

Capítulo VI. La cuestión laboral en Costa Rica: Una aproximación desde las discusiones actuales	Título
Trejos, María Eugenia - Autor/a	Autor(es)
Reestructuración productiva, mercado de trabajo y sindicatos en América Latina	En:
Buenos Aires	Lugar
CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales	Editorial/Editor
2000	Fecha
	Colección
Estabilidad Laboral; Salarios; Política gubernamental; Política Laboral; Trabajadores; Trabajadores Migratorios; Mercado de Trabajo; Negociación Colectiva; Sociología del Trabajo; Reestructuración productiva; Costa Rica ;	Temas
Capítulo de Libro	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101108025839/6trejos.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences



Capítulo VI

La cuestión laboral en Costa Rica: Una aproximación desde las discusiones actuales

— María Eugenia Trejos*

Introducción

Al igual que el resto de los países de América Latina, Costa Rica ha sido sometida a un proceso de ajuste estructural impulsado por los organismos financieros internacionales que tiene hondas repercusiones en el ámbito laboral, tanto en el mercado de trabajo como en los procesos de trabajo y en las instituciones que regulan y negocian el mundo del trabajo. No obstante, la discusión existente no abarca esos diferentes ámbitos, y se presenta un vacío en relación a las transformaciones que se están operando en los procesos productivos, el cual tiene sus raíces en la falta de posiciones de los/as trabajadores/as y sus organizaciones sobre la forma en que estos fenómenos se desarrollan y los/as afectan. Es así como la sociología del trabajo no ha encontrado una base social que la alimente y le exija contribuir a la comprensión del mundo laboral.

En vista de lo anterior, he considerado oportuno escribir este ensayo sobre aquellos temas laborales que se están discutiendo en el país actualmente. A nuestro juicio, adentrarnos en esa discusión es útil para comprender el carácter, la evolución y los enfrentamientos que provoca cada uno de esos temas. Pero, más importante aún, nos ayuda a comprender de una manera más global qué es lo que se discute en Costa Rica y con qué argumentos. Esto también arroja luces sobre la

*Profesora e investigadora de la Universidad Nacional de Costa Rica.

forma en que se operan las transformaciones en el país.

Los temas se han seleccionado con el único criterio de que tengan relevancia en el acontecer nacional, a partir de la aparición de variadas posiciones sobre la forma en que deben abordarse, y del enfrentamiento entre gobierno-empresarios y organizaciones populares, en particular sindicales.

En el análisis se combina el examen de las posiciones de los diferentes sectores involucrados en la dinámica de cada uno de los temas seleccionados con su evolución y características para poder comprender la lógica que orienta las tendencias encontradas. Se incluyen las migraciones, las nuevas modalidades de contratación, el empleo estatal y la política salarial.

Situación de trabajadores migrantes

Razones para la migración

Históricamente ha existido un flujo migratorio desde Nicaragua hacia Costa Rica, y desde la década de los cincuenta los/as nicaragüenses representan más de la mitad de los extranjeros residentes en Costa Rica. Sin embargo, en la década de los noventa este flujo se ha acentuado sobremanera, y se calcula que los nicaragüenses representan alrededor de un 15% de la población¹ (Fundación Arias, 1999: 14).

Las razones por las cuales los/as nicaragüenses dejan su país son variadas, aunque en los últimos años se han acentuado las de carácter económico-social. Por ejemplo, en la década de los setenta hubo un importante desplazamiento debido al terremoto de Managua de 1972 y a la guerra del movimiento sandinista contra Somoza. En la década de los ochenta salió un contingente importante de personas por sus diferencias con el gobierno sandinista, pero más aún debido a la guerra contra los sandinistas, fuertemente apoyada por Estados Unidos.

En la década de los noventa las razones de las migraciones adquieren un carácter más económico-social, aunque hubo dos huracanes que afectaron al país, en particular el Mitch en 1998. La derrota del sandinismo y la llegada de un gobierno de carácter más claramente neoliberal y apoyado por los organismos financieros internacionales producen un deterioro en los programas sociales que se venían impulsando, y si bien hay una recuperación en la producción, el producto interno bruto de 1996 medido en dólares es inferior al de 1980.

La situación económica de Nicaragua se ve reflejada en el hecho de que, con una deuda externa muy superior a la de los otros países de la región centroamericana, tiene una inversión, una producción (total, agrícola e industrial) y una participación de los servicios del gobierno muy inferiores a las de los otros países del área² (Menjívar y Rodríguez, 1998).

En el agro, que ha pasado a representar más de la tercera parte de la producción del país, ha habido un abandono de las políticas de apoyo al campesinado y se han acrecentado los conflictos por el derecho a las tierras que amplios sectores se habían apropiado durante el régimen sandinista. El resultado ha sido el desplazamiento de muchos campesinos de sus tierras, y las grandes dificultades para cultivarlas para otros.

A esto habría que agregar que la situación social está muy deteriorada, aun considerando cifras oficiales: la pobreza es del 68%, el desempleo abierto del 15%, el analfabetismo del 34%, el abastecimiento de agua del 62%, el gasto per capita en salud de US\$ 35 anuales (Fundación Arias, 1999: 18).

Por otro lado, Costa Rica tiene un desarrollo relativo superior al de Nicaragua, con un desarrollo agroindustrial importante en las zonas fronterizas o cercanas a la frontera con Nicaragua. Este desarrollo relativo y el nivel educativo de la población, comparativamente elevado con respecto al del resto de los países centroamericanos a excepción de Panamá, ha conducido a una demanda insatisfecha de fuerza de trabajo en algunas actividades poco calificadas. Es así como en Costa Rica los/as trabajadores/as nicaragüenses encuentran posibilidades de ubicación laboral.

Desde el punto de vista social, los mismos indicadores antes señalados para Nicaragua son superiores en Costa Rica, siempre de acuerdo con cifras oficiales: la pobreza es del 21%, el desempleo abierto del 6%, la tasa de analfabetismo del 5%, el abastecimiento de agua potable del 100%, el gasto per cápita en salud de US\$ 224 anuales (Fundación Arias, 1999:18)³.

