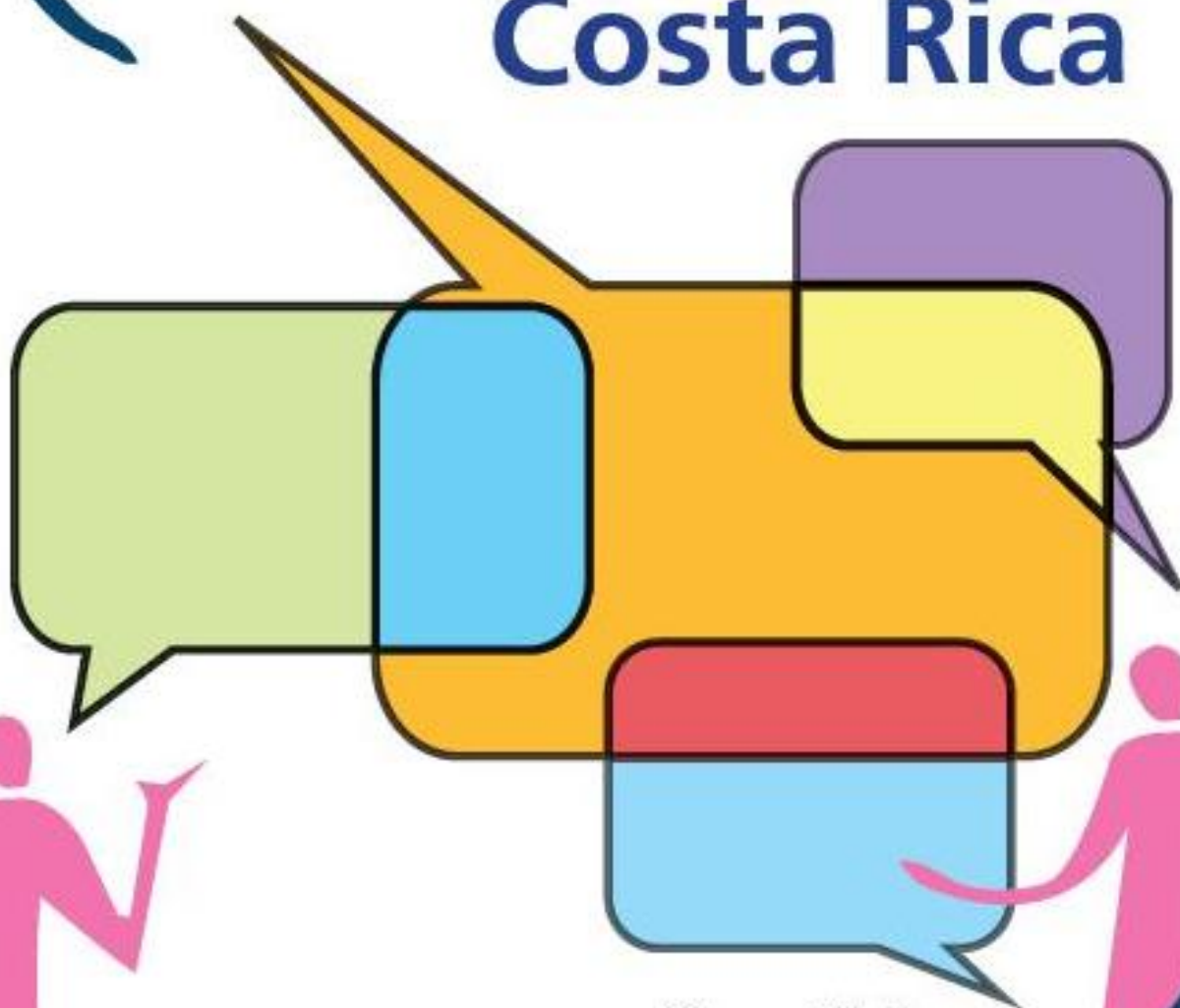




Mercado laboral y diálogo social en Costa Rica



Jürgen Weller
Compilador



NACIONES UNIDAS

CEPAL



aecid

Mercado laboral y diálogo social en Costa Rica

Jürgen Weller, compilador



Este documento ha sido preparado en el marco del programa de cooperación CEPAL/AECID "Políticas e instrumentos para la promoción del crecimiento de América Latina y el Caribe"

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Índice

Introducción	
<i>Jürgen Weller</i>	7
Bibliografía.....	9
I. Percepción del sector empresarial sobre la formación profesional, capacitación, y las relaciones laborales en Costa Rica	
<i>Violeta Pallavicini, Gabriela González, Freddy Rojas</i>	10
A. Introducción	11
B. Aspectos metodológicos.....	12
1. Diseño de la muestra	12
2. Otras empresas incluidas en el estudio	13
3. Trabajo de campo	13
4. Muestra práctica	14
5. Procesamiento de la información	14
C. Evolución reciente de la economía y el mercado de trabajo en Costa Rica	14
1. Evolución de la economía caracterizada por un crecimiento inestable	15
2. Respuesta a la crisis económica mundial	16
3. Principales cambios en el mercado de trabajo	17
D. Resultados de la encuesta sobre formación profesional, capacitación y relaciones laborales en Costa Rica	20
1. Características de la demanda por mano de obra	23
2. Experiencias y percepciones respecto a la oferta laboral.....	25
3. Prácticas de contratación y capacitación	28
4. Aspectos de la Organización de los Trabajadores.....	31
5. Relaciones Laborales	35
E. Consideraciones finales	37
Bibliografía.....	38
II. Analisis de las experiencias de diálogo socio-laboral	
<i>Ricardo Solari</i>	39
A. Introducción	39

B. Diálogo social	40
C. Diálogo social en Costa Rica.....	42
1. El Consejo Nacional de Salarios	44
2. El Consejo de Salud Ocupacional.....	45
3. El Consejo Superior de Trabajo	45
D. La incidencia del solidarismo y de los Arreglos Directos en Costa Rica.....	48
E. Recomendaciones del Consultor	51
Bibliografía.....	52

Índice de cuadros

Cuadro I.1	Directorio de unidades institucionales y establecimientos distribución por tipo de sector y número de empleados gran área metropolitana.....	13
Cuadro I.2	Muestra efectiva distribución por tipo de sector y número de empleados. Gran área metropolitana.....	14
Cuadro I.3	Costa Rica: Evolución de la tasa de participación, ocupación, desempleo, subempleo visible y subutilización.....	18
Cuadro I.4	Costa Rica: Evolución de la fuerza de trabajo según sexo y edad. 1990-2009.....	19
Cuadro I.5	Costa Rica: Tasa de crecimiento del pib, variación salario real e índice de gini.....	19
Cuadro I.6	Empresas según distribución de trabajadores actuales y hace 5 años1.....	21
Cuadro I.7	Empresas en costa rica según composición relativa de la fuerza de trabajo	23
Cuadro I.8	Costa Rica: Estrategia para mejorar dotación de personal a cinco años.....	24
Cuadro I.9	Costa Rica: Estrategia para mejorar la fuerza laboral a cinco años	25
Cuadro I.10	Costa Rica: Problemas para encontrar personal con nivel educativo y nivel donde se dá el problema.....	25
Cuadro I.11	Costa Rica: Problemas para encontrar el personal con habilidades específicas duras en la actualidad y hace 5 años.....	26
Cuadro I.12	Problemas para encontrar el personal con habilidades específicas suaves en la actualidad y hace 5 años.....	27
Cuadro I.13	Usted está de acuerdo con la siguiente afirmación: "la aprobación de un nivel educativo específico no garantiza los conocimientos que uno esperaría de personas con este nivel"	27
Cuadro I.14	Usted está de acuerdo con la siguiente afirmación: "los jóvenes salen del sistema educativo sin una comprensión adecuada del funcionamiento del mundo laboral".....	28
Cuadro I.15	Costa Rica: Mecanismos de reclutamiento	29
Cuadro I.16	Costa Rica: Mecanismos de selección de personal.....	29
Cuadro I.17	Costa Rica: Mecanismos para la capacitación.....	29
Cuadro I.18	Costa Rica: Porcentaje de capacitación por áreas.....	30
Cuadro I.19	Costa Rica: Servicios de capacitación y grado de satisfacción por servicios recibido	30
Cuadro I.20	Costa Rica: Grado de rotación de trabajadores	31
Cuadro I.21	Costa Rica: Organizaciones de trabajadores	31
Cuadro I.22	Costa Rica: Actividades que desempeñan la organización de trabajadores	32
Cuadro I.23	Costa Rica: Evaluación del impacto de la organización en la empresa.....	32

Cuadro I.24	Costa Rica: Acción de la empresa ante un intento de formar un sindicato	33
Cuadro I.25	Costa Rica: Comportamiento del sindicalismo a nivel nacional	34
Cuadro I.26	Costa Rica: Existencia de un representante formal o informal de los trabajadores	34
Cuadro I.27	Costa Rica: Opinión sobre el funcionamiento del sistema de relaciones laborales en el país	35

Índice de gráficos

Gráfico I.1	Costa Rica: Evolución de la producción por habitante, el empleo y los salarios reales.1988-2007	17
Grafico I.2	Costa Rica: Empresas entrevistadas por rama de actividad económica	20
Grafico I.3	Principales problemas que han afectado el crecimiento de la empresa	22
Gráfico I.4	Principales problemas en el ámbito laboral por grado de gravedad	22
Gráfico I.5	Costa Rica: causas que generan cambios en número de trabajadores.....	24
Gráfico I.6	Costa Rica: Intentos de formar un sindicato en los últimos cinco años	33
Gráfico I.7	Empresas en Costa Rica: Otros mecanismos que utiliza para comunicarse con los trabajadores.....	35
Grafico I.8	Empresas en Costa Rica: Mecanismo preferido para llevar a cabo los cambios en el sistema de relaciones laborales	36
Gráfico I.9	Costa Rica: Opinión respecto a la legislación laboral	36

Introducción

Jürgen Weller

Los mercados de trabajo de América Latina no facilitan los ingresos necesarios para que la región pueda superar la pobreza. Los problemas laborales se expresan, en algunos países, sobre todo en altas tasas de desempleo, en otros más bien en elevados índices de informalidad y subempleo. Como resultado, un elevado porcentaje de trabajadores y trabajadoras son pobres, a pesar de que hagan un esfuerzo diario para generar los ingresos necesarios para la sobrevivencia y el bienestar de su familia. Otro aspecto es la marcada desigualdad de ingresos y otros indicadores laborales que afecta a personas con diferentes características individuales y colectivas (nivel de educación, sexo, edad, trasfondo social, etnicidad, etc.) o de diferentes pautas de inserción laboral (sector informal-formal, ramas de actividad, etc.) (CEPAL, 2010).

