada campaña electoral, la delicada situación que la próxima administración tendrá que enfrentar ante foros Internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y como la Unión Europea (UE), por la violación sistemática e histórica de los derechos laborales y, en particular, de la Libertad Sindical. Lejos de encontrarse con un mejor panorama, el abuso, la corrupción y las peores y más antidemocráticas prácticas han dado un "salto de calidad" con lo sucedido en las últimas semanas con el Sindicato de Trabajadores de JAPDEVA (SINTRAJAP).
15. Es por ello que, a continuación, sistematizamos lo que son las propuestas fundamentales para la tutela efectiva de derechos, así como para la ejecución de políticas públicas que permitan una mejor distribución de la riqueza y alivien la cada vez más precaria situación económica de las familias de la clase trabajadora.
16. Desde una perspectiva sindical somos firmes creyentes en el diálogo social, hemos dado pruebas irrefutables de nuestra vocación para ello, y estamos listos para trabajar en nuevo esfuerzo.
17. Además, existe un planteamiento integral, de carácter multisectorial, que la señora Presidenta Electa ya conoce. Se trata del proceso social "Diez medidas para enfrentar la crisis económica con inclusión social y productiva". En este se recogen muchas de las propuestas que se sistematizan a continuación, por lo estimamos que representa un proceso de alto contenido estratégico para desarrollar un diálogo social de nuevo tipo.
18. Este requiere abandonar estilos autoritarios de gobierno, el personalismo verticalista y el tráfico de influencias que favorece los negocios de unos pocos a costa del patrimonio público.
19. Como firmes convencidos de que el diálogo social con negociación efectiva es el mejor instrumento para el desarrollo de la democracia, hemos tomado la palabra ofrecida por la señora Presidenta Electa.
20. Esperamos el inicio inmediato de las conversaciones que sean necesarias, no sólo para el diseño y empuje de nuevas políticas públicas, así como de instrumentos que garanticen su cumplimiento; sino también para revertir situaciones críticas que, como en el caso de JAPDEVA, representan indicadores clarísimos de que la destrucción de nuestro sistema democrático tiene poderosos seguidores en nuestro país.

## PRIMER ÁMBITO EL CUMPLIMIENTO Y LA TUTELA EFECTIVA DE DERECHOS

21. En este ámbito debemos abordar al menos dos derechos fundamentales. En primer lugar, el la estabilidad en el empleo público; y, en segundo lugar, los mecanismos necesarios para tutelar la Libertad Sindical y enfrentar los diversos tipos de discriminación laboral.

### I. ESTABILIDAD EN EL EMPLEO PÚBLICO

22. En esta coyuntura resulta fundamental asegurar el empleo público y privado. En el caso del empleo público, el Gobierno Central y el descentralizado, deben brindar seguridad mediante un masivo proceso de nombramientos en propiedad, tanto mediante los respectivos concursos internos y externos, como de nombramientos sin oposición en los términos establecidos por la ley.
23. En las empresas públicas es ética y legalmente incorrecto mantener la tesis de que no existe estabilidad para esa parte del empleo público, atentando no sólo contra los derechos de las personas trabajadoras, sino también contra la eficiencia y la rectitud en el uso de los recursos públicos.
24. En el marco de la ley de empleo público propuesta por el Gobierno saliente, este problema debe quedar resuelto. Además, se debe congelar por un período prudencial, los procesos de despido por razones económicas o bien por procesos de reestructuración institucional.

### II. EJERCICIO DE LA LIBERTAD SINDICAL E INSTRUMENTOS PARA ENFRENTAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL EMPLEO

25. La prevención de la discriminación y la violencia en contra de las personas que deciden ejercer su derecho a organizarse, participar colectivamente y negociar sus condiciones de trabajo, no es posible sin un marco normativo que permita la tutela efectiva de la Libertad Sindical.
26. Al respecto, existe un compromiso expreso de Costa Rica frente a OIT con relación a la aplicación efectiva de la Libertad Sindical, así como de la aprobación de varios proyectos de ley. Adicionalmente, es importante decir que Costa Rica está denunciada ante la OIT por violación a Libertades Sindicales; así como ante la Unión Europea (UE), por violación al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP-Plus).

27. Lejos de resolver los compromisos pendientes, el Gobierno de Costa Rica ha decidido profundizar la violación a las Libertades Sindicales en casos paradigmáticos como por ejemplo, el de las empresas bananeras y el de SINTRAJAP.
28. Específicamente los compromisos legales de carácter internacional asumidos son los siguientes:
- 28.1. Exp. Legislativo 13.475 (Libertades Sindicales de la Concertación Nacional). Sin embargo, la fracción oficialista ha bloqueado la votación de este proyecto, que en su momento fue consensuado tripartitamente, y lo ha devuelto a comisión donde de seguro será archivado por vencimiento de plazo, a pesar de que no tenía ninguna moción pendiente.
- 28.2. Exp. Legislativo 15.990 (Reforma Procesal Laboral). Este proyecto ha sido consensuado con empresarios, Gobierno, Poder Judicial y sindicatos, encontrándose a punto de ser dictaminado en la Comisión de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, donde han sido aprobadas las mociones consensuadas. Dos temas que se expresan en siete artículos no han sido fruto de acuerdos. Estos temas han sido expresamente señalados por la OIT como violaciones por parte de Costa Rica. El primero de esos temas es la regulación sobre arreglos directos y comités permanentes de trabajadores; y, el segundo, es la posibilidad de realizar huelgas legales en contra de políticas públicas.
- 28.3. Convenios de la OIT números 151 (sobre las relaciones de trabajo en la administración) y 154 (sobre la negociación colectiva)

## SEGUNDO ÁMBITO POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UNA MEJOR DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA

29. Cuatro políticas resultan fundamentales en este ámbito: la política salarial, la política de empleo, la seguridad social y la reforma tributaria.

### I. POLÍTICA SALARIAL

30. Esta política salarial debe tener, al menos, cuatro componentes: una política de recuperación del poder adquisitivo, una nueva metodología de cálculo del salario mínimo, y un plan solidario para rescatar a personas altamente endeudadas; y, atención a las desigualdades salariales en el sector público.

30.1. 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 personas empleadoras y personas trabajadoras.

30.2. Un nuevo salario mínimo plenamente respetado: A una de cada tres personas asalariadas no se le paga el salario mínimo de ley, ya de por sí bastante bajo, lo cual tiene un incidencia directa en los niveles de pobreza y de desigualdad económica y social. Habría que atacar, para empezar, la grave circunstancia que presenta la realidad actual de los Salarios Mínimos, no solamente para revisar su fórmula de cálculo en función de un concepto redistribuidor de riqueza; sino que sería imprescindible hacer un relanzamiento estratégico de la Inspección de Trabajo para combatir la pésima actitud de no pocos patronos de violentar tal derecho constitucional al salario mínimo, lo cual hoy está golpeando la estabilidad económica familiar. En ese sentido existe ya una propuesta sindical planteada en

el seno del Consejo Nacional de Salarios (CNS), para modificar la metodología de cálculo del salario mínimo.

- 30.3. Plan solidario para rescatar a personas altamente endeudadas: 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 y en alguna medida, flexibilizarse.
- 30.4. Atención de las desigualdades salariales en el empleo público: Por otro lado, las enormes desigualdades salariales en el propio sector Público obligan al desarrollo de una estrategia de negociación con los gremios laborales representativos para dar los primeros pasos sólidos a fin de corregir tan graves injusticias. El más reciente Informe contralor al respecto es una riquísima base de partida. Se trata de una temática salarial que, necesariamente, habrá que vincularla con la iniciativa de MIDEPLAN sobre un proyecto de "ley de empleo público". Estas inequidades se presentan entre entes públicos, así como a lo interno de diversas instituciones, ya que en algunos casos existe una marcada brecha entre los salarios de la gran mayoría de las personas trabajadoras y el de otros segmentos.

## II. POLÍTICA DE EMPLEO

31. La medida fundamental que debería tomar el nuevo Gobierno para atacar la desintegración social y la desigualdad económica y de oportunidades, es el diseño y la implementación de una Política Nacional de Empleo y Trabajo Decente. Esta política representa una verdadera "bisagra" entre la política económica y la política social. Por lo tanto, está compuesta por una serie de medidas relacionadas con la generación de puestos de trabajo (demanda de empleo), las posibilidades de las personas de ofrecer su trabajo (oferta de empleo) y con el cumplimiento de derechos laborales y sociales así como de estándares ambientales (calidad del empleo).
32. A partir de la Política Nacional de Empleo consensuada en el Consejo Superior de Trabajo (CST), debe negociarse con los diversos sectores institucionales y sociales, un plan de empleo que operacionalice esa política pública. La propuesta aprobada en el Consejo Superior de Trabajo (CST), aborda los siguientes ámbitos fundamentales: a) la demanda de empleo, por medio de una verdadera política de fomento productivo; b) la calidad del empleo y del trabajo, por medio de medidas como Protrabajo (recogida en las "Diez medidas..."); y c) la oferta de empleo y trabajo, por medio del mejoramiento de las capacidades de las personas para una mayor empleabilidad y la eliminación de barreras

de acceso que dificultan el empleo o el trabajo de colectivos particularmente discriminados.

33. El diseño e implementación de una Política Nacional de Empleo y Trabajo Decente, pasa por la generación de condiciones para el relanzamiento de la política pública dirigida con vigor hacia el estímulo de las micro, de las pequeñas y de las medianas empresas, así como del sector de economía social y al sector Público en general. Se buscaría así que los emprendimientos productivos de tales dimensiones que hoy existen y los que lleguen a crearse, tengan un ambiente de alta confianza y de certeza de soporte estatal, aprovechando infraestructuras financieras de gran calibre, como el Banco Popular, al que sería necesario aplicarle una regulación financiera diferenciada.

34. Es por eso que a continuación señalamos las medidas puntuales que para la demandas, la oferta y la calidad del empleo deberían adoptarse:

34.1. Demandas de empleo: con relación a la demanda de empleo, se plantean siete medidas esenciales:

34.1.1. Transformación del Banco Popular y de Desarrollo Comunal

Es necesario promover las reformas necesarias para el posicionamiento de Banco Popular y Desarrollo Comunal (BPDC), como banco líder del fomento de emprendimiento asociativo (Economía Social), de la creación de puestos de trabajo en sectores emergentes o más desposeídos (mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, personas en inserción social, migrantes), fortaleciendo su capacidad de vincularse a procesos de participación en la cadena de valor del empresariado nacional y Mypimes, impulsadas por trabajadores y trabajadoras. Como condición necesaria para esta transformación es imprescindible fortalecer la autonomía jurídica, funcional y operativa del BPDC y de su asamblea de trabajadores y de trabajadoras (ATTBPDC).

Actualmente, el BPDC se no está en condiciones de cumplir con los mandatos de su ley orgánica, debido a los siguientes factores:

1. Leyes superpuestas del Sistema Financiero Nacional.
2. Regulación no diferencia
3. Injerencia Política
4. Carencia de autonomía.
5. Copropiedad Incierta.

Por ello es necesario, por una parte, iniciar un proceso de diálogo con los distintos sectores tendiente a definir los contenidos y la ruta de las acciones necesarias; y, por otra, respetar la reglamentación adoptada por la junta directiva y por la ATTBPDC para la integración de la asamblea, de conformidad con las disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República, lo cual nos lleva a plantear la

urgencia de una derogatoria inmediata de los decretos ejecutivos recientemente emitidos que contravienen las disposiciones del ente contralor.

**34.1.2. Recuperación de la función socioproductiva 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.

**34.1.3. Hacia un nuevo papel del Banco Central**

Se plantea la 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.

**34.1.4. 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.

**34.1.5. "Hecho en casa" / Promoción del consumo responsable y nacional, y promoción de mercados locales justos**

Dado que entorno a cada bien y servicio nacional gran 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.

34.1.6. 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.

34.1.7. Diálogo nacional sobre el transporte público

El transporte público es pieza angular para el funcionamiento adecuado del mercado de trabajo y la calidad de vida de las personas, tanto las que laboran en ese sector, como los cientos de miles de personas usuarias de ese servicio público. En ese sentido resulta fundamental impulsar la modernización de transporte público en sus diversas modalidades, asegurando el control estatal del mismo y la generación de mecanismos que garanticen la participación del empresariado nacional, la prestación de los servicios y la calidad en beneficio de los usuarios. Este proceso de modernización debe darse en apego a formas de trabajo decente y responsabilidad social, laboral y ambiental.

Actualmente tenemos un proceso de modernización estancado en perjuicio de los usuarios; altos grados de incertidumbre para el empresariado que actualmente presta el servicio; carencia de medidas de fomento y control para una prestación de servicios de calidad; y ausencia de estándares adecuados en materia laboral, social y ambiental en el sector.

Por ello resulta fundamental establecer mecanismos de diálogo con los actores involucrados tendientes a establecer una ruta y contenidos de la propuesta modernizadora.

- 34.2. Calidad del empleo: con relación a la calidad del empleo se propone el denominado PROTRABAJO. En síntesis, PROTRABAJO es un 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.

Es necesario generar condiciones a través de la política pública, para que las actividades, públicas y privadas, estén altamente comprometidas en un pacto por la vida con el medio ambiente, las personas trabajadoras, y la sociedad en su conjunto. Siguen siendo insuficientes las disposiciones en materia de política pública y el cumplimiento de las que ya existen. De igual forma no existen incentivos que promuevan esa práctica responsable. Es por ello que se debe retomar la verificación de las carencias y del incumplimiento a través del diálogo.

34.3. Oferta de empleo: con relación a la oferta de empleo se propone la 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.

Pareciera existir coincidencia con la futura administración que ha planteado la denominada "red de cuidado". Sin embargo, desde nuestro punto de vista, es imprescindible que esta infraestructura social de cuidados o red de cuidado, sea una verdadera política integradora socialmente y no una política para pobres. Es fundamental que en esta red se rescate el papel que inicialmente jugó el sistema educativo en nuestro país, y no un mecanismo que fácilmente se convierta en un instrumento clientelar, y que segregue aún más a las diversas clases sociales. Esto debe ser así además porque para la mayor parte de la clase media, es también una profunda necesidad el contar con este tipo de infraestructura social; una infraestructura social que tiene ya un punto de arranque institucional como lo es los actuales programas de educación y de nutrición y de atención infantil integral que deben ser profundamente fortalecidos y relanzados.

### III. PROTECCION MEDIANTE LA SEGURIDAD SOCIAL

35. Está claro que nuestro país transita por un camino de desarrollo significativo en materia de salud pública que, sin duda alguna, le garantiza a la población un sistema universal, solidario de servicio; y que procura equidad y amplia cobertura en dotación de servicios preventivos y curativos, así como de un sistema para la jubilación de las personas trabajadoras, asalariadas y no asalariadas, que son garantía de Seguridad Social.
36. Quienes deseamos preservar nuestro sistema de salud, esperamos del futuro Gobierno de la República una acción consecuente con los principios que inspiraron su creación. Para tal efecto deseamos agendar algunos temas con carácter prioritario que sirvan de punto de partida para un diálogo permanente, transparente, constructivo, ágil, próspero, de cara a la opinión pública, que procure resultados positivos de corto, mediano y largo plazo.
37. **Participación ciudadana:** Proponemos la promoción de la participación ciudadana en la definición de estas políticas. Nuestra propuesta consiste en la creación del Consejo Consultivo de la Seguridad Social. En este consejo tendrían participación las representaciones de diversos sectores, con las siguientes competencias:
  - 37.1. Conocer, analizar y proponer recomendaciones para que las autoridades competentes definan las correspondientes políticas, incluyendo al Ministerio de Salud en su papel rector de la salud.
  - 37.2. Conocer, de manera periódica, los informes de cumplimiento de estas políticas y de rendición de cuentas, incluyendo el seguimiento y la evaluación periódica del Seguro de Salud y de Invalidez, Vejez y Muerte.
  - 37.3. Mantener un monitoreo actuarial y de gestión administrativa permanente de los avances de la reforma del año 2005 al régimen jubilatorio de Invalidez, Vejez y Muerte. De manera especial, lo referente a política diversificada de Inversiones, control de la morosidad, la subdeclaración y la evasión patronal.
38. **Calidad y oportunidad de la atención que da la Caja:** Mediante tres líneas de trabajo relacionadas con la sostenibilidad financiera, la democratización del nombramiento de los puestos gerenciales; y el acceso rápido y con calidad a los servicios de la Caja.
39. **Sostenibilidad financiera de la Caja:** el Gobierno tiene dos deudas con la Caja, su propia deuda multimillonaria y la de las empresas públicas por incumplimiento de la Ley de Protección al Trabajador (artículo 78). ¿Qué señales le da al diálogo social el que acuerdos como éste duerman el sueño de los justos desde hace casi diez años?
40. **Nombramientos por concurso público de los cargos gerenciales:** Todos los nombramientos en propiedad de los servidores y de las servidoras de la Caja se realizan siguiendo un procedimiento de participación concursal, debidamente reglamentado, salvo el

nombramiento de los cargos del nivel gerencial, los que quedan librados a la absoluta discrecionalidad de la junta directiva de esa Institución, sin que exista ninguna reglamentación y, mucho menos, participación concursal.

41. No existe ninguna razón para que estos cargos gerenciales estén exceptuados del sistema concursal, cuya prescindencia resulta totalmente perjudicial a los intereses institucionales, porque no se está garantizado la idoneidad y la eficiencia de la administración, que son requerimientos constitucionales. (art. 191). De igual forma, tal forma de nombramiento resulta discriminatoria y limite el acceso, ya no sólo para las personas que trabajan en la Caja, sino para la ciudadanía en general. Asimismo, solicitamos que mientras no está aprobada esa reglamentación, se declare una moratoria de los nombramientos en propiedad de esos cargos que queden vacantes o cuyos periodos estén venciendo los próximos días. Este es un caso emblemático de lo que sucede en el resto de la Administración Pública y que debería ser resuelto en la "ley de empleo público" que promueve MIDEPLAN.
42. Elaboración conjunta entre sindicatos y la Junta Directiva de la Caja, de estrategias para mejorar la calidad y la oportunidad de los servicios públicos, así como para evitar el clientelismo político y la corrupción en la Institución. Estas estrategias deberían arrojar resultados concretos en plazos perentorios, por ejemplo, en la disminución de las filas o tiempos de espera en hospitales que sirvan de planes piloto.
43. En documento anexo, la Unión Nacional de Empleados de la Caja y de la Seguridad Social (UNDECA), se ha esforzado por la elaboración de una concepción más integral sobre el desafío futuro del país en el estratégico campo de la Seguridad Social, con visiones de mediano y de largo plazo, plenamente compartidas y apoyadas por la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP).

#### IV. TRANSFORMACIÓN TRIBUTARIA ESTRUCTURAL

44. Se requiere un cambio estratégico hacia un sistema impositivo de carácter progresivo que, al menos inicialmente, desacelere el veloz proceso de concentración de la riqueza y del crecimiento de la desigualdad y de la exclusión sociales.
45. Entre otros cambios profundos, se requiere que los grupos económicos (en especial los del sector financiero privado), ganadores del crecimiento económico y que han venido controlando la política en los últimos gobiernos, empiecen a devolver algo de las enormes fortunas acumuladas y de las grandes rentas que ostentan. Muchos puestos laborales del sector Público, la política salarial en el mismo, así como la preservación y la creación de importantes programas sociales, dependen de tal transformación tributaria estructural.
46. Debemos empezar por analizar en un escenario de diálogo, los importantes alcances del más reciente informe de la Contraloría General de la República en torno al Impuesto sobre utilidades, que es un serio estudio estadístico de la base y la evasión de las mismas.

## A MANERA DE CONCLUSIÓN: EL DIÁLOGO SOCIAL COMO ESTRATEGIA

47. Este marco general de políticas públicas podría coadyuvar para el desarrollo de un esfuerzo serio de voluntad política incluyente y solidaria, y lograría incorporar los elementos necesarios para atender la distribución de la riqueza, la generación de oportunidades para la mayor cantidad de personas y, en definitiva, para promover una Costa Rica Inclusiva y solidaria.
48. La creatividad en el pasado nos hizo dejar de ser un país promedio para ser un país excepcional. Revertir el franco retroceso hacia ese país promedio que hace no tanto fuimos, requiere escaparnos de modelos diseñados para unos pocos, y darnos a la tarea de elaborar fórmulas para la mayoría de las personas.
49. Una parte de la solución requiere de que nuestros y nuestras gobernantes piensen en nosotros y en nosotras, la gente. La otra parte es que las propias personas gobernadas sean partícipes de la construcción de soluciones. El trabajo decente, la tutela efectiva de derechos, y la adecuada distribución de la riqueza en Costa Rica será, necesariamente producto de ambos.

Infórmate visítanos en [www.anep.cr](http://www.anep.cr)  
También: [Radio ANEP Ciudadana](#) y [ANEPTv](#)

[comunicación@anep.or.cr](mailto:comunicación@anep.or.cr)



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

<sup>1</sup> OIT (1999) "Trabajo decente" Memoria del Director General. Conferencia Internacional del Trabajo 87.ª Reunión. Ginebra

**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 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 periodo 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 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. 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

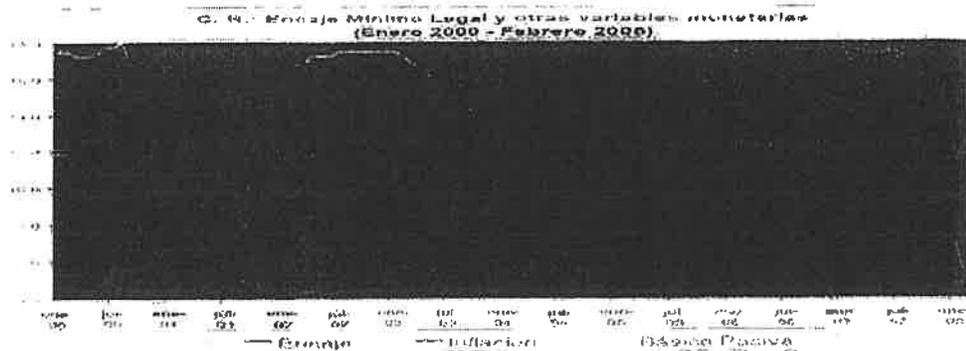
Indicador CAMELS	Nivel Normal Actual	Nivel Normal propuesto
Rentabilidad sobre Activos	Mayor a 1.33%	Cero
Rentabilidad sobre Patrimonio	Mayor a 10.65%	Cero

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 requirieren 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 partir 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 disminución 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 Prestadora 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, multidisciplinaria 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 a 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 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 públicas; 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

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

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 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-CINAI 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 veinte 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 entre 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:

- b) Crear empleo que reúna las condiciones del trabajo decente
- c) Mejorar las condiciones para el acceso de las mujeres al mercado laboral, especialmente sensible en tiempos de crisis, y
- d) 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
- e) 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 el 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 ligereza, 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 cuyo marco 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 un 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 periodo 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 periodo 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 resistencia 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	Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados ANEP
Consortio de Organizaciones No Gubernamentales y Empresas de la Economía Social CONGES	Asociación Sindical de Empleados del ICE ASDEICE
Movimiento de Agricultura Orgánica Costarricense MAOCO	Unión Nacional de Empleados de la Caja y de la Seguridad Social UNDECA
Federación Costarricense para la Conservación del Ambiente FECON	Central Social Juanito Mora Porras CSJMP
Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios UPANACIONAL	Frente Nacional de Comunidades Amenazadas por Políticas de Extinción
Frente Universitario de la UCR  Luis Paulino Vargas Solís académico UNED	Plataforma Campesina Indígena de Desarrollo del Territorio Norte-Norte  Leiner Vargas Alfaro académico UNA
Asamblea de Trabajadores y Trabajadoras del Banco Popular y de Desarrollo Comunal ATBP	Unión de Cooperativas del Sur UNCOOSUR, R.L.
Mesa Nacional Indígena MNI	Cámara de Empresarios Pro Costa Rica CEPCR
Unión de Cooperativas de la Provincia de Cartago UNCOOCAR	Unión Regional de Cooperativas de Guanacaste UNCOOGUA
Sindicato de Trabajadores de JAPOEVA SINTRAJAP	Federación de Trabajadores (as) del ICE FIT-ICE

**APORTES PARA UNA COSTA RICA  
INCLUSIVA Y SOLIDARIA**

000257



ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	2
<b>PRINCIPIOS POR UNA NUEVA COSTA RICA</b> .....	4
<b>CRITERIOS ESTRATÉGICOS PARA LA OPERACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	0
<b>POLÍTICA PRODUCTIVA Y ECONÓMICA: POR UN CRECIMIENTO JUSTAMENTE DISTRIBUIDO</b> .....	1
I. ¿QUÉ QUEREMOS? NUESTRO OBJETIVO FUNDAMENTAL .....	1
II. ¿CÓMO LO HAREMOS? COMPONENTES DE NUESTRA PROPUESTA .....	2
1. Política de fomento productivo incluyente .....	2
2. Política de comercio justo .....	4
3. Política de generación de empleo y trabajo remunerado de calidad .....	5
4. Política económica para la creación y distribución de la riqueza .....	6
<b>POLÍTICA SOCIAL: HACIA LA REDISTRIBUCIÓN DE OPORTUNIDADES</b> .....	8
I. ¿QUÉ QUEREMOS? NUESTRO OBJETIVO FUNDAMENTAL .....	8
II. ¿CÓMO LO HAREMOS? COMPONENTES DE NUESTRA PROPUESTA .....	8
1. Política social basada en la política de empleo y trabajo .....	8
2. Reorganización en función del ciclo vital de las personas .....	8
3. Creación de infraestructura de cuidado .....	9
4. Universalización real de las políticas sociales .....	9
5. Humanización de las rutas de acceso a transferencias y servicios .....	9
6. Sociedad de la información para todas las personas .....	9
7. Reforma curricular y aumento en cobertura de educación secundaria .....	9
8. Diversificación de programas según tipos de pobreza .....	9
9. Separación de intereses público y privado para minimizar corrupción .....	10
10. Fortalecimiento y aumento de inversión pública .....	10
11. Estado regulador, financiador y proveedor de servicios .....	10
12. Programas de vivienda .....	10
<b>REFORMA POLÍTICA PARA UNA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA</b> .....	11
I. ¿QUÉ QUEREMOS? NUESTRO OBJETIVO FUNDAMENTAL .....	11
II. ¿CÓMO LO HAREMOS? EJES DE LA REFORMA POLÍTICA.....	11
1. Reformas en el sistema político .....	11
2. Reformas en la institucionalidad pública .....	12
<b>RELACIONES INTERNACIONALES</b> .....	14

## PRESENTACIÓN

Este documento es el fruto de un largo proceso de reflexión y análisis realizado por un amplio colectivo de fuerzas sociales. Constituye el resultado final de un esfuerzo cuyo origen se remonta a 18 de marzo del 2004, cuando inicialmente la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP) y la Asociación de Empleados del ICE (ASDEICE), y posteriormente también el Consejo Nacional de Cooperativas (CONACCOOP), convocaron a dicho colectivo con el fin de imaginar una nueva Costa Rica.

El grupo de costarricenses que participaron en este ejercicio refleja la riqueza y diversidad de la sociedad nacional. Está formado por empresarios, académicos, líderes políticos, sindicales y cooperativistas, estudiantes, dirigentes comunales, feministas, y agricultores. Hombres y mujeres que, en la cátedra o en el surco, en la fábrica o en el barrio, en la reflexión o desde la acción electoral, han respondido al llamado de un país que les demanda un aporte más para fortalecer y consolidar la democracia.

Tres han sido los objetivos inspiradores de este esfuerzo. El primero fue construir un espacio común, un punto de encuentro pluralista e incluyente, donde las diversas expresiones ciudadanas pudieran compartir sus visiones de país. Creemos firmemente que dicho espacio, generoso y amplio como el diálogo mismo que ha promovido, testimonia grados significativos de madurez pero constituye un proyecto inacabado que debe continuarse construyendo. El segundo objetivo fue producir un primer documento doctrinario capaz de reflejar, sin disimular nuestras diferencias, los amplios consensos que nos unen más allá de nuestras opciones políticas y partidistas particulares. La propuesta que hoy hacemos del conocimiento público, por lo tanto, no es ni un manifiesto electoral, ni una proclama partidaria, ni un esbozo de programa de gobierno sino y simplemente una visión, todavía imperfecta pero perfectible, de la Costa Rica a la que aspiramos. El tercer objetivo fue promover un diálogo entre voces de la sociedad civil y voces de organizaciones políticas, sin otro propósito que el de intercambiar, en un ambiente franco, una angustia que sentimos por el futuro de la República.

Sabemos que, como todo proyecto colectivo, éste quizá carezca de la coherencia doctrinaria que sería deseable en una coyuntura como la presente. También comprendemos que en un contexto electoral, no faltarán quienes vean en este esfuerzo fines ulteriores que no perseguimos. Sin embargo, más allá de esos y otros problemas que pudiesen achacarse a este documento, existen los cientos de horas que se han invertido desinteresada y fraternalmente en un intento por comprender primero, y transformar después, la dura realidad política y social de la Costa Rica contemporánea.

Quienes elaboramos este aporte y quienes lo suscriban de hoy en adelante, creemos en la justicia, en la democracia y la paz. Somos ciudadanas y ciudadanos claramente identificados con valores esenciales de la vida republicana, como lo son la solidaridad, la dignidad, la libertad y la búsqueda de la felicidad. Esos valores y principios, que fundamos en una terca adhesión al bien común, constituyen la fibra con la cual quisiéramos fabricar la urdimbre que sostenga a la nueva Costa Rica. Tal aspiración no la consideramos vana ni imposible. Es parte de una obligación que asumimos desde el momento mismo en que nos percatamos de nuestro papel como continuadores de una larga, vetusta y distinguida tradición nacional: la búsqueda de una sociedad de oportunidades crecientes para el mayor número.