La ubicación laboral de los/as migrantes

Los/as migrantes nicaragüenses se ubican en los trabajos más inestables, inseguros, pesados, mal remunerados y sin protección social. Los más importantes se ubican en las plantaciones y plantas agroindustriales, como cítricos, banano, caña de azúcar, café y tubérculos; en el turismo, en limpieza y cocina; en el servicio doméstico, en las ventas callejeras y en el servicio de vigilancia. Como se ha dicho, en Costa Rica las plantas agroindustriales han tenido un importante crecimiento en los últimos años, en gran parte por la política de apoyo a las exportaciones. El servicio doméstico ha empezado a ser ocupado, en puestos nuevos, mayoritariamente por trabajadoras nicaragüenses, ya que las mujeres costarricenses se han desplazado a otros empleos, sobre todo en las maquiladoras. El turismo también tiene un gran crecimiento, llegando en algunos años a ocupar el primer lugar en las exportaciones totales. La construcción se ha desarrollado en parte por la política habitacional del gobierno y en parte por el crecimiento industrial y comercial, y en ella los nicaragüenses ocupan sobre todo los puestos de peón (Fundación Arias, 1999).

El servicio de vigilancia se ha ampliado mucho en el país debido al crecimiento de la delincuencia y la inseguridad. En este caso, debido al entrenamiento que han recibido en el servicio militar, los nicaragüenses tienen una capacitación para realizar este trabajo que no poseen los costarricenses.

Los trabajos que hemos mencionado son inseguros (vigilancia, construcción), desprotegidos⁴ (vigilancia, servicio doméstico), pesados (plantaciones, construcción) y/o con largas jornadas (servicio doméstico, vigilancia). A ello se suma el hecho de que los/as migrantes son contratados en condiciones inestables, de bajos salarios (a veces inferiores al mínimo o a los de nacionales, y a veces decrecientes como en el caso de la agricultura, la construcción y el servicio doméstico (LN, 6/12/99:5A)) y sin los derechos socio-laborales que exige la legislación.

La política gubernamental

La política gubernamental ha sido la de mantener la migración sin derechos. En la administración Figueres (1994-98) se crea una tarjeta estacional de trabajo para los/as migrantes, que otorga un permiso solamente temporal de trabajo y garantiza el pago del salario mínimo y del seguro de salud. Es decir, permite un empleo inestable que no garantiza los derechos contemplados en la legislación más allá de la atención en salud (vacaciones, aguinaldo, jubilación, etc.).

En la administración siguiente (Rodríguez 1998-2002) se aplica una amnistía migratoria que autoriza la legalización migratoria de todos/as aquellos/as extranjeros/as que hayan entrado al país antes del 9 de noviembre de 1999. La residencia que se otorga es temporal, aunque legalmente supone el cumplimiento con las normas de la legislación laboral⁵. Esta nueva política es la respuesta a problemas que se presentan en diferentes frentes. Por un lado, desde hacía varios meses había un enfrentamiento con el gobierno de Nicaragua por el derecho al uso del Río San Juan (fronterizo entre ambos países). El gobierno nicaragüense -interesado en que sus ciudadanos/as viajen a Costa Rica para aliviar la presión interna- quiere impedir la navegación de policías armados en dichas aguas, lo que dificulta la vigilancia de los flujos migratorios. Por otro lado, el gobierno costarricense busca ser sujeto de ayuda internacional como consecuencia del huracán Mitch, que afectó fuertemente a la región, pero en menor medida a Costa Rica y Panamá: como excusa para no quedar fuera de las negociaciones, solicita que se le ayude a atender a los/as refugiados/as nicaragüenses que viajarían al país como consecuencia del Mitch.

Asimismo, este gobierno participa de las solicitudes de suspensión de las deportaciones de centroamericanos/as ilegales frente al gobierno de Estados Unidos, con lo cual se compromete a aplicar su propia política migratoria frente a las consecuencias del Mitch.

Por otro lado, la amnistía migratoria provoca una avalancha de nicaragüenses que, habiendo recibido información parcial, creyeron poder acogerse a la misma aunque ingresaran después de la fecha en que se anunció⁶. El gobierno costarricense aplica la amnistía y simultáneamente refuerza la vigilancia fronteriza para impedir el ingreso de nuevos nicaragüenses ilegales⁷.

Es decir, la política migratoria es una política de dos caras: por un lado se fomenta el ingreso de nicaragüenses, y por otro lado se refuerzan las medidas para impedir su ingreso.

La discusión

En la discusión sobre las migraciones participan el gobierno, diferentes sectores de empresarios, diversos sectores defensores de los derechos de los/as migrantes, y algunos opositores a su permanencia en el país.

Los argumentos de gobierno son:

- Costa Rica debe ser ejemplo ante el mundo. En palabras del Presidente Rodríguez “...sólo un país tan generoso, tan solidario, tan tolerante, tan comprensivo y compasivo como Costa Rica” puede aplicar una política migratoria como la nuestra (LN, 18/7/99:16A). Este desborde de generosidad es, obviamente, una buena presentación para obtener ayuda internacional para “la atención de los refugiados/as”.
- Los/as migrantes deben ser sujetos de derechos y deberes. Deben tener derechos laborales y protecciones sociales, pero deben también cotizar a las instituciones que garantizan las últimas. Esto se liga con la necesidad de financiar los servicios públicos.
- Los empresarios de la agroindustria deben contratar directamente a los/as nicaragüenses y deben garantizar el cumplimiento de los derechos laborales y las protecciones, así como el retorno de los/as mismos/as a su país una vez terminadas las cosechas.

Los argumentos de los empresarios, en particular agroindustriales, son (LN digital, 14/1/2000):

- Es necesario contar con trabajo de migrantes ya que no hay suficientes costarricenses para realizar el trabajo, sobre todo en las cosechas.
- Los empresarios no pueden realizar las contrataciones directas, ya que los/as migrantes pasan de una finca a otra.
- El gobierno debe definir una política migratoria que les permita saber en qué términos se puede contratar a los/as migrantes.

Otros sectores empresariales vienen defendiendo una política abierta a las migraciones, con argumentos como los siguientes:

- Los/as nicaragüenses marcan nuestro pasado y nuestro futuro, y contribuyen con nuestra economía y nuestra cultura. Su presencia, no obstante, obliga a atender problemas como salud, educación, vivienda, etc. y a buscar ayuda internacional (LN, 9/12/99: 13A).

Grupos religiosos y de otro tipo han manifestado su apoyo a los/as migrantes con argumentos relacionados con el hecho de que complementan la fuerza de trabajo nacional, pues ocupan trabajos marginados por los/as costarricenses, con lo cual se justifica que vengan a ocupar trabajos temporales o estacionales. Hay además una fundación que ayuda a nicaragüenses a encontrar trabajo y paga las protecciones (seguridad social, seguro de riesgos del trabajo) (LN, 18/10/99: 16A).