Si bien Costa Rica se compara favorablemente con el promedio regional, el país no está completamente ajena a esta situación. Mientras el desempleo abierto suele mantenerse en niveles relativamente acotados, en 2009 un 25% de los ocupados se consideraron subocupados visibles o invisibles (INEC, 2009)¹. En el año 2008, a nivel nacional un 8% de los ocupados eran pobres, y un 2% incluso se encontraban en la indigencia (CEPAL 2009, cuadro 9 del anexo).

Los problemas laborales tienen diferentes causas, cuyo peso específico varía de país a país. Problemas fundamentales suelen ser bajos niveles de productividad, un exiguo crecimiento económico y bajas tasas de inversión, lo que se expresa en una baja demanda de trabajo y bajos ingresos laborales. Una estructura productiva heterogénea en la cual coexisten segmentos con grandes diferencias de productividad incide en grandes brechas de las condiciones laborales según el sector de inserción. Por el lado de la oferta laboral, problemas de educación - tanto en términos de años de estudio como de la calidad de la enseñanza - y de capacitación contribuyen a la baja productividad e impiden al aprovechamiento de oportunidades de empleo. Un deficiente sistema de intermediación incide en la dificultad de ocupar vacantes con personal idóneo y refuerza los mecanismos de segmentación que favorece la inserción de las personas con capital social en detrimento de otras que no cuentan con los contactos requeridos. Finalmente, relaciones laborales conflictivas suelen tener un efecto en detrimento de la productividad y en la distribución adecuada de los frutos del crecimiento.

¹ Este cálculo excluye los ocupados cuyo ingreso o jornada laboral se desconoce.

En resumen, mientras una parte importante de los factores que determinen las características y la evolución del mercado laboral “se ubican” fuera del mercado de trabajo – como son el nivel de la inversión y del crecimiento económico, así como el sistema educativo – otros aspectos forman la institucionalidad laboral, concepto bajo el cual se comprende el conjunto de reglas que regulan el comportamiento de los actores quienes se desempeñan en este mercado. La institucionalidad laboral se compone de tres tipos de regulaciones: del mercado, legales y determinadas en la negociación colectiva (Betcherman, Luinstra y Ogawa, 2001). Para una contribución al desarrollo socio-económico debe cumplir con un doble objetivo: Garantizar un funcionamiento eficiente del mercado de trabajo y reforzar la posición de los actores estructuralmente más débiles en este mercado (Weller, 2009a). El cumplimiento de este doble objetivo incidiría en incrementos de la productividad, mejoras en la inserción laboral y una mayor cohesión social.

En términos de políticas, la institucionalidad laboral se compone de la política laboral que determina las reglas para las relaciones laborales individuales y colectivas y la política del mercado de trabajo. Esta última se diferencia entre las políticas activas (formación profesional y capacitación, intermediación, políticas de generación de empleo, fomento de la microempresa) y las pasivas que protegen a los trabajadores en caso de pérdida de su empleo.

Como ya se subrayó, la institucionalidad laboral incide en el desempeño del mercado laboral y lo hace tanto de manera directa, por medio de las políticas mencionadas, como de manera indirecta, sobre todo por su incidencia positiva o negativa en la productividad la cual, por su parte, determina el contexto en que se desarrollan las condiciones laborales.

No existe un modelo óptimo para la institucionalidad laboral, independiente del tiempo y el espacio. Más bien, hay que ajustarla a la situación imperante específica para que pueda cumplir lo mejor posible en contextos variados, tomando en cuenta tanto las idiosincrasias de cada país como los cambios de las condiciones económicas, sociales y culturales que afectan a un país dado en el transcurso del tiempo. Esto implica que se requieren procesos de análisis a nivel nacional, de manera que se identifiquen las necesidades de regulación específicas de cada país, así como posibles debilidades de la institucionalidad existente frente a las cambiantes condiciones marco.

La experiencia histórica ha demostrado que los cambios de la institucionalidad laboral que se imponen unilateralmente aprovechando circunstancias específicas en las relaciones de fuerza frecuentemente carecen de legitimidad por lo que hay mucha presión de revocarlos cuando estas relaciones vuelven a cambiar. En contraste, reformas que son resultados de un amplio diálogo de los principales actores sociales suelen tener la legitimidad necesaria para mantenerse a pesar de cambios en la coyuntura política.

Ahora bien, un exitoso proceso de diálogo social depende de que estén dadas múltiples condiciones, siendo una fundamental el reconocimiento mutuo de los actores sociales como legítimos representantes de posiciones divergentes e igualmente legítimos (García Femenía, Morgado Valenzuela y Rueda Catry 2007). Otro aspecto importante es la identificación de temas de interés común para un diálogo social.

El componente “Políticas de empleo y mercado laboral” del programa de cooperación “Políticas e Instrumentos para la Promoción del Crecimiento en América Latina y el Caribe” que la CEPAL ejecuta conjuntamente con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) está colaborando con Costa Rica para el fomento del diálogo socio-laboral.

El punto de partida para un diálogo orientado a perfeccionar la institucionalidad laboral debe ser un análisis detallado de la institucionalidad laboral actual de manera que se puedan identificar y debatir las fortalezas y debilidades de las regulaciones vigentes. Para ello, el componente pudo basarse en documentos sobre las características de la institucionalidad laboral costarricense desarrollados en una fase previa del programa².

² Véanse las contribuciones en Weller (2009b), sobre todo los aportes de Trejos y Van der Laet.

En la segunda fase del programa se ha solicitado dos trabajos de consultoría cuyos resultados se presentan en esta publicación. La capacitación de los trabajadores y las relaciones laborales son, sin duda alguna, dos áreas claves para mejorar el desempeño de la institucionalidad laboral y, de esta manera, del mercado trabajo mismo. Para conocer las opiniones y posiciones de los empresarios costarricenses al respecto, el componente encargó al Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica a realizar una encuesta en alrededor de 300 empresas de los sectores secundario y terciario de la economía nacional. Los resultados de la encuesta, presentados en el trabajo “Percepción del sector empresarial sobre la formación profesional, capacitación y las relaciones laborales en Costa Rica”, de Violeta Pallavicini, Gabriela González y Freddy Rojas, indican tanto debilidades y fortalezas en ambas áreas como opciones para concordar mejoras en beneficio de todos los involucrados. Si bien los representantes de las empresas indican que problemas no laborales representan mayores obstáculos para el desempeño empresarial que los laborales, dificultades en áreas como la calificación y capacitación laboral, aspectos relacionados con la rotación del personal y las relaciones laborales también son importantes. Específicamente, un importante porcentaje de empresas tiene problemas con la contratación y calificación, sobre todo, de empleados con niveles altos y medio altos de educación formal y con manejo de nuevas tecnologías y/o de otros idiomas. Un porcentaje relevante de las empresas también constata problemas respecto a las habilidades “suaves”, relacionadas con valores y actitudes y considera que el sistema educativo no prepara a los jóvenes de manera adecuada para el mundo laboral. Por otra parte, se confirma que en las empresas costarricenses el nivel de organización sindical es sumamente bajo y entre los representantes empresariales predomina una visión crítica frente a la organización sindical de los trabajadores, mientras que entre las organizaciones de los trabajadores destacan las Asociaciones Solidaristas que promueven el ahorro de los trabajadores y actividades sociales y de convivencia. Si bien los representantes empresariales mayoritariamente consideran que el sistema costarricense de relaciones laborales funciona bien, mencionan una serie de aspectos que merecerían una reforma.

Siendo en este sentido el diálogo social un instrumento clave para avanzar en el perfeccionamiento de la institucionalidad laboral, conviene revisar las experiencias relevantes vividas previamente en el país. Por lo tanto, el componente solicitó a Ricardo Solari, ex Ministro de Trabajo y Previsión Social de Chile, que analizara estas experiencias y que de ella sacara lecciones que pueden ayudar a establecer un diálogo eficiente y efectivo. En sus conclusiones hace énfasis en las opciones para mejorar la calidad del diálogo social, entre ellos el fortalecimiento del Consejo Superior del Trabajo - de hecho iniciado por la nueva administración que asumió en mayo de 2010, posteriormente a la visita del consultor al país -, mecanismos para promover la negociación colectiva y facilitar la organización sindical, mejoras en las capacidades técnicas de los sectores sociales participantes en el diálogo social.

Se les da la gracia a los autores de los trabajos incorporados en este documento, por su dedicación y profesionalismo, a la AECID por el financiamiento del componente y la colaboración en su ejecución y al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica por su retroalimentación crítica a los resultados del proyecto.

Bibliografía

- Betcherman, Gordon, Amy Luinstra y Makoto Ogawa 2001, *Labor Market Regulation: International Experience in Promoting Employment and Social Protection*, The World Bank, Social Protection Discussion Paper Series, No.128.
- CEPAL 2010, La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir, Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL, Brasilia, 30 de mayo a 1 de junio de 2010, LC/G.2431(SES.33/3)
- _____ (2009), Panorama Social de América Latina, 2009, LC/G.2423-P/E.
- García Femenía, Ana María, Emilio Morgado Valenzuela y Marleen Rueda Catry 2007, Diálogo social institucionalizado en América Latina. Estudio comparado de Argentina, Brasil, Ecuador, México y Perú, Documento de trabajo 2007, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) 2009, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, julio 2009. Principales resultados, San José.
- Weller, Jürgen 2009a, Avances y retos para el perfeccionamiento de la institucionalidad laboral en América Latina, en Jürgen Weller (editor), El nuevo escenario laboral latinoamericano. Regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo, Buenos Aires; siglo veintiuno editores / CEPAL, pp. 11-64.
- _____ (comp.) 2009b, Políticas para el perfeccionamiento de la institucionalidad laboral en Costa Rica, Documento de proyecto, LC/W.226, CEPAL, Santiago de Chile.