## APORTES PARA UNA NUEVA COSTA RICA INCLUSIVA Y SOLIDARIA

Y ese objetivo, el de la ampliación de las oportunidades por medio de políticas incluyentes y el respeto a las libertades individuales; de la tolerancia y la justicia social sin sacrificar la generación de riqueza por el sector privado, sólo podrá ser asegurado si se revierten las tendencias concentradoras que hoy agobian a todo el sistema productivo nacional. Ello, como parte de un esfuerzo de reivindicación ética que reduzca la corrupción y elimine la impunidad, males que se han entronizado en el sistema político y en la vida privada del país, y cuya consecuencia más evidente, la desmoralización ciudadana, constituye una de las más grandes amenazas a la salud de la democracia nacional. Para alcanzar esta sociedad de oportunidades en un país que vive una situación de excepción, partidos políticos, organizaciones sociales, ciudadanas y ciudadanos, debemos estar a la altura de las circunstancias, dando respuestas creativas y rigurosas en el marco de una institucionalidad democrática renovada.

En suma, el documento que hoy ponemos en mano de la comunidad costarricense es el principio de un largo camino hacia una nueva Costa Rica, una Costa Rica inclusiva y solidaria. Es un primer paso; un intento primordial de articulación social, que ojalá aporte hacia un gran acuerdo nacional tan necesario a partir de aspiraciones compartidas. Como todo proyecto en construcción, requerirá de múltiples elaboraciones posteriores y de precisiones mayores. Esa tarea queda pendiente y no será postergada. Pero más allá de lo que venga, está lo que ya tenemos: la firme convicción de que Costa Rica y sus gentes valen la pena y que no hay esfuerzo demasiado grande, ni jornada demasiado larga, ni motivo demasiado complejo que impida dar la mejor batalla posible por ayudar a rescatarlas.

Las personas y organizaciones abajo firmantes agradecemos profundamente los aportes realizados en distintos momentos del proceso por Alberto Salom Chavarría, Elizabeth Fonseca Corrales, José Merino del Río, José Miguel Corrales Bolaños, José Miguel Villalobos Umaña, Juan Francisco Montealegre Martín, Marcela Guerrero Campos, Marco Tulio Sandí Acuña, Margarita Penón Góngora, Marlo Devandas Brenes Ottón Solís Fallas, Presbítero Gerardo Vargas Varela y Rolando Araya Monge.

San José, 10 de agosto del 2005.

José Calvo Fajardo

Luis Guillermo Solís Rivera

Juan Manuel Villasuso Estomba

Ana Rosa Ruiz Fernández

Ronald Solís Bolaños

Román Macaya Hayes

Rolando Barrantes Muñoz

Daniel Quesada Mora

Alberto Cortes Ramos

**APORTES PARA UNA NUEVA COSTA RICA INCLUSIVA Y SOLIDARIA**

**Fabio Chaves Castro**

**José Luis Vega Carballo**

**Silvia Lara Povedano**

**Eva Carazo Vargas**

**Juliana Martínez Franzoni**

**Víctor Hugo Morales Zapata**

**Gilberth Bermúdez Umaña**

**Harold Villegas Román**

**Jorge Chaves Muñoz**

**Albino Vargas Barrantes**

**Edgar Morales Quesada**

**Mauricio Castro Méndez**

**ANEP**

**ASDEICE**

**CONACOOB**

**Federación de Estudiantes ITCR**

**PRINCIPIOS POR UNA NUEVA COSTA RICA**

1. El bienestar del ser humano, la sustentabilidad ecológica y el logro del bien común son los objetivos fundamentales de la política pública.
2. La convivencia de los costarricenses debe fundamentarse en la justicia social, la solidaridad, el diálogo social y el respeto de todos los Derechos Humanos.
3. La igualdad de oportunidades, la equidad, el respeto a la diversidad y la inclusión social así como la productiva.
4. La defensa de la soberanía nacional, el comercio justo, la cooperación, el derecho internacional y la paz.
5. El fortalecimiento de la democracia representativa, la profundización de la democracia participativa y el desarrollo de una cultura de rendición de cuentas.
6. El Estado social de derecho como principal promotor del desarrollo económico, social y cultural.
7. La universalidad, la solidaridad y la equidad de los servicios públicos esenciales como un derecho para todas las personas.
8. La ética pública como medio para establecer, delimitar y renovar las relaciones entre las personas y su comunidad basadas en el respeto, la justicia social, la solidaridad y los Derechos Humanos como normas fundamentales.

**CRITERIOS ESTRATÉGICOS PARA LA OPERACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

1. La vinculación de la política económica con la producción y la distribución de la riqueza: solo en la medida en que los objetivos estratégicos sean compatibles desde el punto de vista económico, productivo, social y regional, se logrará obtener avances sustanciales en la dirección deseada.
2. El sector productivo debe ser apoyado en su conjunto, sin importar el mercado al cual se dirige.
3. Debe establecerse diferenciaciones que permitan la afirmación positiva<sup>1</sup> y el respeto a la diversidad para grupos tradicionalmente excluidos: mujeres, personas con discapacidad, comunidades rurales e

---

<sup>1</sup> El concepto acción afirmativa (*affirmative action*) es la acción destinada a equiparar los puntos de partida de personas en condiciones desiguales, ya sea debido a raza, sexo, discapacidad, etc., o bien formas de organización alternativas a las modalidades dominantes.

## APORTES PARA UNA NUEVA COSTA RICA INCLUSIVA Y SOLIDARIA

indígenas, productores y productoras agropecuarios, campesinos, así como sistemas de apoyo para las organizaciones de economía social.

4. El condicionamiento de políticas de apoyo y fomento productivo al cumplimiento y mejoramiento gradual de estándares socio-económicos, laborales y ambientales: el fomento productivo y el aprovechamiento de las políticas públicas, debe ser coherente con el desarrollo de un modelo productivo social, laboral y ambientalmente sustentable.
5. Debe rediseñarse la distribución del ingreso por medio de la política salarial, el acceso a la propiedad de los medios de producción y de las políticas sociales redistributivas de bienes y servicios.
6. Debe garantizarse la universalidad, la equidad y la solidaridad en el acceso a los bienes y servicios necesarios para el desarrollo productivo sustentable y la movilidad social.
7. Crear las condiciones necesarias para generar la oportunidad, calidad, eficiencia y eficacia de los servicios públicos como elementos fundamentales, así como la debida complementariedad del sector público y el sector productivo en el proceso del desarrollo nacional.
8. Se debe apuntar hacia el desarrollo regional, apoyando estrategias que, como la generación y transferencia del conocimiento, permitan que cada región potencie su capacidad productiva y la generación de empleo y trabajo de calidad.

### POLÍTICA PRODUCTIVA Y ECONÓMICA: POR UN CRECIMIENTO JUSTAMENTE DISTRIBUIDO

#### I. ¿QUÉ QUEREMOS? NUESTRO OBJETIVO FUNDAMENTAL

Ante un negativo proceso de exclusión social y productiva, concentración de la riqueza, aumento de la pobreza e informalización y precarización del empleo, *nuestro objetivo fundamental desde el punto de vista productivo y económico es el crecimiento económico sustentable<sup>2</sup> con una justa distribución de la riqueza.*

---

<sup>2</sup> El Desarrollo Sostenible o Sustentable es resultado de la interacción de tres elementos:

1. La sustentabilidad ambiental, es decir, la necesidad de que el impacto del proceso de desarrollo no destruya de manera irreversible la "capacidad de carga ambiental" del ecosistema, definida como las posibilidades de producción que son compatibles con las restricciones del metabolismo derivados de la preocupación por el bienestar futuro. Estas restricciones o límites incluyen procesos tales como capacidad de regeneración de recursos, ciclos bio-geoquímicos y capacidad de absorción de desechos." (Opschoor, 1996: 14)

2. La sostenibilidad social, que implica, por un lado, el fortalecimiento de un estilo de desarrollo que no perpetúe ni profundice la pobreza, la exclusión social y que tenga como uno de sus objetivos centrales la inclusión y la equidad. Por otro lado, este tipo de desarrollo sólo puede perdurar en el tiempo si se fundamenta en una amplia participación social

## II. ¿CÓMO LO HAREMOS? COMPONENTES DE NUESTRA PROPUESTA

Estos principios, criterios y objetivos fundamentales implican el desarrollo de al menos cuatro políticas públicas integradoras e íntimamente relacionadas entre sí:

- ✓ *Política de fomento productivo incluyente*
- ✓ *Política de comercio justo*
- ✓ *Política de generación de empleo y trabajo de calidad*
- ✓ *Política económica para la creación y distribución de riqueza*

### 1. POLÍTICA DE FOMENTO PRODUCTIVO INCLUYENTE

Pretende atender desde la institucionalidad pública las necesidades del sector productivo en su conjunto y sin exclusiones, tanto las dirigidas al mercado externo como las dirigidas al mercado interno, atendiendo las particularidades de diversos sectores de la economía. Al efecto, debe contar con los siguientes componentes:

#### a) La generación de inversión nacional

Conceptualizamos la inversión desde sus dos ámbitos:

- ✓ *privada*, tanto extranjera como nacional, tanto tradicional como de economía social.
- ✓ *pública*, orientada a la producción, a los servicios públicos, a la capacidad del Estado de ser soporte de procesos productivos, a la infraestructura y a la capacitación permanente de funcionarios (as) públicos (as)

La inversión debe partir de objetivos, estrategias y características particulares para el desarrollo comunal, rural y urbano y debe estar sujeta a requisitos de desempeño que la conviertan en una inversión sustentable social, laboral y ambientalmente. Así mismo, es fundamental convertir el ahorro nacional en inversión productiva, para lo cual la Bolsa Nacional de Valores debe fomentar la apertura del capital y la inversión de fondos de pensiones en empresas nacionales con capital cotizado en la Bolsa Nacional de Valores garantizando la seguridad, la rentabilidad y disponibilidad de esos fondos. Adicionalmente, se debe desarrollar nuevas fuentes de inversión para el pequeño ahorrante: en este sentido es vital la titularización para invertir en obra pública.

#### b) El financiamiento productivo

Se propone avanzar en cuatro ámbitos, reformulando y generando coherencia entre una serie de fondos e iniciativas existentes o por desarrollar, que permitan tasas de interés preferencial y de largo plazo para las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes), incluyendo al sector agropecuario.

---

y democrática de la población en el proceso de toma de decisiones, es decir, si las comunidades y la ciudadanía se apropian del proceso de desarrollo.

3. La sostenibilidad económica entendida no como cualquier tipo de crecimiento económico, sino uno interrelacionado con los dos elementos anteriores.

En síntesis, el desarrollo humano sustentable es aquel que es resultado de un tipo de crecimiento económico que promueve la equidad social, la participación social y que establece un nuevo tipo de relación - no destructiva - con la Naturaleza.

- ✓ Recuperar la función social de los intermediarios financieros, públicos y privados, dentro de las reglas establecidas por las normas Basilea a través de diversos mecanismos como la reconversión de utilidades para la banca de fomento y de desarrollo.
- ✓ Promover una banca de fomento y de desarrollo para facilitar el crédito subsidiado, en pequeña escala, de alto impacto social y productivo dirigido a sectores estratégicos, grupos tradicionalmente excluidos (mujeres, población indígena, etc.), así como a sectores agrícolas que compiten con productores subsidiados de países desarrollados.
- ✓ Transformación del marco regulatorio con el propósito de crear un sistema nacional de garantía e implementación real de fondos de financiamiento ya existentes. Este sistema apoyará la generación de capacidades empresariales y la gestión asociativa de las PYMEs y de las empresas de economía social con énfasis en la microempresa.
- ✓ Canalización de entes de economía social hacia inversiones productivas por medio de reformas a leyes de cooperativas de ahorro y crédito en materia financiera, así como el uso de reservas irrepartibles y fondos solidarios, siempre dentro de las normas de Basilea.

#### c) La soberanía y la seguridad alimentaria

Entendemos la seguridad y la soberanía alimentaria<sup>3</sup> dentro de la equidad en el comercio internacional protegiendo la producción nacional de alimentos básicos y la garantía ciudadana a la alimentación. Esto requiere necesariamente:

- ✓ Reconocer la multifuncionalidad agrícola<sup>4</sup>.
- ✓ Intervenir en aquellos sectores de la agricultura en los que no existen reglas de competitividad internacional adecuadas o que son poco transparentes, con el propósito de protegerlos, apoyarlos y mantenerlos al margen de la apertura a una competencia desleal, tal y como hacen los países más ricos del planeta con algunas de sus actividades agrícolas.
- ✓ Fortalecer la pequeña y mediana producción diversificada y ambientalmente sustentable como estructura económica y social que permite, por sí misma, una mejor distribución de la riqueza.
- ✓ Mejorar la competitividad del sector agropecuario.
- ✓ Impulsar la reforma al marco legal y garantizar el financiamiento necesario que permita al sector público agropecuario cumplir con sus responsabilidades, coordinar sus funciones e inclusive explorar la posibilidad de desarrollar programas, con la finalidad de garantizar el acceso a la tierra y el mejoramiento de las condiciones del trabajo de la pequeña y mediana producción.

#### d) El acompañamiento al sector productivo

El acompañamiento al sector productivo debe ser desarrollado desde los siguientes ámbitos:

- ✓ propiciando la creación de organizaciones de economía social, las cuales juegan un papel fundamental no solo en la distribución del ingreso sino también de la riqueza. Para tal efecto se debe perfeccionar el marco jurídico de la organización productiva asociativa y de la microempresa que permita la formalización de empresas y los derechos de propiedad (nuevas figuras jurídicas para iniciativas asociativas micro y pequeñas y reformas a la ley de cooperativas).
- ✓ Regulando la comercialización interna dirigida a su mejoramiento, democratización y desarrollo de esquemas asociativos de comercialización.
- ✓ Diseñando e impulsando las políticas de apoyo a sectores con valor estratégico.

<sup>3</sup> No hay garantía de seguridad alimentaria sin producción local, ya que los precios del mercado internacional fluctúan constantemente arruinando al productor local y dañando al consumidor cuando están muy altos, o cuando el producto no está disponible en ese mercado. La seguridad y la soberanía alimentaria solo se puede garantizar con producción local de la mayor parte de los productos necesarios para la dieta básica.

<sup>4</sup> Entendida esta multifuncionalidad como la producción alimentaria, la reconversión productiva con valor agregado o industrial rural, el cuidado del ambiente, el valor escénico, la conservación de las tradiciones y folklore, etc.

- ✓ Elaborando un plan nacional de ordenamiento territorial que contemple el uso del suelo, cuencas, belleza escénica, ecosistemas y actividades humanas.
- ✓ Mejorando la gestión ambiental al menos en tres ámbitos: Co-manejo de áreas de conservación y pago de áreas protegidas por medio de sistema de pago de fijación de carbono; cobro y pago de servicios ambientales eliminando el pago a planes de manejo forestal; y estrategia de acceso al uso y manejo de la biodiversidad en manos de las comunidades rurales.
- ✓ Monitoreando y dando seguimiento a las prácticas laborales en todas las formas organizativas de producción, garantizando que las personas trabajadoras no enfrenten discriminación ni sesgos de género, inseguridad laboral o ausencia de garantías sociales.

**e) La generación, transferencia e intercambio del conocimiento productivo**

El acceso al conocimiento y a la educación de calidad es la principal herramienta de desarrollo integral de los ciudadanos y de la sociedad, por lo que es necesaria una verdadera revolución educativa, orientada por la calidad, la pertinencia, la generación de capacidades y el fortalecimiento de los valores democráticos participativos y solidarios, además de la preservación y el rescate del patrimonio cultural y del medio ambiente.

Debe avanzarse hacia la consolidación de un sistema nacional de investigación que permita coordinar y sumar los esfuerzos de los diversos entes públicos relacionados con la investigación. El Estado debe incentivar la inversión en investigación y en el desarrollo del sector productivo nacional. Además, debe financiar directamente proyectos de investigación en áreas estratégicas que puedan ser semilleros de empresas tecnológicas nacionales. Es necesaria la creación de capacidad investigativa donde la generación del conocimiento sea transferible y se sustente en tecnologías limpias y accesibles principalmente, a la mediana, pequeña y micro empresa.

**f) El fomento de redes de cooperación**

El desarrollo productivo y la distribución de la riqueza requieren la integración estratégica de lo público y lo privado para generar fórmulas innovadoras de encadenamientos políticos, sociales y productivos. Al respecto, es necesario avanzar en lo siguientes ámbitos de redes de cooperación:

- ✓ impulso de mecanismos de coordinación entre entidades estatales y de estas con organizaciones privadas
- ✓ desarrollo programas de vinculación entre las empresas que producen para el mercado local y las empresas exportadoras
- ✓ promoción del encadenamiento de los procesos productivos desde el desarrollo rural y la creación de conglomerados industriales rurales
- ✓ impulso de programas de encadenamiento para generar mayor valor agregado (interno y externo, producción y comercialización, agroindustria, industria y servicios, vivienda, cadenas agroalimentarias a nivel local y familiar).
- ✓ creación de un programa especial de modernización y fortalecimiento de institucionalidad pública estratégica.
- ✓ fortalecimiento de las instituciones públicas del sector agropecuario garantizando financiamiento y cumplimiento de objetivos.

**2. POLÍTICA DE COMERCIO JUSTO**

La gran mayoría de mercados son imperfectos y además invisibilizan las asimetrías económicas, sociales, laborales y ambientales existentes, por lo que tienden a agravar las condiciones de desigualdad y exclusión social y productiva. En

ese sentido es fundamental el desarrollo de una política de comercio justo como norte estratégico de Costa Rica, tanto en relación al mercado interno como en relación al mercado internacional.

**a) Comercio justo y política internacional**

Debemos liderar internacionalmente la búsqueda del comercio justo que reconozca, tanto nacional como internacionalmente, la inversión social, laboral y ambiental. Además de generar propuestas dirigidas a reconocer las enormes diferencias económicas entre países, a menudo expresadas en las asimetrías en los costos de producción, los subsidios y las ayudas internas. Al efecto, es imprescindible relacionar, de forma directa, el tratamiento arancelario con los procesos de producción social, laboral y ambientalmente limpios a partir de las realidades y condiciones de vida de los diversos países. En la medida que tales asimetrías y formas de producción continúen siendo invisibilizadas, el comercio internacional continuará presionando hacia la degradación social, laboral y ambiental, así como hacia la informalización de la economía.

Se debe crear programas de promoción de productos nacionales a nivel nacional e internacional ("Producto de Costa Rica") redestacando las cualidades únicas de Costa Rica (certificaciones, calidad, ambientalmente sostenible, comercio justo, democracia, etc.).

Así mismo, se debe diversificar lo más posible los mercados para minimizar dependencias a mercados específicos. Para esto, se debe invertir en investigación de mercados.

Precisamente, la búsqueda del comercio justo, así como las necesidades institucionales y de política pública que requieren nuestra propuesta hace que, tal y como fue negociado, sea imposible la aceptación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos.

**b) Comercio justo y mercado interno**

El vínculo entre comercio justo y mercado interno dependerá de la promoción de producción social, laboral y ambientalmente limpia que se aborda en el componente de calidad del empleo.

**3. POLÍTICA DE GENERACIÓN DE EMPLEO Y TRABAJO REMUNERADO DE CALIDAD**

La generación de empleo y trabajo de calidad es el objetivo específico y estratégico de la política económica. La política de fomento productivo permitirá generar empleo y trabajo de calidad con el objetivo estratégico de articular las distintas capacidades de las personas, además, generará puestos de trabajo y emprendimientos productivos sustentables desde el punto de vista social, laboral y ambiental. En ese sentido tiene tres componentes fundamentales:

**a) La demanda de empleo y trabajo**

Implica el desarrollo de una *política de fomento productivo incluyente* en los términos señalados anteriormente, es decir, tanto para los sectores exportadores como para los sectores que producen para el mercado interno.

**b) La calidad del empleo y el trabajo**

La calidad del empleo y del trabajo debe ser abordada desde sus diversos ámbitos: el laboral, el social y el ambiental. Para hacerlo, es imprescindible la transformación de los costos relacionados a esos ámbitos en la inversión. De lo contrario, tal y como sucede actualmente, la invisibilización de esos costos implica un proceso de informalización del sector productivo y de precarización del empleo y del trabajo. Para revertir ese proceso proponemos el impulso de un sistema de fomento de la producción social, laboral y

ambientalmente limpia. Por medio de este sistema, la política de fomento productivo, se condicionará al proceso gradual y programado de mejoramiento de estándares sociales, laborales y ambientales fundamentales por parte del sector productivo. De esta forma, el diseño de incentivos (fiscales y de otra naturaleza), apoyos y políticas de fomento permitirá al sector productivo nacional, micro, pequeño y mediano, generar gradualmente las condiciones necesarias para el mejoramiento en todos sus ámbitos y, con ellos, la calidad del empleo y del trabajo que produce.

**c) La oferta de empleo y trabajo**

Implica el mejoramiento de la empleabilidad de las personas por medio de procesos de formación y generación de conocimiento, así como de los sistemas de intermediación y colocación en el empleo a partir de las necesidades del sector productivo. Se debe fomentar la capacitación laboral necesaria para todos los eslabones de la economía, así como para los sectores prioritarios.

**4. POLÍTICA ECONÓMICA PARA LA CREACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA**

La política de fomento productivo y de distribución de la riqueza, así como la política social dirigida a crear y a redistribuir oportunidades, sólo serán capaces de lograr los objetivos propuestos si las políticas fiscales, cambiarias, monetarias y salariales incorporan dentro de sus metas centrales el crecimiento y la distribución de la riqueza, enmarcados por los principios de solidaridad y equidad. La coherencia de esas políticas y estos objetivos potenciarán decididamente el bienestar de la población. Es por eso que resulta de vital importancia el mantener finanzas públicas responsables, definiendo los principales parámetros de política económica, para lograr así una sólida coherencia entre las políticas productivas y sociales. Al respecto, nuestra propuesta gira en torno a los siguientes ámbitos:

**a) Política Fiscal**

La política fiscal debe ser una herramienta de desarrollo sustentable, que garantice la sostenibilidad de las finanzas del Estado con medidas graduales para el adecuado manejo de hacienda pública a largo plazo. Para ello, debe abarcar el gasto y la inversión pública de manera que permita definir prioridades y capacidad de concreción; debe incluir los ingresos tributarios, el manejo del déficit y un nivel de endeudamiento público que respete límites razonables y explícitos de disciplina fiscal y monetaria; y debe facilitar el seguimiento, la evaluación y la rendición de cuentas. En ese sentido, se requiere de una transformación fiscal estructural por medio de un acuerdo de amplia base, que se fundamente en los siguientes principios de aplicación gradual e integral:

1. El gasto y la inversión pública debe, por una parte, promover la productividad y la competitividad del sector productivo en el marco nacional e internacional, la movilidad social ascendente, la integración social y la reducción sistemática de la pobreza; y por otra, proveer a la sociedad con aquellos bienes y servicios indispensables y estratégicos para el bienestar de todos sus habitantes.
2. El país debe aumentar sus ingresos corrientes, incluyendo su carga tributaria, la eficacia en la recaudación de impuestos, así como asegurar la racionalidad y la efectividad del gasto, tendiendo a que los gastos corrientes sean financiados con ingresos corrientes (salvo de manera temporal debidamente justificada). Sólo los gastos de capital y la inversión se financiarán mediante endeudamiento, entendiendo estos en un sentido amplio que no se restringe a la inversión en bienes depreciables.
3. El nivel de endeudamiento requerido para financiar la inversión pública debe definirse en función de las prioridades nacionales de desarrollo, del retorno social de las inversiones que se van a financiar, y de la capacidad de endeudamiento del sector público y no en función de límites arbitrarios en cuanto al peso de la deuda con relación al PIB.
4. Los ingresos tributarios cumplen un papel en la distribución de los ingresos de la sociedad. Por ello, los ingresos tributarios deben ser progresivos y diseñarse en función de la capacidad económica de quienes contribuyen. Se debe mejorar la eficacia en la recaudación de tributos para que el país pueda

establecer tasas impositivas competitivas para la generación de inversión productiva, al mismo tiempo que realice su propósito redistributivo en la sociedad.

5. Los presupuestos públicos tienen que responder a la planificación estratégica, a la ejecución y a la evaluación de *políticas de Estado*, y no solo a políticas de gobierno. Para ello, además de presupuestos nacionales anuales, debe prepararse periódicamente presupuestos de mediano y largo plazo relacionados con las áreas estratégicas de gasto e inversión, en concordancia con el plan nacional de desarrollo, la programación macroeconómica y con los planes sectoriales e institucionales de desarrollo.
6. Los Presupuestos Nacionales deben ser un instrumento de desarrollo dirigido por Mideplan y el sistema de planificación nacional y no ser simplemente el reflejo de las decisiones de gasto y los compromisos adquiridos en el pasado en manos del Ministerio de Hacienda. El conjunto de medidas comprendidas por el acuerdo fiscal de amplia base debe buscar como uno de sus resultados una considerable flexibilización en los Presupuestos Nacionales – que en la actualidad se encuentran en buena medida predeterminados – de manera que el debate parlamentario sobre el presupuesto sea un ejercicio democrático de discusión de prioridades, objetivos y métodos de la acción pública, en el marco del plan nacional de desarrollo de largo plazo y no un ejercicio burocrático en el que no queda más remedio que aprobar lo que ya es inevitable pagar.
7. Por medio de la rendición de cuentas, la sociedad civil y la ciudadanía en general, tienen derecho a conocer y a decidir sobre el uso que se hace de los recursos públicos. El seguimiento, la evaluación de impacto e incidencia de los fondos públicos y la rendición de cuentas sistemática y periódica, constituyen un componente de los presupuestos nacionales y de las políticas y acciones definidas en el plan nacional de desarrollo. Para ello, debe existir información oportuna, completa, válida, relevante y verificable, tanto gerencial como ciudadana, así como mecanismos que sancionen o reconozcan el adecuado cumplimiento de la función pública.
8. Excluir la posibilidad de que la deuda pública sea utilizada para presionar por la privatización de las entidades públicas. Por el contrario, se debe avanzar hacia un proceso de reingeniería y reducción de la deuda pública, que incorpore las condonaciones y la reducción de plazos y tasas de interés, inclusive cuando el poseedor de los títulos sea un particular. Así mismo, debe existir una verdadera transparencia en el manejo de la deuda para evitar que la política económica se utilice como negocio y como mecanismo de especulación financiera.
9. Fomentar en todos los niveles la responsabilidad y la austeridad en el manejo de los recursos públicos para lo cual se debe avanzar en las siguientes líneas de acción:
  - Acabar con el Estado paralelo devolviéndole competencias al Estado en áreas estratégicas y mecanismos de control.
  - Aplicar un sistema de control cruzado en la ejecución de contratos de obra pública.
  - Aplicar de manera férrea la Ley General de Administración Pública y la Ley del Servicio Civil para el combate de la corrupción en el sector público.
  - Despolitizar las decisiones de naturaleza técnica.
  - Hacer explícito (por ejemplo, cuantitativamente) lo que se considera abuso.
  - Eliminar excesos y abusos en algunas convenciones colectivas, sin cuestionar este derecho de las y los trabajadores.

#### **b) Política monetaria**

Tomará en cuenta tanto la estabilidad económica del país como el crecimiento de la producción. Para ello buscará equilibrio entre la inflación y el ciclo económico.

#### **c) Política cambiaria**

Tendrá como objetivo mantener la estabilidad del colón en relación con el dólar y no será utilizada para promover las exportaciones.

**d) Política salarial**

Con el objetivo de generar una verdadera distribución de la riqueza, la política salarial no debe implicar el deterioro constante de los salarios por la inflación sino que, por el contrario, debe partir del reconocimiento de la inflación esperada, de manera tal que el poder adquisitivo al menos se mantenga. De manera adicional, debe desarrollarse una política salarial que permita el crecimiento salarial por encima de la inflación en momentos de expansión del ciclo económico y al menos el reconocimiento de la inflación en los términos indicados en momentos de contracción del ciclo económico. De igual forma debe profundizarse el esquema de remuneraciones por productividad.

La política salarial debe verse no sólo en términos cuantitativos, restringiendo su definición a los niveles salariales, sino también debe garantizar una adecuada calidad del empleo, de forma tal que no propicie discriminaciones y sesgos de género, de clase, de ocupación, entre otras.

**POLÍTICA SOCIAL: HACIA LA REDISTRIBUCIÓN DE OPORTUNIDADES**

**I. ¿QUÉ QUEREMOS? NUESTRO OBJETIVO FUNDAMENTAL**

Consideramos que las oportunidades deben crearse en forma colectiva para lidiar con riesgos que son sociales y no individuales. En esa línea, el Estado debe jugar un papel fundamental en la creación de las condiciones e interviniendo para garantizar la democratización de las oportunidades. En este caso, el objetivo es revertir el aumento de la inequidad y combatir la pobreza por medio de la movilidad social y de la redistribución de las oportunidades en el marco del acceso al empleo, al trabajo y a los ingresos, por un lado, y a las transferencias y a los servicios, por el otro. Para ello se necesita "sintonizar" la distribución del ingreso producto de la política económica y productiva con la política social, tanto en su pilar de creación de capital humano como de protección social frente a riesgos.

**II. ¿CÓMO LO HAREMOS? COMPONENTES DE NUESTRA PROPUESTA**

Para alcanzar este objetivo en los términos propuestos, es necesario el abordaje de al menos doce estrategias fundamentales:

**1. POLÍTICA SOCIAL BASADA EN LA POLÍTICA DE EMPLEO Y TRABAJO**

Comprende tanto la oferta, la demanda como la calidad del empleo y del trabajo, en el marco de una estrategia de crecimiento productivo que cree empleos y emprendimientos productivos suficientes y de calidad. Se trata de fortalecer la relación entre capital humano y fomento productivo, para que de esta manera más educación se revierta en el mejoramiento de los ingresos. Los pilares son la política de empleo y del trabajo, incluyendo el fomento de la producción social, laboral y ambientalmente limpia, la política de formación de capital humano y la política de protección social asociada al empleo y al trabajo.