Los argumentos en contra de la presencia de nicaragüenses en el país en lo que respecta a cuestiones laborales se refieren a que representan una competencia desleal para los/as trabajadores/as nacionales y a que saturan los servicios públicos, privando de ellos a los/as costarricenses.

La lógica de la política migratoria

Como podemos ver, los argumentos del gobierno y de aquellos empresarios que justifican la traída de nicaragüenses al país justifican su ingreso en forma temporal, con lo cual quedan siempre en situación de desventaja. Pero también estimulan su ingreso como ilegales al abrir períodos de legalización cada cierto tiempo, con lo cual su desprotección y debilidad es aún mayor. Cuando los empresarios piden una política migratoria, se está pidiendo la posibilidad de la contratación estacional así como la participación de subcontratistas, con la consiguiente eliminación de la responsabilidad laboral por parte de los empresarios agroindustriales.

Aun algunos de los grupos que supuestamente defienden a los/as migrantes justifican su ingreso temporal en función de las necesidades de las empresas o ayudan a estas últimas al asumir los pagos de la seguridad social y otras protecciones.

En síntesis, la política migratoria en Costa Rica es un mecanismo para modificar las condiciones laborales (con intensificación del trabajo y desvalorización de la fuerza de trabajo) sin necesidad de modificar la legislación laboral ni de confrontar a los/as trabajadores/as del país. Hay una suerte de integración de los mercados laborales y de internacionalización de la fuerza de trabajo que favorece la reconversión productiva costarricense y su inserción en la globalización, utilizando trabajadores/as nicaragüenses con contratos temporales o estacionales, jornadas largas, trabajos pesados, mal pagados y, en muchos casos, sin algunos o todos los derechos laborales.

Así, los/as nicaragüenses facilitan los cambios laborales que algunos/as han llamado flexibilización, y que a nuestro juicio permiten a los empresarios intensificar el trabajo y abaratar la fuerza de trabajo (con la prolongación de la jornada, el trabajo mal pagado y la evasión de los pagos de las prestaciones sociales). Además, estos cambios llegan a los/as trabajadores/as costarricenses en forma indirecta, apareciendo como provocados por los/as nicaragüenses, y estos/as últimos/as como competencia a los/as primeros. Con ello se oculta tanto el origen de los cambios y el de los verdaderos ganadores como la igualdad de intereses en los diferentes sectores de trabajadores/as, que son los/as perjudicados/as.

Estabilidad laboral / “Flexibilidad numérica”

Facilidad de despido

En Costa Rica la estabilidad laboral en el sector privado ha sido mucho menor que en el sector estatal. El Código de Trabajo de Costa Rica permite el despido, en el sector privado, sin justa causa a cambio del pago de una indemnización⁸. Esto significa que desde la década de los cuarenta hay un régimen de despido bastante flexible. En el sector estatal, por el contrario, existe una mayor protección a la estabilidad laboral, ya que los despidos deben seguir un procedimiento que da muchas posibilidades de defensa a los/as trabajadores/as.

Sin embargo, con el argumento de que es necesario poder competir en el mercado internacional, se promueve una mayor facilidad para despedir trabajadores/as en ambos sectores.

En el sector privado se discute durante varios años la aprobación de una ley que garantice el pago de la indemnización cuando se deje el trabajo por cualquier causa (despido con o sin causa justa, renuncia). La universalización de este pago facilita el despido porque elimina el “castigo” que antes representaba. Finalmente, la ley se aprobó en 1999 universalizando la indemnización -que entonces se convierte en prima- pero disminuyendo el monto que reciben los/as trabajadores/as, ya que un porcentaje pasa a constituir fondos de pensiones complementarias. Además, el monto se cubre parcialmente con antiguos pagos patronales obligatorios para otros beneficios⁹. Es decir, se estimula el despido, y algunos empresarios pueden disponer de una parte de la indemnización como capital financiero a través del control de las administradoras de fondos de pensiones.

Por otro lado, se conocen muchas acciones de hecho en las cuales se cierran empresas y se despiden trabajadores/as con o sin el pago de las indemnizaciones, y con una participación nula o muy débil de parte de las autoridades públicas. Esto es muy fácil en el caso de las maquiladoras, pues en muchos casos las empresas no son propietarias de la infraestructura y el equipo, lo que permite el cierre de plantas y la salida del país de los antiguos dueños. En otros casos se han rea-

lizado despidos masivos y recontrataciones en condiciones laborales inferiores. Entre ellos están, por ejemplo, algunas bananeras en las que la intervención de las autoridades públicas se ha orientado a garantizar el apego a la ley en el caso de las indemnizaciones por los despidos, pero con una clara reinterpretación de su sentido, pues el Ministro de Trabajo actual (1998-2002) ha considerado legal el despido masivo de trabajadores/as y su recontratación en condiciones laborales inferiores. Esta interpretación no corresponde con la tradición jurídica del país, que considera que, si se mantienen las razones del contrato laboral, éste debe tener continuidad (Blanco, entrevista).

En el sector estatal, desde que se inició el proceso de ajuste estructural en 1982 se ha venido amenazando la estabilidad laboral. En primer lugar se sujetó el empleo estatal a la Autoridad Presupuestaria¹⁰ y se tomaron medidas para congelar el empleo, eliminar plazas vacantes e incentivar la salida de personal a través de la obligación de pensionarse o de incentivos adicionales a las prestaciones. En segundo lugar se trasladaron servicios, funciones e instituciones al sector privado, y se cerraron instituciones, con lo cual una parte del personal quedó fuera del sector estatal.

En tercer lugar, ya durante la administración Figueres (1994-98) se definen lineamientos que modifican la interpretación y el carácter de la estabilidad en el sector estatal. Las medidas mencionadas están recogidas en un documento denominado “Lineamientos generales para los procesos de reestructuración” (MIDEPLAN, de uso interno y sin fecha). El mismo redefine el carácter de los despidos, que pasan a ser llamados “remociones”; reinterpreta la norma que establecía porcentajes para justificar los despidos (pasa de hablarse de una reestructuración que conduce al despido de un 60% de los/as empleados/as de la respectiva dependencia a una reestructuración que afecta a un 60% del personal); permite los despidos de trabajadores/as incapacitados/as, mujeres embarazadas y dirigentes sindicales, con el argumento de que los despidos no se hacen por las condiciones personales de los/as afectados/as sino por las necesidades que “se sustentan en un fin público” (p.16).

A ello habría que agregar los procesos de apertura de antiguos monopolios estatales y de transformación de entes estatales en empresas públicas no estatales que se rigen por el derecho privado, los cuales facilitan el despido pues eliminan la protección especial que existe para los/as trabajadores/as del estado.