I. Percepción del sector empresarial sobre la formación profesional, capacitación, y las relaciones laborales en Costa Rica

***Violeta Pallavicini
Gabriela González
Freddy Rojas***

A. Introducción

Una de las vulnerabilidades asociadas con la economía global es que el empleo sigue siendo un bien escaso y sujeto a múltiples incertidumbres. La rapidez del cambio tecnológico, el desarrollo de estrategias empresariales más proactivas para enfrentar los cambios en el contexto, y la creciente deslocalización productiva, hace que los conocimientos adquiridos se vuelvan obsoletos más rápidamente y que ciertos trabajadores pierdan sus empleos si no se tiene una orientación de educación para toda la vida.

En este contexto, la formación para el trabajo como parte de las políticas activas del mercado laboral se constituye en una acción estratégica de política pública para asegurar que los beneficios derivados de la apertura económica sean mejor distribuidos. Otro elemento importante es mantener un diálogo constante entre gobierno, representantes de los trabajadores y empresarios, con el fin de negociar aspectos importantes del funcionamiento del mercado de trabajo, en especial cómo mejorar la seguridad de empleo.

En el 2008, CEPAL desarrolló el estudio “Políticas para el perfeccionamiento de la institucionalidad laboral en Costa Rica”, el cual brindó información muy relevante sobre la evolución del mercado de trabajo, la institucionalidad laboral, las políticas activas del mercado de trabajo y esquema de protección a trabajadores en el país.

En agosto del 2009, CEPAL solicitó al Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE) de la Universidad de Costa Rica realizar una encuesta entre empresas de tamaño mediano y grande, del sector secundario y terciario, sobre dos aspectos importantes del ámbito laboral: a) la formación profesional y b) las relaciones colectivas del trabajo. El objetivo que motivó el desarrollo

de este trabajo es contribuir al perfeccionamiento de la institucionalidad laboral costarricense por medio de un proceso de diálogo social.

El trabajo se compone de cuatro secciones. En la primera se explica la metodología utilizada para el desarrollo de la encuesta. La segunda sección presenta una breve descripción del comportamiento de la economía y el mercado laboral en Costa Rica como contexto para el análisis de los resultados de las entrevistas.

La tercera sección está orientada al análisis de los resultados obtenidos en relación con la formación profesional y la capacitación. En especial, se examinan aspectos como las características de la mano de obra calificada y demandas de capacitación, el grado de satisfacción de esta demanda en el mercado laboral del país, la percepción de los servicios disponibles en este campo en términos de su calidad y pertinencia, y el tipo de capacitación solicitada por las empresas.

La cuarta sección se concentra en la percepción de los empresarios sobre las características de las relaciones laborales a nivel de la empresa, la existencia y el rol de una organización de trabajadores en la empresa, la percepción de la legislación laboral en esta área, la percepción del papel del sindicalismo a nivel nacional, los temas relevantes en el área laboral que requerirían reformas y los mecanismos para alcanzarlos. El documento finaliza con algunas consideraciones sobre los desafíos que se enfrentan en materia de formación profesional, capacitación y relaciones laborales.

B. Aspectos metodológicos

Para cumplir con los objetivos señalados por la CEPAL para este estudio, fue necesario contar con un listado de los establecimientos medianos y grandes (con más de 30 empleados) en los sectores secundarios y terciario (CIU 4) de la economía, ubicados en el Gran Área Metropolitana.

Dado que el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE) no contaba con un marco muestral actualizado de dichos establecimientos, fue necesario contar con la colaboración del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), para diseñar y seleccionar la muestra a partir del Directorio de Unidades Institucionales y Establecimientos 2008 (DUIE-2008).

1. Diseño de la muestra³

El Directorio de Unidades Institucionales y Establecimientos 2008 (DUIE-2008) sirvió de marco de muestreo para el diseño y selección de la muestra. Este marco fue elaborado por INEC a partir de registros administrativos, y complementado con un operativo de campo en 39 distritos del país, y un operativo telefónico cuyo objetivo fue verificar la calidad de los datos de los registros administrativos.

El DUIE-2008 está conformado por 38.149 establecimientos. Según los requerimientos establecidos para el presente estudio, el marco muestral quedó conformado por 2007 establecimientos que cubren las actividades secundarias y terciarias (CIU revisión 4), y los establecimientos con más de 30 empleados dentro de los distritos de la Gran Área Metropolitana (Cuadro 1).

El tamaño de muestra se determinó según la fórmula de muestreo aleatorio simple para estimar proporciones con los siguientes parámetros:

$$n_0 = \frac{Z^2 * p * (1 - p)}{d^2}$$

³ MS.c Guiselle Argüello, Área de Censos y Encuestas, Proceso de Muestreo, INEC, 2009.

p: proporción a estimar =	0,5
Z: abscisa de la curva normal para un 95% de confianza =	1,96
d: margen de error absoluto esperado para la estimación =	0,053
n ₀ : Tamaño de muestra inicial =	301
Ajuste por no respuesta =	0,65

Lo anterior dio una muestra de 460 establecimientos que se distribuyeron en forma proporcional a la estructura del marco por tipo de sector y tamaño del establecimiento (Cuadro 1).

La selección de establecimientos dentro de cada estrato se realizó en forma aleatoria en el módulo de muestras complejas del programa estadístico SPSS.

CUADRO I.1
DIRECTORIO DE UNIDADES INSTITUCIONALES Y ESTABLECIMIENTOS
DISTRIBUCIÓN POR TIPO DE SECTOR Y NÚMERO DE EMPLEADOS
GRAN ÁREA METROPOLITANA

Sector y número de empleados	Directorio		Muestra
	Total	Porcentajes	
Total	2.007	100,0	460
De 31 a 100	1.290	64,3	296
Más de 100	717	35,7	164
Secundario	587	29,2	135
De 31 a 100	355	60,5	82
Más de 100	232	39,5	53
Terciario	1.420	70,8	325
De 31 a 100	935	65,8	214
Más de 100	485	34,2	111

Fuente: Proyecto CEPAL-UCR, 2009

2. Otras empresas incluidas en el estudio

Una vez seleccionadas las unidades muestrales por el INEC, se realizó una revisión por parte de los investigadores del proyecto, determinando que era importante incluir más empresas dedicadas a las actividades financieras, debido a la importancia que tienen en el sector terciario. La incorporación de estas empresas se realizó mediante censo, tomando como referencia el listado de establecimientos financieros del Banco Central de Costa Rica.

3. Trabajo de campo

El trabajo de campo se inició el día 15 de octubre del año 2009 finalizando el día 22 de enero del año 2010, para dar paso al procesamiento de datos. La aplicación de las encuestas estuvo a cargo de dos supervisores con un equipo de 12 encuestadores, quienes recibieron un curso de capacitación sobre la importancia y objetivo del proyecto. También, se les explicó el propósito de cada una de las preguntas incorporadas en el instrumento de medición, de tal forma, que se sintieran parte del proyecto, lo que se traduce en la obtención de una información de mayor calidad. La principal limitación en la recolección de la información se presentó básicamente por el período en que se realizó esta etapa, pues coincidió con un período en que las empresas están muy ocupadas con el cierre fiscal y sobre todo el receso de fin de año; esto provocó que el trabajo de campo se extendiera hasta la segunda semana del mes de febrero del presente año.

Otra limitación tiene que ver con lo extenso del instrumento de medición, que causó cierta renuencia de los empresarios a brindar la información, pues en la mayoría de los casos los empresarios solicitaban que se les enviara el cuestionario por adelantado (por correo electrónico o fax). Una vez que lo revisaban, algunos decidían no brindar la cita o simplemente la cancelaban.

4. Muestra práctica

Debido a las limitaciones antes indicadas, la muestra práctica quedó constituida por 258 empresas (250 de la muestra teórica y 8 empresas financieras). A continuación se presenta el resultado del trabajo de campo efectuado a las empresas medianas y grandes del Gran Área Metropolitana, para los sectores secundario y terciario.

CUADRO I.2
MUESTRA EFECTIVA DISTRIBUCIÓN POR TIPO DE SECTOR Y NÚMERO DE EMPLEADOS. GRAN ÁREA METROPOLITANA

Sector y número de empleados		Muestra		Censo ^a		Muestra efectiva	
		Total	%	Total	%	Total	%
Total	Total	250	100,00	-	-	258	100,00
	Menos de 31	23	9,20	-	-	23	8,91
	De 31 a 100	138	55,20	-	-	140	54,26
	Más de 100	89	35,60	-	-	95	36,82
Secundario	Total	67	100,00	-	-	67	100,00
	Menos de 31	3	4,48	-	-	3	4,48
	De 31 a 100	37	55,22	-	-	37	55,22
	Más de 100	27	40,30	-	-	27	40,30
Terciario	Total	183	100,00	-	-	191	100,00
	Menos de 31	20	10,93	-	-	20	10,47
	De 31 a 100	101	55,19	2-	25-	103	53,93
	Más de 100	62	33,88	6-	75-	68	35,60

Fuente: Proyecto CEPAL-UCR, 2009

^a Incluye las ocho empresas que contestaron del total de las empresas financieras.

5. Procesamiento de la información

Los datos fueron digitados en una entrada de datos confeccionada en Visual Fox por la Unidad de Computo del IICE. Posteriormente se exportó la base de datos al software SPSS+ para revisar las inconsistencias y procesar la información.

C. Evolución reciente de la economía y el mercado de trabajo en Costa Rica

Para poner en contexto los resultados de la encuesta realizada, se consideró importante presentar las principales características de la economía costarricense en los últimos años, en especial durante la crisis económica, la respuesta de las autoridades económicas y el comportamiento del mercado de trabajo.

1. Evolución de la economía caracterizada por un crecimiento inestable

A partir de 1986, en el país se empieza a desarrollar una nueva estrategia de desarrollo basada en una mayor inserción de la economía costarricense en el mercado mundial a través de la promoción de las exportaciones y la reducción del proteccionismo.