**2. REORGANIZACIÓN EN FUNCIÓN DEL CICLO VITAL DE LAS PERSONAS**

Se debe reorganizar el gasto y la inversión social en función del ciclo vital de las personas que habitan un territorio, atendiendo a la planificación y a la asignación de los recursos según las características y las necesidades de los habitantes. Se debe comenzar a integrar y a articular acciones sectoriales e institucionales según las necesidades de las personas y según la oferta de las instituciones, tarea esta que debe convertirse en una política de Estado, es decir, debe ir más allá de una administración de gobierno.

### **3. CREACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE CUIDO**

Las mujeres costarricenses han ingresado masivamente al mercado laboral y las familias son cada vez más diversas. Este ingreso no ha estado acompañado de políticas públicas que asuman parte de la responsabilidad del cuidado de niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y otras personas que así lo requieran. Es por eso que necesitamos integrar medidas provenientes de la seguridad social, de las políticas de asistencia y promoción social y otras especialmente diseñadas para compatibilizar el trabajo remunerado con el no remunerado de hombres y mujeres, es decir, la infraestructura de cuidado.

### **4. UNIVERSALIZACIÓN REAL DE LAS POLÍTICAS SOCIALES**

Quien contribuye debe poder y querer usar los servicios que financia y para ello se debe garantizar la calidad de los servicios públicos. Se requiere devolver a los sectores medios al uso activo de los servicios universales de salud y educación mediante mejoras curriculares y de infraestructura en educación, el restablecimiento de las pensiones y de los servicios accesorios similares en los hospitales. La idea fuerza es que "viajemos todos en el mismo avión". Se trata de promover la demanda, no sólo la oferta de servicios públicos.

### **5. HUMANIZACIÓN DE LAS RUTAS DE ACCESO A TRANSFERENCIAS Y SERVICIOS**

Es imprescindible la democratización, la humanización y la eliminación del clientelismo en el acceso de las personas a las transferencias y a los servicios. Ahora son diversas y dependen de la zona de residencia, las relaciones y de los contactos personales y políticos. Además, están permeadas por el maltrato, la deshumanización y la falta de orientación en la resolución de los problemas de la población. Es por eso que resulta prioritario poner énfasis en la calidad y la oportunidad de los servicios públicos.

### **6. SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN PARA TODAS LAS PERSONAS**

Las tecnologías de la información y la comunicación son condición necesaria para la integración, la distribución de oportunidades y la movilidad social. Para ello es fundamental una política pública que no solamente garantice el acceso a esas tecnologías, sino también su uso activo y su apropiación para la generación de conocimiento.

### **7. REFORMA CURRICULAR Y AUMENTO EN COBERTURA DE EDUCACIÓN SECUNDARIA**

Por medio de una educación secundaria más atractiva, reflexiva, formativa y crítica; y del cierre de brechas para compensar los desequilibrios en infraestructura y otros recursos entre regiones y sectores.

La reforma del sistema educativo debe ser general, desde su perspectiva, pedagogía, formación y actualización, infraestructura académica, de bienestar estudiantil e incentivos (de la educación hacia el profesorado, entre el profesorado y el estudiantado y entre la educación y el/la estudiante).

Debe garantizarse el pago completo y oportuno del 6% del PIB que constitucionalmente debe girarse para la educación, y en la medida en que crezcan los ingresos tributarios, debe aumentarse esa inversión.

### **8. DIVERSIFICACIÓN DE PROGRAMAS SEGÚN TIPOS DE POBREZA**

Es un error generar programas de asistencia y promoción social que traten "la pobreza" como un fenómeno único y uniforme. La pobreza *reciente* (medida por insuficiencia de ingresos) es diferente a la pobreza *inercial* (medida por necesidades básicas insatisfechas) y a la pobreza *crítica* (medida por insuficiencia de ingresos y necesidades básicas insatisfechas). Necesitamos una política focalizada que trascienda la asistencia, que esté acorde a las necesidades de la población y que complemente la política social universal. Esta redefinición de los programas en función de los tipos de pobreza se debe hacer en el marco de una estrategia de ventanilla única por medio de la cual el Estado ofrezca servicios y apoyo a la medida de las necesidades de las personas y familias.

#### 9. SEPARACIÓN DE INTERESES PÚBLICOS Y PRIVADOS PARA ERRADICAR LA CORRUPCIÓN

Se debe trazar una línea divisoria clara entre el interés público y el interés privado para liberar al Estado, secuestrado por el clientelismo y la corrupción. Esto es especialmente relevante en el manejo de los recursos públicos en instituciones clave como la Caja Costarricense del Seguro Social, el sistema de vivienda y la construcción de caminos rurales. Para ello se requiere, por ejemplo, la dedicación exclusiva de parte del personal de la Caja Costarricense del Seguro Social y la supervisión del cumplimiento de obligaciones de todo el personal para minimizar el conflicto de intereses, el sistema de contabilidad de costos, los sistemas de información sobre las necesidades poblacionales y la eliminación de conflictos de interés en puestos clave y de jerarquía.

#### 10. FORTALECIMIENTO Y AUMENTO DE INVERSIÓN PÚBLICA

Sin desatender los gastos operativos, debe incrementarse decididamente el componente de inversión pública. Para ello se debe utilizar el ahorro interno nacional por medio de la titularización complementado con una estrategia de financiamiento de emergencia que dé contenido a los regímenes especiales de pensiones con cargo al presupuesto nacional, actualmente regresivas y que limitan de manera considerable los márgenes para la inversión pública.

#### 11. ESTADO REGULADOR, FINANCIADOR Y PROVEEDOR DE SERVICIOS

Se debe fortalecer el papel del Estado en sus funciones de regulación, de financiación y de proveedor de servicios, deteniendo el impulso a las compras privadas y el deterioro adrede de los servicios públicos que está forzando a la población, incluso de menores ingresos, a comprar servicios privados. La estrategia y conveniencia de impulsar las compras privadas se debe discutir de manera pública y se deben definir objetivos transparentes y cuantificables.

#### 12. PROGRAMAS DE VIVIENDA

Debe rediseñarse los planes de vivienda de acuerdo a la condición socio-económica de la población meta: debe subsidiarse la vivienda para los sectores que se encuentran en situación de pobreza crítica; deben combinarse subsidios y préstamos blandos para los sectores en situación de pobreza inercial y reciente y deben otorgarse préstamos blandos y sistemas de ahorro para aquellos sectores ubicados en la clase media. Además, se debe involucrar al sector privado en la construcción de viviendas para sus

trabajadores(as), por medio de incentivos fiscales y sin que esto implique su consideración como parte de los ingresos en especie.

## REFORMA POLÍTICA PARA UNA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

### I. ¿QUÉ QUEREMOS? NUESTRO OBJETIVO FUNDAMENTAL

La Reforma Política para la Costa Rica que queremos debe tener como objetivo principal la construcción de una nueva gobernabilidad resultado de un consenso profundamente democrático, solidario e incluyente, capaz de expresar y canalizar la gran diversidad cultural, social y política de nuestro país.

La reforma política para la nueva gobernabilidad debe tener dos ejes principales:

- ✓ Por un lado, debe hacer cambios en el sistema político que le devuelvan la capacidad de resolver los conflictos sociopolíticos y de canalizar las demandas sociales de una manera democrática e incluyente.
- ✓ Por otro lado, debe hacer cambios en el sistema institucional que le devuelvan la capacidad de gestionar la política pública de manera eficaz permitiendo una mayor cobertura y una mejor calidad de los servicios.

### II. ¿CÓMO LO HAREMOS? EJES DE LA REFORMA POLÍTICA

A partir de este objetivo fundamental y de estos dos ejes se definen dos grandes ámbitos de Reforma Política:

- ✓ Reformas en el sistema político
- ✓ Reformas en la institucionalidad pública

#### 1. REFORMAS EN EL SISTEMA POLÍTICO

Concebimos la reforma al sistema político en dos direcciones: por un lado, el mejoramiento de la representación política y, por otro lado, el impulso de la democracia participativa y de la rendición de cuentas.

##### a) Mejor representación política

La mejora en la representación política requiere transformaciones en los partidos políticos y en los mecanismos por medio de los que estos acceden al gobierno; además, debe haber transformaciones en otras instancias de participación y de control político complementarias a los partidos que deberían ser, al menos, las siguientes:

- ✓ Avanzar hacia un régimen con mayor capacidad de control y contrapeso por parte del Poder Legislativo.

- ✓ Democratizar internamente los partidos políticos por medio del establecimiento de mecanismos de participación directa en la elección de las personas aspirantes a puestos de representación política en todos los niveles.
- ✓ Cambiar la orientación y el uso de la deuda política de forma tal que facilite la participación de fuerzas electorales distintas a las tradicionales y al mismo tiempo permita el financiamiento de actividades orientadas a la educación y formación política de la ciudadanía.
- ✓ Permitir la postulación directa de candidaturas a puestos de representación en todas las escalas y niveles por medio de la recolección de firmas.
- ✓ Condicionar el principio de reelección a cualquier puesto de representación a que sea aprobado por la Asamblea Legislativa (mediante ley o reforma constitucional) o por medio de la realización de un referéndum. Además, paralelo a la aprobación de la institución de la reelección, deben establecerse mecanismos estrictos de rendición de cuentas, elecciones parlamentarias de medio período, así como el referéndum revocatorio para la presidencia y para las alcaldías.
- ✓ Promover un papel más activo del TSE en la supervisión y promoción de un debate electoral de altura. Los recursos del Estado deben garantizar a la ciudadanía una verdadera democratización del acceso a la información sobre las propuestas y programas de todos los partidos. Para ello se debe garantizar un mínimo común y equitativo de difusión y propaganda. El TSE debe ampliar su rol contralor y fiscalizador sobre el financiamiento de las campañas y de los partidos políticos.

**b) Impulsar la democracia participativa y una cultura de rendición de cuentas**

- ✓ La democracia participativa es fundamental en lo que se refiere a la definición de objetivos nacionales y de la política pública, así como en el seguimiento, evaluación y rendición de cuentas. Es por eso que decididamente debemos fomentar la creación de espacios que permitan la participación de las diversas organizaciones y sectores sociales y productivos en la definición de los objetivos de política pública así como en la definición de las políticas para atender esos objetivos por una parte, y por otra, en la identificación de los ajustes y modificaciones que a nivel institucional deben hacerse para poder ejecutar esa política pública. De igual forma, debemos introducir decididamente la participación social y ciudadana por medio de diversos mecanismos y sistemas de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas. Eso permite diferenciar la participación ciudadana en la definición de qué es lo que se quiere y cómo lograrlo en lo que se refiere a la ejecución de las políticas públicas en la que hay una clara responsabilidad central de las instancias gubernamentales nacionales y locales.
- ✓ Creación de mecanismos de democracia directa, tales como el referéndum, el plebiscito y el cabildo, con condiciones de equidad en el acceso a la información y regulación adecuada del debate.
- ✓ Creación de mecanismos democráticos de control ciudadano y de rendición de cuentas en todos los cargos de representación política, incluyendo la posibilidad de remoción de cargos por incumplimiento de funciones.
- ✓ Publicidad de las sesiones de Juntas Directivas de las entidades públicas, salvo en materias que requieran la debida confidencialidad y privacidad según sea el caso.

**2. REFORMAS EN LA INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA**

La transformación de la institucionalidad pública persigue dos objetivos fundamentales. Por un lado la democratización y la rendición de cuentas en la toma de decisiones, y por otro la mayor efectividad en la gestión del Estado.

**a) La descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales**

La descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales requieren poner en marcha medidas que profundicen un proceso aún débil e incipiente de reorganización del Estado y del gobierno, para lo cual proponemos lo siguiente:

- ✓ impulsar un proceso gradual de fortalecimiento del gobierno local y municipal que permita un mayor grado de descentralización y desconcentración de la función pública.<sup>5</sup> Sin embargo, la descentralización de funciones no debe deteriorar las instituciones nacionales en la prestación de servicios públicos fundamentales, sin perjuicio de que estas entidades de carácter nacional, respondan decididamente a la determinación de prioridades regionales y locales que se identifiquen por medio de los gobiernos locales y de los procesos locales de participación ciudadana.
- ✓ Fortalecer el papel de las comunidades y de las organizaciones de la sociedad civil en la orientación del desarrollo regional y local.
- ✓ Incrementar de manera real del presupuesto de las Municipalidades por medio de transferencias del gobierno central y del incremento de la capacidad de recaudación directa por parte de los gobiernos municipales.
- ✓ Impulsar el debate nacional sobre la conveniencia de modificar la organización político-administrativa y la posibilidad de establecer una organización regional y territorial más acorde a las realidades demográficas, geográficas y socio-culturales.

#### **b) Transformación en la toma de decisiones**

La mejora en la toma de decisiones para la conducción de las políticas públicas requiere del rediseño de las reglas de acceso a las instituciones del Estado y de las relaciones entre ciudadanía, partidos e instituciones que están detrás de ese acceso. Para ello proponemos:

- ✓ Eliminar la Ley 4-3, la reforma a la Ley de Presidencias Ejecutivas y el establecimiento de un sistema para que la escogencia de representantes ante las juntas directivas, las gerencias y los puestos de dirección se haga por capacidad profesional y técnica, compromiso con la institucionalidad pública e integridad ética y no por vínculos clientelistas o de amiguismo.
- ✓ Despartidarizar el nombramiento de magistrados trasladando ese nombramiento del poder legislativo al judicial (trayectoria profesional), o bien por medio de otro mecanismo que garantice la despartidización de esos cargos. De igual forma los magistrados (as) suplentes deben ser funcionarios (as) judiciales y no personas con intereses y prácticas privadas para evitar los conflictos de interés.
- ✓ Nombrar los funcionarios de algunas instituciones (Contraloría General de la República y Defensoría de los Habitantes) por mayoría calificada y establecer un impedimento al nombramiento de diputados de la legislación en estos puestos.
- ✓ Erradicar mecanismos corporativistas que contribuyan a deteriorar los servicios públicos y a desfinanciarlos desviando su presupuesto hacia sectores rentistas o privilegiados en detrimento de sectores de bajos recursos.
- ✓ Crear y consolidar el Consejo Económico y Social (CES) como instancia permanente de diálogo social y civil para concertar opiniones que deban ser conocidas por los órganos y entes públicos tomadores de decisión en las formulaciones de políticas públicas y legislación relacionadas con materias económicas, sociales y laborales.

#### **c) Transformación en la administración y la gestión del sector público**

La administración y gestión del sector público tiene como principal reto ponerse del lado de la ciudadanía y satisfacer las necesidades de los servicios públicos. Para ello proponemos:

- ✓ Crear mecanismos efectivos de coordinación interinstitucional en el sector público, que permita una mejora en la utilización de los recursos públicos y una mayor efectividad en el logro de los objetivos de desarrollo de estas instituciones, evitando la dispersión y el despilfarro institucional y eliminando duplicidad en funciones.
- ✓ Fortalecer la responsabilidad central del Estado en la prestación de los servicios públicos garantizando los criterios de solidaridad, equidad y universalidad en el acceso de la población a esos

<sup>5</sup> La descentralización apunta al traslado de mayores atribuciones y competencias a los gobiernos locales y a las organizaciones sociales; la desconcentración apunta al traslado de mayores responsabilidades y atribuciones a los órganos regionales y locales de los entes centrales del Estado.

servicios. Ahí donde el Estado requiera participación complementaria debe privilegiarse a las empresas de economía social para la prestación de esos servicios, entendidas estas como formas asociativas de amplia participación comunitaria, solidarias, organizadas en función de principios de ayuda mutua y sin ánimo de lucro.

- ✓ Fomentar una nueva cultura organizacional dentro del sector público orientada a dar una mejor atención al usuario, rescatando e incentivando la mística de servicio público de funcionarios/as comprometidos/as, motivando al desmotivado y sancionando al clientelista, al corrupto y al irrespetuoso de los derechos ciudadanos.
- ✓ Crear comités de usuarios/as encargados de velar por la calidad de los servicios públicos.
- ✓ Establecer mecanismos que garanticen la debida observancia a todo nivel de los planes nacionales de desarrollo.
- ✓ Revisión de los marcos jurídico, administrativo y presupuestario que impiden una efectiva gestión de la cosa pública.
- ✓ El Estado debe hacer una evaluación sobre los mecanismos de concesión de obra pública atendiendo la funcionalidad de los proyectos y la ausencia de corrupción en su trámite y ejecución.

## RELACIONES INTERNACIONALES

Las relaciones internacionales constituyen, en un mundo de economías globalizadas y de rápido cambio tecnológico, un factor de poder determinante que no puede ser subestimado en los espacios domésticos y estatales. Los que hasta hace pocas décadas lucían como escenarios remotos y relativamente ajenos a la vida cotidiana de los pueblos, se han convertido hoy en esferas que inciden de manera directa en los procesos de toma de decisiones de casi todas las regiones del planeta. Ello, cierto para países grandes y pequeños por igual, lo es más para aquellos con grados de menor desarrollo relativo, en particular los que se ubican en la periferia de las grandes autopistas del conocimiento y por lo tanto cuentan con un acceso limitado o insuficiente a tecnologías de la información y, en consecuencia, con menores posibilidades de incidencia en estos espacios.

El advenimiento de un sistema internacional unipolar ha profundizado las asimetrías en dicho contexto global. En efecto, traspasado el umbral del siglo XXI el mundo advierte con preocupación el debilitamiento de los instrumentos e instituciones del Derecho Internacional (incluidas las Naciones Unidas) y su sustitución por el unilateralismo y la nefasta "doctrina" de la guerra preventiva. También experimenta un resurgimiento de la violencia religiosa y nacionalista cuyo sustrato, la intolerancia y el racismo, constituyen dos de los más peligrosos males de todos los tiempos especialmente cuando se producen entre naciones que ya han confirmado su acceso a armas de destrucción masiva, entre ellas las atómicas.

Costa Rica es una nación cuya seguridad nacional se ve amenazada seriamente por estas tendencias. La globalización a ultranza no favorece a un país pequeño, que, como el nuestro, es incapaz por sí mismo de contrarrestar las fuertes tendencias externas que impone el nuevo contexto mundial. Tampoco lo hace el debilitamiento del multilateralismo y el Derecho Internacional, bastiones que Costa Rica siempre utilizó con habilidad y coherencia con el fin de evitar ser engullido por las feroces fuerzas de la Guerra Fría. En este sentido, cualquier visión de país que se proponga deberá tomar en cuenta el ámbito externo como un espacio prioritario para la política nacional, la cual no puede definirse ya como propia de consideraciones estrictamente domésticas. "Pensar globalmente y actuar localmente" es una consigna que se ha convertido

## APORTES PARA UNA NUEVA COSTA RICA INCLUSIVA Y SOLIDARIA

en un lugar común pero que refleja una realidad a un tiempo incómoda pero ineludible: parafraseando a Clausewitz, "la política local no es sino la continuación de la política exterior alcanzada por otros medios".

Seis han de ser entonces los ejes prioritarios de acción de la nueva política exterior de Costa Rica, la cual se enmarca en el contexto señalado anteriormente:

a) Fortalecer las relaciones con el istmo centroamericano y, en particular, profundizar el proceso de integración regional.

b) Buscar espacios complementarios que amplíen los márgenes de autonomía relativa (tanto económica como política) del país. En especial mediante el fortalecimiento del diálogo político en el plano hemisférico fundamentalmente con Latinoamérica, la refundación de las relaciones con la Unión Europea y el desarrollo de vínculos fundados en nuevos términos con la República Popular de China. Estos espacios deben complementar la profundización de las relaciones con los Estados Unidos de América, las cuales deben basarse en el mutuo respeto y la equidad.

c) Valorar de manera renovada el multilateralismo como espacio prioritario de la diplomacia nacional y la reconstrucción de la agenda en temas relativos a la protección de los Derechos Humanos, el desarme y la paz.

d) Definir el comercio exterior justo como un factor fundamental y especializado, pero que también forma parte integral de la política internacional de Costa Rica, y que por lo tanto no debe evolucionar divorciado o al margen del resto de dicha política, según los preceptos establecidos en la Constitución Política y las leyes que de ella se derivan, y que debe velar por profundizar el comercio justo a nivel regional y mundial.

e) Establecer un procedimiento transparente y claro para la definición de posiciones internacionales del país, que refleje las prioridades nacionales y no posiciones personales de quienes nos representan en esos espacios.

f) Desarrollar la visión proactiva del nuevo orden internacional de una globalización incluyente que:

- ✓ Penalice la contaminación del ambiente generando un fondo de sostenibilidad
- ✓ Penalice el comercio y la producción de armas no autorizadas por ONU
- ✓ Bonifique la recuperación de especies
- ✓ Bonifique el mantenimiento y recuperación del medio ambiente

# ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS **ANEP**

San José, Costa Rica, Casa Sindical "Lic. Mario Alberto Blanco Vado"  
Calle 20 (Norte), 300 N. Hospital Nacional de Niños "Dr. Carlos Sáenz Herrera"  
Teléfonos 2257 82 33 - 2257 99 24 - 2257 99 32 - 2257 99 51 - 2257 99 59 - Fax 2257 88 59  
Apartado Postal 5152-1000 San José  
Correo electrónico oficial: [info@anep.or.cr](mailto:info@anep.or.cr) - Sitio web oficial: [www.anep.cr](http://www.anep.cr)



**Unamos todos nuestros esfuerzos a favor de y en defensa de la**

**REFORMA PROCESAL LABORAL (RPL)**

**¡Porque los Derechos Laborales son Derechos Humanos Fundamentales!**

# **COSTA RICA**

## **HACIA LA TERCERA REPUBLICA**

### **PROPUESTA DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS**

000278



**PROPUESTA DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS**

**COSTA RICA: HACIA LA TERCERA REPUBLICA  
FRENTE A LOS  
DESAFIOS NACIONALES DEL SIGLO XXI**

**ANEXO No. 1  
MATRIZ GENERAL DE POLÍTICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE DESARROLLO**

Políticas Generales	Políticas Específicas
Política de Desarrollo Humano	a. Recuperación de los Valores Humanos b. Política social incluyente e Inversión Social (redistribución y ataque de pobreza) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Política Salud</li> <li>• Política de Vivienda</li> <li>• Política de Educación</li> <li>• Política de ataque de la pobreza</li> </ul> c. Calidad y oportunidad de programas sociales d. Integralidad de políticas
Política de Fortalecimiento Democrático	a. Política de ataque a la corrupción, al clientelismo político y a partidización institucional b. Política Electoral c. Política de administración de la justicia (certeza, eficacia y prontitud) d. Participación ciudadana (en definición de políticas –local, regional y nacional-, co-gestión y rendición de cuentas) e. Rendición de cuentas
Política Macroeconómica	a. Ingresos y gasto público b. Estructura y eficiencia tributaria (pacto fiscal) c. Deuda Pública a mediano y largo plazo d. Planificación y presupuesto nacional e. Tipo de Cambio – Política Cambiaria / Política Monetaria
Política Productiva	a. Política de dinamización de mercado interno y desarrollo de exportaciones b. Fomento y fortalecimiento del Sector de Economía Social c. Política agrícola: Desarrollo agrícola y producción limpia d. Desarrollo de las Microempresas y de las PYMES e. Integración de las zonas de menor desarrollo (regionalización) f. Reconversion Productiva



	<p>g. Desarrollo de alta tecnología</p> <p>h. Política para el desarrollo de los servicios (turismo, otros)</p> <p>i. Mejoramiento del clima de negocios para facilitar la operación de las empresas y la creación de nuevas empresas</p> <p>j. Política de fomento a la inversión nacional</p> <p>k. Política de inversión extranjera (atracción y sostenibilidad)</p> <p>l. Política sostenible de Recursos Naturales</p> <p>m. Política de producción laboral y ambientalmente limpia como valor agregado</p> <p>n. Política de encadenamientos productivos, conglomerados y redes de cooperación</p> <p>f. Tasas de Interés</p>
Política Laboral	<p>a. Política Salarial como dinamizador de mercado interno</p> <p>b. Política de Migración</p> <p>c. Protección y tutela de derechos fundamentales</p> <p>d. Fomento de producción limpia</p>
Política Educativa.	<p>a. Política de gestión de calidad</p> <p>b. Calidad y oportunidad de educación</p> <p>c. Educación y nuevas tecnologías al servicio del quehacer social</p> <p>d. Integración educativa a lineamientos de desarrollo</p>
Política Tecnológica	<p>a. Desarrollo tecnológico en la producción nacional</p> <p>b. Desarrollo y acceso a la alta tecnológica</p> <p>c. Gasto en Investigación y Desarrollo</p>
Política de Infraestructura	<p>a. Política de recuperación y desarrollo de infraestructura portuaria, aeroportuaria y carreteras</p> <p>b. Telecomunicaciones</p> <p>c. Política energética</p> <p>d. Política Recurso Hídrico</p> <p>e. Logística y Centros de Distribución</p>
Política Comercial	<p>a. Acceso a mercados - Negociaciones y Administración comercial</p> <p>b. Participación sectores productivos en negociación comercial</p> <p>c. Promoción comercial: oferta exportable, inteligencia de mercados y promoción internacional</p> <p>d. Producción laboral y ambientalmente limpia como política comercial</p> <p>e. Atracción y sostenibilidad de IED</p>
Política Ambiental	<p>a. Utilización adecuada del medio ambiente para el desarrollo productivo</p> <p>b. Impacto ambiental</p> <p>c. Productos Orgánicos</p> <p>d. Integración Ambiente /Producción</p>



**PROPOSTA DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS**

**COSTA RICA: HACIA LA TERCERA REPUBLICA  
FRENTE A LOS  
DESAFIOS NACIONALES DEL SIGLO XXI**

**ANEXO No. 2**  
**Matriz de Prioridades de los Sectores Productivos**

MEDIDAS	POLÍTICAS	ECONOMICAS	SOCIALES
<b>DESAFIOS</b> Generación y utilización del conocimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hacia una revolución educativa: Componentes: Social, Económico, Político, Cultura y Ambiental</li> <li>▪ Hacia la "sociedad del conocimiento"</li> </ul>		
Sistema productivo con dos motores (mercado interno y mercado externo)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Política para el Desarrollo Empresarial: Andamiaje estratégico: encadenamiento productivo (interno y externo, producción y comercialización, agricultura, agroindustria, industria y servicios), medio ambiente sustentable, seguridad ciudadana (política de empleo y educación, y fomento de inversión), soberanía alimentaria entendida dentro de la equidad en el comercio internacional y la garantía ciudadana a la alimentación</li> <li>▪ Política de Empleo: demanda, oferta y calidad</li> <li>▪ Política de Entorno: Macroeconómico, energía, telecomunicaciones, banca, infraestructura, recurso hídrico, ciencia y tecnología, recurso forestal, ordenamiento territorial, desarrollo regional, tramitología y otros)</li> </ul>		
Redistribución de oportunidades (que todos viajemos en el mismo avión)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Calidad y oportunidad de políticas sociales universales y focalizadas. Temas de trabajo prioritarios:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Salud</li> <li>○ Pensiones</li> <li>○ Educación</li> <li>○ Vivienda</li> <li>○ Asistencia y promoción social</li> </ul> </li> <li>▪ Promoción y tutela efectiva de derechos y obligaciones                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Incorporación de variables ambientales, laborales y sociales como valor agregado de procesos de producción mediante sistemas de promoción de producción limpia</li> <li>○ Mecanismos para rendición de cuentas de aparatos públicos y productivo, incluyendo sistemas de información, resolución alternativa de conflictos, reforma procesal, y otros</li> </ul> </li> </ul>		
Efectiva participación y control ciudadano	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mecanismos de participación ciudadana</li> <li>▪ Rendición de cuentas</li> </ul>		



MEDIDAS	POLÍTICAS	ECONOMICAS	SOCIALES
<p>DESAFIOS</p> <p>Generación y utilización del conocimiento</p> <p>Sistema productivo con dos motores (mercado interno y mercado externo)</p> <p>Redistribución de oportunidades (que todos viajemos en el mismo avión)</p> <p>Efectiva participación y control ciudadano</p>	<p align="center"><b>PACTO FISCAL</b></p> <p>Principios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promoción de la equidad como responsabilidad social</li> <li>▪ Promoción de la solidaridad, progreso colectivo complementario del individual</li> <li>▪ Fortalecimiento de la institucionalidad democrática, para que el Estado pueda realizar las funciones que se le asignen</li> </ul> <p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ser una herramienta de la política de desarrollo</li> <li>▪ Generar una sostenibilidad en las finanzas públicas por encima de varios periodos gubernamentales, estableciendo medidas graduales para el manejo de la hacienda pública en el largo plazo.</li> </ul> <p>Lógica de los componentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gasto e Inversión Pública: Prioridades, costo y capacidad de concreción</li> <li>▪ Ingresos: Tributos, Administración Tributaria y Aduanera, Cultura Tributaria</li> <li>▪ Déficit y Endeudamiento</li> <li>▪ Seguimiento, evaluación y rendición de cuentas</li> </ul>		



#### PRINCIPIOS PARA EL PACTO FISCAL

**Se debe generar un sistema tributario redistributivo, solidario, equitativo y adecuado a las necesidades del país. Las medidas en materia de política social, típicamente redistributivas, serán más efectivas cuanto más integradamente se piensen con respecto a las medidas de índole económica y productiva (típicamente distributivas), y respondan a una orientación incluyente y coherente de soluciones a los problemas del país.**

**Este pacto fiscal debe partir de los siguientes principios, que deben ser leídos con criterios de gradualidad e integralidad:**

1. El gasto público en general, y el gasto social en particular, incluyendo el destinado a fortalecer el sector de economía social, debe, por una parte, promover la productividad, la movilidad social ascendente, la integración social, y la reducción sistemática de la pobreza; y por otra, a proveer a la sociedad con aquellos bienes y servicios indispensables y estratégicos para el bienestar de todos sus habitantes.
2. El país debe aumentar sus ingresos corrientes, incluyendo su carga tributaria, así como asegurar la racionalidad y la efectividad del gasto, tendiendo a que los gastos corrientes sean financiados con ingresos corrientes, salvo de manera temporal y debidamente justificada. Solo los gastos de capital se financiarán mediante endeudamiento, entendiendo estos en sentido amplio, que no se restringe a la inversión en bienes depreciables.
3. El nivel de endeudamiento requerido para financiar la inversión pública debe definirse en función de las prioridades nacionales de desarrollo, del retorno social de las inversiones que se van a financiar, de la capacidad de endeudamiento del sector público y de las consecuencias sobre las tasas de interés internas y la estabilidad macroeconómica del país, y no en función de límites arbitrarios en cuanto al peso de la deuda con relación al PIB
4. Los ingresos tributarios cumplen un papel en la distribución de los ingresos de la sociedad. Por ello, los ingresos tributarios deben ser progresivos y diseñarse en función de la capacidad económica de quienes contribuyen.
5. Los presupuestos públicos tienen que responder a la planificación estratégica, ejecución y evaluación de políticas de Estado, y no solo de políticas de gobierno. Para ello, además de presupuestos nacionales anuales, deben prepararse periódicamente presupuestos de mediano y largo plazo relacionados con las áreas estratégicas de gasto e inversión, en concordancia con el plan nacional de desarrollo, la programación macroeconómica, y los planes sectoriales e institucionales de desarrollo.
6. Los Presupuestos Nacionales deben ser un instrumento de desarrollo, y no simplemente el reflejo de las decisiones de gasto y los compromisos adquiridos en el pasado. El conjunto de medidas comprendidas por el Pacto Fiscal debe tener como uno de sus resultados una considerable flexibilización de los Presupuestos Nacionales – que en la actualidad se encuentran en buena medida predeterminados – de manera que el debate parlamentario sobre el presupuesto sea un ejercicio democrático de discusión de prioridades, objetivos y métodos de la acción pública, en el marco del plan nacional de desarrollo de largo plazo, y no un ejercicio burocrático en que no queda más remedio que aprobar lo que ya es inevitable pagar.
7. La sociedad civil tiene derecho a conocer y a decidir sobre el uso que se hace de los recursos públicos. El seguimiento, la evaluación de impacto e incidencia de los fondos públicos, y la rendición de cuentas sistemática y periódica, constituyen un componente de los presupuestos nacionales y de las políticas y acciones definidas en el plan nacional de desarrollo. Para ello debe existir información oportuna, completa, válida, relevante, y verificable, tanto gerencial como ciudadana, así como mecanismos que sancionen o reconozcan el adecuado cumplimiento de la función pública.