Los cambios en las modalidades de contratación

En el sector estatal se han abierto diferentes posibilidades de contratación laboral que permiten obviar la aplicación de la legislación laboral tanto nacional como específica para el sector. Entre ellas están:

- El traslado de instituciones o empresas públicas a cooperativas que luego son adquiridas por grandes corporaciones. En algunos de estos casos se ha despedido al personal y recontratado a través de subcontrataciones.
- La aprobación de una Ley de contratación administrativa, que permite cualquier tipo de contrato “que contribuya a satisfacer el interés general” (art.55), contratar servicios técnicos o profesionales sin originar una relación de empleo público (art. 65), y gestionar por concesión los servicios susceptibles de explotación comercial (art. 74). La aplicación de estos artículos ha permitido la contratación laboral en nuevos términos, diferentes al contrato típico de la legislación laboral: contrato por obra, contrato por servicios profesionales, contrato a empresas que subcontratan, etc.
- La concesión de obra pública (vía Ley de concesión de obra pública) y la gestión interesada (incluida en la Ley de contratación administrativa), que permiten la construcción y administración de obras y servicios públicos por parte de empresas privadas. En estos casos, la administración se desentiende de las condiciones en que se realice la contratación laboral.
- La descentralización administrativa, que otorga la libertad para decidir sobre la contratación y organización del trabajo a diferentes unidades de una institución.

Sin necesidad de abrir portillos como en el sector estatal, en el sector privado se han extendido también nuevas modalidades de contratación y subcontratación, incluyendo el trabajo a domicilio, que está muy extendido en las maquiladoras.

Las posiciones

Quienes promueven la llamada “flexibilidad” en el despido y en la contratación laboral usan como principal argumento la necesidad de competir en el mercado internacional y de poder ofrecer servicios con eficiencia y productividad, siempre suponiendo que el sector estatal es ineficiente, y el privado eficiente. Algunas manifestaciones al respecto son:

“Si tenemos que despedir a alguien porque no nos sirve o porque está poniendo en entredicho la imagen de la empresa, lo despedimos y punto” (Toledo, Ricardo en LN, 22/8/98: 4A).

La apertura que buscamos en la contratación laboral “implica no estar amarrado al sistema tradicional para poder contratar a un recurso humano o dos o tres o cuatro recursos humanos. Necesitamos un mecanismo ágil, expedito, mediante el cual la administración... para solucionar casos específicos y tener productos específicos y concretos en el inmediato tiempo, pueda utili-

zar... nuevas formas de contratación. Esto significa contratar personal sin que necesariamente tengamos que estar amarrados a un código o a una plaza, sino que sea un sistema mucho más ágil, que vaya más orientado a lo que es compra de servicios” (Abarca, entrevista).

Otros sectores afirman que las concesiones y “modernizaciones” son necesarias para lograr la eficiencia en la producción de los servicios y para permitir que los proyectos operen sin depender de los recursos del estado. Según ellos, los límites del presupuesto, la inversión y los nombramientos de personal, así como las relaciones laborales rígidas, restan productividad y cobertura, y las instituciones pueden desaparecer si no se producen cambios.

Los/as sindicalistas se oponen con argumentos como los siguientes:

- Este tipo de concesiones constituye un buen negocio para los concesionarios, quienes representan una competencia desleal para las instituciones públicas.
- En la medida en que los servicios públicos pasen a manos privadas o se organicen como empresas privadas, perderán su carácter social y estarán al servicio de la generación de ganancias.
- Los cambios en las instituciones y las concesiones amenazan el empleo y la estabilidad laboral.
- Ante los despidos y las recontrataciones, los sindicatos bananeros han reconocido el interés por modificar la organización del trabajo y las condiciones laborales de una manera más general.

La lógica

En el sector privado, la modificación en las formas de contratación hacia aquellas que permitan el empleo eventual y temporal, así como la subcontratación, constituyen un mecanismo para evadir la aplicación de los derechos y protecciones de la legislación laboral y para obtener una mayor intensidad del trabajo. Este último, porque los/as trabajadores/as procuran asegurarse la renovación de los contratos por la vía del mayor esfuerzo productivo.

Por otro lado, los mecanismos encontrados en el sector estatal están orientados a facilitar el despido y la contratación sin todos los beneficios del empleo estatal, de manera que se modifiquen los términos y derechos de la contratación y el ejercicio del trabajo sin necesidad de modificar la legislación. La incorporación de la empresa privada o de su lógica conduce, en primer lugar, a facilitar el despido, que como vimos es mucho más “flexible” en el sector privado que en el estatal. En segundo lugar, a facilitar la existencia de contratos laborales sin todos los derechos que tienen los/as trabajadores/as del sector estatal y, en las nuevas

condiciones, sin muchos de los estipulados en la legislación, por la extensión de las nuevas modalidades de contratación. En tercer lugar, dada la tradición histórica del país, también elimina la negociación y canalización del conflicto, ya que en Costa Rica prácticamente no hay sindicatos en el sector privado. De hecho, en Correos de Costa Rica (empresa pública que se convirtió en no estatal que opera como empresa privada) bastó un año desde su transformación para que ya se creara, con apoyo de la gerencia, una asociación solidarista¹¹.

Es conveniente agregar que los sindicatos, excepto los bananeros, no hacen un análisis claro de las implicaciones de los cambios que se están operando y que, en la mayoría de los casos, defienden solamente su institución y, sobre todo, el empleo y la estabilidad laboral.

Carácter del trabajo en el sector estatal

Negociación colectiva en Costa Rica

Tradicionalmente, en Costa Rica se ha venido aplicando la negociación colectiva solamente en el sector estatal. En el sector privado, es en las plantaciones bananeras donde ha existido organización sindical y negociación colectiva, y éstas fueron eliminadas en la década de los ochenta. La situación es tan extrema que en 1999 había solamente nueve convenciones colectivas vigentes en el sector privado (Ministerio de Trabajo: archivos).

Como vemos, con las nuevas tendencias laborales, que se dan en el marco de la globalización, no ha sido necesario modificar la negociación colectiva en el sector privado, y los gobernantes y empresarios han dirigido sus esfuerzos a suprimirlas en el sector estatal. Desde la década de los setenta se inició una discusión sobre la pertinencia o no de realizar este tipo de negociación, polémica que ha conducido a una reinterpretación del carácter mismo del trabajo en el sector estatal.