Como resultado de las medidas adoptadas, el país ha logrado una relativa estabilidad macroeconómica en términos de comportamiento de precios, pero no ha logrado crecer a un ritmo significativo en forma sostenida ni ha logrado mejorar la distribución del ingreso. Si bien en los años 1992, 1998, 1999 y 2006 el PIB real llegó a más del 8%, fue menos del 3% en 1991, 1996, 2000, 2001, 2002 y 2008. En el período 2006-2007 la tasa de crecimiento fue de 8,8% y 6,8% respectivamente, superior a la de América Latina que fue de 5,6%. Durante el período se enfrentaron tres ciclos recesivos: 1990-1991, 1994-1996, 1999-2002, y el más reciente en el 2009.

Asociado con la promoción de las exportaciones, entre 1985 y 1997 la proporción de las exportaciones dentro de la demanda agregada total se incrementa desde un 28,6% en 1985 hasta un 50,6% en 1998, situándose en un 49,1% para el 2007. Sin embargo, las exportaciones empezaron a decrecer a partir de la segunda mitad del 2007 y durante el 2008 sólo crecieron un 6,2%. En el período de enero-octubre del 2009 cayeron a una tasa media del 11%, para luego mostrar un cambio de tendencias en noviembre-diciembre al crecer un 14,6%. Por su parte, las importaciones cayeron un 30,1% en el período enero-octubre, para luego crecer un 2,6% en noviembre y diciembre del 2009. Esta situación permitió reducir el déficit comercial de un 19,7% en el 2008 a un 9,3% en el 2009 (Banco Central de Costa Rica, 2010).

De entre los factores internos destacan el persistente déficit del sector público el cual ha mostrado un comportamiento inestable, alcanzando su pico más alto en 1994 (5,42% del PIB), lográndose reducir significativamente en el 2005 a un 2,2% del PIB, hasta lograr un superávit de 0,4% del PIB en el 2007, producto del crecimiento económico observado en ese año y de las medidas adoptadas para mejorar la gestión tributaria. Como resultado de la crisis económica, para el 2009 se volvió a enfrentar un déficit de un 3,3% del PIB, muy superior al enfrentado en el 2008 que fue de tan sólo -0,2% del PIB (Banco Central de Costa Rica, 2010).

Entre las principales debilidades del modelo se señala la falta de articulación entre la apertura comercial y la diversificación productiva con el resto del sistema, lo cual ha provocado que el crecimiento económico per cápita pierda dinamismo, pasando de un crecimiento promedio de un 8% en el período 1994-1998, a un crecimiento promedio de un 4,8% en el período 1998-2002. En el período 2004-2007 mantuvo su volatilidad, ubicándose en un promedio de un 4%.

El sector exportador, aunque presenta mucho dinamismo, tiene el problema de concentración de la oferta exportable ya que el 6,5% de las empresas realizan el 80% de la venta al exterior, el 52% de bienes exportados provienen de Zonas Francas, y de ellos el 93% son de empresas de capital extranjero. Si bien la política comercial ha permitido incrementar las exportaciones en un 120% en el período 1997-2008, el 80% de las mismas fue generada por el 2,8% de los productos, y tan sólo 14 países absorben el 81,8% de las exportaciones (CONARE, 2009).

Un signo positivo en la economía es que el país alcanzó en el 2002 un nivel alto de inversión extranjera (US\$611.9 millones) con lo cual se colocó como el principal receptor de inversión per cápita en la región (US\$149,6 millones). En el 2007, el país volvió a mostrar el monto más alto de inversión extranjera en el Istmo Centroamericano al obtener la cifra de US\$1.896 millones, por encima de Panamá (US\$1.825)⁴ según datos de la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD). De acuerdo con esta misma entidad, si bien de enero a junio del 2008, el

⁴ Leitón, Patricia y Rojas, Luis. "País destacó en el 2007 en inversión extranjera directa". La Nación 25 de setiembre del 2008.

país recibió US\$ 1.164 en inversión extranjera, ésta se redujo a US\$ 591 millones para ese mismo período del año 2009.

2. Respuesta a la crisis económica mundial

El 29 de enero del 2009 se lanzó por parte de la Presidencia de la República el “Plan Escudo” como medida de “protección social y estímulo económico frente a la crisis internacional”. El Plan contenía cuatro áreas básicas de actuación, que representaban la población meta del mismo: las familias, los trabajadores, las empresas y el sector financiero. Tomando en consideración el propósito del presente trabajo, se dará especial atención a las medidas incluidas en dicho Plan para los trabajadores.

Una de las medidas era el envío de un proyecto de Ley de Protección al Empleo en Momentos de Crisis, mediante el cual se establecía “un acuerdo entre patronos y trabajadores por medio del cual, y en vista de la crisis, las empresas se comprometen a reducir el número de horas laboradas por sus empleados, sin reducir el valor de la hora que se le cancela al trabajador, y con la condición de no realizar despidos” (Arias Sánchez, 2009:4). Este proyecto de Ley no fue aprobado.

La segunda medida fue extender la modalidad del teletrabajo al sector privado tomando en consideración los beneficios que se han obtenido en el sector público mediante su aplicación. Esta alternativa se consideraba que podría favorecer la reducción de costos en lugar de reducir planilla. No se ha medido el impacto de esta acción.

Como tercera medida, la cual se consideraba de largo plazo, se proponía modernizar la legislación laboral para introducir la modalidad de jornada anualizada, “en la que se labora menos horas en los días de temporada baja, cumpliendo siempre con el salario mínimo” (Arias Sánchez, 2009:4), e incluir otro tipo de jornadas laborales, como la modalidad de cuatro días a la semana con tres días libres. Este proyecto sigue todavía en estudio en la Asamblea Legislativa.

También se proponía que el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), como institución responsable de la formación profesional y la capacitación, pusiera en marcha un ambicioso programa de becas para capacitar a 5.000 trabajadores de empresas afectadas por la crisis. “A empleados en riesgo de ser despedidos, el INA les asignará una beca mensual de 200.000 colones, con la condición de que el patrono cumpla con ofrecer infraestructura para las lecciones, el pago de las cargas sociales y la estabilidad de los empleados que formen parte del programa de capacitación” (Arias Sánchez, 2009:4). Adicionalmente, el Ministerio de Trabajo, con la colaboración de la Universidad Estatal a Distancia (UNED), Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) y el Banco Popular, diseñaron un “Programa para Jóvenes Empresarios conocido como PROJOVEN, mediante el cual se da apoyo a los jóvenes que deseen desarrollar proyectos y requieran de un capital semilla, y por otro lado, brindaremos capacitación empresarial a través de la UNED para que nuestros jóvenes lleguen a ser empresarios y no sólo empleados” (Arias Sánchez, 2009:4).

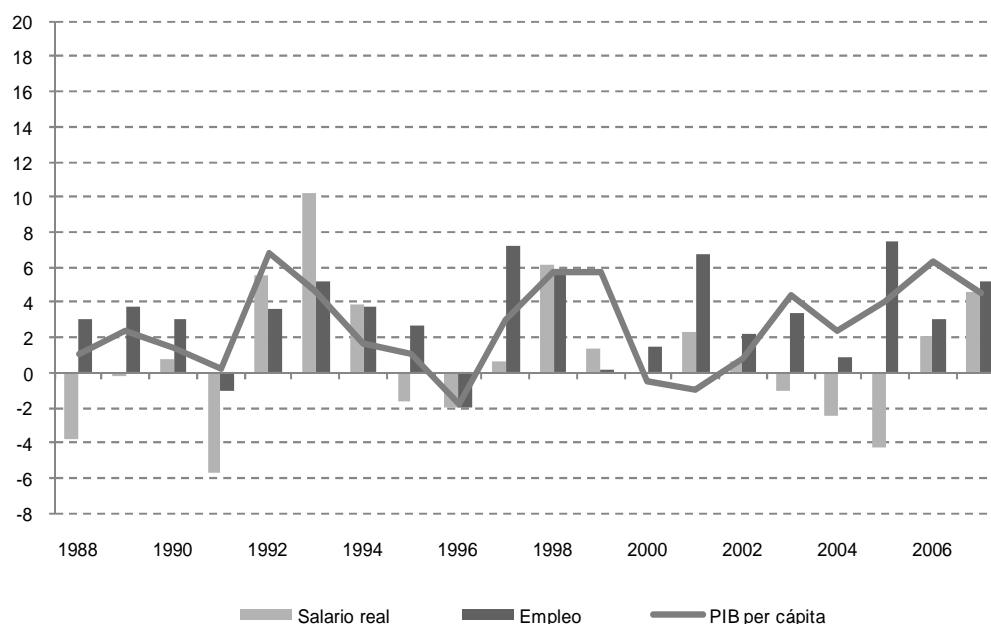
Otra de las medidas propuestas fue que el sector público reforzara su función empleadora para lo cual se destinaría un 5% del PIB a inversión, especialmente a la construcción de infraestructura educativa, 100 locales para el funcionamiento de los Equipos Básicos Integrales de Salud (EBAIS) y rehabilitación de 527 kilómetros de carreteras de la red vial nacional. Lamentablemente, los procesos mediante los cuales se desarrolla la obra pública son muy complejos lo cual alarga su ejecución a tres-cinco años plazos o más, dependiendo del proyecto.

Consciente de que las medidas no producirían efecto en el corto plazo, el mismo Presidente de la República reconoce que “a pesar de estas medidas, es probable que el desempleo aumente en los próximos meses, por mucho que nos esforcemos en evitarlo. Es por eso que estaremos preparados para brindar asistencia a las personas que queden cesantes....Mediante una reforma reglamentaria, la Caja Costarricense del Seguro Social amplió el plazo de cobertura del Seguro de Salud a aquellas personas que han dejado de laborar, para que durante 6 meses después de abandonar sus empleos, tanto ellos como sus familias continúen cubiertas por el seguro para el cual cotizaron, mientras se ubican en otro puesto de trabajo. Anteriormente, esa medida se extendía a sólo tres meses” (Arias Sánchez, 2009:5).

3. Principales cambios en el mercado de trabajo

Como ya se había adelantado en el estudio realizado por CEPAL “Políticas para el perfeccionamiento de la institucionalidad laboral en Costa Rica” publicado en febrero del 2009, la volatilidad mostrada en el crecimiento económico también se observa en el empleo y en la evolución de las remuneraciones reales. En dicho estudio se indicó que “en los últimos 20 años solo se puede encontrar seis años (1992 a 1994; 1998 y 2006-2007) en que se combinan crecimientos de la producción, los salarios reales y el empleo” (CEPAL, 2009:109). Esta situación se puede constatar en el gráfico que se presenta a continuación y que es parte de dicho estudio.