## HACIA LA TERCERA REPUBLICA

### DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS PARA LA REDISTRIBUCION DE OPORTUNIDADES

*Cuentan que una vez alguien le preguntó a Gandhi qué había que hacer para mejorar la calidad de los vagones de tren de tercera clase. Entonces él respondió: "que la primera clase viaje en tercera"... Hoy en Costa Rica ya no hay trenes y por eso decimos que el reto es que todas las personas "viajemos en el mismo avión".*

#### ÍNDICE

I.	POLÍTICA SOCIAL Y MOVILIDAD E INTEGRACIÓN SOCIAL EN COSTA RICA.....	2
II.	ACTIVOS DE LA POLÍTICA SOCIAL COSTARRICENSE .....	3
III.	DIAGNÓSTICO DE PRINCIPALES "NUDOS" DE PROBLEMAS.....	6
1)	Salida de sectores medios de programas sociales universales .....	7
2)	Dispersión institucional y falta de integralidad de las políticas .....	7
3)	Debilitamiento en el financiamiento de las políticas sociales y límites a la inversión social .....	8
4)	Ausencia de definiciones en cuanto a más y mejor gasto e inversión.....	9
5)	Efectos redistributivos de la política social .....	10
6)	Desorden en programación y debilidad en monitoreo, evaluación y rendición de cuentas .....	10
7)	Desenganche con las políticas económicas y productivas .....	11
8)	Brecha entre promoción y protección efectiva de los derechos .....	12
IV.	GRANDES RETOS E IDEAS FUERZA QUE ANIMAN LAS PROPUESTAS .....	12
V.	PRINCIPIOS PARA ATENDER ESTOS RETOS .....	13
1)	Los principios tradicionales: fortalezas y limitaciones.....	13
2)	Los servicios en que deben traducirse estos principios .....	14
3)	Los instrumentos de política que pueden viabilizar estos principios .....	15
4)	Criterios para escoger entre instrumentos de política.....	15
VI.	DIAGNOSTICO Y PROPUESTAS SECTORIALES .....	16
1)	Sistema de pensiones .....	16
A.	Caracterización del sistema de pensiones .....	17
B.	Principales propuestas .....	19
C.	Resumen .....	25
2)	Sistema de salud .....	25
A.	Principales ejes de la reforma en curso.....	26
B.	Resumen de problemas y principales recomendaciones .....	28
C.	Resumen .....	33
3)	Asistencia y promoción social .....	34
A)	Diagnóstico .....	34
B)	Propuestas.....	43
4)	Vivienda y desarrollo urbano .....	43

## I. POLÍTICA SOCIAL Y MOVILIDAD E INTEGRACIÓN SOCIAL EN COSTA RICA

En la segunda mitad del siglo XX, el bienestar social costarricense fue mayor que el esperado en función del desarrollo económico del país. Una de las causas principales del bienestar alcanzado fue la inversión social, la cual además de integración y movilidad social, contribuyó a crear las condiciones necesarias para el desarrollo económico y la convivencia pacífica de los distintos grupos.

Estos logros colocaron a la política social costarricense en el centro de los niveles de integración social, movilidad, y redistribución de oportunidades alcanzados por el país. Para ello la política social se basó en programas universales, para la toda la población, y en programas selectivos, destinados a apoyar y a integrar en los programas universales, a grupos especialmente vulnerables. Al mismo tiempo, estos logros no hubieran sido posibles ni sostenibles en el tiempo, sin una razonable distribución de los ingresos, complementaria a la política social.

Esta forma de concebir el papel de la política social y en general, de la inversión pública para el desarrollo, entró en crisis durante la década de los 80. Es precisamente con los objetivos de ajuste y estabilización económica de dicha década, que comienza aumentar el desencuentro entre necesidades sociales y políticas sociales, así como entre políticas sociales y políticas económicas y productivas.

Actualmente, la sociedad costarricense enfrenta viejos y nuevos problemas sociales que se reflejan, por ejemplo, en antagonismos sociales emergentes, importantes y permanentes niveles de pobreza, y mayores y distintas formas de segmentación social.

Entre estos, se encuentran:

- La incapacidad del país de reducir la pobreza (reflejada en un 20% de la población por debajo de la línea de pobreza);
- El aumento de las distancias sociales (reflejado en la segregación residencial; la pérdida de espacios comunes informales tales como los lugares de compra y tránsito, de relacionamiento entre grupos; y la segmentación de los servicios sociales como la educación y la salud);
- La emergencia de nuevos antagonismos sociales y su búsqueda de incidencia en las políticas públicas (reflejado en las demandas de los grupos étnicos, ambientalistas, de mujeres), que se suman a viejos antagonismos sociales (reflejado en la ineficaz protección de los derechos laborales); y,
- La caída y concentración de los ingresos de amplios sectores de la población, reflejado en un aumento sostenido del coeficiente Gini durante la última década, coeficiente que en el 2001 fue de .433 (habiendo sido de .412 en el 2000), según datos del Estado de la Nación<sup>1</sup>, el más alto que ha tenido el país desde que se comenzaron a hacer estas mediciones.

Entre las buenas noticias se encuentra el reconocimiento de derechos previamente ausentes, como es el caso de la agenda en materia de garantía, promoción y protección de los derechos de las mujeres y de la niñez. Manifestaciones de viejos antagonismos sociales que continúan sin resolverse son el estancamiento de la pobreza y la precariedad en las condiciones de vida de migrantes y trabajadores(as) informales, así como las recurrentes denuncias internacionales del país por incumplimiento de los derechos laborales fundamentales, son ejemplos de lo segundo.

---

<sup>1</sup> Informe del Estado de la Nación, Octavo informe, 2002. El coeficiente Gini estima el grado de concentración del ingreso, mayor cuanto más se acerca a 1. Es un coeficiente inercial, vale decir, que su modificación es lenta y un cambio de .02 como el producido en Costa Rica entre el 2000 y el 2001 refleja una variación, negativa, significativa.

Evidentemente el mejoramiento del bienestar social no es responsabilidad exclusiva de la política social. El mejoramiento requiere de la generación y distribución de la riqueza y de las oportunidades que promuevan las políticas económica y productiva. En suma, los problemas sociales requieren de soluciones integrales de carácter político, económico y social.

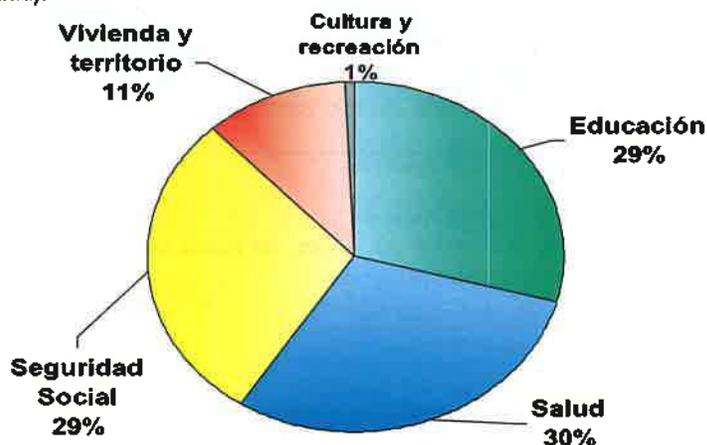
Sin embargo, la política social y concretamente su gestión pública juegan necesariamente un papel central. Por ello, este diagnóstico reafirma los objetivos tradicionales de la política social, y propone reformular instrumentos y herramientas para alcanzar viejos objetivos bajo nuevas realidades.

Para ello, y como ha sido planteado en el marco de la propuesta "Costa Rica Hacia la Tercera República", el país necesita recuperar una visión de desarrollo de mediano y largo plazo, orientadora de la política social, y capaz de relacionarla, sinérgicamente, con las políticas productivas y económicas y en el marco de sistema integrado de desarrollo.

A continuación se presenta, primero un diagnóstico general y luego un diagnóstico y propuestas sectoriales destinadas a sintonizar la política social con dicha visión integral del desarrollo del país.

## II. ACTIVOS DE LA POLÍTICA SOCIAL COSTARRICENSE

Para enfrentar estas situaciones el país cuenta con un conjunto de activos institucionales y financieros. En el 2002 el total del **gasto e inversión social** del país fue del 16.5% del PIB y al 42.6% del gasto público consolidado, respectivamente.<sup>2</sup> El gráfico que se presenta a continuación presenta la actual distribución del gasto social según sectores. Como es posible observar, salud, educación y pensiones corresponden al grueso del gasto e inversión social. (Cabe anotar que en esta gráfica los programas de asistencia y promoción social están comprendidos en los restantes sectores; por ejemplo, comedores escolares en educación, pensiones no contributivas, en seguridad social, CEN-CINAI en salud).



Fuente: Juan Diego Trejos, 2002

Estos recursos se ejecutan a través de más de 50 programas y una variedad de instituciones, entre las que cabe distinguir dos tipos: las especializadas en políticas universales (Ministerios de Salud y de Educación, CCSS, entre otras), y las especializadas en el combate a la pobreza y situaciones de vulnerabilidad (FODESAF; IMAS; PANI; INAMU). El recuadro que sigue a continuación presenta una breve caracterización del papel que tienen los programas sociales y sus características principales.

<sup>2</sup> Estos datos podrán actualizarse a partir del informe del Estado de la Nación del 2003. Sin embargo, no ha habido variaciones importantes.

### Programas sociales en Costa Rica

Para alcanzar el bienestar social, la población requiere acceder a bienes y servicios de diversa índole, desde vivienda hasta educación, desde salud hasta recreación y transporte. Algunos de estos bienes y servicios son accesibles a través del mercado (por ejemplo la canasta de alimentos); otros mediante servicios sociales gestionados por el Estado (por ejemplo, educación y seguridad social).

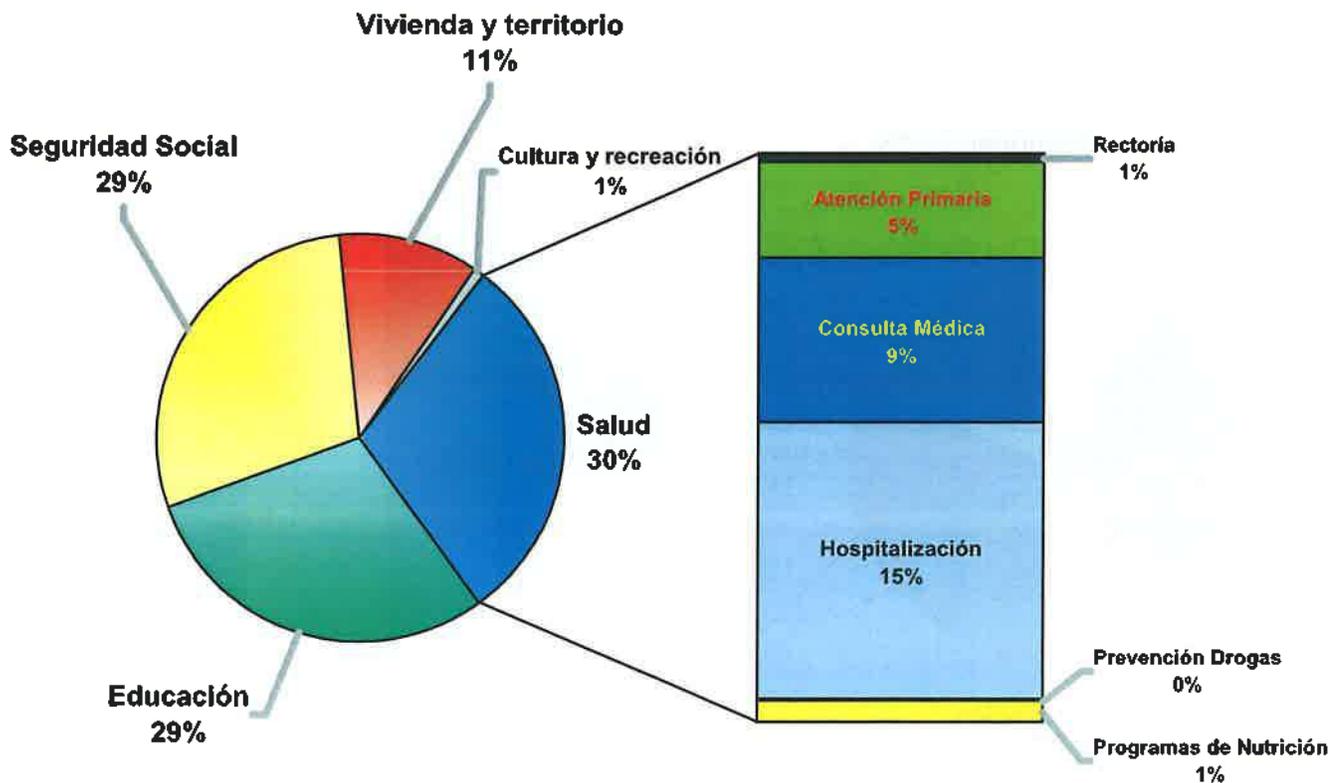
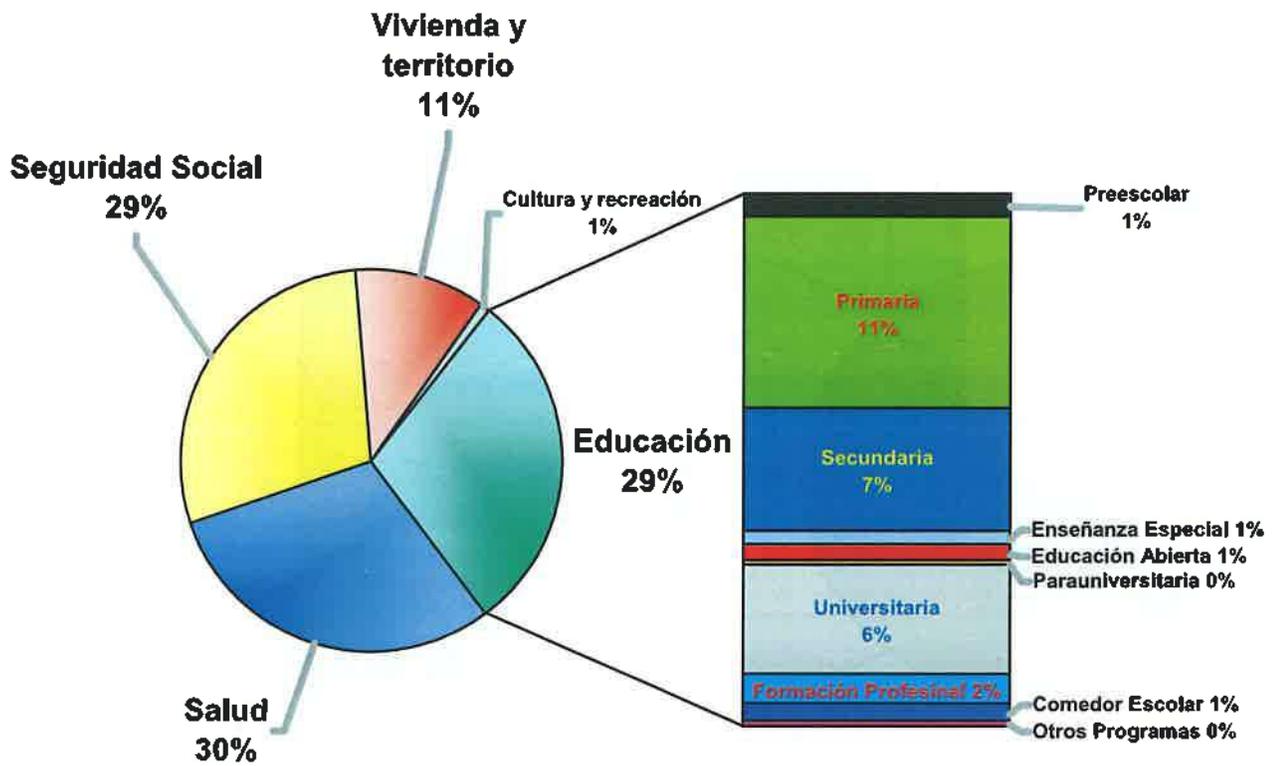
Para ello, la sociedad, a través del empleo y los salarios, realiza, primero, una **distribución** de la riqueza, y segundo, una **re-distribución** de oportunidades mediante la prestación de los servicios financiados con los ingresos de toda la población. En la "primera ronda", cada persona accede a lo que puede pagar con sus ingresos y en la "segunda ronda", a aquellos financiados entre todos. Si esos mismos servicios se obtuvieran exclusivamente en el mercado, la población sólo accedería a los que le permitieran sus propios ingresos y por lo tanto derechos fundamentales como la educación y la salud quedarían librados a la inequidad en la distribución del ingreso.

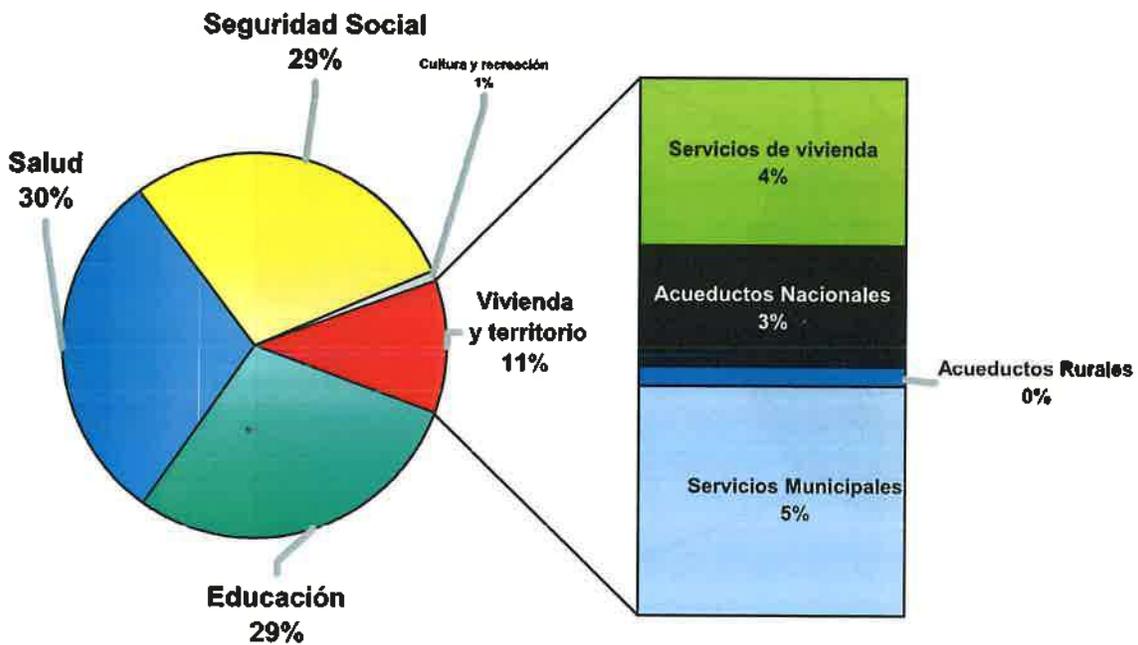
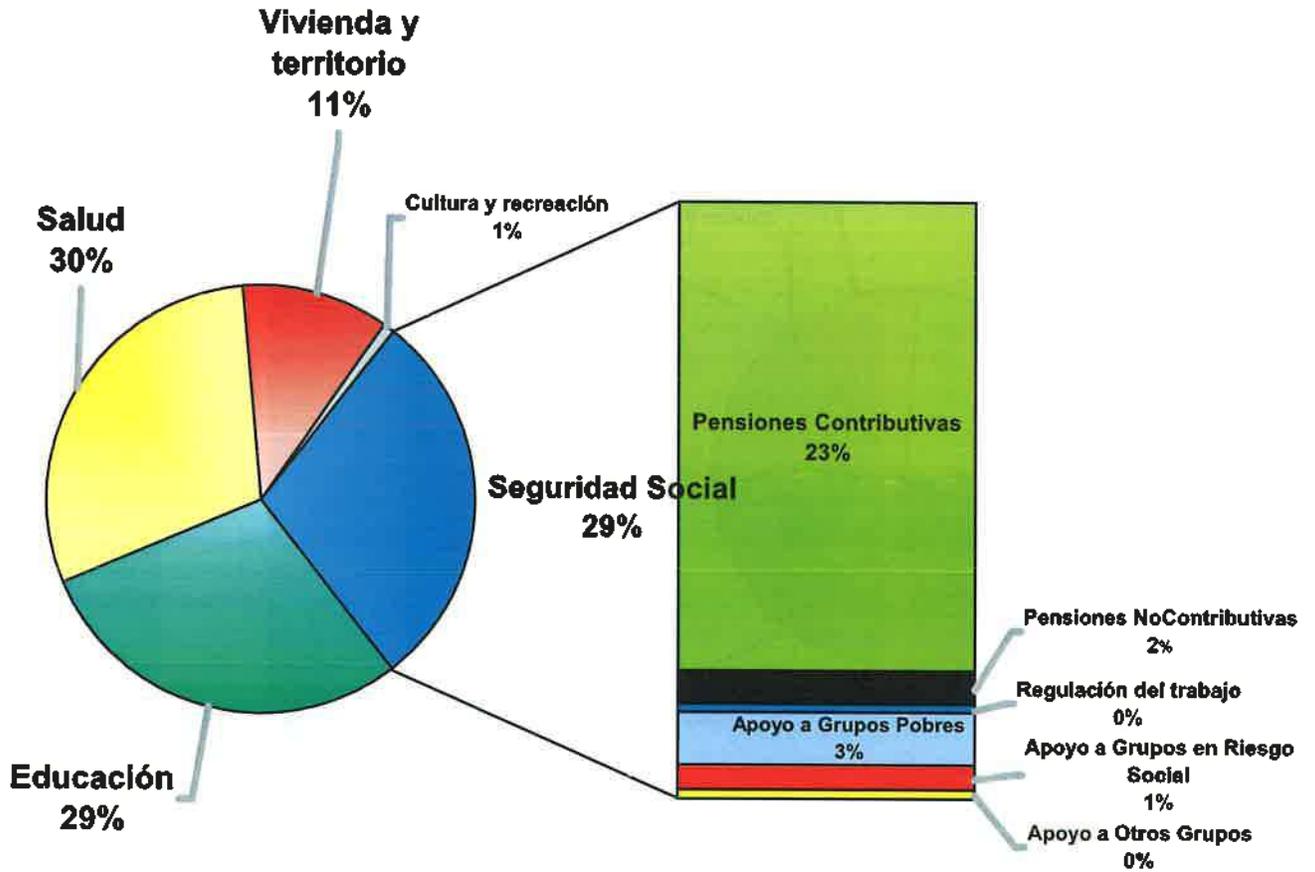
La mayor parte de la política social costarricense consiste, precisamente, en acciones redistributivas destinadas a toda la población. Estas acciones incluyen los **servicios básicos de educación y de salud**. En educación éstos incluyen la educación pre-escolar, primaria y secundaria. En salud, incluyen los servicios de primer, segundo y tercer nivel de atención. Se consideran también como políticas sociales de apoyo, los servicios de agua potable, alcantarillado y electricidad (aunque este último usualmente no se incluye en la estimación del gasto e inversión social).

Ahora bien, además de acciones destinadas a mejorar la "segunda ronda", redistributiva de los ingresos, hay personas que en la "primera ronda" no logran obtener ingresos para satisfacer bienes y servicios mínimos, o que habiéndolos obtenido, su vulnerabilidad les excluiría de las redes universales de servicios si no existieran políticas selectivas complementarias. Para atender estas situaciones el país cuenta con **políticas selectivas** destinadas al **combate a la pobreza y la atención de la vulnerabilidad**. La mayoría de los programas selectivos son asistenciales y tienen como objetivo brindar apoyos temporales o permanentes, para satisfacer necesidades básicas (por ejemplo, los subsidios del IMAS). Otras acciones son promocionales y tienen como objetivo la movilidad social y la complementariedad con servicios universales (por ejemplo, comedores y becas escolares).

Ahora bien, en los siguientes gráficos, elaborados por Trejos, se puede observar un mayor detalle del gasto y la inversión social en cada uno de las principales áreas:

- ✓ Educación
- ✓ Salud
- ✓ Seguridad Social
- ✓ Vivienda y territorio





### III. DIAGNÓSTICO DE PRINCIPALES "NUDOS" DE PROBLEMAS

#### 1) Salida de sectores medios de programas sociales universales

En particular, en los programas universales, dirigidos a toda la población, tales como educación y salud, se está produciendo actualmente una importante **"salida" de los sectores medios** de los servicios públicos. Esto genera, cada vez, educación y salud de primera y segunda categorías. Cada vez más la población que usan los programas sociales es aquella que no tiene poder adquisitivo para recurrir a servicios privados. Con la salida de los sectores medios de los servicios públicos se amenaza cada vez más la calidad y la sostenibilidad financiera de los programas.

En primer lugar, su salida amenaza la calidad porque estos sectores tienen "voz" para hacer oír sus quejas y demandas, y con ello, ejercen control de calidad para el resto de la población.

En segundo lugar, su salida de los servicios públicos amenaza su sostenibilidad financiera: ¿por cuánto tiempo estarán estos sectores dispuestos a pagar "dos veces" los servicios sociales, una por vía impositiva y otra de su bolsillo? En efecto, existe un creciente malestar en los sectores medios altos, dado que por un lado están financiando un sistema de seguridad social que no utilizan salvo excepcionalmente, en servicios propios del tercer nivel de atención, y, por otro lado están financiando privadamente sus servicios de salud con un gasto adicional, del "bolsillo". Así, el gasto privado en salud ha crecido muy aceleradamente ya que difícilmente estos sectores utilizarán efectivamente los primeros niveles de atención, si estos no reúnen ciertas características especiales de calidad y oportunidad.<sup>3</sup>

Así, la amenaza se presenta cuando estos sectores procuran cotizar el mínimo o nada a la seguridad social, para liberar recursos hacia la atención privada; o, eventualmente, por la presión que puedan llegar a ejercer para resquebrajar el sistema solidario y universal que da lógica al sistema.

El gran reto es que las personas usen los servicios públicos por elección, y no por falta de ingresos para recurrir al sector privado. En particular, es necesario mantener y atraer a los sectores medios como usuarios activos de estos servicios.

#### 2) Dispersión institucional y falta de integralidad de las políticas

Además, en programas dirigidos a grupos específicos de la población, existe una enorme **dispersión institucional y falta de integralidad**, en particular de las acciones de combate a la pobreza y vulnerabilidad social. El país cuenta con recursos económicos y un poderoso andamiaje institucional para llevar a cabo acciones de combate a la pobreza y atención de la vulnerabilidad. Sin embargo, desde 1994 la población pobre alcanza a un quinto de la población y no ha logrado disminuir significativamente desde entonces. Además de no resolver los problemas de pobreza según ingresos, existe una enorme debilidad en atender la pobreza debida a otras condiciones de vulnerabilidad. El gran reto es **repensar los programas de combate a la pobreza**, mejorando su diseño, planificación, evaluación y rendición de cuentas, así como separando estos programas del clientelismo político.

<sup>3</sup> En el año 1998 este gasto correspondía al 30% del total del gasto en salud en el país Herrero, Fernando y Fabio Durán. 2001. "El Sector Privado en el Sistema de Salud en Costa Rica." *Serie Financiamiento para el Desarrollo* CEPAL.

### 3) Debilitamiento en el financiamiento de las políticas sociales y límites a la inversión social

El financiamiento de las políticas sociales depende de las contribuciones directas de las personas, y de los impuestos, es decir, del sistema tributario. Tanto las contribuciones directas como gran parte de los impuestos son proporcionales al salario. Por lo tanto, existen dos fuentes de alteración, tanto positiva como negativa del financiamiento de la política social: cambios en las relaciones laborales, y cambios en el sistema tributario, existiendo actualmente una urgente necesidad de fortalecer ambas fuentes de ingresos.