La polémica

Los argumentos han sido presentados desde posiciones principalmente jurídicas, y se pueden caracterizar de la siguiente manera.

Una primera posición afirma que por su carácter el empleo estatal es diferente del empleo privado. El primero no presupone, como el segundo, una “relación contractual en que la voluntad de las partes interviene para representar intereses de rango particular... (en que) ambas partes convienen las condiciones de la prestación de servicios” (Procuraduría General de la República, cit. en Gutiérrez, sin fecha: 89). Esto es así debido a que los funcionarios/as estatales se consideran simples depositarios de la autoridad pública, y por lo tanto están sometidos a una re-

lación unilateral que se realiza al margen de su voluntad (Gutiérrez, sin fecha: 89).

Estos argumentos conducen a la afirmación de que el empleo estatal debe ser regido por el derecho público, que no sólo es diferente al derecho laboral, sino a veces contrapuesto. Esto es necesario para lograr un equilibrio “entre los derechos de la colectividad y los del funcionario (sic) público” (Gutiérrez, sin fecha: 89).

Una segunda posición considera que, por un lado, en el empleo estatal existe una relación de trabajo de carácter subordinado y dependiente “cuyos peligros y necesidades son iguales (a las del empleo privado) por el hecho de ser para otro, aunque ese otro sea el Estado o un ente público menor... (Esta relación tiene en común con las relaciones en un ente privado) la posible alienación y explotación del hombre (sic) con motivo de su trabajo, por obra de quien lo recibe y paga” (Ortiz, Eduardo, cit. en Bolaños, sin fecha: 47). De manera que la no aplicación de la legislación laboral “deja en desprotección y sin legislación adecuada a muchos sectores de la Administración...” (Bolaños, sin fecha: 42).

En este caso se considera que debe existir un Derecho Público que no abandone el Derecho Laboral, aplicable a un parte de los/as trabajadores/as estatales, y un “Derecho Laboral que se mantiene limitado por el fin público del Estado-patrono” aplicable a situaciones en las que se realizan actividades de naturaleza económica (Bolaños, sin fecha: 48).

Una tercera posición es defendida por las organizaciones sindicales, que, sin entrar realmente en la discusión sobre el carácter del empleo o del trabajo en el aparato estatal, defienden el derecho a la organización, negociación colectiva y huelga, acudiendo a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la materia, como son el 87 y 98, que defienden el derecho de organización y de negociación. También han intentado que Costa Rica apruebe el convenio No. 151, que se refiere a la aplicación de esos mismos derechos en el sector estatal.

Los resultados

Los resultados de esta discusión, y de los enfrentamientos sindicales al respecto, se reflejan en la presentación de varios proyectos de ley de empleo público para el sector estatal, algunos concertados con las organizaciones sindicales y otros elaborados por el gobierno. En todos ellos, no obstante, se señala que esa ley regula las relaciones de empleo público y se rige por el ordenamiento jurídico administrativo.

En ese marco, diferentes propuestas (alguna negociada con los sindicatos) procuran la eficiencia y otorgan premios por productividad o por eficiencia. Permiten la movilidad horizontal en algunos casos (aunque en la propuesta negociada en forma muy regulada), los contratos temporales, las jornadas de doce horas

diarias y el pago de horas extra sólo cuando se excede la jornada semanal, restringen los pagos por antigüedad, eliminan plazas vacantes, y se premia la renuncia voluntaria al trabajo. Es decir, aprovechando la discusión sobre la negociación colectiva, se introduce en los proyectos de ley una serie de mecanismos para intensificar el trabajo (premios por productividad y eficiencia, jornadas diarias de hasta doce horas, eliminación de plazas vacantes), para “flexibilizar” la contratación y el trabajo (contratos temporales como válidos y movilidad horizontal) y para reducir derechos (restricciones en reconocimiento de la antigüedad).

Por otro lado, la negociación colectiva que se incorpora en estos proyectos de ley excluye la posibilidad de negociar la reorganización institucional (y por lo tanto la organización del trabajo y los cambios en los procesos de trabajo) y los salarios.

La lógica

Como puede desprenderse de lo dicho en los párrafos anteriores, hay un intento por ocultar las relaciones de trabajo en el sector estatal, precisamente cuando estas relaciones están pasando de ser simplemente asalariadas a ser capitalistas, al menos en algunos entes estatales que operan ahora orientados por la lógica de la ganancia. Ocultar las relaciones de trabajo significa ocultar la transformación de relaciones de empleo en relaciones de explotación en el sentido de generación de excedentes apropiados por quienes controlan los procesos de trabajo. De esta manera, no es posible diferenciar los intereses de los diferentes participantes en el proceso de trabajo ni la desigual participación en la producción que se realiza. En aquellos entes estatales en los cuales no se da un proceso de generación de excedentes, la negación de la existencia de una relación de trabajo oculta las diferentes posiciones en el proceso de trabajo y los diferentes intereses de quienes en él participan.

Por otro lado, la posición oficial sobre este tema muestra una tendencia a la eliminación del derecho a la representación de los intereses de los diversos participantes en los procesos de trabajo, pretendiéndose que existe una supuesta unidad en los organismos estatales, la cual estaría dada por los “actos unilaterales” que no pueden ser convenidos por las partes. De esta manera, no sólo se niega la posibilidad de negociar, sino también la de la conciencia de las diferencias y de la resistencia frente a aquello que afecta a alguna de las partes.

Adicionalmente, en los proyectos de ley de empleo público se cuelan algunos elementos de las nuevas tendencias laborales que, acordes con los otros aspectos, conducen a la intensificación del trabajo y al abaratamiento de la fuerza de trabajo (con la “flexibilización” de los contratos y la pérdida de algunos derechos).

Por último, los sindicatos han hecho una defensa de la negociación en un sentido tradicional y legalista, que no permite llegar a la comprensión de estas tendencias en su sentido más profundo. Los acuerdos parecen defender la existencia de las organizaciones y la negociación sobre algunos puntos, sin llegar a proponer una participación activa para contrarrestar las tendencias que están modificando las relaciones sociales mismas al interior del aparato estatal. De ahí que acepten excluir la organización institucional del ámbito de la negociación. Esto coincide con el carácter de la escasa negociación colectiva en el sector privado, ya que de las nueve convenciones colectivas vigentes que se mencionaron anteriormente, solamente en dos se exige participación sindical para negociar cambios en los sistemas o métodos de trabajo (que no es lo mismo que la organización del trabajo en su conjunto).