GRÁFICO I.1
COSTA RICA: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN POR HABITANTE,
EL EMPLEO Y LOS SALARIOS REALES 1988-2007



Fuente: CEPAL, 2009:110

En el 2007 el crecimiento del PIB aumentó 7,9% con respecto al nivel presentado en el 2006, que fue acompañado con un aumento de 8% en el empleo. Sin embargo, el salario mínimo real disminuyó un 0,41%. En el 2008, el crecimiento del PIB fue de tan sólo un 2,9%, el empleo apenas se incrementó 0,8% y el salario mínimo real continuó disminuyendo a un 0,59%.

En el año 2009 se evidenció la recesión económica. A pesar de que en los últimos meses del año se produjo una reactivación de la economía, se obtuvo un crecimiento negativo del PIB que se estima en -1,3%. En el sector privado se perdieron 31.000 empleos formales de acuerdo con la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP)⁵. Cifras de la Caja Costarricense del Seguro Social indican que el número de asalariados se redujo en 27,174 de enero a octubre del 2009. Sin embargo, el empleo en el sector público creció en un 10,6% en

⁵ Según declaraciones dadas por Manuel H. Rodríguez, presidente de la UCCAEP al Periódico el Financiero el 29 de octubre del 2010.

comparación con el 2008 (cerca de 19,000 nuevos empleos). Pese a lo anterior, el desempleo se ubicó en un nivel histórico de 7,8%, el más alto desde 1984, lo cual puede explicarse también por el crecimiento de la PEA⁶. Adicionalmente, tal y como se muestra en el Cuadro 3 la tasa de subempleo visible pasó de 4,9% en el 2008 a 7,8% en el 2009, y la subutilización laboral aumentó de 11,7% a 15,6% para el mismo período.

En relación con la ubicación de las personas ocupadas según actividad económica, la Encuesta de Hogares y de Propósitos Múltiples del INEC para el 2009 indica que las ramas de actividad que absorben la mayor proporción de personas ocupadas son el comercio y reparación (20,0%), la industria manufacturera (11,9%), la agricultura y ganadería (11,5%), y la construcción (6,6%). El sector público incrementó el número de personas ocupadas en dicho sector en un 10,6% en comparación con el 2008 (cerca de 19.000 personas). En cuanto al sector institucional, la encuesta del INEC muestra que el 84,4% de la población ocupada labora para el Sector Privado, confirmándose la importancia de dicho sector en el mercado laboral, pese a la leve tendencia al incremento del peso relativo del sector público.

CUADRO I.3
COSTA RICA: EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARTICIPACIÓN,
OCUPACIÓN, DESEMPLEO, SUBEMPLEO VISIBLE Y SUBUTILIZACIÓN

Año	Participación	Ocupación	Desempleo	Subempleo	Subutilización
2002	55,4	51,8	6,4	4,9	-
2003	55,5	51,8	6,7	5,5	-
2004	54,4	50,9	6,5	5,3	-
2005	56,8	53,0	6,6	5,5	15,0
2006	56,6	53,3	6,0	5,2	15,0
2007	57,0	54,4	4,6	4,5	12,0
2008	56,7	53,9	4,9	3,8	11,7
2009	56,5	52,1	7,8	4,9	15,6

Fuente: INEC (julio 2009) Encuesta de Hogares y de Propósitos Múltiples.

Otro elemento a destacar es que en el 2009 el grupo de adultos jóvenes (18 a 24 años) experimentó un incremento en el nivel de desempleo en 6,7 puntos porcentuales, explicando parte del incremento en la tasa de desempleo abierto total para el 2009, ya que este grupo poblacional representa el 40% de la fuerza de trabajo desempleada. Su tasa de ocupación también disminuyó en 5,5 puntos porcentuales, presentando la mayor disminución absoluta de todos los grupos ocupacionales (INEC, 2009). Los adolescentes fueron los más castigados con el desempleo el cual aumentó en un 8,3 puntos porcentuales. Los adultos de edad plenamente adulta aumentaron su participación en 0,6 puntos porcentuales, y su tasa de desempleo en 2,8 puntos porcentuales en el período 2008-2009.

⁶ Pese a la contracción económica, desde el punto de vista de la información de la Encuesta de Hogares y de Propósitos Múltiples del INEC, 2009, el empleo global no se reduce pues las pérdidas de empleos en el sector privado, particularmente entre asalariados de empresas privadas (35 mil personas), se vio compensado por la expansión del empleo público (29 mil personas) y del empleo creado por los hogares para el trabajo doméstico (4 mil personas). La incorporación de 62.000 nuevos trabajadores a la fuerza de trabajo explica el fuerte crecimiento del desempleo en un contexto de contracción económica y por ende de limitada o nula generación de empleo.

CUADRO I.4
COSTA RICA: EVOLUCIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO SEGÚN SEXO Y EDAD. 1990-2009

Sexo y grupo de Edad	Tasas de participación			Variación 08-09	Desempleo		Variación Anual
	1990	2008	2009		2008	2009	
Fuerza de Trabajo	53,5	56,7	56,5	-0,2	4,9	7,8	-2,9
Hombres	77,0	72,5	71,5	-1,0	4,2	6,6	-2,4
Mujeres	30,3	41,7	42,1	0,4	6,2	9,9	-3,7
Por grupos de edad ^a							
Adolescentes	24,7	10,6	9,3	-1,3	17,7	26,0	8,3
Adulto joven	64,4	62,8	61,3	-1,5	10,0	16,7	6,7
Adulto pleno	67,0	77,7	78,3	0,6	4,2	7,0	2,8
Adulto en transición	52,0	70,3	71,2	0,9	2,4	3,6	1,2
Adulto mayor	25,8	25,4	23,4	-2,0	2,4	3,2	0,8

Fuente: INEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2009.

^a Adolescentes (12 a 17 años), Adulto joven (18 a 24 años), Adulto pleno (25 a 39 años), Adulto en transición (40 a 59 años), y adulto mayor (60 años y más).

Desde el punto de vista de la oferta laboral, sobresale la creciente participación femenina en el empleo, la cual pasó de un 30,3% en 1990 a un 42,1% en el 2009. Sin embargo, el desempleo las afectó más durante la reciente crisis fiscal, al incrementarse en un 3,7 puntos porcentuales.

En términos de grupo ocupacional, las ocupaciones no calificadas siguen mostrando el mayor peso (24,7%) mostrando un ligero crecimiento de 0,3 puntos porcentuales con respecto al 2008. Otros grupos ocupacionales que aumentaron su participación en el período 2008-2009 fueron “Ventas en locales y prestación de servicios directos a personas” (15,8%), “Nivel Técnico y Profesional Medio” (13,6%), “Apoyo Administrativo” (8,9%), y “Nivel Directivo de la Administración Pública y de la Empresa Privada” (3,5%). Las ocupaciones agrícolas y pesqueras siguen perdiendo peso relativo en la estructura ocupacional al pasar de 11,4% a 10,1% en el primer grupo, y de 4,0% a 3,7% en el segundo para el período señalado (INEC, 2009:10).

En cuanto a las condiciones para gestar un empleo de calidad, los datos que se presentan en el cuadro 3 muestran que el salario mínimo real presenta una gran volatilidad y no mantiene relación con las tasas de crecimiento del PIB. Otro dato preocupante es la creciente desigualdad en la distribución del ingreso, la cual se ubicó en 0,439 para el 2009, medida por el coeficiente de Gini. Un dato interesante es que aumenta levemente la escolaridad promedio de la población ocupada de 9,25 años en el 2008 a 9,42 años en el 2009.

CUADRO I.5
COSTA RICA: TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB,
VARIACIÓN SALARIO REAL E ÍNDICE DE GINI

Año	Tasa crecimiento PIB	Salario Real ^a %	GINI
2000	1,8	0,37	0,412
2001	1,1	0,37	0,433
2002	2,9	-2,48	0,430
2003	6,4	-0,40	0,425

(continúa)

Cuadro 5 (conclusión)

2004	4,3	-1,62	0,418
2005	5,9	0,48	0,406
2006	8,8	2,96	0,420
2007	7,9	-0,41	0,426
2008	2,9	-0,59	0,421
2009	-1,3	4,89	0,439

Fuente: Banco Central de Costa Rica.

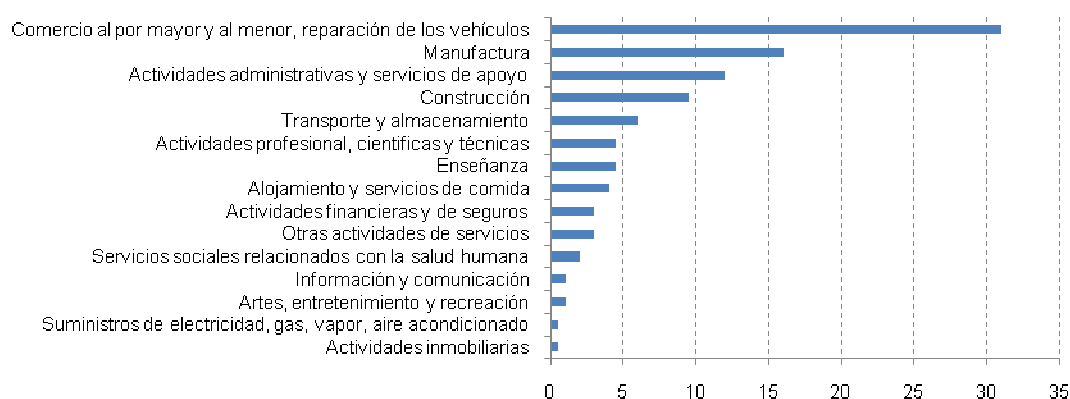
^a Para el salario real se toma 1984 = 100.

D. Resultados de la encuesta sobre formación profesional, capacitación y relaciones laborales en Costa Rica

Una vez presentadas las principales características de la economía y el mercado laboral costarricense en los últimos años se procede con el análisis de los resultados que se obtuvieron de la aplicación de la Encuesta sobre Formación Profesional, Capacitación y Relaciones Laborales en Costa Rica solicitada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco del Programa CEPAL/AECID “Políticas para el perfeccionamiento de la institucionalidad laboral en Costa Rica”.