#### a) La precarización del empleo y su relación con las políticas sociales

En primer lugar, existe un debilitamiento de las contribuciones, debido al crecimiento del sector informal<sup>4</sup>, a la caída del salario real de los trabajadores del sector público que constituyen el principal puntal del financiamiento en tanto sector más formal y por tanto menos sujeto a evasión y subdeclaración de los salarios, a la deficiencia en la tutela efectiva de derechos en el sector privado, y, en algunos casos a los procesos de "terciarización" del sector público (consistente en la contratación de privados para la ejecución de fondos públicos).

Complementariamente, el empleo en algunas actividades del sector privado propiamente dicho, es sumamente vulnerable a los vaivenes del mercado internacional. Un ejemplo claro es la precarización, flexibilización, e informalización, de las personas trabajadoras en la producción bananera.

Frente a esto hay dos posibilidades: que esas personas no accedan a los programas universales, o que su acceso se financie con las contribuciones realizadas por las personas asalariadas en *estricto sensu* y, en mayor medida, por aquellas que no están en posibilidad de subdeclarar sus salarios (es decir, los empleados públicos).

Por su parte, actualmente, la terciarización es un importante mecanismo de reforma de las instituciones públicas, por ejemplo, a través de la contratación por servicios profesionales, la concesión de obra pública, la contratación administrativa, y las sociedades anónimas laborales. La terciarización implica que las personas empleadas en la prestación de dichos servicios, se encuentran regidas por un régimen laboral no asalariado (contratación de servicios profesionales), o bien, por un régimen laboral privado y no de empleo público.

Esto puede generar y de hecho ha generado procesos de reducción forzosa de costos por parte de las empresas contratistas, a base de la subdeclaración y la evasión, o bien del ocultamiento de relación laborales detrás de redes de sociedades anónimas o por medio de la suscripción ilegal de contratos por servicios profesionales. Esto es así, en gran medida porque los esquemas de contratación estatal priman el menor costo contractual, a cualquier otro elemento, lo que hace que el objetivo fundamental de muchas empresas contratistas, sea la reducción de costos, aún cuando esto implique la no contribución a la seguridad social o al fisco. Complementariamente la ineficacia y lentitud de los sistemas de tutela y protección efectiva de derechos coadyuvan a la precarización del empleo y por ende, al financiamiento de las políticas sociales.

Por esta razón, la contribución a estas políticas, sean éstas directas o mediante impuestos al salario, en muchos casos disminuyen o desaparecen cuando los trabajadores pasan al régimen privado, afectando los ingresos de dichas políticas sociales.

---

<sup>4</sup> Tal y como se indica en el diagnóstico económico-productivo, la inexistencia de un verdadero sistema de desarrollo, y la existencia de un modelo basado en la apertura comercial, la promoción de exportaciones y la atracción de inversión extranjera, ha producido una grave presión para la gran mayoría de las unidades productivas del país, fundamentalmente micro, pequeña y mediana empresa que produce para el mercado local y que debe competir con bienes importados con menores costos, en gran medida por los menores estándares laborales, sociales y ambientales de países competidores. La profundización de este modelo genera un crecimiento de la informalidad del sector productivo.

Por lo tanto, cuando la terciarización implica precarización, y cuando existen procesos de crecimiento de la informalidad, una gran vulnerabilidad del empleo privado por el mercado internacional, y una inadecuada tutela de derechos, o bien los servicios sociales universales dejan, a la larga, de ser tales, o bien, dejan de ser solidarios porque quienes contribuyen terminan financiando a los que no contribuyen (o no contribuyen plenamente). Además, en este segundo caso, los servicios sociales necesariamente se ven afectados en su calidad debido a un problema de financiamiento.

En suma, la precarización de las relaciones laborales está lejos de ser un problema exclusivo de las personas trabajadoras directamente afectadas y constituye, actualmente, un tema crucial para usuarios(as) de los servicios y ciudadanía en general. Por ello, los desafíos son, por un lado, que la terciarización no implique, necesariamente, precarización; y por otro lado, establecer políticas que promuevan efectivamente la tutela efectiva de derechos laborales.

#### **b) La restricción de la inversión pública por razones fiscales**

Partiendo del hecho de que una tercera parte del presupuesto nacional de la república se destina a pago de intereses sobre la deuda pública, es claro que ha existido una restricción en la inversión social requerida por el país en los últimos veinte años. Ejemplos claros de ellos es lo sucedido en la educación, en agua potable, y la continua fijación de límites de gasto arbitrarios a las instituciones públicas, sean esta de la seguridad social, del sistema educativo, de las políticas de apoyo, o de los programas de combate a la pobreza y promoción social.

Así las políticas sociales han estado restringidas por límites arbitrarios en la inversión. Complementariamente el sistema tributario nacional tiene graves problemas de evasión, elusión, regresividad, y recaudación, y en términos generales no permite la redistribución de la riqueza generada por los sectores más dinámicos de la economía, los cuales se encuentran exonerados o se han desarrollado de la mano de amplios incentivos fiscales. Por lo tanto, un mejoramiento en los ingresos de las políticas sociales requiere examinar con atención cada uno de estos problemas.

#### **4) Ausencia de definiciones en cuanto a más y mejor gasto e inversión**

Para definir los ingresos es necesario definir el gasto e inversión social que se requiere. En esa dirección, hay dos tipos de definiciones que es preciso tomar: programas en los que es necesario gastar e invertir mejor los recursos, programas en los que es necesario gastar e invertir más recursos, y programas en los que es necesario hacer ambas cosas. El siguiente cuadro presenta ejemplos de ambas situaciones. Para ello distinguimos programas según:

- se dirijan a toda la población, es decir, son universales;
- se dirijan a sectores o grupos específicos de la población, es decir son selectivos;
- se definen en función de las contribuciones que hicieron las personas (caso de pensiones), es decir, son contributivos.

Ejemplos de necesidades de gasto e inversión según tipo de programas		
Requerimientos de gasto e inversión		
Programas sociales	Mejor gasto e inversión	Mayor gasto e inversión
Universales	Eliminar desperdicio de recursos en compras privadas de servicios de salud. Necesidad de avanzar en reorientar el gasto en salud de los niveles mas especializados al nivel primario.	Fortalecimiento de recursos para al rectoría que el Ministerio de Salud debe ejercer sobre servicios públicos y privados de salud.
Selectivos	Que las instituciones den cuenta del uso y resultados de los recursos provenientes del FODESAF.	Aumento de los montos de las pensiones contributivas, actualmente en 13000 colones
Contributivos	Evaluación del rendimiento financiero de las medidas de Ley de Protección al Trabajador en financiamiento del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. El diseño de estas medidas es muy innovador pero su ejecución es escasa y sus resultados desconocidos.	Utilización de fuentes complementarias a las contribuciones para lograr la universalización de las pensiones a las personas trabajadoras independientes.

En este momento estamos trabajando en la elaboración de un inventario de requerimientos de gasto e inversión social que complete los ejemplos que se brindan en el cuadro.

#### 5) Efectos redistributivos de la política social

Datos del año 2000 presentados por Juan Diego Trejos (2002) indican que el gasto e inversión social están actualmente teniendo un efecto regresivo en la estructura social, es decir, que considerando globalmente no está atenuando las desigualdades sociales propias del mercado laboral y de la distribución de los ingresos. La distinción entre programas universales, selectivos y contributivos debería ayudarnos a conocer si la política social acentúa o atenúa las diferencias sociales. Los programas universales, para ser tales, deberían atenuar las diferencias sociales pero alcanzar, en mayor o menor medida, a toda la población. Como se mencionó más arriba, esto no es necesariamente ya el caso de los sectores de ingresos medios y medios altos en consulta externa de servicios de salud ni en materia educativa. Los programas selectivos deberían llegar a poblaciones específicas y, combinadas con el acceso a programas universales, contribuir significativamente a reducir las diferencias sociales. Finalmente, los programas contributivos deberían tener un pequeño efecto en atenuar desigualdades cuando se trata de programas solidarios (como el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que se aborda mas abajo), y acentúa desigualdades cuando se trata de programas de capitalización individual (como el segundo pilar de pensiones).

Este punto será completado en futuras versiones de este documento con el objetivo de mostrar qué programas están apartándose de sus objetivos de redistribución de oportunidades y qué programas no, tanto entre grupos socioeconómicos como entre hombres y mujeres, entre distintos grupos étnicos, y entre distintas zonas geográficas del país. En todos estos aspectos el excelente trabajo de Juan Diego Trejos permite conocer la situación y comenzar a hacer propuestas que reorienten el gasto y la inversión social.

#### 6) Desorden en la programación y debilidad en el monitoreo, la evaluación y la rendición de cuentas

Los programas sociales tienen serios problemas de diseño, de adecuación a los problemas que buscan resolver, de interrelación con otros programas sociales y con la política económica, y de imprecisión en los objetivos e indicadores de logro que se usarán al momento de la ejecución. Estas debilidades se traducen luego en débil o ausente

monitoreo y evaluación de las acciones. Estos problemas podían no ser tan graves cuando los retos sociales que enfrentaba el país eran más sencillos de resolver, estaban más sujetos a las acciones de una u otra institución, la gente tenía más confianza en la acción del Estado, y los recursos disponibles eran mayores que ahora con relación a las necesidades. En este momento, del adecuado diseño de los programas dependerá, desde la confianza ciudadana en el Estado, hasta una promoción y tutela efectiva de los derechos de las personas. En las últimas administraciones de gobierno se han iniciado varias acciones en este sentido, la mayoría concentradas en los programas de asistencia y promoción social. Sin embargo, no ha habido hasta ahora suficiente voluntad política para corregir serios problemas de diseño y ejecución de los programas sociales. Dos ejemplos claros que corresponden a más del 10% del PIB son los de salud y pensiones que se detallan más abajo en este documento. De la misma manera, la mayor parte de los programas sociales continúan relacionándose con las personas como "beneficiarias" y no como ciudadanas sujetas de derechos.

Se trata de que los programas sociales respondan y estén en permanente diálogo con la realidad social, así como cuenten con un ciclo coherente de programación social que vaya desde el diseño hasta la evaluación de las acciones. Para lograr ambos se requiere de distintos tipos de participación ciudadana que permitan, por ejemplo, mejorar la calidad y oportunidad de los servicios, así como de rendición de cuentas de las acciones, tanto a las personas que reciben servicios sociales como a quienes los financian y a la población en general. La participación ciudadana actual carece de criterios para acompañarla y evaluarla, y por lo tanto de mecanismos correctivos para mejorar la calidad y oportunidad de los servicios y la promoción y tutela efectiva de derechos. El gran reto es dar un salto cualitativo en el diseño de los programas así como instaurar mecanismos apropiados de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas, que combinen apropiadamente componentes técnicos y participación ciudadana.

#### **7) Desenganche con las políticas económicas y productivas**

Alcanzar el bienestar social de la población no es responsabilidad exclusiva de la política social. Por el contrario, requiere además pensar un sistema de desarrollo alternativo al actual, que incluya una mejor distribución del ingreso, empleo de calidad, y un sistema tributario solidario, equitativo y adecuado a las necesidades del sistema. Es por ello que las medidas en materia de política social serán más efectivas cuanto más integradamente se piensen las medidas de índole económica y política, y respondan a un norte, coherente, de soluciones a los problemas del país.

Para ello la política social debe vincularse con la estructura salarial, del empleo y en general del trabajo, de forma tal que promueva sinergias entre la política de distribución de los ingresos y los programas sociales. Nuevamente, por sí sola, la política social tiene impactos limitados en el bienestar social. Por el contrario, una política social bien diseñada, integrada a mecanismos distributivos que a su vez sean parte de un sistema de desarrollo apoyado en la producción para el mercado interno y la exportación, tendrá mayores y más sostenibles resultados.

Tal y como se indicó en el diagnóstico económico productivo, el modelo de promoción de exportaciones, apertura comercial y atracción de inversión extranjera, no ha sido suficiente para que los sectores más dinámicos de la producción absorban mano de obra significativamente, y por el contrario, el proceso de aumento de la desocupación, la precarización del empleo y el crecimiento acelerado de la informalidad han producido un proceso de concentración de riqueza, estancamiento de la pobreza, deterioro de la sustentabilidad ambiental y de franco deterioro de sectores vulnerables como la agricultura tradicional, de la micro y pequeña empresa, y, en general de las zonas rurales.

Obviamente, la política social, en estas condiciones es incapaz de "resucitar los muertos" que la política económica y productiva seguida por el país produce. La vinculación de la política social y la política económica-productiva se presenta entonces como uno de los principales desafíos para lograr la redistribución de oportunidades.

#### **8) Brecha entre promoción y protección efectiva de los derechos**

Tal y como se ha indicado en el diagnóstico económico productivo, el modelo seguido por Costa Rica en los últimos 20 años es excluyente para la gran mayoría de las unidades productivas nacionales, principalmente las micro, pequeñas y medianas empresas. En ese marco, la promulgación de derechos de diversa naturaleza, laborales, sociales, ambientales, etc., en la gran mayoría de los casos se convierten en costos para unidades productivas excluidas y que en gran medida no se encuentran en condiciones objetivas para el cumplimiento efectivo de esos derechos. Evidentemente este problema no debe ser ignorado ni debe ser resuelto por medio de la eliminación o precarización de derechos. La reducción de la brecha existente entre la promoción de derechos y la protección y tutela efectiva de esos derechos, debe ser abordado desde diversos puntos de vista.

En primer lugar, la tutela efectiva de derechos, dentro de un modelo productivo excluyente, resulta imposible de lograr únicamente por medio del fortalecimiento de los mecanismos de control, inspección y resolución de conflictos. En este sentido, la evolución hacia un modelo productivo que funcione con sus dos motores, el de la exportación y de la producción para el mercado interno, es vital para que las unidades productivas, principalmente las micro, pequeñas y medianas empresas puedan alcanzar las condiciones objetivas necesarias para el cumplimiento efectivo de derechos laborales, ambientales y sociales.

En segundo lugar, todo esto debe acompañarse con una política de empleo en sentido amplio, dirigida no solo a la creación de demanda de empleo de calidad en áreas estratégicas, la generación de capacidades y el mejoramiento de los mecanismos de colocación en el empleo, sino también de la calidad del empleo por medio de una política pública de promoción de la producción social, laboral y ambientalmente limpia, que permita generar apoyos e incentivos específicos para que estas unidades productivas cumplan gradualmente un umbral deseable de tutela efectiva de derechos.

En tercer lugar, tal y como lo ha indicado la Auditoría de la Democracia, existe una falta de rapidez y de eficacia de los instrumentos judiciales para tutelar efectivamente derechos, siendo los más críticos los procesos agrarios, laborales y civiles, y existiendo debilidades importantes para tutelar derechos de las mujeres y de grupos étnicos.<sup>5</sup> En ese sentido, las reformas judiciales y procesales y de las instancias de control e inspección para tutelar efectiva y rápidamente los derechos, laborales, sociales, ambientales y de grupos específicos, son fundamentales.

#### **IV. GRANDES RETOS E IDEAS FUERZA QUE ANIMAN LAS PROPUESTAS**

La política social costarricense llega a este momento enfrentando tres grandes retos, los cuales requieren de al menos tres líneas estratégicas para enfrentarlos:

- ❖ **Alcanzar calidad y oportunidad en los programas sociales** que la componen.
- ❖ **Lograr la promoción y protección efectiva de los derechos** de la población en general, de grupos específicos, y de las personas trabajadoras.
- ❖ **Vincularse fuertemente a las políticas económicas y de desarrollo.** Tal y como dijimos la premisa fundamental es que el bienestar social de la población no es responsabilidad exclusiva de la política social. Por el contrario, requiere además pensar un sistema de desarrollo alternativo al actual, que incluya una mejor distribución del ingreso, empleo de calidad, y un sistema tributario solidario, equitativo y adecuado a las necesidades del sistema. Es por ello que las medidas en materia de política social serán más efectivas

<sup>5</sup> Proyecto Estado de La Nación en desarrollo Humano Sostenible, Informe de la Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia en Costa Rica, San José, Volumen II, capítulo 4. Administración de La Justicia.

cuanto más integradamente se piensen a las medidas de índole económica y política, y respondan a un norte, coherente, de soluciones a los problemas del país.

Para ello, las líneas de trabajo que nos permitan enfrentar cada reto deben resolver, al menos, estos problemas, algunos de los cuales tienen fuertemente que ver con los programas universales, otros con los selectivos, y otros con la relación entre ambos y las políticas económicas y productivas.

## V. PRINCIPIOS PARA ATENDER ESTOS RETOS

### 1) Los principios tradicionales: fortalezas y limitaciones

La propuesta es dar continuidad y fortalecer los principios tradicionales, al menos en el papel, de la política social, equidad, universalidad y solidaridad, no solo entre grupos socio económicos sino entre géneros e incorporando a la población históricamente excluida de las oportunidades en el país.

Estos principios parten del análisis de que en cualquier sociedad de mercado, para alcanzar el bienestar social, la población requiere acceder a bienes y servicios de diversa índole, desde vivienda hasta educación, desde salud hasta recreación y transporte. Como dijimos anteriormente, algunos de estos bienes y servicios son accesibles a través del mercado por medio de la distribución de riqueza o primera ronda distributiva (por ejemplo la canasta de alimentos); otros mediante servicios sociales gestionados por el Estado o por medio de la redistribución de oportunidades o segunda ronda redistributiva (por ejemplo, educación y seguridad social).

En el mundo existen distintos modelos de relación entre primera y segunda rondas. Básicamente estos modelos son tres: los países anglosajones son un ejemplo del modelo liberal, en el que la segunda ronda existe principalmente para las personas necesitadas; los países europeos continentales son un ejemplo del modelo corporativo, en el que la segunda ronda diseña en función de contribuciones y cubre a las personas contribuyentes; los países escandinavos son un ejemplo del modelo universalista, en el que la segunda ronda se orienta a toda la población y se define en función de la ciudadanía, antes que de la necesidad y la contribución. Filgueira (1998) señala que en América Latina estos tres modelos se han reflejado en:

- Países de universalismo estratificado (Argentina y Chile hasta la década de los 80 y Uruguay y Costa Rica hasta la fecha). En estos países la segunda ronda logró en algún grado corregir la inequidad de la primera ronda, por ejemplo a través de la inversión pública en educación. Este componente dio o da a la segunda ronda de estos países un carácter universalista. Al mismo tiempo, esta segunda ronda traslada la estratificación de la primera ronda, por ejemplo en los sistemas de pensiones que, en el mejor de los casos tienen efectos redistributivos pero permanecen asociados a los ingresos de las personas. Esta situación se profundizó con la incorporación de regímenes de capitalización individual en los cuatro países aunque con mayores o menos grados de radicalidad según estos regímenes sean complementarios (Costa Rica) o hayan substituido los regímenes de reparto o de capitalización colectiva (Chile). Algo similar ocurre con los sistemas de salud que a excepción de Costa Rica han pasado de ser públicos o con importantes componentes de financiamiento público, a ser parcial o totalmente privados. En síntesis: estos países fueron los únicos de la región latinoamericana que lograron que sus segundas rondas afectaran progresivamente las respectivas distribuciones del ingreso o primeras ronda. Actualmente, tanto Uruguay como Costa Rica atraviesan procesos políticos y apuestas por sistemas económicos y productivos que definirán en qué medida se continuará y profundizará esa senda o se modificará sustancialmente el papel de las segundas rondas en la redistribución de oportunidades (Filgueira y Martínez, 1999).
- Países duales (Brasil y México). En estos países la segunda ronda ha tenido efectos redistributivos importantes entre las poblaciones urbanas, no así entre las rurales, de allí su carácter dual. Estos países

enfrentan actualmente el reto de retraer la participación estatal en la segunda ronda entre la población urbana y/ o más bien expandirla entre la población rural.

- Países depredatorios o excluyentes (Centroamérica con excepción de Costa Rica y países Andinos). En estos países la segunda ronda ha sido históricamente casi inexistente. A partir de las reformas de los 80 se introdujeron políticas focalizadas dirigidas a la población en situación de pobreza crítica. Si bien estas acciones pueden tener efectos importantes, se trata de la versión más minimalista del papel del Estado y más que redistribuir oportunidades lo que estas acciones usualmente hacen, en un escenario de máxima, es evitar que la gente caiga al precipicio y, en general, mantener mínimas condiciones de vida una vez que ya ha caído.

La Tercera República considera que Costa Rica no debería apartarse de su tradición redistributiva sino que debería profundizarla y mejorarla, ratificar la tradición costarricense de contar con una política social universal, que le pide más antes que menos a la política social, pero al mismo tiempo hacerla más efectiva y equitativa. Concretamente, cabe pedirle a la política social que cumpla, al menos, con los siguientes objetivos:

- La integración social, de manera que la población forme parte de una comunidad de intereses, proyectos y valores, todo lo cual requiere de la interacción en ámbitos y momentos concretos de la vida social;
- La movilidad social, que mejore la calidad de vida de la población, tanto entre generaciones como dentro de una misma generación; y,
- La redistribución de oportunidades entre la población, a través de mecanismos solidarios, por ejemplo en el financiamiento de los servicios.

De esta manera, la propuesta que se presenta a continuación se aleja de visiones minimalistas de la política social concentradas en el combate a la pobreza. Al mismo tiempo, la política social, al igual que el resto de la política pública debe adecuarse a la realidad fiscal del país y responder a principios de "efectividad" y "sostenibilidad" de las políticas dirigidas a redistribuir oportunidades en la población. En tercer lugar para cumplir efectivamente con estos principios se considera fundamental transformar los instrumentos de política con que se cuenta, sea porque éstos no han sido adecuadamente diseñados o porque no han sido adecuadamente ejecutados.

Por ello, en el marco de la creación de una Tercera República, los principios orientadores de la política social deben ser:

- equidad
- solidaridad
- universalidad
- efectividad
- sostenibilidad,

entre grupos socioeconómicos y géneros, e incorporando a la población históricamente excluida de la redistribución de oportunidades.

## 2) Los servicios en que deben traducirse estos principios

La mayor parte de la política social costarricense consiste, precisamente, en acciones redistributivas destinadas a toda la población. Estas acciones incluyen los **servicios básicos de educación y de salud**. En educación éstos incluyen la educación pre-escolar, primaria y secundaria. En salud, incluyen los servicios de primer, segundo y tercer nivel de atención. Se consideran también como políticas sociales de apoyo, los servicios de agua potable, alcantarillado y electricidad.

Ahora bien, además de acciones destinadas a mejorar la "segunda ronda", redistributiva de los ingresos, hay personas que en la "primera ronda" no logran obtener ingresos para satisfacer bienes y servicios mínimos, o que habiéndolos obtenido, su vulnerabilidad les excluye de las redes universales de servicios si no existieran políticas

selectivas complementarias. Para atender estas situaciones el país cuenta con **políticas selectivas** destinadas al **combate a la pobreza y la atención de la vulnerabilidad**.

La mayoría de los programas selectivos son asistenciales y tienen como objetivo brindar apoyos temporales o permanentes, para satisfacer necesidades básicas (por ejemplo, los subsidios del IMAS). Otras acciones son promocionales y tienen como objetivo la movilidad social y la complementariedad con servicios universales (por ejemplo, comedores y becas escolares).

### 3) Los instrumentos de política que pueden viabilizar estos principios

El menú de opciones de instrumentos está bastante claro y podemos distinguir entre tres generaciones de instrumentos los cuales se encuentran actualmente disponibles en América Latina para ser usados en distintas combinaciones según, por ejemplo, sectores de política social, prioridades, y características de las relaciones entre sectores públicos y privados:

- Los propios del Estado de bienestar previo a la crisis de los 80: estos instrumentos eran principalmente el financiamiento y la prestación pública de servicios. En ese modelo el Estado era prestador de gran parte sino la mayoría de los servicios sociales, desde educación y pensiones hasta salud y atención de población en situación de pobreza y vulnerabilidad social.
- Los propios de la primera generación de reformas que tuvieron lugar en la región latinoamericana en los años 80: estos fueron, principalmente, la participación privada en la prestación de los servicios y la descentralización. El caso emblemático es el chileno con la municipalización de sistemas de educación y de salud así como con la creación de sistemas de "vouchers" por los cuales el Estado otorga subsidios a los sectores más necesitados, pero promueve la prestación privada de servicios.
- Los propios de la segunda generación de reformas que tuvieron lugar en la región latinoamericana en los años 90: los instrumentos fueron, principalmente la desconcentración y la incorporación del "nuevo gerenciamiento público" en la gestión del Estado. Este último enfoque permitió desplegar un conjunto de herramientas gerenciales provenientes del sector privado y en muchos casos adaptadas al sector público. Ejemplos son la separación de funciones entre entidades prestadoras y financiadoras de servicios públicos y la creación de entes rectores, así como la incorporación de incentivos por desempeño, la presupuestación por programas, entre otros.

### 4) Criterios para escoger entre instrumentos de política

A la hora de proponer soluciones, las estrategias deberían:

- **Ordenar el ciclo de las políticas sociales** en sus fases de programación, ejecución, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de las políticas sociales.
- **Promover diseños integrales** de la política social, definiendo estrategias y contrapesos frente a las fuerzas que tienden a compartimentalizarla en sectores, instituciones y programas.
- **Atender las particularidades de los programas** (por ejemplo en materia de financiamiento, cobertura y población meta). En este primer nivel de acercamiento al diagnóstico social, se ha priorizado la identificación de grandes ideas fuerza, comunes a la política social en su conjunto, antes que la particularidad de acciones específicas al interior de dicha política. En una "segunda vuelta" será necesario, precisamente, concentrarse en acciones específicas. Entre estas, por sus respectivos impactos en el bienestar social y el desarrollo económico, parece ineludible poner atención en la calidad y oportunidad de los servicios de educación y seguridad social.

- **Involucrar a los actores sociales** relacionados con la política social, en tanto sujetos de derecho, considerando la participación, percepciones y agendas de las personas. La búsqueda de calidad y oportunidad de servicios sociales, así como la efectiva promoción y tutela de derechos y obligaciones solo puede hacerse con una presencia de las personas involucradas, individualmente y en forma organizada. En particular, es preciso considerar:
  - Usuarios(as) de los programas sociales en general;
  - Grupos específicos de la población (mujeres, etnias, trabajadores(as) informales, inmigrantes y pobres); y,
  - Trabajadores(as) prestadores de servicios, desde una óptica que trascienda prácticas y demandas corporativas tradicionales.
- **Fomentar sinergias entre sectores públicos, privado de economía social y familias**, ordenando y definiendo su papel deseable en los distintos momentos del ciclo de programación de las políticas sociales.
- **Reconocer las fuerzas en juego y las dinámicas de cambio**, positivas y negativas, que rigen sectores, instituciones y programas.

## VI. DIAGNOSTICO Y PROPUESTAS SECTORIALES

De lo dicho hasta aquí es claro que existen tres grupos de problemas para la redistribución de oportunidades y que pueden resumirse de la siguiente manera:

- Existen políticas que, habiendo sido diseñadas en lo fundamental en función de los principios tradicionales de las políticas sociales de nuestro país, aunque pueden ser incompletas y requerir de revisiones, presentan urgentes problemas en su ejecución para lograr responder a las necesidades de la gente; entre estas se encuentran las políticas de pensiones y de salud.
- Existen políticas que enfrentan vacíos y la necesidad de transformaciones que les permitan abordar adecuadamente las necesidades de la población; entre estas se encuentran las políticas en materia de combate a la pobreza;
- En general, todas carecen, en lo fundamental, de amarre con la política económica y productiva, y por ello es de primera importancia avanzar en esa dirección.

A continuación se abordan primero las políticas de salud y pensiones, seguidas por las de asistencia y promoción social y vivienda. El sector educación es abordado dentro del desafío de generación de conocimientos. En todos los casos se entiende que la redistribución de oportunidades no puede ser solo entre grupos socioeconómicos sino entre géneros y de incorporación de la población históricamente excluida de dicha redistribución (por raza, etnia, lugar de residencia, religión, edad, etc.).

Con relación a la redistribución de oportunidades entre hombres y mujeres es preciso avanzar en el acceso individual y propio de las mujeres a los programas sociales, en tanto ciudadanas y trabajadoras, y no solo en tanto madres y esposas. Este aspecto se abordará con relación a cada uno de los sectores de política que siguen a continuación.

### 1) Sistema de pensiones

Costa Rica cuenta con un sistema de pensiones creado durante la segunda "ola" de reformas que tuvo lugar en los años 40 en América Latina. Se trata de un sistema basado en principios de obligatoriedad, universalidad y solidaridad. Cuenta con una alta cobertura de la población, altamente unificado y con poca importancia relativa de la población con regímenes especiales, y con una escasa estratificación de beneficios con relación al resto de la

región. Es además un sistema que desde inicios de los años 90 ha atravesado por importantes reformas institucionales y programáticas, tanto en materia de salud como de pensiones. Estas reformas han sido graduales y enfocadas a los instrumentos de la seguridad social, antes que radicales y enfocadas a cambios en los principios de la seguridad social.<sup>6</sup>

Al igual que en el resto de América Latina, la seguridad social fue creada a partir de la inserción laboral de la población asalariada, y sobre la base del supuesto de familia nuclear, con una persona proveedora (el hombre) y varias personas dependientes (esposa y niños). En lo fundamental, el sistema continúa reflejando algunas características centrales de su diseño original (como el supuesto de una sociedad en la que predominan relaciones laborales asalariadas formales) paralelamente a reflejar nuevas barreras para el acceso relacionadas con cambios en los mercados laborales (como la feminización y la informalización). Sin embargo, reformas realizadas desde los años 70 han permitido hacer el sistema más inclusivo, incorporando, por ejemplo, a trabajadoras(es) independientes y a la población indigente, o ampliando derechos (tales como el financiamiento de la maternidad de las trabajadoras asalariadas).