La política sobre salarios

En la legislación laboral costarricense existen disposiciones claras sobre la fijación salarial. En primer lugar se establece un mínimo por debajo del cual no podrá encontrarse ningún salario. En segundo lugar se establece una serie de normas, como su pago en dinero efectivo, en el lugar de trabajo, etc. En 1949 se crea un Consejo Nacional de Salarios con representantes del gobierno, los patronos y los/as trabajadores/as a fin de fijar los salarios mínimos en el sector privado. En 1980 se crea una Comisión Especial de Salarios para recomendar la fijación de los salarios en el poder ejecutivo (más adelante sus decisiones son válidas para todo el sector estatal).

En ese período (50-80) existían muchos “complementos” al salario asumidos por el estado, cuyo objetivo es disminuir la parte del salario que pagan los empresarios. Estos complementos incluyen actividades que se satisfacen a través del consumo colectivo, como la educación; productos que no pueden comprarse en períodos cortos de tiempo, como la vivienda; y actividades que no son iguales para las diferentes familias, como la atención de los/as hijos/as. Estos servicios que presta el estado permiten que los/as trabajadores/as satisfagan algunas necesidades que no son reconocidas en sus salarios directos (Topalov, 1979). Entre ellos están los servicios de salud, educación, vivienda subsidiada, y el sistema de pensiones.

A partir de 1982 la política salarial empieza a sufrir modificaciones importantes, las cuales se expresan en las posiciones que enunciaremos a continuación.

A. Sujetar los salarios a los balances financieros del sector estatal

Desde 1982 se viene presentando una confrontación entre las autoridades públicas y las organizaciones sindicales, ya que las primeras procuran sujetar los sa-

larios en el sector estatal a la Autoridad Presupuestaria, y en esa medida a los balances financieros de dicho sector. Los salarios se señalan como uno de los principales renglones generadores del déficit fiscal, y los aumentos se limitan a las supuestas necesidades financieras del sector estatal.

Los sindicatos, por su parte, defienden aumentos superiores a los reconocidos por el gobierno, pero no discuten el significado de la posición oficial. Incluso han llegado a defender ya no lo que consideran aumentos salariales que cubran la pérdida acumulada, sino aumentos que sólo consideran la inflación del último período.

En este enfrentamiento, los sindicatos han venido siendo poco exitosos, y se puede decir que la tendencia es a que las/os empleadas/os públicas/os lleven el peso de los problemas existentes en el funcionamiento del estado. Por un lado, los privilegios de determinados sectores, la duplicidad de funciones, el excesivo burocratismo, junto con la ausencia de una política de personal adecuada y el entramamiento de los trámites, así como la concentración de poder, que lleva a la politización y a la falta de control sobre el uso de los fondos públicos. Por otro lado, la distribución que se hace de los fondos públicos en beneficio de algunos grandes empresarios¹² y el interés por modificar la racionalidad de las instituciones para que operen con superávit (ganancia), aun cuando ello signifique reducir y deteriorar los servicios que se prestan (que antes constituían su razón de ser). Con ello se hace recaer sobre los/as trabajadores/as el interés por transformar el carácter y las funciones del estado social, que ya no satisface las necesidades del capital, y que por lo tanto éste no está interesado en contribuir a financiar (ver Trejos, 1996).

Salarios sujetos a aumentos en la productividad¹³

Desde la administración Arias (1986-90) se busca sujetar los aumentos salariales a los aumentos en la productividad. Aquí la posición sindical ha estado centrada en términos de si se reconocen incentivos o no, y por qué monto. Algunos han planteado las implicaciones que este tipo de medidas tienen para los/as trabajadores/as en términos de su vinculación con habilidades y posibilidades individuales, más allá del esfuerzo mismo.

En general, en la polémica se parte de una concepción errónea de lo que son estos últimos, pues se confunden con aumentos en la intensidad del trabajo. El aumento en la productividad correctamente entendido es el aumento en la cantidad de productos que se alcanza por el mejoramiento en la tecnología o en la organización del trabajo, es decir, que se obtiene en el mismo tiempo y con el mismo esfuerzo productivo. Visto así, los/as trabajadores/as no son quienes pueden responsabilizarse de sus aumentos, ya que es la gerencia la que decide hacer innovaciones tecnológicas o/y organizativas en la empresa.

A diferencia de los aumentos en la productividad, los aumentos en la intensidad del trabajo se refieren al mayor esfuerzo productivo: más cantidad de trabajo en el mismo tiempo. En este sentido, se estaría hablando de un mayor desgaste de la fuerza de trabajo y de la incorporación de más trabajo como condición para los aumentos de salarios. Pero ¿cómo se mide ese mayor esfuerzo para que se reconozca en mayores salarios? ¿Cómo se logra que al menos los aumentos salariales sean iguales al aumento en la intensidad del trabajo? ¿Cómo se logra que los/as trabajadores/as no tiendan a “matarse” de trabajo para obtener aumentos en sus salarios?¹⁴ ¿En qué quedan los aumentos en los precios y los reconocimientos por antigüedad? Nada de esto tiene respuestas claras.

Fijación unilateral de salarios

Si bien el Consejo Nacional de Salarios y la Comisión Especial de Salarios del Sector Público aún existen, las posibilidades de las organizaciones laborales de influir en la evolución de los salarios se ha debilitado progresivamente. En la mayoría de los casos, las decisiones del primero surgen de un acuerdo entre los representantes de los empresarios y los del gobierno. En el sector estatal, en su mayor parte, las deliberaciones en la Comisión son inoperantes, ya que los últimos aumentos se deciden por decreto. Adicionalmente habría que señalar que los/as trabajadores/as del sector privado no están realmente representados/as el Consejo Nacional de Salarios, ya que en dicho sector no existe movimiento sindical. Mientras tanto, en el sector estatal, la amenaza de despidos, que resulta de las políticas antes mencionadas, hace muy difícil ejercer presión alguna por aumentos salariales, ya que la defensa del “puesto” es prioritaria con respecto a éstos.

Sin embargo, es alrededor del tema de los salarios que se producen algunos de los más importantes enfrentamientos, si no los más importantes, entre las organizaciones sindicales y el gobierno.

Reducción del “salario complementario”

La política económica del ajuste estructural se escuda en la necesidad de obtener balances macroeconómicos para producir los cambios en la organización de la sociedad y el estado que reducen las limitaciones a la libre acumulación de capital (ver Trejos, 1996). En este marco el estado social tiende a eliminarse, y con él los servicios que complementaban el salario. Se llega así a un deterioro en la política de salud, educación, vivienda y sistema de pensiones, que no son sino formas de reducir los salarios indirectos y la capacidad de compra y de satisfacción de necesidades de los/as trabajadores/as.