La encuesta fue aplicada a 258 empresas las cuales se ubican mayoritariamente en la rama de actividad “Comercio al por mayor y menor” (31,40%), seguido por “Manufactura” (15,89%), “Actividades administrativas” (11,63%), y “Construcción” (9,63%). Esta distribución guarda relación con la ubicación de personas ocupadas por rama de actividad económica. En cuanto a la distribución de la muestra por sector de actividad, el 25,97% pertenece al sector secundario y el 74,03% al sector terciario. Es importante aclarar que CEPAL solicitó concentrarse en estos sectores en particular para efectos de este estudio.

GRAFICO I.2
COSTA RICA: EMPRESAS ENTREVISTADAS POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA
(En porcentajes)



Fuente: Proyecto CEPAL-UCR, 2009.

En cuanto al número de personas que trabajan en las empresas encuestadas en la actualidad en relación con el 2004, los datos muestran un incremento significativo de los trabajadores en planta de

un 40,53%, lo cual contrasta con la disminución de los trabajadores subcontratados de un 56,05%. El número de aprendices es el que más crecimiento ha mostrado, con un crecimiento de un 135%.

CUADRO I.6
EMPRESAS SEGÚN DISTRIBUCIÓN DE TRABAJADORES ACTUALES Y HACE 5 AÑOS^a

Distribución	Número de empleados	
	Actualmente	Hace 5 años
Trabajadores de planta	33 869	24 101
Trabajadores ocasionales	1 855	760
Trabajadores subcontratados	947	2 155
Aprendices	275	117
Otros	260	113
Total	37 206	27 246

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

^a Sólo para las 225 empresas que dieron respuesta a esta pregunta

Entre los problemas más relevantes que han afectado el crecimiento de las empresas encuestadas en los últimos cinco años, las empresas destacan en primer lugar la fuerte competencia como el principal problema. Es interesante ver que la preocupación del incremento de la competencia como problema se ha incrementado, al pasar de un 22,79% hace cinco años, a un 24,36% en la actualidad. Tal situación puede guardar relación con el incremento de la apertura económica que ha enfrentado el país en los últimos cinco años y que se ha hecho más evidente con la aprobación en el 2009 de las Leyes de Implementación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos conocido como el CAFTA por sus siglas en inglés. El Índice de apertura económica⁷ del país pasó de un 60% en 1991 a un 101,84% en el 2008 (Alonso, 2009). De acuerdo con datos de PROCOMER, con los tratados de libre comercio vigentes el 60% de las exportaciones del país están cubiertas por dichos acuerdos. Se espera que con la suscripción del Tratado de Libre Comercio con China y el Acuerdo con la Unión Europea el 90% de los productos exportables queden cubiertos.

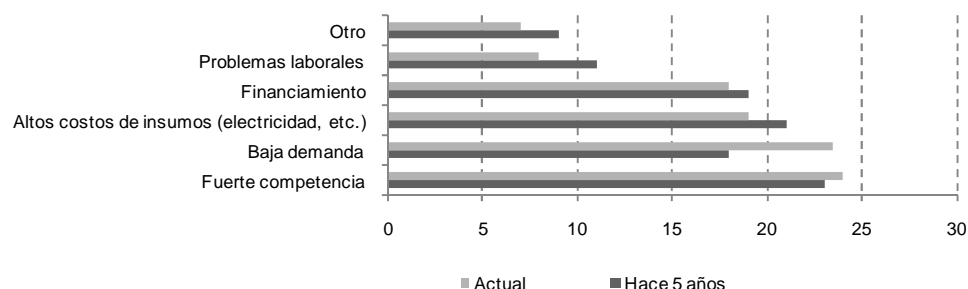
En contraposición, las empresas entrevistadas han disminuido su preocupación por los problemas laborales como una limitante para el crecimiento de la empresa. Mientras el 17,86% de los entrevistados ubicaron los asuntos laborales como un problema para la empresa hace cinco años, en la actualidad sólo el 8,23% lo considera un problema.

Posiblemente por los efectos de la crisis económica mundial del 2009, el 23,33% de las empresas consideran la baja demanda como un problema para el crecimiento de su empresa, cuando hace cinco años sólo el 17,86% lo consideraba así.

La preocupación por los altos costos de insumos y del financiamiento ha disminuido su nivel de importancia, como elementos que podrían afectar el crecimiento de la empresa.

⁷ Se entiende por Índice de Apertura Económica la tasa de participación de las exportaciones y las importaciones en la generación del PIB.

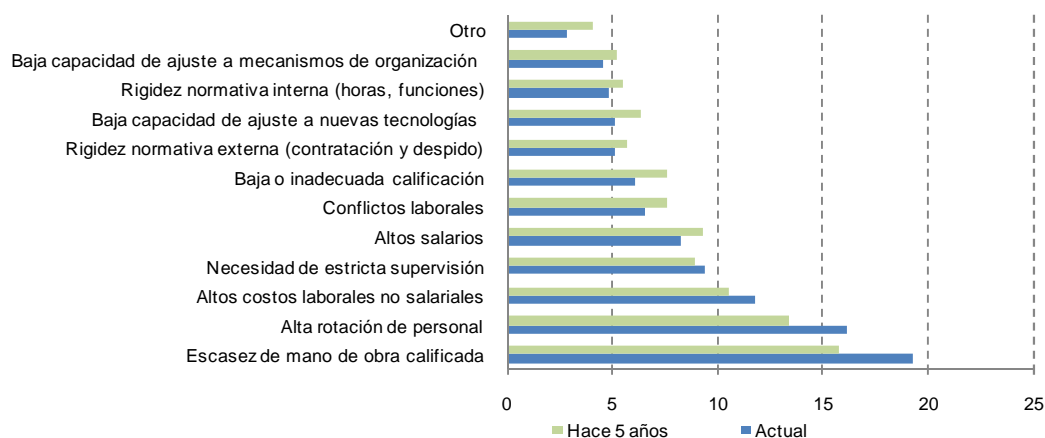
GRAFICO I.3
PRINCIPALES PROBLEMAS QUE HAN AFECTADO EL CRECIMIENTO DE LA EMPRESA
(En porcentajes)



Fuente: Proyecto CEPAL-UCR, 2009.

Consultados sobre los principales problemas que han afectado a la empresa en el ámbito propiamente laboral, se observa que se ha incrementado la preocupación por la escasez de mano de obra calificada, ya que el 15,78% de los encuestados lo consideraba un problema hace cinco años y en la actualidad 19,25% han ratificado su preocupación al respecto. Otro problema que se ha incrementado es la alta rotación de personal (16,12% hoy y 13,42% hace cinco años). El tercer problema en importancia son los altos costos laborales no salariales (11,74% hoy y 10,56% hace cinco años).

GRÁFICO I.4
PRINCIPALES PROBLEMAS EN EL ÁMBITO LABORAL POR GRADO DE GRAVEDAD
(En porcentajes)



Fuente: Proyecto CEPAL-UCR, 2009.

Llama la atención del gráfico anterior que ha disminuido la preocupación de los empresarios consultados en relación con los altos salarios, rigidez normativa interna en término de horas y funciones, y conflictos laborales.

1. Características de la demanda por mano de obra

Tal y como se observa en el cuadro a continuación, el porcentaje de mujeres empleadas por las empresas pasó de un 32,04% hace cinco años a un 37,12% en el 2009, mientras que los hombres pasaron del 67,96% a 62,88% en el año 2009.

En lo que respecta a los grupos de edad, los adultos jóvenes (hasta 30 años de edad) son los que han experimentado un mayor incremento en su participación laboral al pasar de un 46,04% hace cinco años a un 50,56% en la actualidad. Los adultos plenos por el contrario han disminuido su participación de un 47,73% a un 43,16%. Si se toma en consideración que este es el grupo que más crece, debido a cambios demográficos, y que no hay aumentos significativos en la cobertura de los riesgos de la vejez, se debería prestar atención a esta situación, ya que es un grupo de riesgo porque si pierde el empleo enfrenta mayores problemas para encontrar otro de similares calidades.

CUADRO I.7
EMPRESAS EN COSTA RICA SEGÚN COMPOSICIÓN RELATIVA
DE LA FUERZA DE TRABAJO

Composición relativa	Total de empresas	
	Actualmente	Hace 5 años
Hombres	62,88	67,96
Mujeres	37,12	32,04
Total	100,00	67,96
Hasta 30 años de edad	50,56	46,04
De 31 a 55 años de edad	43,16	47,73
De 56 y más años de edad	6,28	6,23
Total	100,00	100,00
Profesionales	30,00	22,64
Técnicos	19,63	17,65
Personal administrativo	9,36	9,90
Obreros calificados	23,27	30,24
Obreros no calificados	15,93	17,64
Otro	1,82	1,93
Total	100,00	100,00

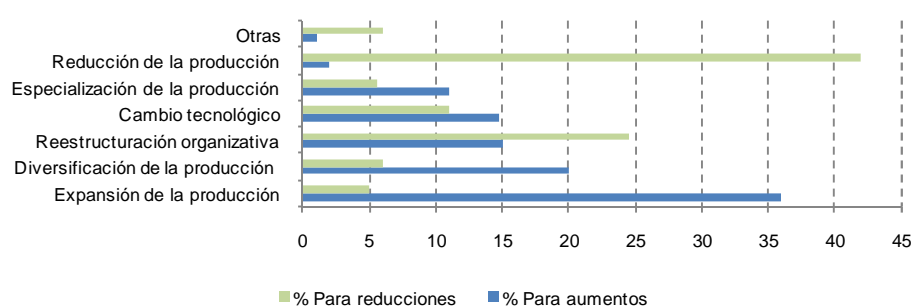
Fuente: Proyecto CEPAL-UCR, 2009.

El grupo ocupacional que muestra un mayor crecimiento en su participación en la fuerza laboral son los “profesionales”, con un crecimiento de 7,36 puntos porcentuales, seguido por los “técnicos” con un crecimiento de 1,98 puntos porcentuales. Por el contrario, los obreros calificados y no calificados vieron disminuida su participación en la fuerza laboral de las empresas entrevistadas en forma significativa (-6,9 puntos porcentuales) y no calificados lo hicieron en menor proporción. Tal situación podría responder a la necesidad de profesionalización de las empresas para enfrentar la competencia internacional.