Recientemente, la Concertación Nacional de 1998, en conjunto con negociaciones previas y posteriores entre los distintos actores sociales, dio lugar a la creación de un sistema multipilar de pensiones e introdujo cambios importantes en los instrumentos de política disponibles para el fortalecimiento de los pilares ya existentes.<sup>7</sup> En gran medida, y como se verá a continuación, los retos que enfrenta actualmente el sistema, antes de avanzar en nuevas transformaciones, es agotar el potencial transformador de los instrumentos ya existentes. Como se documenta y elabora a continuación, entre estos retos se encuentra el aumento de la cobertura contributiva, clave para la ampliación de derechos pero también para lograr la sostenibilidad financiera del sistema. Entre las poblaciones que requieren efectiva inclusión a las pensiones se encuentran las personas trabajadoras independientes y las mujeres. Se trata de un reto que, además de ampliar derechos, y tal como lo recomiendan los organismos internacionales especializados, fortalecería la sostenibilidad financiera del sistema. Además, es preciso que las transformaciones en materia de pensiones se apoyen en un enfoque de género, tal como lo han argumentado diversas autoras.<sup>8</sup>

A continuación se caracterizan los 4 pilares de pensiones que comprende actualmente el sistema: **Invalidez, Vejez y Muerte (IVM); el segundo pilar o Régimen de Capitalización Individual obligatoria; el tercer pilar o Régimen de Capitalización individual voluntaria y el Régimen No Contributivo de Pensiones.**

#### **A. Caracterización del sistema de pensiones**

El sistema de pensiones fue diseñado para brindar un bienestar económico a las personas trabajadoras una vez retiradas de la vida laboral activa. El régimen de pensiones tiene dos coberturas: una contributiva y una no contributiva que incluye a las familias de las personas que contribuyeron directamente al régimen y a aquellas personas que no contribuyeron por razones socioeconómicas. La gráfica siguiente presenta los principales componentes del sistema de pensiones. Cada uno de estos presenta principios, instrumentos y servicios específicos, por lo cual seguidamente se los describe uno a uno.

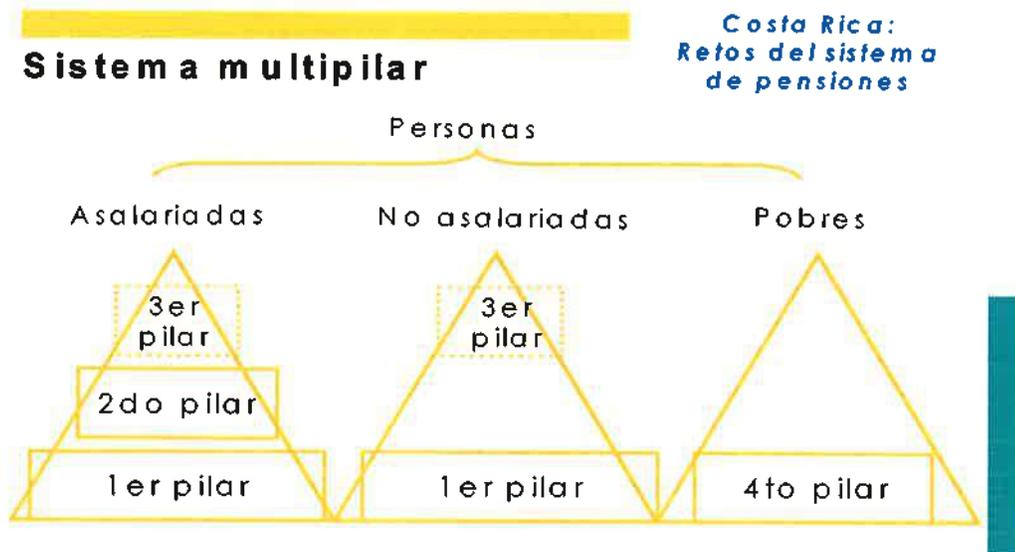
El régimen de IVM o primer pilar de pensiones es un sistema solidario, de capitalización colectiva. Cubre a toda la población que así lo desee, se financia con una cotización global del 7.5% y es obligatorio para asalariados(as) y optativo para independientes. Brinda una pensión equivalente a un estimado de 60% del ingreso promedio de los últimos años antes del retiro. Cubre al 50% de la población y a 65% de asalariados(as) contra el 24% de

<sup>6</sup> Salvo que se indique lo contrario el análisis presentado en estas secciones se basa en Castro, 2000; Martínez, Castro y Trejos (2002); y Martínez & Mesa-Lago (2003).

<sup>7</sup> Por un recuento histórico de las negociaciones previas, durante y posteriores a la Concertación Nacional en materia de pensiones, ver Castro Méndez, 2000.

<sup>8</sup> En el ámbito internacional, dicha necesidad ha sido documentada ampliamente. Ver por ejemplo, Orloff, 1996; O'Hara, 1998.

independientes. La mayoría de las mujeres, incluyendo a un 15% de las asalariadas y 50% de las independientes, carece de este régimen. Mientras que el seguro de salud de la CCSS tiene una cobertura contributiva del 70% de la población económicamente activa, el de pensiones cubre solo al 50% de la población económicamente activa. IVM tiene una mayor cobertura entre la población asalariada (68%) que independiente (18%) y entre los hombres independientes (21%) que entre las mujeres (8%). El reto de aumento de cobertura en pensiones está, por lo tanto, fuertemente asociado a la universalización entre las personas independientes, así como a aumentar el aseguramiento directo de las mujeres.



La Ley de Protección al trabajador (LPT) estableció el mandato de hacer este pilar obligatorio para las personas trabajadoras independientes en un plazo de 5 años que se vence a inicios del 2005. La LPT también estableció un plazo de 6 meses para el diseño de un plan de universalización, plazo que se venció a mediados del año 2000. La LPT incluyó mecanismos muy innovadores para el fortalecimiento financiero dirigidas a combatir la evasión, la subdeclaración y la morosidad, entre ellos el control cruzado de bases de datos (ej. Hacienda), el control indirecto a través de la contratación con el Estado, registro público e incentivos fiscales, y nuevos mecanismos de sanción como el cierre de establecimientos. Además creó la posibilidad de financiamiento complementario, proveniente de otras fuentes como utilidades de las empresas públicas (hasta un 15%). Tanto la administración como el gobierno de este pilar está a cargo de la CCSS. A la fecha se desconocen los efectos de las medidas financieras aprobadas para el fortalecimiento financiero de IVM. Aún así, la CCSS ha estado manejando una propuesta de reforma de IVM de carácter mas estructural, relacionadas con el monto de las contribuciones, la edad de retiro, la proporción del salario a la que corresponderá la pensión al momento del retiro, en otras.

En materia de IVM el país enfrenta el reto de ampliar al cobertura y que sea efectivamente universal, de mejorar la calidad de las pensiones para que permita darle a las personas una proporción razonable de sus últimos salarios, y de darles sostenibilidad financiera para asegurar la posibilidad de varias generaciones de disfrutar de la pensión a la que aportaron a lo largo de su vida laboral.

El segundo pilar es un pilar de capitalización individual, obligatorio para las personas asalariadas. Se estima que corresponderá a una pensión equivalente al 20% del ingreso durante la vida laboral activa. La cotización global es del 4.25%. Esos aportes provienen, en la parte que corresponde a las personas trabajadoras de: 1.5% del

recientemente creado Fondo de Capitalización Laboral; 1% ahorro obligatorio y .25% aporte patronal Banco Popular. El componente correspondiente a patronos proviene de: 0.5% del Instituto Nacional NA y 1% INS de aporte patronal. Las pensiones pueden ser vitalicias o permanentes, siendo la segunda trasladable a familia, no así la primera. El segundo pilar de pensiones está administrado por operadoras, públicas y privadas, y supervisado y regulado por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN). Al igual que otros entes reguladores, la SUPEN tiene un papel poco claro y se presentan importantes vacíos, en particular en lo que es la sensibilización e información de deberes y derechos hacia la población que le otorga la ley. A diferencia del primer pilar y del Régimen no Contributivo de Pensiones (RNC), con relación al segundo pilar las medidas establecidas en LPT no hay medidas importantes pendientes de implementación.

El tercer pilar es voluntario y cualquier persona puede optar por él. Se considera como razonable que tenga una tasa de retorno de alrededor del 10% del ingreso, aunque esta depende de la proporción del salario que la persona decida cotizar. Ley permite usar este pilar lo para adelantar retiro por 1er pilar.

Finalmente, el régimen no contributivo, erróneamente denominado "cuarto pilar" durante la Concertación Nacional, es exclusivamente para personas en situación de pobreza, que carecen de una pensión contributiva. Es temporario (5 años o antes) y está sujeto a una revisión del perfil de la persona beneficiaria así como a la disponibilidad de recursos por parte de la CCSS. Se financia con el 20% de los recursos del FODESAF (impuestos de ventas y a la planilla) así como impuestos a licores y cigarrillos, de la Lotería Electrónica (95% de lo recaudado, siendo que si no alcanza los 3 mil millones de colones el Poder Ejecutivo debe completar la diferencia) y de las infracciones trabajo (50%). No se cuenta actualmente con datos que permitan valorar si estos recursos se están efectivamente transfiriendo al RNC. La LPT establece que la pensión de las personas en condición de pobreza extrema debe equivaler al 50% de la pensión mínima de IVM, aunque actualmente es de 13.800 colones, es decir un 37% de la pensión mínima de IVM y que equivale a la canasta básica mensual de alimentos estimada por el INEC para enero del 2003 en 13.695 colones en zona urbana y 11.641 en zona rural. El monto de la pensión puede aumentar cuando la persona tiene familiares dependientes. Además si se trata de personas con parálisis cerebral el monto es 81.200 colones, es decir, casi seis veces más. Finalmente la LPT precisó los criterios para la asignación de las pensiones (priorizando, por ejemplo, a las mujeres amas de casa) aunque se carece de información oficial que permita saber si dicha normativa se está reflejando en cambios efectivos en la asignación de las pensiones. Queda pendiente agregar a este documento un análisis de la utilización del Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO), sistema diseñado por el IMAS y que actualmente estaría siendo utilizado por el RNC.

## B. Principales propuestas

Los principales problemas del sistema multipilar de pensiones se relacionan con la efectiva universalización y la sostenibilidad financiera del primer pilar (IVM), incluyendo el régimen no contributivo que permite hacer realidad la universalización entre las personas de escasos recursos. El principal reto que enfrenta el país es reconciliar la ampliación de derechos con el fortalecimiento financiero del sistema de pensiones, especialmente de su régimen solidario, universal y equitativo. Esto no es responsabilidad exclusiva de la CCSS sino que requiere profundizar una política de Estado que permita revertir la tendencia actual de exclusión social y productiva, y de concentración de la riqueza, hacia un sistema de desarrollo incluyente. Una verdadera política de empleo y productiva es piedra fundamental para lograr esos objetivos. Los retos relacionados con esto último se abordaron ya en las secciones anteriores de este documento.

A continuación ponemos énfasis en los retos propios del sistema de pensiones y que se desprenden, en gran medida, del seguimiento, evaluación, y rendición de cuentas de las transformaciones introducidas por la Ley de Protección al Trabajador. Dicha medida fue en parte producto, aunque no solo, de la Concertación Nacional de 1998. Es recomendable hacer una pausa antes de pensar en nuevas transformaciones en los instrumentos de política principales del sistema de pensiones, previo a haber agotado y evaluado el potencial transformador de aquellos instrumentos legalmente sancionados y en espera de mecanismos institucionales para su efectiva ejecución. El principal desafío es cerrar la brecha existente entre las personas, según sean asalariadas o independientes, así como

lograr que el primer pilar de pensiones, solidario y universal, sea efectivamente tal. De esto depende no solo la posibilidad de alcanzar pensiones dignas, sino de construir coaliciones de actores e intereses lo suficientemente amplia como para avanzar por la ruta de la universalidad, la equidad y la solidaridad. A continuación señalamos principales propuestas, acompañadas de una síntesis del diagnóstico que la justifica.

### **(1) Universalizar los seguros de salud y pensiones a las personas trabajadoras independientes**

El régimen de IVM cubre actualmente al 50% de la población. Sin embargo, este porcentaje asciende al 65% entre las personas asalariadas, y cae a 24% entre las independientes. Enfrentar este reto requiere que la CCSS elabore el plan de universalización establecido en la LPT, que abarcaría, según datos del 2000, más de 320.000 personas sin cobertura de IVM y más de 100.000 sin cobertura contributiva (aunque posiblemente si efectiva, de salud).

Dicha universalización debería considerar al menos los siguientes criterios:

- Comenzar por las personas trabajadoras independientes de mayores ingresos e integrantes de colegios profesionales (como médicos y abogados).<sup>9</sup> Por un lado, estas personas inyectarían recursos que serían redistribuidos entre todas las personas trabajadoras independientes, incluyendo la población informal y de menores recursos. Se trata de un argumento de solidaridad redistributiva, acorde a los principios que animan a la seguridad social. Por otro lado, el cumplimiento de la obligatoriedad es más sencillo de cumplir, utilizando los mecanismos con que los colegios profesionales ya cuentan para velar por el cumplimiento de requisitos para el ejercicio profesional.
- Aprovechar el plan de universalización para que se aborden, de una vez, los problemas en la estratificación de las prestaciones existentes actualmente entre personas trabajadoras asalariadas e independientes.
- Aumentar la cantidad de años que se consideran para el cálculo del salario de referencia para determinar las pensiones, favoreciendo así a las personas trabajadoras manuales (que tienden a ver reducidos sus ingresos cuanto más años de trabajo tienen) y fortaleciendo la sostenibilidad financiera del sistema
- Considerar la posibilidad sugerida por Mesa-Lago con relación al informe de la Comisión de Pensiones de la Concertación Nacional de 1998, de crear un régimen especial para las personas campesinas y en condiciones laborales especiales. Dicho régimen debería considerar la particularidad de las personas trabajadoras que no reciben ingresos mensualmente, como es el caso de muchas de las personas que realizan trabajo agrícola, así como el deterioro físico que se produce a una edad más temprana que en otras ocupaciones.

En cualquier caso se debería tener muy presente que con la creación del segundo pilar de pensiones, la brecha entre prestaciones de personas asalariadas e independientes se ha acentuado considerablemente. Es indispensable por lo tanto que, al menos el primer pilar, responsable por un 60% de la pensión por IVM, sea universal para toda la población trabajadora y mantenga su tasa de retorno.

### **(2) Aumentar el aseguramiento directo o contributivo de personas trabajadoras remuneradas**

Se trata de un problema que afecta particularmente a las mujeres, dado que si bien tienen un porcentaje de aseguramiento mayor que los hombres, la gran mayoría de ellas, y a diferencia de los hombres cuya principal forma de aseguramiento es directa, son aseguradas familiares. Actualmente, sólo el 24% de estas mujeres cuentan con aseguramiento directo en salud, y 30% en pensiones, con lo cual un 15% de mujeres que trabajan en forma asalariada y un 48% que trabajan en forma independiente, cuentan con aseguramiento familiar en lugar de directo.

Además de condicionar el aseguramiento a la constancia de la contribución de otra persona, **el aseguramiento familiar restringe las prestaciones a las que tienen acceso estas mujeres**, dado que:

<sup>9</sup> Estimaciones informales obtenidas por estudiantes de la UCR en la CCSS, indican que esta población podría representar un 15% del total de personas trabajadoras independientes.

- Las excluye del acceso a prestaciones en dinero del seguro de salud (incluyendo incapacidades por enfermedad y licencias por maternidad);<sup>10</sup>

- Las excluye de las pensiones, salvo de las pensiones por invalidez o muerte del cónyuge o compañero siempre que ellas demuestren dependencia económica de éstos.

El reto frente a esta situación es promover una ampliación del aseguramiento directo de mujeres que trabajan en forma remunerada (asalariada o independientemente). Se requiere para ello una campaña de divulgación de posibilidades y limitaciones del aseguramiento directo e indirecto, respectivamente. Este reto debería combinarse con el de abordar la posible creación de un régimen especial que se mencionó en el punto anterior.

### **(3) Crear incentivos para ampliar la contribución de personas trabajadoras no remuneradas**

En Costa Rica existen actualmente alrededor de 712.000 personas que trabajan en forma no remunerada, y se encuentran, o bien vinculadas al mercado de trabajo pero no reciben remuneración, o bien se dedican a la administración del hogar. De estas personas 94.000 se encuentran cubiertas pero solo un 3% contribuye directamente al seguro de pensiones.<sup>11</sup> En suma, tanto desde el punto de vista de la ampliación de derechos como de la sostenibilidad financiera del sistema, cabría pensar alternativas de aseguramiento directo.

A diferencia de lo que sucede con las pensiones alimenticias en el derecho familia que procura mantener el estatus socioeconómico de las personas, la noción principal que orienta la elegibilidad en materia de seguros sociales indirectos o familiares, es el de la dependencia económica. Cabe llamar la atención sobre dos aspectos relacionados con la dependencia económica como criterio para el acceso a las prestaciones que tienen directa relevancia en materia del seguro de salud. Luego veremos otros aspectos referidos al seguro de pensiones:

- El primero es un aspecto de filosofía o enfoque del sistema, por el cual la dependencia económica es el único criterio alternativo al de trabajador remunerado asegurado directo, para posibilitar acceso a la seguridad social y el cual se aplica en el caso de imposibilidad de contribución de las personas (tanto familiar como por cuenta del Estado). Esto tiene directas implicaciones para el trabajo no remunerado de las mujeres, que no se considera como trabajo.
- El segundo aspecto es de operacionalización de la noción de dependencia económica, entendida exclusivamente como la ausencia de ingresos propios. En realidad, las condiciones de vida actuales vuelven este criterio excesivamente restrictivo, dado que puede haber dependencia económica, aún cuando se cuente con ingresos propios. Este es el caso, por ejemplo, de muchas mujeres que cuentan con trabajo marginal, pero fundamental para el sostén del hogar. Actualmente, el sistema está penalizando este tipo de estrategias de sobrevivencia.
- Remitiéndonos a la Resolución Relativa a la Seguridad Social de la OIT<sup>12</sup> uno de los desafíos del sistema de seguridad social es aumentar la base contributiva de la población. En el caso de las mujeres, esto requiere modificar la forma en que se entiende la dependencia económica, permitiendo que personas con ingresos marginales o sin ingresos, puedan contribuir obteniendo beneficios proporcionales a su contribución, y, al mismo tiempo, sean consideradas dependientes en un sentido más amplio que la ausencia de ingresos.

### **(4) Aumentar la capacidad recaudatoria de la CCSS**

Velar por la adecuada aplicación de premios y castigos no judiciales en el cumplimiento de la seguridad social, incluyendo el control indirecto contemplado en la LPT (art. 74 de la Ley Constitutiva de la CCSS) y la recientemente

<sup>10</sup> Por una mayor elaboración de este tema ver INAMU, 2003.

<sup>11</sup> Román y otros.

<sup>12</sup> Conferencia General de la OIT, 20 de julio del 2001, Ginebra.

emitida directriz<sup>13</sup> del gobierno en materia de cumplimiento de derechos laborales y seguridad social para la contratación administrativa con el Estado. A tales efectos es central fortalecer, aprovechar y diseñar estrategias de acceso y utilización, del SICERE, así como desarrollar una política pública de promoción de la producción social, laboral y ambientalmente limpia. Entre otras medidas, es central fortalecer la capacidad de la CCSS de verificar los datos relativos a los ingresos de la población, por ejemplo cruzándolos con los relativos a la Administración Tributaria nacional.

Asimismo, es preciso promover una mayor divulgación de derechos, la cual, al igual que muchas de las medidas mencionadas hasta ahora, tendrían un impacto positivo en la cobertura contributiva de la CCSS. Este podría ser el caso, en particular, de mujeres que trabajan remuneradamente pero que son aseguradas familiares. La pregunta es, ¿saben ellas las consecuencias futuras de no aportar a una pensión por vejez? ¿Es el patrón quien no quiere asegurar? Las respuestas requieren de un estudio que permita comprender mejor cuáles son las razones y motivaciones detrás del no aseguramiento directo.

#### **(5) Revisar criterios para el cálculo actuarial de las pensiones del segundo pilar**

Actualmente, el cálculo de las pensiones del régimen de capitalización individual, penaliza a las mujeres debido a su mayor esperanza de vida que los hombres. Pongamos un ejemplo: si dos personas, un hombre y una mujer, ingresan al mismo puesto de trabajo de trabajo exactamente en el mismo momento, tienen el mismo salario, y tienen una trayectoria laboral idéntica hasta el momento de la pensión, habiendo cotizando ambos la misma suma a sus respectivos fondos de pensiones, el hombre recibirá un monto de pensión mayor que la mujer. Esto porque la operadora determinará el monto de la pensión, no solo en función del monto cotizado, sino de la esperanza de vida estimada. Si bien es cierto la esperanza de vida está asociada al sexo, también lo está fuertemente al nivel socioeconómico de las personas. Por lo tanto, tenemos una situación en la que los hombres de alto nivel socioeconómico podrían estar siendo subsidiados por las mujeres de bajo nivel socioeconómico.

Frente a esta situación cabe considerar al menos las siguientes consideraciones:

- Mientras el país lucha por aumentar la esperanza de vida de hombres y mujeres, no es razonable que el régimen de pensiones penalice una mayor esperanza de vida de las mujeres.
- Las mujeres reciben el 70% del salario de los hombres por igual trabajo, situación que de por sí disminuye sus pensiones frente a la de los hombres. En otras palabras, para que una mujer logre una pensión similar a la de un hombre que ha realizado igual trabajo, tendrá que cotizar un porcentaje considerablemente mayor de sus salario.
- A lo largo de toda su vida y mientras las pautas culturales y mecanismos de apoyo social no hayan cambiado profundamente, las mujeres realizan un trabajo no remunerado, de cuidado y atención, que no les es reconocido ni por el mercado laboral, ni por el sistema de retiro.
- Finalmente, se cuenta con valoraciones técnicas ya documentados por expertos como los de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como de estudios de los sistemas que llevan más años en funcionamiento. En Costa Rica, se cuenta también con el proyecto Estado de la Nación, que en su séptimo informe correspondiente al año 2001, argumentó que un país que no trata bien a sus mujeres es un país con serios problemas de desarrollo.

Por todas estas razones, parece poco acorde con los principios que animan a la seguridad social costarricense, que el régimen de capitalización individual penalice la mayor esperanza de vida de las mujeres. La solución técnica es sencilla y consiste en una modificación del cálculo actuarial que realizan las operadoras de pensiones.<sup>14</sup> La negociación política que conllevaría dicho cambio con las operadoras de pensiones, requeriría crear una opinión pública favorable y una coalición de actores tan amplia como sea posible.

<sup>13</sup> Directriz No. 34 del Poder Ejecutivo, de 8 de febrero del 2002, publicada en La Gaceta No. 39 del lunes 25 de febrero del 2002.

<sup>14</sup> Birgin y Pautassi, 2001.

**(1) Rendir cuentas de los avances y resultados de la implementación de instrumentos de política establecidos por la LPT**

La rendición de cuentas de la CCSS a la ciudadanía en relación con leyes y políticas de Estado aprobadas, como es el caso de la LPT, en sus distintos componentes, pero en particular en relación al fortalecimiento del primer pilar de pensiones, ha sido muy débil. La falta de información y de indicadores que den cuentas de los avances realizados a la fecha en la ejecución de dichas medida alcanza a los propios funcionarios de la CCSS, quienes en muchos casos desconocen la mera existencia de la información pertinente.

Además de la CCSS, la SUPEN debería estar teniendo un papel más activo y visible frente a la ciudadanía con respecto a la implementación del segundo pilar de pensiones, retos y obstáculos para lograr la solvencia y solidez de este pilar. Por el momento, el papel de la SUPEN parece ser de "puertas adentro" y de relacionamiento con las operadoras, pero no de divulgación de derechos ante la población, como lo establece la LPT.

Además, para promover una real rendición de cuentas es preciso tener en cuenta que rendir cuentas quiere decir dar explicaciones y que existan consecuencias, positivas o negativas, de dichas explicaciones. Por lo tanto, la rendición de cuentas incluye pero trasciende la transparencia y requiere de mecanismos institucionales claros, no solo electorales, para premiar o castigar el desempeño de una institución como la CCSS.

**(2) Fortalecer financiamiento, calidad y equidad del RNC**

Es necesario conocer la asignación de prestaciones entre distintas "ventanillas" de validación de derechos. Conversaciones con personas aseguradas dan indicios de que existen importantes variaciones en dicha prestación. Sería necesario realizar un estudio similar a la auditoría sobre la calidad de los servicios del RNC realizado reciente por la CCSS.<sup>15</sup> Este estudio permitiría enfocarse en las oficinas de validación de derechos de los seguros sociales considerados en este estudio (y no solo en las propias del RNC), valorando similitudes y diferencias en la aplicación de criterios entre oficinas que realizan una misma tarea.

También sería importante dar a conocer sus resultados entre la población usuaria de forma de que estas personas contribuyan a activar círculos virtuosos de cumplimiento de derechos por parte de las instituciones responsables, por ejemplo, en relación a los criterios para otorgar o no seguros por el Estado, al manejo del aseguramiento familiar, al tiempo para obtener beneficios, etc.

Además, es necesaria una mayor divulgación del papel de la Contralorías de Servicios, y fortalecimiento del papel de dichas contralorías en la divulgación de a qué prestaciones tienen derecho qué tipos de personas aseguradas.

En materia de calidad de prestaciones, la definición actual de los montos asignados a las pensiones no contributivas plantea un reto importante por el hecho de ser insuficientes para alcanzar niveles mínimos de vida.

Finalmente, sería importante contar con un análisis objetivo del peso relativo de las personas nicaragüenses en el acceso a pensiones de este régimen. Esto permitiría desmitificar el papel que la opinión pública en general y los funcionarios de la CCSS en particular, otorgan a las personas costarricenses en el "desborde" del régimen no contributivo de pensiones. Más aún, es necesario ubicar este debate en el marco del estancamiento relativo y aumento absoluto del número de personas en condiciones de pobreza que tiene lugar en el país desde la primera mitad de la década de los 90.

**(3) Abordar la sostenibilidad financiera del régimen de IVM en forma integral**

<sup>15</sup> Helio Fallas, conversación personal marzo y abril, 2002.

Desde hace varios años la CCSS ha venido proponiendo un aumento en la edad de pensión de las personas aseguradas directas. El argumento de la CCSS es básicamente financiero: el aumento la edad para la obtención de las pensiones es necesario para la sostenibilidad financiera del régimen.

A tales efectos, la más reciente propuesta de la CCSS consiste en:<sup>16</sup>

- Aumentar las cotizaciones mínimas para obtener la pensión, de 240 a 300 cuotas. Esto quiere decir agregar 5 años más de trabajo remunerado.
- Equiparar la edad de pensiones entre hombres y mujeres.
- Aumentar paulatinamente, a 10 años, la cuota global de cotización, de forma de pasar del 7.5% del salario actual, al 10.5%.
- Variar la forma de cálculo del salario de referencia para la pensión. Actualmente este se obtiene del promedio de los 48 salarios más altos entre los últimos 60 salarios recibidos por la persona. La CCSS propone ampliar los salarios más altos de forma escalonada, a partir de los 60 más altos en el primer año de la reforma, hasta llegar a los 240 salarios más altos en un período a determinar, aplicando la inflación correspondiente.

Independientemente de la necesidad de tomar una o más de las medidas que se propone, no parece aconsejable abordar este tipo de reformas exclusivamente en función del criterio financiero. En otras palabras, es necesario vincular estas medidas a los planes de expansión de derechos ya establecidos por ley (caso de las personas trabajadoras independientes). Asimismo, cabría que este debate se de con absoluta transparencia en materia de cálculos actuariales y situación financiera de la CCSS. De esta manera se evitarían situaciones como la relativa al fondo de salud de la CCSS, en la cual por varios años la institución ha mantenido un superávit a pesar de la inconstitucionalidad de dicha medida explicitada por la Sala Constitucional. Finalmente, es muy difícil abordar y valorar lo adecuado de los cambios en materia de ingresos, sin al mismo tiempo abordar aspectos relativos a gastos.

Además, parecen existir caminos alternativos a los planteados por las autoridades de la CCSS para, en su lugar, pensar el problema en forma integral, fomentando las sinergias entre la ampliación de derechos y el fortalecimiento de la sostenibilidad financiera. Este camino, sin dudas más complejo que el primero, permitirá una mayor coherencia con los principios de la seguridad social al mismo tiempo que se crean las condiciones para la viabilidad de largo plazo del sistema.

Para comenzar a debatir sobre medidas para una propuesta de carácter integral sería al menos, necesario:

- Rendir cuentas de los resultados financieros de las medidas incluidas en la LPT, dirigidas, precisamente, a fortalecer el régimen de IVM. Estas medidas contemplan mecanismos para atacar evasión, subdeclaración y morosidad, a través, por ejemplo, del control indirecto de cotizaciones (esta última por medio de la cual se debe estar al día con la seguridad social para venderle al Estado, lograr exoneraciones impositivas, o realizar trámites en el registro público), así como fuentes de financiamiento.
- Vincular las medidas orientadas a la sostenibilidad financiera a los planes de expansión de derechos ya establecidos por ley (caso de las personas trabajadoras independientes). Asimismo, cabría que este debate se de con absoluta transparencia en materia de cálculos actuariales y situación financiera de la CCSS. De esta manera se evitarían situaciones como la relativa al fondo de salud de la CCSS, en la cual por varios años la institución ha mantenido un superávit a pesar de la inconstitucionalidad de dicha medida explicitada por la Sala Constitucional. Finalmente, es muy difícil abordar y valorar lo adecuado de los cambios en materia de ingresos, sin al mismo tiempo abordar aspectos relativos a gastos.
- Aumentar la cobertura contributiva de la CCSS, medidas que en general conllevan considera la posibilidad de mecanismos nuevos, probablemente más flexibles y no necesariamente mensuales de aseguramiento. Estas medidas deberían estar dirigidas, muy especialmente a la incorporación de personas trabajadoras

<sup>16</sup> Periódico La Nación, [www.nacion.com](http://www.nacion.com), basado en Libro Blanco, elaborado por el presidente ejecutivo de la CCSS, Rodolfo Piza.

independientes, tanto rurales como urbanas, de las cuales alrededor de 300.000 carecen actualmente de aseguramiento directo al régimen de IVM. Asimismo, deberían estar dirigidas a las personas trabajadoras no remuneradas.