En todos estos ámbitos ha habido importantes enfrentamientos y manifestaciones de resistencia, no necesariamente expresados mediante planteamientos

elaborados, pero sí con acciones contundentes y fuertes. Los más importantes son los movimientos de vivienda -que se expresan en tomas de tierras y enfrentamientos con la policía por los desalojos- y aquellos en contra de la modificación de los regímenes de pensiones -que han conducido a las mayores manifestaciones de los últimos años.

Sin embargo, nuevamente las tendencias son desfavorables para los/as trabajadores/as.

En el caso de la salud, el deterioro y la saturación de los servicios conducen a la necesidad de recurrir a servicios que deben ser pagados, o de lo contrario a ver insatisfecha en muchos casos la necesidad de los mismos. En el caso de la educación, el deterioro en los servicios conduce también al uso de alternativas privadas (hay un crecimiento exorbitante de los centros privados de educación en todos los niveles) y también al aumento en los cobros que hacen los centros públicos, en algunos casos en forma cuasi-obligatoria. En vivienda, no sólo hay una baja en la calidad de las construcciones hechas en el marco de las políticas públicas, sino que los intereses han aumentado al punto de que muchas personas no pueden seguir pagando. Las pensiones se han visto sumamente afectadas por las nuevas políticas, que pretenden llegar a un régimen único en el cual la edad para pensionarse sea mayor, el monto de la pensión como porcentaje del salario sea menor, y el pago mensual que se debe hacer mientras se está activo, mayor. También en este caso han empezado a surgir “administradoras privadas de fondos de pensiones”¹⁵.

La lógica

Lo que se ha visto en los párrafos anteriores permite afirmar que la fijación salarial en Costa Rica paulatinamente ha dejado de ser un acuerdo entre las partes para pasar a ser una decisión unilateral. La unilateralidad se presenta en dos momentos: los órganos de decisión y el mercado.

En cuanto a los órganos de decisión, tanto el Consejo Nacional de Salarios como la Comisión Especial de Salarios del Sector Público han perdido su carácter conciliador, y han pasado a tomar decisiones sin la aprobación sindical y, en algunos casos, por decisión unilateral del gobierno. En otros casos, como sucede a partir de la disminución de categorías salariales, las definiciones por encima de los mínimos de ley son determinadas por el mercado, en el cual, como se ha visto, los/as trabajadores/as tienen cada vez menos capacidad para hacer valer sus intereses. Conforme más libremente funcione el mercado, más se imponen los intereses de los más poderosos (los empresarios y empleadores) en contraposición a lo que había sido antes la protección de los más débiles (los/as trabajadores/as).

De esta manera, los salarios se independizan de las necesidades de los/as trabajadores/as, que se expresan monetariamente en los precios de los productos que

requieren consumir y de aquellos servicios que formaban parte del salario complementario. Ahora, la política salarial declara que en la fijación salarial no es la capacidad de compra la que determina los montos¹⁶, sino el equilibrio financiero del sector estatal y la productividad de las empresas. Los salarios quedan atados a las necesidades de la acumulación de capital y a las nuevas formas de organización social. A las necesidades de la acumulación de capital, en tanto, se pone por encima de la satisfacción de las necesidades básicas de los/as trabajadores/as¹⁷ a los requerimientos de la participación en el mercado internacional sobre la base del aumento en el esfuerzo productivo. En este sentido se está produciendo una tendencia a la desvalorización de la fuerza de trabajo.

Los salarios se atan a la nueva forma de organizar la sociedad en tanto se reducen -junto con la eliminación del estado social- los servicios que formaban parte del salario complementario, y en tanto algunos/as trabajadores/as del sector estatal se insertan en relaciones de producción capitalistas en las cuales se deben generar ganancias que limitan los montos pagados como salarios.

Otros aspectos de la relación salarial son lanzados al mercado en la medida en que pasan al sector privado, como la definición por encima de los mínimos fijados por ley en un número mayor que antes por la reducción de las categorías salariales, y los precios de los servicios que formaban parte del salario complementario.

Conclusiones

Del análisis anterior puede extraerse la siguiente serie de conclusiones.

Primero: en Costa Rica no se discute la reorganización de la producción desde el punto de vista laboral. Las modificaciones que se producen en ese sentido, tanto en el sector estatal como en la empresa privada, no encuentran resistencia laboral ni enfrentamientos de carácter conceptual y analítico. Casi se puede decir que hay libertad total para que los gobernantes y empresarios definan el rumbo en este ámbito.

Segundo: las discusiones y resistencia se concentran en aspectos relacionados con el mercado de trabajo y la negociación colectiva. Es decir, no se superan los temas tradicionales del sindicalismo, que se referían al mercado de trabajo y a la libertad de organización, sin plantearse los problemas de la producción y de la organización del trabajo.

Tercero: a pesar de la existencia de sectores que defienden los derechos de los/as trabajadores/as migrantes, la política se orienta a favorecer los cambios que permitan a las empresas la participación en el mercado internacional sobre la base de la desvalorización de la fuerza de trabajo y el aumento en la intensidad del trabajo.

Cuarto: coincidiendo con la tradición de dominación ideológica del país, hay una tendencia a ocultar los procesos que facilita su desarrollo sin encontrar resistencia. Por un lado, los/as migrantes aparecen como culpables de los cambios laborales, compitiendo con los/as costarricenses y aceptando condiciones salariales y laborales inferiores. Por otro lado, la flexibilidad en el despido y la contratación se introducen a través de mecanismos indirectos (cambios en leyes de carácter administrativo o aplicación de hecho de nuevas modalidades) que no requieren cambios en la legislación laboral, los cuales sí conducirían a enfrentamientos más claros sobre el carácter de las tendencias que se están desarrollando. Por último, se ocultan las relaciones de trabajo en el aparato estatal y la consiguiente diferencia de intereses entre los/as diferentes participantes en los procesos de trabajo que se dan en su interior.

Quinto: hay una tendencia a reducir la ya débil negociación colectiva, que se expresa en la discusión sobre su pertinencia o no en el ámbito estatal y en su deteriorada permanencia en el ámbito de lo salarial.

Sexto: el sindicalismo costarricense no parece tener conciencia sobre la trascendencia e implicaciones de los cambios que se están operando, y sus posiciones en términos generales no superan los argumentos relacionados con el mercado de trabajo (empleo-despidos, salarios) y con el derecho a su propia sobrevivencia (negociación colectiva).