1.1. Cambios en el número de trabajadores

Consultadas las empresas sobre las causas que originaron cambios en el número de trabajadores o en la composición de su fuerza laboral, el 36,45% de ellas coincidieron en señalar la expansión de la producción como la principal causa para aumentar el número de trabajadores, seguida por la diversificación de la producción con un 20%. Por el contrario, las principales causas que obligan a la reducción de personal son la disminución de la producción (42%) y la reestructuración de la organización (24,69%).

GRÁFICO I.5
COSTA RICA: CAUSAS QUE GENERAN CAMBIOS EN NÚMERO DE TRABAJADORES
(En porcentajes)



Fuente: Proyecto CEPAL-UCR, 2009.

En cuanto a las profesiones que han sido más afectadas por reducciones o aumento de personal, el 63,64% de las empresas entrevistadas no tenían estos datos por lo que no pudieron brindar una respuesta. De las que sí respondieron, indicaron que no existe una profesión en particular que haya sido más perjudicada que otras.

1.2. Dotación óptima de personal

El 81,40% de las empresas entrevistadas consideran que tienen la dotación óptima de personal para llevar a cabo su proceso productivo y servicios de apoyo, y el 86,05% considera que tiene la composición de fuerza laboral necesaria, pero el 65,5% de ellas consideran que a cinco años la actual dotación no será suficiente para satisfacer los requisitos previsibles de la empresa.

Tal y como se muestra en el cuadro a continuación, el 36,76% de las empresas utilizarán una estrategia combinada de capacitación de personal propio y contratación de personal idóneo en el mercado para mejorar su dotación de personal a cinco años plazos. El 29,73% utilizará la contratación en el mercado y el 21,08% capacitará a su propio personal.

CUADRO I.8
COSTA RICA: ESTRATEGIA PARA MEJORAR DOTACIÓN DE PERSONAL A CINCO AÑOS

Estrategia	Total de empresas	
	Absoluto	Porcentaje
Capacitar personal propio	39	21,08
Contratar personal idóneo en el mercado	55	29,73
Otro	3	1,62
Capacitar y Contratar personal idóneo en el mercado	68	36,76
Capacitar, contratar y otro	1	0,54
Ns/Nr	19	10,27
Total	185	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009.

En lo referente a la composición de la fuerza laboral para enfrentar los retos previsibles a cinco años plazo, no existe una diferencia significativa entre aquellas empresas que consideran que si tienen la composición óptima de fuerza laboral para hacer frente a los retos futuros (47,70% de los encuestados), y los que consideran que su composición no es la óptima (46,90%). Para mejorar la

composición de su fuerza laboral, las empresas piensan utilizar las mismas estrategias que para la mejora de su dotación, tal y como se aprecia en el cuadro a continuación.

CUADRO I.9
COSTA RICA: ESTRATEGIA PARA MEJORAR LA FUERZA LABORAL A CINCO AÑOS

Tenencia de dotación óptima	Total de empresas	
	Absoluto	Porcentaje
Capacitar personal propio	25	18,52
Contratar personal idóneo en el mercado	31	22,96
Otro	3	2,22
Capacitar y Contratar personal idóneo en el mercado	55	40,74
Capacitar personal propio y otro	1	0,74
Contratar personal y Otro	1	0,74
Capacitar, contratar y otro	2	1,48
Ns/Nr	17	12,59
Total	135	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

2. Experiencias y percepciones respecto a la oferta laboral

Si bien en el país se han hecho mejoras importantes en el sistema educativo que ha permitido una reducción de la fuerza de trabajo sin calificación de un 25% en 1990 a un 14% en el 2007, el 44,19% de las empresas entrevistadas consideran que tienen problemas para encontrar personal con cierto nivel educativo, en comparación con el 40,70% de empresas que consideraban que hace cinco años tenían el mismo problema.

Tal y como se aprecia en el cuadro a continuación, el nivel técnico es el nivel donde las empresas consideran que tienen el mayor problema para encontrar el personal que demandan (21,93% en la actualidad y 20,83% hace cinco años). El segundo nivel en importancia es el nivel universitario, seguido por el bachillerato, a pesar de los esfuerzos gubernamentales por evitar la deserción escolar en este nivel.

CUADRO I.10
COSTA RICA: PROBLEMAS PARA ENCONTRAR PERSONAL CON NIVEL EDUCATIVO Y NIVEL DONDE SE DÁ EL PROBLEMA

	Actualmente		Hace 5 Años	
	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
Problemas				
Si	114	44,19	105	40,70
No	144	55,81	138	53,49
Ns/Nr			15	5,81
Total	258	100,00	258	100,00
Nivel Educativo				
Técnico	25	21,93	25	20,83
Universitario	22	19,30	15	12,50

(continúa)

Cuadro I.10 (conclusión)

Bachillerato	11	9,65	7	5,83
Secundaria	8	7,02	6	5,00
Universitario-Técnico	2	1,75	5	4,17
Otros	32	28,07	25	20,84
Ns/Nr	14	12,28	37	30,83
Total	114	100,00	120	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009.

En cuanto a las habilidades específicas que las empresas demandan pero se les dificulta encontrar en el mercado laboral a las personas que las posean, el dominio de un idioma extranjero es el principal problema en las denominadas habilidades suaves (29,41% ahora y 26,81% hace cinco años). Esta situación parece guardar relación con las deficiencias detectadas por las autoridades educativas en la enseñanza de idiomas extranjeros en la educación primaria y secundaria. En la categoría de otros se ubican habilidades muy específicas para cada una de las empresas encuestadas.

CUADRO I.11
COSTA RICA: PROBLEMAS PARA ENCONTRAR EL PERSONAL CON HABILIDADES
ESPECÍFICAS DURAS EN LA ACTUALIDAD Y HACE 5 AÑOS

Problemas y habilidad	Actualidad		Hace 5 años	
	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
Problema				
Si	118	45,74	107	41
No	139	53,88	135	52
Ns/Nr	1	0,39	16	6
Total	258	100,00	258	100
Habilidad dura				
Idioma	35	29,40	33	26,81
Tecnologías	27	22,70	27	22,00
Otros	41	34,45	41	33,30
Ns/Nr	16	13,45	22	17,89
Total	119	100,00	123	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009.

Algunas habilidades suaves también son difíciles de encontrar en las personas que conforman la fuerza de trabajo para el sector secundario y terciario del país. Llama la atención que los “valores” es la habilidad que, de acuerdo con la percepción de las empresas, es la que más hace falta en las personas. Sin duda esta situación es reflejo de lo que está aconteciendo a nivel nacional y nos debe llamar a todos a la reflexión para seguir impulsando programas orientados a la promoción de valores en todos los niveles.

CUADRO I.12
PROBLEMAS PARA ENCONTRAR EL PERSONAL CON HABILIDADES ESPECÍFICAS
SUAVES EN LA ACTUALIDAD Y HACE 5 AÑOS

Problemas y habilidad suave	Actualmente		Hace 5 Años	
	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
Problemas				
Si	105	40,70	82	31,78
No	151	58,53	166	63,34
Ns/Nr	2	0,78	10	3,88
Total	258	100,00	258	100,00
Habilidad Suave				
Valores	34	31,8	28	30,4
Actitudes	11	10,3	10	10,9
Capacidad de aprendizaje	7	6,5	13	14,10
Otros	48	44,9	24	26,10
Ns/Nr	7	6,5	17	18,50
Total	107	100,00	92	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009.

Al determinar el nivel de acuerdo o desacuerdo con la siguiente afirmación “La aprobación de un nivel específico no garantiza los conocimientos que uno esperaría de personas con este nivel”, el 76% de las personas entrevistadas indicaron estar de acuerdo, lo cual evidencia la débil pertinencia que parece tener la educación actual y obliga a pensar en cómo aumentar esa pertinencia para mejorar la calidad de la educación. En cuanto al nivel donde pareciera que se percibe un menor nivel de pertinencia es el universitario con un 32,2%, seguido por la afirmación de que en “todos los niveles educativos no se garantiza que los conocimientos adquiridos sean los esperados para ese nivel educativo”. La percepción de las personas encuestadas es que en el nivel técnico (6,30%), y en el nivel secundario (4,39%), los conocimientos de los graduados están más acordes con su nivel de educación.

CUADRO I.13
USTED ESTÁ DE ACUERDO CON LA SIGUIENTE AFIRMACIÓN:
"LA APROBACIÓN DE UN NIVEL EDUCATIVO ESPECÍFICO NO GARANTIZA
LOS CONOCIMIENTOS QUE UNO ESPERARÍA DE PERSONAS CON ESTE NIVEL"

Opinión y Nivel Educativo	Total de empresas	
	Absoluto	Porcentaje
Opinión		
Si	196	75,97
No	53	20,54
Ns/Nr	9	3,49
Total	258	100,00
Nivel Educativo		
Universitario	43	21,00
Todos los niveles		
Técnico	13	6,30
Secundario	9	4,39
Otras respuestas	42	20,50
Ns/Nr	32	15,61
Total	205	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

Ante la afirmación “Los jóvenes salen del sistema educativo sin una comprensión adecuada del funcionamiento del mundo laboral”, el 88,37% de los entrevistados indicó estar de acuerdo con dicha afirmación. Al indagar sobre los motivos que los llevaban a tener esta percepción, el 40,6% de los entrevistados indicaron que la enseñanza está muy orientada hacia la teoría y poco conocimiento del funcionamiento real de las empresas. El 10,7% respondieron que las personas recién egresadas poseen poca experiencia, lo cual podría reforzar la percepción anterior de poca relación entre teoría y práctica. El 4,3% de las personas consideran que en el sistema educativo no se forma de una manera integral, que por ejemplo no se promueve la responsabilidad como una competencia del “saber ser”.