- Con relación al debate acerca de la equiparación en las edades de pensiones entre hombres y mujeres, considerar:

- El trabajo no remunerado que todavía realizan predominante las mujeres. Dicho trabajo supone que a lo largo de la vida, las mujeres realizan al menos dos jornadas de trabajo.

- Considerar los menores ingresos por igual trabajo que reciben las mujeres en el país, tal y como lo documenta el séptimo informe del Estado de la Nación correspondiente al año 2001.

- Alternativamente, introducir una discriminación positiva de las mujeres que compense la discriminación, dentro y fuera del mercado laboral, que sufren las mujeres, tal y como lo ha resuelto la Conferencia General de la OIT en su resolución relativa a la seguridad social, adoptada el 20 de julio del 2001.

- Finalmente, como lo señala la misma resolución de la OIT, "el envejecimiento de la población en muchas sociedades es un fenómeno que está repercutiendo significativamente, tanto en los sistemas financiados por capitalización y los sistemas basados en el reparto, como en el costo de la asistencia médica... Las soluciones deben buscarse, sobre todo, a través de medidas destinadas a aumentar las tasas de empleo, en particular de las mujeres, los trabajadores de edad avanzada, los jóvenes, y los discapacitados. Asimismo, deben encontrarse medios para obtener mayores niveles de crecimiento económico sostenible, que den lugar a un aumento del empleo productivo".

**(4) Posicionar el tema de pensiones en el marco políticas que promuevan la producción laboral, social y ambientalmente limpia, y que por lo tanto transformen lo que ahora para los muchos contribuyentes especialmente empleadores constituye gasto, en inversión y valor agregado de la producción.**

Este punto nos remite al enfoque integral que desde la Tercera República consideramos debe darse a los distintos componentes de la propuesta. El tema de producción limpia es abordado el diagnóstico productivo y en las propuestas productivas de este mismo documento.

### C. Resumen

Los principales problemas del sistema multipilar de pensiones se relacionan con la efectiva universalización y la sostenibilidad financiera del primer pilar (IVM), incluyendo el régimen no contributivo que permite hacer realidad la universalización entre las personas de escasos recursos. La idea fuerza para enfrentar estos problemas es reconciliar la ampliación de derechos con el fortalecimiento financiero del sistema de pensiones, especialmente de su régimen solidario, universal y solidario. Las soluciones que se han propuesto son de dos tipos. Las primeras se refieren a la rendición de cuentas y el establecimiento inmediato del paquete de medidas prescrito por la LPT. Este primer grupo de medidas debe además permitir conocer los impactos esperados en materia de sostenibilidad del régimen de IVM. El segundo grupo de soluciones tiene que ver con nuevas medidas que fortalezcan dicha sostenibilidad financiera y para ello es esencial que la CCSS abra el acceso a la información actuarial y financiera que permita diseñar escenarios de reforma que combinen las medidas examinadas en este documento. Además, toda discusión sobre el sistema de pensiones debe darse a partir de un acceso oportuno, relevante y verificable de información sujeta a una interpretación independiente.

#### 2) Sistema de salud<sup>17</sup>

El país cuenta con una situación privilegiada para fortalecer un sistema de salud universal, equitativo y solidario. En primer lugar, cuenta con una tradición de varias décadas. En segundo lugar, cuenta con capacidades institucionales y

<sup>17</sup> Insumos para esta sección se tomaron de Martínez Franzoni y Mesa-Lago, 2003; Vargas y Li, 2002; Martínez Franzoni, 2001.

técnicas, así como con recursos financieros, suficientes para dar viabilidad a este sistema. Esto era así antes de iniciarse la reforma y a pesar de los vaivenes de la crisis económica de los años 80, y se ha visto reforzado por el propio proceso de reforma. En tercer lugar cuenta con recursos económicos destinados al financiamiento del sector, equivalentes al 30% del gasto público social y a entre el 5% y al 6% del PIB según distintas estimaciones. En cuarto lugar, el modelo de reforma en el papel ofrece un arsenal de herramientas o instrumentos de política capaces de ser fieles a los principios de la seguridad social, paralelamente a una modernización y profunda transformación gerencial del sistema. Finalmente, existe una población que, según indican las encuestas, y a pesar de ser crítica de los servicios que recibe, apoya fuertemente la seguridad social y en particular la CCSS.

#### **A. Principales ejes de la reforma en curso**

La reforma cuenta con cuatro ejes:

##### **❖ Rectoría del MINSA**

El Ministerio de Salud deja de ser proveedor de servicios atención directa a las personas y se convierte en un ente rector. La rectoría se encuentra planteada en la Ley General de Salud de 1973, pero es con el Proyecto de Reforma que arranca en 1993, cuando se hace énfasis en esta orientación. Tal y como se encuentra planteada la rectoría en el actual proyecto, cuatro son los grandes ejes o funciones que la componen:

- **Conducción:** formulación de la política de salud
- **Regulación:** regulación de la provisión de los servicios de salud en razón de las necesidades de las comunidades, garantizando la calidad de los mismos.
- **Vigilancia epidemiológica:** seguimiento y evaluación de la situación de salud de las comunidades.
- **Investigación y desarrollo tecnológico:** promoción y regulación de la investigación en salud y del desarrollo tecnológico.

##### **❖ Readecuación del modelo de atención**

Se plantea readecuar el modelo de atención biopsicólogo, curativo y médico-céntrico prevalente en el país, hacia un nuevo modelo de salud integral que privilegie la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad. La estrategia básica que se plantea es la del ajuste del modelo de atención en el nivel primario con los Equipos Básicos de Atención Integral en Salud (EBAIS).

##### **❖ Modernización institucional de la CCSS**

Como parte de este eje, se plantea el mejoramiento de la gestión de los recursos humanos de la institución y el impulso de la desconcentración de la administración de los recursos a nivel de las áreas de salud y hospitales.

##### **❖ Nuevo modelo de asignación de recursos financieros**

Con este eje se promueve la eficiencia de la gestión institucional, pasando de un modelo de asignación de los recursos financieros de carácter histórico incremental a uno vinculado a resultados. Se establece como estrategia de implantación del modelo la firma de compromisos de gestión entre las unidades prestadoras de servicios y el nivel central de la institución.

Es claro, que el planteamiento tiene toda una "ideología" eficientista. Es claro también que dicho planteamiento tiene justificaciones técnicas importantes. No hay duda que es necesario el ordenamiento del proceso de atención directa a las personas, separando claramente las responsabilidades de rectoría del sistema del de la provisión. Igualmente, es necesario superar el viejo paradigma de atención de la enfermedad y pasar a un modelo de atención más integral que privilegie la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad. Que permita la implementación de un modelo que permita la asignación de los recursos sobre la base de objetivos y logro de resultados y que permita la

toma de decisiones administrativas a nivel de las unidades prestadoras de servicios de salud a partir de un enfoque de gestión desconcentrado.

Sin embargo, a casi una década de haberse comenzado a implementar la reforma, existe actualmente un desencuentro entre necesidades de la población y asignación de los recursos, debido fundamentalmente a que la reforma no ha "rescatado" como su eje central al ciudadano. Más aún, no existe evidencia de que la tendencia sea a corregir este desencuentro. En efecto, estudios recientes muestran como las necesidades de salud en términos demográficos y epidemiológicos son similares al comparar diferentes áreas geográficas.

La estructura demográfica es la misma en todo el país y la diabetes mellitus, la hipertensión arterial y las enfermedades respiratorias agudas entre otras, se encuentran presentes también en todo el territorio nacional. Lo que varía en el caso del perfil epidemiológico es la frecuencia con la que se presentan las enfermedades. Por otro lado, ha quedado claro, que las diferencias entre zonas geográficas las definen los denominados factores condicionantes, que son aquellos de índole externo que determinan la una determinada situación de salud y pueden ser de tipo económico, cultural, educativo, geográfico y biológico. Lo que no es similar, es la capacidad del sistema para enfrentar estos problemas de salud. Dicho de otra manera, el sistema se está comportando de forma inequitiva ya que su oferta no responde a las necesidades al nivel de todo el país.

Es importante anotar, que consideramos que lograr una atención equitativa no implica necesariamente "poner" iguales recursos en todas las zonas geográficas. Implica el ordenamiento de los recursos existentes, la integración en red de las unidades prestadoras de servicios, el mejoramiento de la gestión institucional y la homogeneización de la capacidad de resolución de iguales niveles de atención. Es nuestro criterio, que el sistema de salud opera de forma fragmentada (cada unidad hace lo que le corresponde sin medir la necesidad de coordinarse e integrarse con las otras unidades con las que naturalmente tiene o debe tener relación) y que sus funcionarios poseen una pobre cultura de planificación, lo que los lleva a la ejecución de acciones reactivas a los problemas que se enfrentan.

Detrás de este desencuentro entre las necesidades de la población y la oferta institucional, encontramos un conjunto de problemas y retos que es urgente enfrentar. Existe actualmente una enorme debilidad en materia de rectoría, regulación, planificación y asignación de los recursos públicos. Combinadas estas debilidades con la relación establecida hasta el momento con el sector privado se plantean serias alertas que deberían tenerse en cuenta para que el capital político, institucional y técnico que tiene el sistema público y único de salud adquiera sostenibilidad política. Existe una gran debilidad del sector público para supervisar, controlar, regular y en suma, ejercer una efectiva rectoría. Una CCSS con debilidades gerenciales importantes se combinan con la presencia de una zona "gris" de intereses privados impulsados desde la institucionalidad pública. En tercer lugar, existen actores privados claros y en todo derecho de promover sus intereses.

Desde ya cabe explicitar que el problema no necesariamente es que exista una mayor participación del sector privado sino la debilidad del público frente a éste. Finalmente, cabe señalar que cambiar esta situación depende no solo de instrumentos de política idóneos sino de voluntades políticas y de la posibilidad de crear y movilizar coaliciones amplias de sectores de usuarios, prestadores de servicios y población en general, interesada en fortalecer el sistema de salud en el marco de la seguridad social. Avanzar en esta dirección requiere abrir el debate a una discusión ciudadana más amplia que el actual "encapsulamiento" del tema de la salud en manos del propio sector salud. En este marco sería posible abordar los temas que se han planteado en este documento, así como otros de interés de la población que ayudarían a tener una valoración más completa de los avances de la reforma del sector, que lo pueden tener, por sí solos, los informes técnicos.

## **B. Resumen de problemas y principales recomendaciones**

A continuación se resumen los principales problemas y las principales recomendaciones con relación a cada uno de los siguientes grupos de problemas:

- (1) Capacidades de gestión
- (2) Fortalecer capacidades de la CCSS para "aprender a comprar" y "dividir las aguas" entre práctica pública y privada
- (3) Financiamiento e inversión en función de las necesidades de la población
- (4) Rendición de cuentas y participación ciudadana en el rumbo estratégico de la reforma del sector salud
- (5) Mejorar uso activo de servicios de la CCSS por parte de sectores medios
- (6) Rectoría del sistema de salud

En el corto plazo es urgente enfrentar los problemas presentados en el documento, impulsando un conjunto de medidas que en el corto plazo atiendan cada uno de estos problemas, dentro del marco legislativo vigente y en el marco del propio modelo de reforma propuesto a comienzos de los años 90. Para ello es necesario abordar cuanto antes cada uno de los cinco grupos de problemas que se presentan a continuación. Por sí solas, es improbable que ninguna de estas recomendaciones pueda lidiar con los problemas presentados en este documento representan para la los principios de la seguridad social y para el sistema público único de salud costarricense. Juntas, sin embargo, permitirían actuar dentro de una ventana de oportunidades que, si bien aún está disponible, disminuye día a día con la profundización de los problemas abordados más arriba.

### **(1) Capacidades de gestión**

En el último decenio el Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM) actualmente denominado seguro de salud, ha desarrollado un proceso rápido de desconcentración, compra de servicios y asignación de recursos a proveedores privados, pero carece de la información integrada nacional sobre las necesidades poblacionales de salud. No ha habido un fortalecimiento de mecanismos centrales para el control de costos y calidad de los servicios, para evaluar si los proveedores privados responden efectivamente a las necesidades de salud de la población y para fundamentar las decisiones sobre inversión, compra de equipos, etc.

Se requiere fortalecer las capacidades centrales de gestión. Dado que existe una brecha entre la debilidad de las capacidades centrales y el fortalecimiento de las capacidades desconcentradas, fortalecer las primeras podría requerir desacelerar el ritmo de desconcentración para cerrar esta brecha. En particular, se quiere que la CCSS cuente con un sistema de información integral y de nivel nacional que le permita determinar necesidades poblacionales y traducirlo en oferta de servicios y asignación de recursos. Se recomienda que en 2003, sin más posposiciones, la CCSS establezca el sistema integrado de información, defina la oferta institucional y comience a reasignar los recursos basado en las necesidades de salud poblacionales ya determinadas.

El fortalecimiento de capacidades de gestión requiere de:

#### **1.1 Fortalecer la planificación institucional**

Como se apuntó antes, existe poca cultura de planificación en las instituciones del sector. La tendencia es a creer que la función planificadora es una responsabilidad de la Dirección de Planificación Corporativa de la CCSS, cuando en el marco de una gestión moderna y adecuada, este tipo de unidades son responsables de

generar la información necesaria para que los "gerentes" institucionales de todos los niveles asuman la responsabilidad de planificar. Se requiere entonces, que los que dirigen las instituciones conozcan sobre el tema e implementen las estrategias necesarias para que la cultura cambie.

**1.2 Diseñar e implementar un sistema de información de carácter institucional** que permita la toma de decisiones en los diferentes niveles gerenciales (local, regional y nacional).

El proyecto de reforma aprobado en 1994 estableció que los recursos se asignarían de acuerdo a las necesidades de salud poblacionales y que los compromisos de gestión se basarían en ello. Sin embargo, después de casi un decenio los recursos siguen asignándose basados en el presupuesto histórico, aunque no hay duda que ha habido importantes avances en diferentes aspectos de la re-ingeniería institucional, en particular, el proceso de desconcentración ha avanzado rápidamente. La Ley de Desconcentración Hospitalaria y su reglamento confiere a los entes desconcentrados mayores márgenes de acción respecto a "cómo" prestar los servicios. El grado de desconcentración y el régimen contractual de compra y venta de los servicios de salud se incorporan en los compromisos de gestión. Durante 2002 se firmaron 124 de estos compromisos. Ocurre que como ha señalado el gerente responsable de estos compromisos en la CCSS, *"el compromiso de gestión no es el plan"* institucional (Escalante 2001) sino el reflejo de un plan que actualmente no existe. Ya en 2000 la CCSS había señalado que el actual sistema de información en salud no permite una adecuada planificación de compra de servicios de salud o la definición de políticas sobre la oferta básica de servicios. *La información del sistema está fragmentada y se relaciona mayormente con producto terminado o factores históricos, no tanto con aspectos demográficos, de morbilidad, epidemiología, proyecciones.* De ahí que sea necesario y urgente dotar a la CCSS de los instrumentos con información que alimenta dicho proceso, tanto desde el nivel central como desconcentrado. La CCSS cuenta con instrumentos de gestión que, siendo importantes, son múltiples, están fragmentados y débilmente relacionados entre sí, y no resuelven el problema central de emparejar las necesidades de salud de la gente con la oferta institucional y la asignación de los recursos.

**1.3 Revisar y articular los diferentes instrumentos existentes para la planificación institucional**, con especial énfasis en los compromisos de gestión y los planes anuales operativos.

Los planes anuales operativos se han convertido en "requisitos" que se solicitan para cumplir los compromisos ante la Contraloría General de la República, pero no son instrumentos que sirvan verdaderamente para la planificación de la atención de las necesidades de las comunidades. En este mismo contexto, los ASIS (análisis de situación de salud) no sirven a los propósitos de la planificación de esas necesidades ya que se encuentran totalmente desvinculados. Por otro lado, la instancia encargada del diseño e implementación de los compromisos de gestión, lo hacen sin articularse con las necesidades reales de la población en el nivel local y por supuesto con los planes anuales operativos mencionados. La correcta gestión nos indica, que los compromisos de gestión deben tener como contenido los planes anuales operativos que rescaten las necesidades reales y específicas de las comunidades.

**(2) Ordenamiento del sistema de servicios de salud según niveles y perspectiva de red.**

Por otro lado, y en el marco de la desarticulación evidente que muestra la gestión del sistema de salud, los establecimientos de salud funcionan "individualmente" sin coordinarse con los establecimientos de su misma área de influencia. Esta situación representa una gran contradicción teórica y práctica, ya que los compromisos de gestión le "piden" al nivel primario que produzca salud con acciones que privilegian la promoción de la salud y la prevención de la enfermedad, y a los hospitales que "produzcan" enfermedad, ya que sus unidades de medida de "éxito" son números: de egresos, de exámenes, de consultas médicas curativas, etc. Debe nacer un compromiso de gestión que compre salud a una red local de servicios de salud.

**(3) Fortalecer capacidades de la CCSS para “aprender a comprar” y “dividir las aguas” entre práctica pública y privada**

En este mismo contexto, la unidad organizacional encargada de la compra de servicios a terceros, no lo hace correctamente. Se ha avanzado poco en el diseño e implementación de esa capacidad de compra. No se tiene claro “qué se debe comprar” y “para qué se debe comprar”, provocando las contradicciones citadas anteriormente. Esta situación se refleja también en los compromisos de gestión que se firman con las propias unidades prestadoras institucionales. Por otro lado, se debe mejorar la relación entre el sector público y privado proveedor de servicios de salud a la CCSS. Hoy no existe articulación adecuada y esto depende de la realización de esfuerzos en el plano legal, técnico y administrativo. Igualmente, se debe avanzar en el establecimiento de una correcta y sana relación jurídica entre la CCSS como compradora y los “terceros” como proveedores. Al día de hoy existen en la práctica diversas formas de relacionamiento entre sector público y privado que tienden a confundir la relación e evidencian la falta de formulación de una política en este campo.

Para fortalecer a la CCSS es necesario hacer reformas dentro de la institución, primero cumpliendo las tareas inconclusas y postergadas por bastante tiempo y, segundo, eliminando deficiencias, haciendo que el personal médico cumpla su horario, etc. Se requiere además analizar en detalle la compra privada de servicios para determinar cuáles de éstas son necesarias, y cuáles son las acciones requeridas para asegurar la temporalidad y complementariedad de dichas compras. Dicha instancia debería dar seguimiento a los procesos de inversión pública necesaria para asegurar la temporalidad de dichas compras. En materia de compra de bienes, se debe garantizar la interrelación de los procesos de planificación con los procesos de compra administrativa, de forma tal que se garantice la existencia suficiente y oportuna de bienes y medicamentos.

Para ello la CCSS debe desarrollar de inmediato un sistema de contabilidad de costos actualizados a fin de comparar estos con los costos de los proveedores privados que contrata y determinar cuales son los más convenientes, además de evaluar las necesidades de compra de equipo propio (basado en las necesidades de salud poblacionales) y su costo de operación, antes de decidir comprar servicios privados. Este permitirá que la CCSS tenga mayor información y mejores condiciones de negociación con el sector privado.

Como parte de una estrategia integral con varios componentes, se debe pensar en un sistema de dedicación exclusiva de los profesionales de las ciencias médicas, que permita “dividir aguas” entre el sector privado y el sector público, contribuyendo así a ordenar la casa, además de líneas de mando independientes de la respectivas jefaturas que investiguen las denuncias que se presentan por biombos y otras prácticas indebidas. Se debería también impedir el desempeño de cargos gerenciales importantes por parte de personas que tienen intereses privados relacionados con la función pública.

Además, en el marco del Pacto Fiscal Nacional se discute en la Comisión Especial Mixta (CMPF) creada para tales fines, y posteriormente a un paquete de contingencia de un año de duración, durante la primera mitad del año 2003 se está abordando la reforma fiscal estructural. Esta incluye varios componentes, uno de los cuales es el de prioridades de inversión. Dado el peso relativo de la inversión en salud, es necesario contar con auditorías externas que permitan analizar la situación en materia de compras privadas, especialmente en áreas prioritarias por su importancia cuantitativa, para determinar costos y calidad de las compras. Estas auditorías deberían realizarse por parte de expertos que generen confianza en las sociedad civil y sus organizaciones. Es necesario que se hagan lo antes posible y en directa vinculación a la actuación de la CMPF. Esta es una propuesta que ya están haciendo 5 de los 8 representantes de sociedad civil, más concretamente de sectores productivos incluyendo dirigentes cooperativistas, empresarios exportadores y sindicales.

Finalmente es necesario que la CCSS tenga una acción decidida de combate a las filas y a los tiempos de espera a través de mecanismos que no profundicen el conflicto de intereses, punto que nos lleva al siguiente conjunto de problemas y recomendaciones.

#### **(4) Recaudación y decisiones en materia de inversión**

En relación al mejoramiento de la recaudación es preciso poner en marcha todas las medidas pendientes analizadas con relación al sistema de pensiones. Con relación a la inversión es necesario acceder a información actuarial sobre la reserva de SEM. Desdichadamente, a pesar de estar contemplado el acceso a esta información en la Ley de Protección al Trabajador, es actualmente muy difícil conocerla.<sup>18</sup>

A partir de esta información es preciso determinar si la inversión es adecuada o excesiva para mantener el equilibrio del fondo. Si es excesiva debería utilizarse la parte no necesaria de la reserva y el superávit futuro para la inversión en la necesaria infraestructura de salud de acuerdo con las necesidades poblacionales ya determinadas. Este tema hay que hacerlo público y transparente, de otra forma los trabajadores y otras organizaciones sociales argumentarán (con razón) que existe una reserva excesiva en SEM y también una posible cuota excesiva, cuando hay necesidades de salud insatisfechas y la reforma de pensiones exige aumento de la cuota (lo cual también afectaría a los patronos), incremento de la edad, etc. para equilibrar IVM. ¿Por qué no pasar el excedente de la reserva de SEM y la parte también excedente de la cuota de SEM a IVM con el fin de reducir su desequilibrio y "suavizar" las duras medidas de la reforma paramétrica de pensiones?

La CCSS cuenta con un conjunto de mecanismos que le permitirán incrementar la cantidad de sus ingresos y la calidad en su utilización. Se requiere el adecuado cumplimiento de la LPT en materia de medidas contra la evasión, subdeclaración, y morosidad, pública y privada; con respecto a la universalización efectiva del seguro social entre las personas que son trabajadoras independientes; y, fundamentalmente, en la eliminación a los límites de inversión que hasta el momento la Autoridad Presupuestaria imponía a la CCSS para compra de bonos. Sería de esperar que si existe la voluntad política, la eliminación de este techo le permita a la CCSS dos cosas: invertir más en servicios de salud una parte de estos recursos, e invertir financieramente mejor, en opciones que no necesariamente serán bonos del Estado. Es necesario conocer las fechas de vencimiento de los bonos del Estado así como los planes de inversión, en salud y financiera que la CCSS tiene para los próximos años. Por ello la principal recomendación es a mejorar la petición de cuentas a la actualización de la CCSS en estos aspectos, incluyendo el facilitar el acceso a información pública establecido en la LPT. Esto desde hacerse de los órganos competentes, en particular desde la Asamblea Legislativa y la CGR, tanto respecto avances como a medidas pendientes para implementar las normas sancionadas bajo las Leyes de Protección al Trabajador, de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, etc.

#### **(5) Ejercicio de rectoría del sector salud (público y privado)**

Fortalecer una entidad rectora y dotarla de los mecanismos y los recursos que se estimen necesarios para cumplir efectivamente dicha función, teniendo en cuenta además que se trata de un sector diversificado en proveedores públicos y privados. La entidad rectora no puede ser una institución volcada exclusivamente al sector público. Si bien formalmente existe una entidad rectora de los servicios de salud que tendría un papel de asegurar la efectiva protección de los derechos de las personas usuarias, en los hechos, esto no es así: no hay actualmente una entidad capaz de velar por que las personas usuarias estén pagando lo justo por los servicios, incluyendo a la privados. Tampoco existe una entidad capaz de velar por la calidad que ofrecen los proveedores de servicios, dentro o fuera de la CCSS. Hay quienes consideran necesario fortalecer al Ministerio de Salud. También las hay que plantean la creación de una entidad reguladora de los servicios de salud al estilo de las Superintendencias actualmente existentes en materia de pensiones y sistema financiero.<sup>19</sup> En este último escenario las funciones de rectoría y regulación del sector salud podrían separarse.

<sup>18</sup> De hecho los investigadores Juliana Martínez Franzoni y Carmelo Mesa-Lago, principal estudioso y asesor de políticas en América Latina desde hace 30 años, solicitaron esta información a la CCSS durante un mes y resultó imposible conseguir los datos a pesar de ser Mesa-Lago quien la solicitaba, y a pesar de tratarse de una publicación de la Fundación Ebert.

<sup>19</sup> Fernando Herrero, mesa redonda organizada por el Ministerio de Salud, noviembre 2002.

Es necesario fortalecer la función rectora del Ministerio de Salud, asignándole los recursos presupuestarios para que desempeñe adecuadamente sus funciones de diseño de políticas, regulación y supervisión del sector. El Ministerio cuenta con historia y un acumulado institucional, así como que es una institución que a lo interno carece de los conflictos de intereses con el sector que se presentan en la CCSS. Por eso la recomendación es que se estudien cuáles mecanismos serían clave para inducir las acciones del sector salud, tanto público como privado, y en función de dichos mecanismos se valore la viabilidad de fortalecer el Ministerio de Salud con dichos mecanismos.

**(6) Mejorar uso activo de servicios de la CCSS por parte de sectores medios**

La primera recomendación es actualizar datos relativos al uso activo de servicios de la CCSS por parte de sectores medios. La última investigación de la que se tiene información, realizada para la CCSS en el año 2002, argumenta que estos sectores son los que menos han ganado con el proceso de reforma.<sup>20</sup> Es necesario documentar si, al igual que ocurrió durante la década de los 90, actualmente continúa la tendencia a un aumento sostenido y rápido del gasto privado "de bolsillo" por parte de personas aseguradas, en particular de ingresos medios.

Diseñar estrategia de "retorno" de los sectores medios al uso activo de los servicios de salud. Para ello es necesario reconocer expectativas y necesidades propias que estos sectores puedan tener, en particular en materia de servicios de alimentación y hotelería. Un sistema transparente de co-pago por este tipo de servicios permitiría financiar este tipo de servicios, combatir los co-pagos "por debajo de la mesa" que existen actualmente, y rendirle económicamente a estos sectores que son asegurados de la CCSS.

**(7) Promover la auto responsabilidad de ciudadano en el cuidado de sus salud**

Consideramos que es importante realizar un esfuerzo en este sentido dado que actualmente muchas de las personas que requieren servicios de salud lo hacen por enfermedades que se producen por estilos de vida y que podrían modificarse. El tabaquismo, el alcoholismo, la drogadicción, la ausencia de ejercicio físico, entre otros, condicionan una gran cantidad de enfermedades que ponen una importante presión financiera en el sistema, que implican altos costos en materia de atención curativa y que dificultan el ir reorientando los recursos a prevenir antes que a curar la enfermedad. El Estado debe ser garante de la atención de las necesidades de salud de la población. Sin embargo, las personas y comunidades deben aportar "cuidando" su buena salud. Para ello, el Estado debe tener un enfoque integral, incluyendo un fuerte programa de educación sanitaria que promueva el enfoque de autocuidado de la salud. Debe hacerlo trabajando a todos los niveles posibles, con especial énfasis en el de las instituciones educativas, ya que es claro que es en estos momentos de la vida cuando se puede influir con posibilidades de mayor impacto en temas como los de estilos de vida saludables. Esta estrategia implica un esfuerzo de coordinación importante entre las instituciones de salud y las educativas.

**(8) Transformar la formación profesional de los(as) profesionales de las ciencias médicas que forman parte del seguro social**

El sistema de salud debe transformar la formación de las personas profesionales de las ciencias médicas. Es difícil creer que un sistema dominado por un enfoque profesional curativo pueda cambiar desde las personas usuarias si no cambia también desde las personas que prestan los servicios. Actualmente, existe una contradicción entre un sistema que dice querer ir en la dirección de la prevención y la atención primaria, y profesionales cuya práctica profesional los hace idóneos para brindar servicios de medicina especializada, de segundo y tercer nivel.

---

<sup>20</sup> Vargas y Li, 2002.

### **(9) Consolidación de un Seguro Nacional de Salud**

En el contexto de un Estado que educa e informa, informa y educa, el ciudadano debe asumir la responsabilidad por la falta de autocuidado de su salud. Es importante plantear un debate en torno a en qué casos el costo del comportamiento individual debe ser asumido por las propias personas y cuándo por la sociedad. Este debate debe darse teniendo en cuenta los principios del sistema, por un lado, y el reto de sostenibilidad financiera, por el otro. En el marco de lo que a la sociedad asume como un todo es posible definir los contenidos de un seguro nacional de salud que ordene prioridades y posibilidades de Estado para brindar atención a la población en el marco de un sistema solidario pero también responsable. Los contenidos de ese seguro deberían ser expresión de las necesidades de salud de la población y de las posibilidades financieras de las instituciones previo análisis técnico. Se trata de un tema difícil pero acerca del cual debería por lo menos iniciarse un debate nacional.

### **(10) Rendición de cuentas y participación ciudadana en el rumbo estratégico de la reforma del sector salud**

Se requiere hacer una rendición de cuentas profunda de los aspectos estratégicos de la reforma que se presentaron en este documento así como mejorar los mecanismos de participación de nivel nacional que permitan que instituciones como al Defensoría, organizaciones de sociedad civil, y personas individualmente, conozcan el rumbo estratégico de la institución, puedan emitir juicio, dar seguimiento y pedir cuentas cuando así lo consideren necesario. Como primera medida cabe explorar la aplicación de los mecanismos que creó la LPT, en particular comités de vigilancia y asambleas de sector, aplicándolos no solo a pensiones sino también al SEM.