Ni siquiera parecen haber sido tocados por las amplias polémicas sobre los cambios en los procesos de trabajo que se realizan en diversos países de América Latina y del mundo.

Séptimo: los temas analizados no muestran todos los cambios que se están operando, precisamente porque se ha excluido la transformación de los procesos de trabajo, excepto parcialmente para el sector público. Sin embargo, sí señalan que las tendencias que se presentan en el ámbito del trabajo son las mismas que se están operando en otros países: cambios en las modalidades de contratación, redefinición de la fijación salarial, segmentación laboral, reducción o eliminación de protecciones y derechos laborales, redefinición de las relaciones de trabajo y de la responsabilidad patronal y estatal frente a las mismas.

Los cambios que se están operando en el ámbito de la producción (redefinición de funciones, movilidad horizontal, reclasificación de puestos, polifuncionalidad, etc.) no son comprendidos por las organizaciones sindicales, que tienen una posición reactiva y defensiva y centrada en sus posturas tradicionales, sin comprender la magnitud y el alcance de los cambios que se realizan.

Bibliografía

- Abarca, Guillermo 1998 Director del Departamento de Recursos Humanos de la Caja Costarricense de Seguro Social, Entrevista, 7 de Agosto.
- Blanco, Mario 1992 “La inconstitucionalidad de los Laudos. Comentario a la sentencia N° 1696-92 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia”, ANEP.
- Blanco, Mario 1999 abogado laboralista, entrevista, 6 de Noviembre.
- Bolaños, Fernando 1999 “Las relaciones de servicio en el empleo público: un acercamiento a la problemática actual”, en *IVSTITIA*, N° 111-112, Año 10.
- Fundación Arias para la Paz/CERCA 1999 “La población migrante nicaragüense en Costa Rica: realidades y respuestas” Documentos de Trabajo, Serie: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo (San José) Noviembre.
- Gutiérrez, Luz Marina “Notas esenciales del régimen de empleo público costarricense”, en *Revista del Colegio de Abogados*, N° 87.
- Ley de Contratación Administrativa 1995 N° 7494, del 8 de Junio.
- Ley General de Concesión de Obra Pública 1994 N° 7404, del 12 de Mayo.
- Ley de Protección al Trabajador, aprobada en enero del 2000, aún sin publicar.
- Menjívar, Rafael y Jorge Rodríguez 1998 “Centroamérica en Cifras 1980-1996”, FLACSO (San José de Costa Rica).
- Proyecto de Ley del Régimen de Empleo Público 1994, en *La Gaceta*, N° 129, del 7 de Julio.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia 1992 “Voto N° 1696-92” del 23 de Agosto.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia 1992 “Voto N° 3285-92” del 30 de Octubre.
- Topalov, Christian 1979 “La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis” Colección Diseño: ruptura y alternativas (México: Editorial Edicol).
- Trejos, María Eugenia 1996 “El déficit fiscal: un problema inventado” EFUNA, Heredia.

Notas

1 Algunos cálculos los ubican por encima de esta proporción, pero no existen cifras oficiales al respecto.

2 Siendo Centroamérica una región pobre.

3 No debe pensarse que en Costa Rica no hay un deterioro social; sin embargo, éste se expresa más claramente en la calidad de los servicios públicos y en el desvío de fondos que en las estadísticas sobre gasto público o sobre cobertura.

4 La desprotección puede ser producto de la no aplicación de la ley y de la falta de inspección por parte de las autoridades públicas. Inspección particularmente difícil en el caso, por ejemplo, del servicio doméstico.

5 El reglamento del decreto sobre la amnistía migratoria abre explícitamente la posibilidad de que participen intermediarios en la gestión de la residencia temporal, lo que efectivamente ha sucedido.

6 La amnistía migratoria se aplicó a quienes hubieran ingresado antes de la fecha de la reunión entre representantes de los diferentes gobiernos centroamericanos en la cual Costa Rica se comprometió a aplicar dicha política.

7 De hecho, durante la aplicación de la amnistía, que duró 6 meses, legalizaron su situación menos de 160.000 personas y se deportó a 50.000 nicaragüenses.

8 Con frecuencia no se paga.

9 En Costa Rica existe un Banco Popular al que ingresa un ahorro obligatorio que incluye un aporte patronal. También hay un aporte patronal al Instituto Nacional de Aprendizaje. Estos aportes pasan, parcialmente, a cubrir el régimen de pensiones complementarias.

10 La ley de creación de la Autoridad Presupuestaria fue aprobada en 1982, y le atribuye la potestad de “formular las directrices de la política presupuestaria del Sector Público, incluso en los aspectos relativos a inversión, endeudamiento y salarios...” (Ley 6821, artículo 1). Tales directrices incluyen la política de empleo.

11 Las asociaciones solidaristas son organizaciones patronales-obreras controladas por la gerencia, que operan con el fondo destinado a pagar las indemnizaciones por despido (que en este caso se convierten en derechos adquiridos) y ofrecen una serie de beneficios a los/as trabajadores/as. Tienen un carácter abiertamente antisindical, pues sus ideólogos critican al sindicalismo, y sus dirigentes en muchos casos los acusan para que sean despedidos u hostigados.

12 Basta observar la proporción del gasto público que representan los Certificados de Abono Tributario (CAT), los cuales constituyen incentivos a las exportaciones, y la que representan los salarios. Los primeros, en 1996, as-

cienden a C15.000 millones (\$68 millones) y la mitad de ellos se reparte entre unos 30 empresarios. Los segundos alcanzan en ese mismo año unos C120.000 millones (\$545 millones) y se dirigen a más de 100.000 personas (La Nación, 22/2/96, 17/7/96, 1/1/96, Edición Electrónica).

13 Además de los balances financieros y la productividad, los salarios son afectados por la devaluación, que abarata la fuerza de trabajo para el capital transnacional y para los exportadores. Pero esto deberá ser analizado en trabajos posteriores.

14 Como sabemos que efectivamente sucede en Japón.

15 En otros países se ha demostrado que estas administradoras de fondos de pensiones se convierten en un negocio muy lucrativo para unos cuantos (con dinero de los/as trabajadores/as), y que incluso llegan a estar entre las principales compradoras de las instituciones que se privatizan. Ver Sapag Chain, Reinaldo 1995 *Evolución del sistema privado de pensiones en Chile* (Santiago: Ediciones Copygraph).

16 O al menos no en forma definitiva.

17 Lo que se está exponiendo no ignora que nunca se logra más que satisfacer las necesidades básicas para la reproducción de la fuerza de trabajo como tal.