Es necesario volver la atención de la Asamblea Legislativa, del Poder Legislativo (incluyendo la recientemente creada Comisión Mixta para el Pacto Fiscal) y de la Contraloría General de la República a la actuación de la CCSS en temas estratégicos. Lejos de una actitud defensiva, la CCSS debería abrirse al diálogo con la sociedad y el Estado. El rumbo estratégico de una institución tan importante para el país como la CCSS, no es, necesariamente, decisión exclusiva de sus autoridades, sino de la población en general, de sus representantes electos y de los organismos de control interno del Estado. Por ejemplo, la decisión estratégica respecto al papel de los proveedores privados en el sistema de salud ameritaría una discusión nacional al respecto, como lo amerita el adecuado o inadecuado uso de los recursos públicos en la compra privada de servicios y la inexistencia de criterios adecuados para la asignación de recursos entre áreas, clínicas y hospitales de la CCSS. Para permitir una real interlocución lo primero que se necesita es la que CCSS brinde toda la información financiera pertinente, incluyendo procesos para la compra privada de servicios, criterios de inversión, etc.

### **C. Resumen**

En el corto plazo es urgente enfrentar los problemas impulsando un conjunto de medidas que en el corto plazo atiendan los principales problemas planteados y que sistemáticamente debilitan la seguridad social. Esto es posible dentro del marco legislativo vigente y en el marco del propio modelo de reforma propuesto a comienzos de los años 90. Para ello es necesario abordar cuanto antes cada uno de los cinco grupos de problemas que se presentan a continuación: fortalecer capacidades de gestión; mejorar la relación con el sector privado y trazar una línea divisoria entre intereses públicos y privados; mejorar la recaudación y adecuar la inversión; fortalecer la rectoría del sector; atraer sectores medios y rendir cuentas del desempeño público pasado y presente relativo a la reforma.

Por sí solas, es improbable que ninguna de estas recomendaciones pueda lidiar con los problemas presentados en este documento representan para la los principios de la seguridad social y para el sistema público único de salud costarricense. Juntas, sin embargo, permitirían actuar dentro de una ventana de oportunidades que, si bien aún está disponible, disminuye día a día con la profundización los problemas abordados más arriba.

### 3) Asistencia y promoción social<sup>21</sup>

#### A) Diagnóstico

Desde los años 70 el país cuenta con una importante cantidad de recursos técnicos, institucionales y financieros destinados al combate a la pobreza, creando, como señala Juan Diego Trejos, "un denso mapa institucional y programático... Pese a este esfuerzo nacional de larga data, una de cada cinco familias y uno de cada cuatro costarricenses continúan debajo de los umbrales de la pobreza. Más aún, esta incidencia, fuera de los vaivenes coyunturales, se ha mantenido estancada en los últimos siete años, a pesar del crecimiento económico y de la recuperación de la inversión social real."

Cuando se considera la pobreza según ingresos, las personas pobres son la cuarta parte de las personas y la quinta parte de las familias y dado que su porcentaje se ha mantenido estable desde el 94, en números absolutos han tenido a aumentar. Se caracterizan por tener a estar:

- ✓ En zonas rurales
- ✓ En hogares más grandes por más niños
- ✓ Creciente importancia jefatura femenina
- ✓ En hombres con inserciones precoces y menos exitosas al mercado de trabajo
- ✓ En mujeres con escasa participación laboral sin retención en sistema educativo
- ✓ A pesar de un acceso amplio y creciente a la educación primaria y a la salud, el reducido acceso y permanencia en secundaria impide acumular suficiente capital humano y además de que es menor, se usa menos y en actividades con menor rendimiento entre las cuales se encuentran las actividades agrícolas e informales urbanas
- ✓ En el campo se asocia con problemas de acceso y calidad de la tierra
- ✓ En la ciudad se asocia con dificultades de acumulación de activos productivos por no acceso a crédito

¿Qué están haciendo los programas sociales frente a esta situación? Compartiendo la afirmación de Trejos, dos situaciones quedan aún por clarificar para conocer el efecto real de las acciones de asistencia y promoción social en la pobreza:

- Cuál sería la situación de no existir las acciones actuales; requeriría valorar la situación de las familias si las familias no fueran parte de los programas de los que forman parte. Este tipo de estimaciones es clave porque suele pedirle a los programas que resuelvan el problema de la pobreza pero no necesariamente se visualiza cuál sería la situación sin éstos.
- Cuál ha sido el efecto de las acciones de asistencia y promoción social en las familias que han sido parte de estos programas a lo largo del tiempo; se trata de un estudio de "panel" que permita valorar el efectos de las acciones a lo largo del tiempo en un grupo dado de familias.

En todo caso, es claro que las acciones de combate a la pobreza deben mejorarse. Entre las principales causas que explican esta situación se encuentran:

- la baja eficacia y eficiencia de sus programas,
- el impacto de la desinversión en capital humano que se originó con la crisis de inicios de los años ochenta,
- la falta de continuidad de los programas para lograr impacto por los cambios de gobierno,
- las filtraciones de recursos y esfuerzos hacia poblaciones no meta y la desvinculación de estos esfuerzos con las políticas económicas

<sup>21</sup> Salvo que se indique lo contrario esta sección se basa en el trabajo de Juan Diego Trejos (2002) en materia de gasto e inversión social y en materia de estrategias para una estrategia nacional de combate a la pobreza.

Además del desencuentro entre la política social y la política económica que explican el aumento de la concentración de la riqueza y el estancamiento de la pobreza que se abordó en este documento anteriormente, existen factores específicos relacionados con las acciones de asistencia y promoción social que contribuyen a explicar los problemas de los programas de combate a la pobreza:

- 1) Incompleta comprensión del fenómeno
- 2) Inadecuada medición y seguimiento
- 3) Falta de continuidad institucional en las políticas a seguir:

#### (1) Incompleta comprensión del fenómeno

Usualmente se mide la pobreza como insuficiencia de ingresos. Esta medición se basa en la concepción de la pobreza como una situación en que no se alcanzaban ciertos niveles mínimos de ingesta de alimentos, de ingreso o de consumo y todo el esfuerzo metodológico de medición giró en torno a la cuantificación de la pobreza como una situación de ingreso o gasto insuficiente a partir de su confrontación contra una línea de pobreza que marcaba los umbrales mínimos de bienestar. Actualmente sabemos que hay otras dimensiones igualmente importantes de la pobreza y que deben tenerse en cuenta. En particular, hay tres que son centrales, que están interrelacionadas y que deberían ser tenidas en cuenta por la política pública orientada a la superación de la pobreza.



Fuente: Juan Diego Trejos

El concepto de pobreza propuesto aquí engloba entonces tres componentes: privación, impotencia y vulnerabilidad. Para cada uno de estos componentes es posible identificar objetivos de intervención específicos, medios a través de los cuales estos objetivos pueden alcanzarse y las causas o determinantes de esos medios.

#### I. Privación:

Es el componente que se ve más y el que ha recibido la mayor atención en las mediciones de pobreza. Significa insatisfacción de las necesidades materiales básicas necesarias tanto para sobrevivir como para alcanzar una existencia digna, según el contexto cultural, social y económico existente. Se refleja en bajos o insuficientes niveles de consumo, por lo que la forma de enfrentarla es a través de la mejora de la capacidad de consumo de la población.

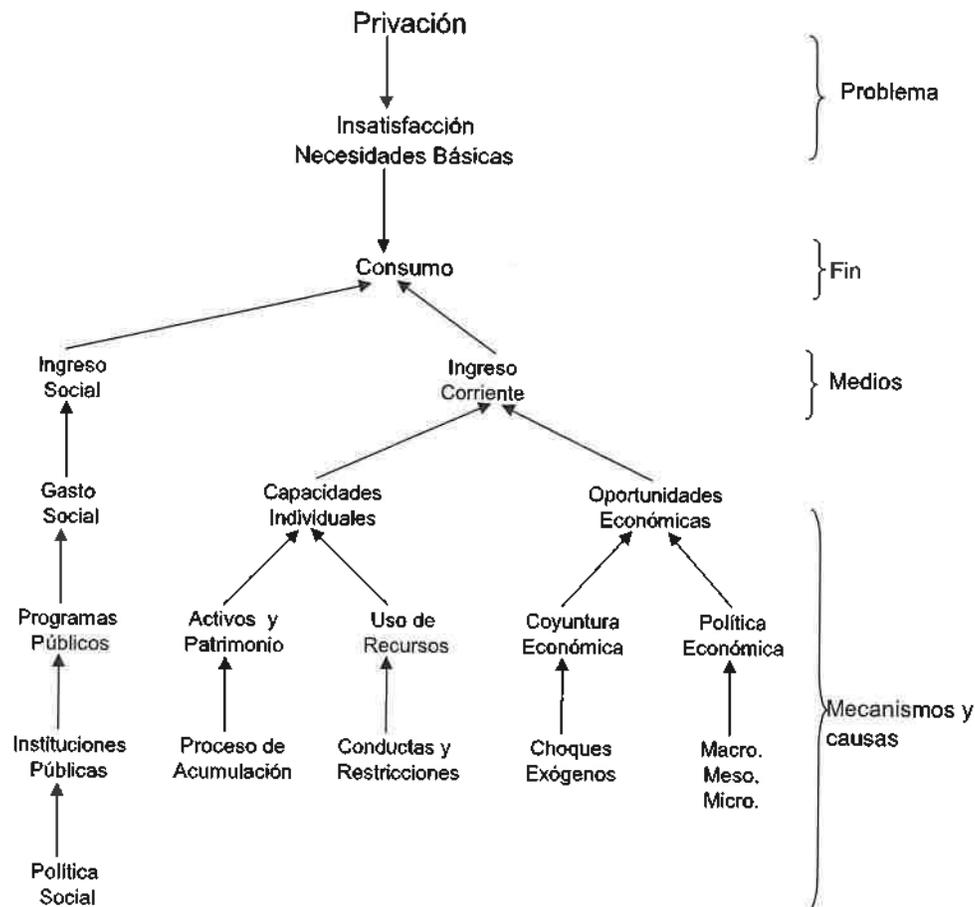
La capacidad de consumo de la población se puede aumentar mediante:

- el ingreso corriente de las personas, es decir, el ingreso que obtienen las personas por su participación directa o indirecta en el proceso productivo del país, y

- el ingreso social, es decir, el conjunto de bienes y servicios o transferencias monetarias que reciben las personas del Estado en forma de servicios, por ejemplo, de educación

El ingreso social depende de la política pública en general y de la política social en particular. El ingreso corriente depende de capacidades individuales (como la cantidad de años de educación formal) y de condiciones del entorno (como la existencia de una política de educación pública que permita a la gente educarse, un mercado laboral que demande personas educadas, y un rendimiento de la educación que haga que la educación "valga la pena"). Detrás de las oportunidades estarán por lo tanto la coyuntura económica que está determinada por choques exógenos (económicos, sociales y naturales) y por una política económica y productiva adecuadas.

Trejos resume esta forma de ver la privación y posibles herramientas que la enfrenten en el siguiente gráfico, el cual hace la enorme contribución de permitir ligar causas o determinantes de la pobreza con medidas de política que podrían enfrentarla, así como las relaciones y necesidad de coherencia e integralidad entre políticas sociales y políticas sociales y económicas. Los efectos negativos del desencante actual entre política social y económica así como la dispersión institucional entre programas sociales cobran dimensión, aunque sea cualitativa, al contrastarse con el tipo de factores que explican y que por lo tanto permitirían superar la pobreza.



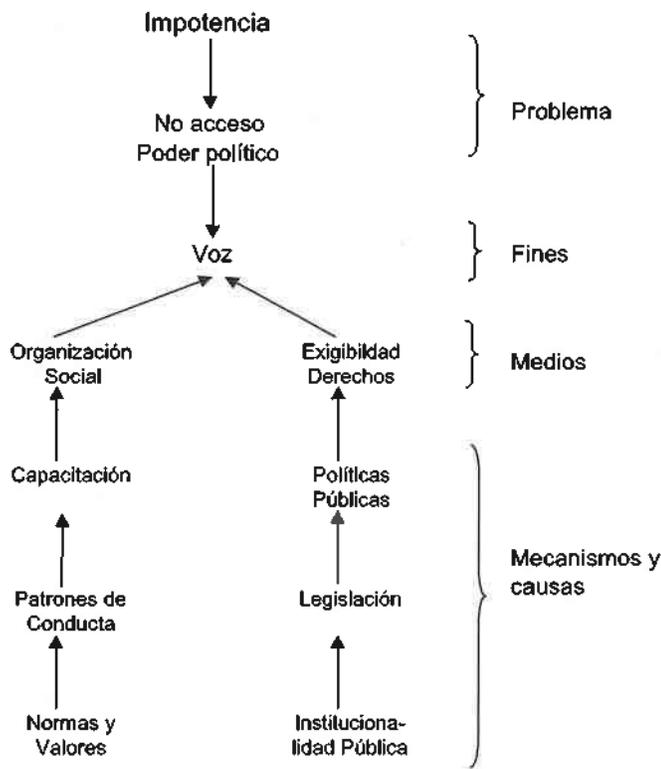
Fuente: Juan Diego Trejos

**ii. Impotencia:**

Significa que las personas pobres no pueden resolver su situación de privación por sí mismos y no pueden influir en las decisiones que los afectan pues carecen de acceso y participación en el ejercicio del poder y a la toma de decisiones acerca de los programas que les afectan, positiva o negativamente. Resolverla requiere, por un lado organización social y política de las personas, por otro lado, mecanismos institucionales que hagan efectiva la organización y las demandas colectivas que de ella se desprendan.

La organización colectiva es clave para que las personas pobres dejan de ser "beneficiarios" y se transformen en sujetos activos, individuales y colectivos de su situación. Los programas de asistencia y la promoción social son los únicos en los cuales las personas que reciben servicios carecen de total poder y control sobre dichos servicios. Por el contrario son las personas que prestan los servicios las que los definen en su totalidad. Esa situación contrasta con programas como pensiones, en los que cualquier diseño o rediseño activa la "voz" de la gente interesada.

La exigibilidad de derechos es uno de los dos grandes retos que identificamos para la política pública en general, pero su debilidad se agudiza en los programas de combate a la pobreza dado que aparece la noción, generalmente implícita, de caridad. La caridad como criterio de acceso a las acciones del Estado se contradice con la ciudadanía, los derechos y la "voz" para demandar ambos.

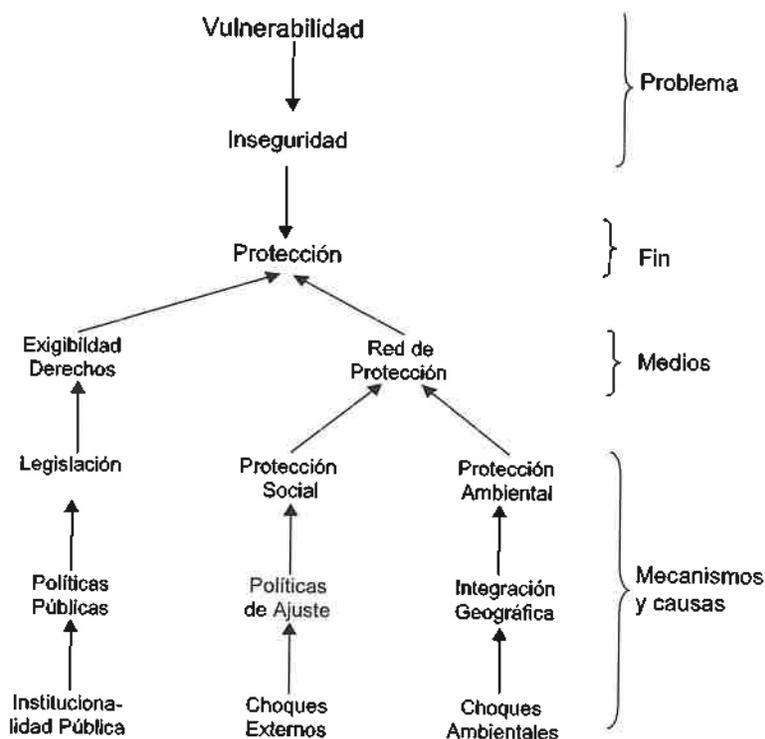


Fuente: Juan Diego Trejos

### iii. Vulnerabilidad:

Significa exposición y menor capacidad de respuesta ante los impactos de acontecimientos externos que están en general fuera de su control, como enfermedades, violencia, conmociones económicas, inclemencias atmosféricas y desastres naturales.

Dos generadores de vulnerabilidad de especial importancia en Costa Rica son los choques económicos y los ambientales (generados por causas sociales y naturales). Para enfrentar ambos se requiere una red de protección social que permita que las personas hagan frente a la contingencia.



Fuente: Juan Diego Trejos

### (2) Inadecuada medición y seguimiento

Para responder a la complejidad del fenómeno de la pobreza, de sus causas y consecuencias, es necesario que la medición de la pobreza también trascienda la insuficiencia de ingresos. A mediados de los 80 Katzman propuso combinar la insuficiencia de ingresos corrientes con la insatisfacción de necesidades básicas, es decir, una forma de medir la insuficiencia de ingreso social. El resultado se presenta en el siguiente cuadro:

Tipos de pobreza y ejemplos del tipo de medidas de política pública pertinentes		
Necesidades básicas	Ingresos	
	Suficientes	Insuficientes
Satisfechas	<b>Integración social; no pobreza</b> Personas con ingresos suficientes y necesidades básicas satisfechas	<b>Pobreza reciente</b> Ingresos insuficientes aunque necesidades básicas satisfechas. Personas de clase media que ante coyunturas económicas desfavorables caen bajo la línea de pobreza. Gran parte del 50% de la población Argentina que viven actualmente en la pobreza.
	<b>Políticas:</b> conocer grado de vulnerabilidad (posibilidad de caer bajo línea de pobreza y de perder capacidad de satisfacción de necesidades) para contar con las medidas que impidan atravesar ambos umbrales	<b>Políticas:</b> destinadas a la recuperación de los ingresos; coordinación entre instituciones sociales y económicas y productivas
	<b>Clave:</b> predominan medidas de integración social y redistribución de oportunidad preventivas	<b>Clave:</b> predominan medidas compensatorias para intervención contra ciclo económico
Insatisfechas	<b>Pobreza inercial</b> Ingresos suficientes pero no satisfacción de necesidades básicas. Caso de familias que no tienen capacidad de ahorro para compra de vivienda porque pagan alquiler, alimentación de los hijos, etc; o de familias que viven en condiciones de hacinamiento y deterioro de la vivienda.	<b>Pobreza crónica</b> Ingresos insuficientes y necesidades básicas insatisfechas. Ambas situaciones refuerzan "círculo vicioso" de la pobreza.
	<b>Políticas:</b> destinadas a promover un acumulado de bienes y servicios. Por ejemplo crédito en el caso de vivienda; programas de educación para adultos; o incentivos para mantener a niños(as) en el sistema educativo.	<b>Políticas:</b> Integrales y de largo plazo. Dirigidas no solo a las personas adultas sino también a niños(as) y jóvenes. En muchos casos requieren apoyos del Estado de largo plazo en forma de subsidio (caso de personas adultas mayores).
	<b>Clave:</b> fuerte papel de medidas de promoción social	<b>Clave:</b> fuerte papel de medidas de asistencia social

La tipología de Katzman sigue estando restringida al componente de privación. Sin embargo, representa un avance con respecto al análisis enfocado solo en ingresos. Trejos propone una metodología a la que llama "método integrado de pobreza" que mide tanto la pobreza por ingresos como por necesidades básicas y ambas.

Propuesta de medición de la pobreza por el método mixto (MIP)

	Tipo de pobreza	Subtipo	Criterio
MIP	Carencias Críticas	En Albergue	Solo NBI en Albergue
		En Cap. Humano	Solo NBI en Salud o Educación
		En Ambos	Solo con alguna NBI distinta consumo
	Ingresos Insuficientes	Recientes	Solo por LP
Crónicos		Por LP y por NBI distinta a consumo	

Fuente: Juan Diego Trejos

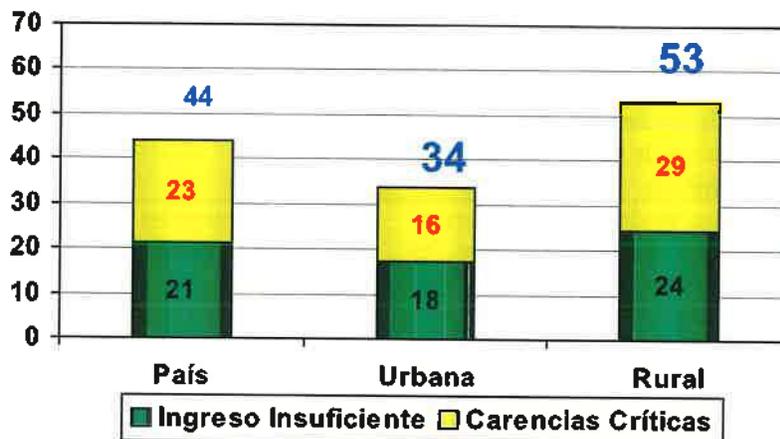
MIP: método integrado de pobreza

NBI: necesidades básicas insatisfechas

LP: línea de pobreza

Estimaciones a partir de datos del año 1997 indican que a partir de esta medición la pobreza en Costa Rica se duplica y pasa a ser el 44% de la población del país, más del 50% en el sector rural y 34% en el sector urbano. Las personas pobres son 1 millón cuatrocientas mil personas, de las cuales 754 mil tienen problemas de carencias críticas y 654 mil problemas de ingresos (Trejos, 2000)

Pobreza en Costa Rica según método integrado de pobreza



Juan Diego Trejos. 2002

Además la pobreza:

- Es mayor en el ámbito rural con independencia de la metodología. Este punto es importante porque esta predominancia del problema no se refleja en los programas sociales diseñados en el país para combatir la pobreza.
- Se reduce durante los noventa, con independencia del método seguido. No obstante, la reducción de la pobreza es menor en el ámbito rural de modo que aumenta su cuota entre las familias con situaciones de pobreza más extremas.
- Según carencias en necesidades básicas muestra una reducción menor a lo largo del tiempo sino que prácticamente duplica las obtenidas por la pobreza de ingresos, especialmente en 1997,

resultado que no es despreciable en cuanto a dimensionar el esfuerzo requerido para su enfrentamiento.

Midiendo la pobreza de esta manera, el perfil de pobreza cambia y la incidencia:

- Aumenta y se duplica
- Tiende a estar menos claramente asociada al perfil sociodemográfico que caracteriza a la pobreza según ingresos
- Torna más pobre la zona rural
- Cambia el ordenamiento de las regiones y se hace menos heterogéneo; mayor en la región Chorotega con predominancia de insuficiencia de ingresos, Atlántica con predominancia de carencia crítica y Brunca con combinación de ambas insuficiencias
- Las carencia en necesidades básicas está asociada al tipo de empleo, a veces a costa de acumulación en capital humano e insuficiencia de ingresos con acceso a empleo
- Predomina en trabajadores agrícolas (30%), seguida por el sector informal (25%) y las personas inactivas (21%).

Tomando en cuenta la tipología de pobreza las cifras son las siguientes:

Tipos de pobreza y ejemplos del tipo de medidas de política pública pertinentes		
Necesidades básicas	Ingresos	
	Suficientes	Insuficientes
<b>Satisfechas</b>	<b>Integración social; no pobreza</b> 57% de las familias	<b>Pobreza reciente</b> 8% de las familias (20% de las personas pobres)
<b>Insatisfechas</b>	<b>Pobreza inercial</b> 26% de las familias  (53% de las personas pobres; 12 por capital humano; 11 por vivienda y 30 por ambos)	<b>Pobreza crónica</b> 12.5% % de las familias;  (28% de las personas pobres)
Elaboración propia con base a Tejos, 2000 basándose en datos de Encuesta de Hogares de 1997		

Teniendo en cuenta el cuadro anterior es posible identificar qué tipo de programa social debería estar destinado a superar qué tipo de pobreza. Por ejemplo, las familias en situación de pobreza crónica requieren urgentemente de medidas de atención inmediata para asegurar su sobrevivencia, en algunos casos, combinadas con otros medidas en el mediano y largo plazo que permitan superarla (tales como programas de educación para niños(as) y jóvenes o capacitación e inserción laboral para jóvenes y personas adultas). En cambio, la atención de la pobreza reciente requiere de reactivación productiva y mejoramiento de la cantidad y calidad del empleo. La pobreza inercial requiere, por su parte, de políticas sociales que combinen acciones universales y selectivas para superar esta situación. En algunos casos, la unidad de intervención será las personas y en otras, las familias.

### (3) Problemas de marco y gestión institucional

Los programas actuales son de promoción y de asistencia social. Entre los de promoción el objetivo es la creación de capacidades y oportunidades en materia de:

- Formación de capital humano; por ejemplo comedores escolares, becas, CEN-CINAI, y que complementan programas universales; se trata de programas de largo plazo con financiamiento estable
- Apoyo productivo; por ejemplo PRONAMYPE, Talleres Públicos, Tierra; se trata de programas con financiamiento fuera de FODESAF y con recuperación de costos

Entre los programas asistenciales se encuentran:

- ✓ Programas compensatorios; por ejemplo subsidios por desempleo; protegen capacidad de consumo; son anticíclicos y temporales;
- ✓ Programas asistenciales, por ejemplo las pensiones no contributivas; aseguran nivel mínimo de vida y apoyan creación de capacidades; se trata de una deuda de largo plazo y con financiamiento estable
- ✓ Programas de atención a grupos vulnerables; por ejemplo, acciones destinadas a jóvenes en riesgo social, indígenas, mujeres; protegen de exclusión, explotación y vulnerabilidad particular; se financian con recursos de FODESAF en los casos en que la vulnerabilidad y la pobreza se unen.

Si bien estos programas son importantes y constituyen un entramado técnico, institucional y financiero de acciones, en general estos programas tienen problemas de diseño, seguimiento y evaluación, tales como

- Atomización
- Duplicación
- Escala limitada
- Filtraciones
- No control de calidad
- Temporalidad limitada o, por el contrario, clientelas permanentes

Además, uno de los principales problemas de gestión de las acciones en materia de combate a la pobreza es la coordinación del sector. La administración Pacheco ha iniciado en el último año 2002 el diseño y ejecución del quinto Plan de Combate a la Pobreza en el país desde que se iniciaron este tipo de programas en la década de los 70. Estos planes tuvieron lugar en la Administración Figueres (1970-74), Calderón, Figueres (1994-98), Rodríguez (1999-02) y Pacheco (02-06). Este último ha diseñado el llamado Plan Vida Nueva que incluye un plan de reactivación económica con objetivos en pobreza, producción y empleo y un paquete integrado de servicios a familias en pobreza extrema. Una próxima versión de este documento contendrá una valoración más detallada del diseño y los avances en la ejecución del Plan Vida Nueva.

Si bien el diseño de Planes es importante para articular acciones, no es suficiente ante un sector altamente compartimentado, con deficientes incentivos para el trabajo conjunto, una multiplicidad de instituciones con distintas potestades, duplicación de programas, etc. Si bien la mejor estrategia de combate a la pobreza es una estrategia de desarrollo equitativo y distribuidor de oportunidades, los programas de asistencia y promoción social tienen un papel específico que jugar de cara a superar la pobreza. Actualmente hay cuatro problemas fundamentales:

- La ausencia de una rectoría efectiva del sector de asistencia y promoción social
- La debilidad en el diseño de los programas y las relaciones entre sí y con los programas del sector económico y productiva
- La compartimentación en la prestación de servicios y la mejor definición del papel del sector privado y de economía social tanto en la prestación de servicios como en investigación y desarrollo de nuevos servicios
- El seguimiento, evaluación y rendición de cuentas actualmente débil o ausente
- La cuantificación de los recursos que se necesitarían invertir

Cada uno de estos puntos será elaborado con mayor detalle en una próxima versión de este documento, ya de cara a plantear propuestas para cada uno de estos cuatro aspectos.

## **B) Propuestas**

Una estrategia de combate a la pobreza debería abarcar los tres aspectos que definen una concepción integral de la pobreza:

- Potenciar la capacidad de consumo de las personas y las familias
- Activar la voz de las personas pobres
- Proteger a estas personas de las contingencias sociales, económicas y ambientales externas

Por su parte como principios orientadores estas políticas deben seguir los siguientes:

- Deben ser políticas de Estado y no de gobierno;
- No debe pensarse que la superación de la pobreza es responsabilidad exclusiva de la política social
- No debe pensarse que la superación de la pobreza es la única responsabilidad de la política social, ya que esta, además de combatir la pobreza, tiene que tutelar derechos y promover integración y movilidad social;
- Debe vincularse fuertemente a la política económica y productiva y al conjunto de programas sociales; y
- Debe atacar la pobreza en sus causas.

Para ello es preciso aplicar a la política pública:

- una concepción y medición amplia de pobreza
- una estrategia contra la pobreza basada en una estrategia de desarrollo del país de largo plazo que permita el crecimiento con equidad y la redistribución de oportunidades
- articule fuertemente las políticas sociales, económica productiva y en ese marco las de asistencia y promoción social
- readecúe las acciones de asistencia y promoción social en función de las características heterogéneas de la pobreza y su ubicación geográfica

## **4) Vivienda y desarrollo urbano**

En materia de vivienda y asistencia y promoción social tanto el diagnóstico como las propuestas se encuentran en construcción. Con relación a vivienda se considera que los últimos 10 años los problemas se han agravado, aunque las condiciones para enfrentar exitosamente estos problemas podrían ser mejores que entonces. Queda pendiente incluir el diagnóstico y propuesta sobre este tema.





“Los pueblos que no defienden lo suyo, terminan siendo inquilinos de su propio país.”

Juanito Mora Porras

A  
N  
E  
P