CUADRO I.14
USTED ESTÁ DE ACUERDO CON LA SIGUIENTE AFIRMACIÓN: "LOS JÓVENES SALEN DEL SISTEMA EDUCATIVO SIN UNA COMPRENSIÓN ADECUADA DEL FUNCIONAMIENTO DEL MUNDO LABORAL"

Opinión y causa	Total de empresas	
	Absoluto	Porcentaje
Opinión		
Si	228	88,37
No	24	9,30
Ns/Nr	6	2,33
Total	258	100,00
Causa		
Educación es muy teórica y poco práctica	95	40,6
Falta de experiencia	25	10,7
Expectativas de ocupar puestos muy altos en la empresa	6	2,6
Poca responsabilidad	10	4,3
Otras razones	87	37,10
Ns/Nr	11	4,7
Total	234	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

3. Prácticas de contratación y capacitación

El mecanismo más utilizado para el reclutamiento de personal son las recomendaciones personales (27,79%), seguido muy de cerca por los anuncios en el periódico (20,57%), y en tercer lugar el uso de la Internet (16,00%). Las agencias públicas de intermediación son muy poco utilizadas (1,04%) posiblemente debido a que su desarrollo ha sido muy lento a pesar de que se crearon desde la década de los noventa, mientras que las agencias privadas son utilizadas por el 9,02% de los entrevistados.

CUADRO I.15
COSTA RICA: MECANISMOS DE RECLUTAMIENTO

Mecanismo	Porcentaje
Recomendaciones de particulares	27,79
Anuncios en periódicos	20,57
Internet	16,00
Visitas o cartas por iniciativa de los buscadores de trabajo	9,31
Agencias privadas de intermediación	9,02
Aprendices de la propia empresa	8,11
Recomendaciones de entidades de educación o formación	4,70
Otro mecanismo para candidatos idóneos	3,48
Agencias públicas de intermediación	1,04
Total	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

En relación con los mecanismos de selección de personal, el mecanismo más usado es la entrevista personal (46,00%), seguido por el análisis del curriculum del oferente (37,40%), los contratos de prueba (8,54%). Las pruebas psicológicas, médicas y psicométricas se siguen utilizando como mecanismos de selección.

CUADRO I.16
COSTA RICA: MECANISMOS DE SELECCIÓN DE PERSONAL

Mecanismo	Porcentaje
Entrevista	46,00
Curriculum	37,40
Contrato de prueba	8,54
Pruebas	4,30
Empresa seleccionadora	3,75
Total	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL-UCR, 2009.

El tipo de capacitación más comúnmente utilizado por las empresas encuestadas son los cursos, tanto externos (67,44%) como internos (65,89%). La modalidad de aprendices por contrato es utilizada por el 11,63% de los entrevistados y está relacionada con las prácticas dirigidas que realizan los estudiantes de nivel técnico y universitario en las empresas, para lo cual cuentan con un tutor académico y un responsable en la empresa.

CUADRO I.17
COSTA RICA: MECANISMOS PARA LA CAPACITACIÓN
(En porcentajes)

Mecanismo	Total de empresas			
	Sí	No	Ns/Nr	Total
Cursos externos	67,44	31,01	1,55	100
Cursos internos	65,89	32,95	1,16	100
Aprendices con contrato	11,63	86,05	2,33	100
Otro	7,36	89,53	3,10	100

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

El área donde más se brinda capacitación está relacionada con las habilidades suaves (22,31%), lo cual concuerda con la información brindada anteriormente de que el 48,70% de las empresas consideran que su personal tiene deficiencias en estas habilidades. En las otras opciones de capacitación se ubican actividades muy diversas que van desde las acciones de inducción del nuevo funcionario a su puesto de trabajo, hasta el uso de ciertas máquinas o la aplicación de nuevas leyes. La computación y el uso de otras tecnologías también son motivo de capacitación.

CUADRO I.18
COSTA RICA: PORCENTAJE DE CAPACITACIÓN POR ÁREAS

Áreas	Porcentaje
Otro	28,90
"Soft skills" (trabajo en grupo, etc.)	22,31
Otras tecnologías	19,64
Computación	18,10
Idiomas	11,04
Total	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009.

La forma más utilizada para brindar la capacitación son las empresas que se dedican a este tipo de actividades, seguida por los cursos que ofrece el Instituto Nacional de Aprendizaje⁸ que es la organización creada por el Estado costarricense como el ente responsable de la formación de los cuadros técnicos que inicialmente requería el proceso de industrialización en la década de los sesenta y que en la actualidad se extiende a todos los sectores de producción. En menor proporción, se recurre a la capacitación brindada por las universidades públicas y privadas.

En las otras opciones de capacitación se ubican las acciones desarrolladas por organizaciones gremiales como la Cámara de Industria y Comercio; así como las charlas que brindan los proveedores al momento de adquirir un nuevo equipo.

CUADRO I.19
COSTA RICA: SERVICIOS DE CAPACITACIÓN Y GRADO DE SATISFACCIÓN
POR SERVICIOS RECIBIDO
(En porcentajes)

Servicios de capacitación	Total de empresas			Grado de satisfacción			
	Sí	No	Ns/Nr	Total	Satisfecho	No satisfecho	Ns/Nr
Empresas de capacitación	59,30	36,05	4,65	100,00	84,24	8,48	7,27
INA	29,07	67,05	3,88	100,00	76,47	9,41	14,12
Otro	27,13	54,26	18,60	100,00	53,39	4,24	42,37
Universidades Privadas	16,67	79,46	3,88	100,00	67,92	13,21	18,87
Universidades públicas	15,12	81,01	3,88	100,00	73,47	6,12	20,41

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

⁸ El INA fue creado mediante Ley No. 3506 del 21 de mayo de 1965, modificada mediante Ley Orgánica No. 6868 del 6 de mayo de 1983. Sus actividades de formación profesional y capacitación están orientadas a todos los sectores productivos del país. Sus fuentes de financiamiento son las siguientes: a) 1.5% sobre el monto de planillas de la empresa privada con más de 5 trabajadores, b) 0.5% sobre monto de planilla de empresas agropecuarias con más de 10 trabajadores, c) el 1.5% sobre las planillas de las Instituciones Autónomas, Semiautónomas y del Estado, y d) ingresos generados por la venta de servicios realizados por la institución.

En cuanto al nivel de satisfacción con los servicios de capacitación brindados, se aprecia un alto grado de satisfacción con todos los oferentes de este servicio, siendo el nivel más alto con los servicios brindados por las empresas de capacitación.

En términos de la rotación de personal, el 82,56% de los entrevistados están satisfechos con el nivel de rotación que se presenta en sus empresas. En cuanto a las causas dadas para la rotación, las respuestas fueron muy diversas y asociadas al desarrollo de cada una de las empresas, por lo que no se pudo identificar causas prioritarias que influyeran dicha rotación.

CUADRO I.20
COSTA RICA: GRADO DE ROTACIÓN DE TRABAJADORES

Tipo de rotación	Total de empresas	
	Absoluto	Porcentaje
Rotación adecuada	213	82,56
Rotación excesiva	44	17,05
Ns/Nr	1	0,39
Total	258	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

4. Aspectos de la Organización de los Trabajadores

En Costa Rica coexisten dos tipos de organización de los trabajadores: a) sindicatos y b) asociaciones solidaristas. Los primeros tienen un mayor grado de incidencia en el sector público, aunque existen tres federaciones en la rama de actividad del comercio detallista.

El Movimiento Solidarista tiene sus bases en las reformas sociales desarrolladas en el país en el período 1940-1943. Su fundador es el Lic. Alberto Martén Chavarría, quien en 1949 estableció las bases filosóficas del movimiento. El 28 de noviembre de 1984 se publica la Ley No. 6970 de las Asociaciones Solidaristas, que luego fue reformada mediante Ley No. 7360 del 12 de noviembre de 1993. Los recursos de estas asociaciones provienen de dos fuentes principales: a) el ahorro mensual de los trabajadores que según la Ley puede ser entre el 3 y el 5%, y b) un aporte mensual de la empresa, cuyo porcentaje es pactado entre ésta y sus trabajadores. Este aporte de la empresa es un adelanto sobre la cesantía de los trabajadores. Estos recursos se constituyen en un Fondo de Ahorro a nombre de los trabajadores quienes lo administran por medio de una Junta Directiva. Cuando el trabajador abandona la empresa por despido o voluntariamente, se le entregan el monto que tiene acumulado en su Fondo de Ahorro. Sólo en el período 2003-2009 se crearon 455 nuevas asociaciones solidaristas, las cuales se unen a las ya existente en los períodos anteriores.

Con base en lo anterior, no es de extrañar que el 34,11% de las empresas encuestadas indicaran que cuentan con una Asociación Solidarista, y tan sólo el 1,94% indiquen tener un sindicato a nivel de empresa. En cuanto a las otras formas de organización mencionada por los entrevistados, sobresalen la existencia de Fondos de Ahorro (4 empresas), y cooperativas (2 empresas).

CUADRO I.21
COSTA RICA: ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES
(En porcentajes)

Tipo de organización	Total de empresas			
	Sí	No	Ns/Nr	Total
Asociación Solidarista	34,11	65,89	0,00	100
Otra	4,65	94,96	0,39	100
Sindicato a nivel de empresa	1,94	97,67	0,39	100
Sección de sindicato supra-empresa	0,39	99,22	0,39	100

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

El 75% de los entrevistados manifestaron que estos tipos de organización se han mantenido en los últimos cinco años y en tan sólo el 21% de las empresas se ha presentado algún tipo de cambio respecto a la organización de los trabajadores, los cuales han consistido en cambios en la conformación de los órganos directos de dichas organizaciones.

Por las características de la organización de trabajadores en el sector privado explicadas al inicio de esta sección, las actividades que desempeñan este tipo de organizaciones están orientadas a la promoción de actividades sociales para los agremiados (80,20%), promoción del ahorro y concesión de crédito a los trabajadores afiliados (37,62%), quedando la labor de negociación colectiva relegada a un tercer lugar (16,83%), alta para ser prerrogativa de los sindicatos y prohibida a las asociaciones solidaristas. Esta situación parece concordar con lo sucedido en los Estados Unidos en relación con el uso de la negociación colectiva de trabajo en el sector privado, cuyo uso ha venido disminuyendo en la medida en que se ha modificado el proceso productivo que ha llevado a nuevas formas de contratación.

CUADRO I.22
COSTA RICA: ACTIVIDADES QUE DESEMPEÑAN LA ORGANIZACIÓN
DE TRABAJADORES
(En porcentajes)

Actividades de la organización	Total de empresas			
	Sí	No	Ns/Nr	Total
Actividades sociales y de convivencia	80,20	16,83	2,97	100
Ahorro y crédito para los trabajadores	37,62	58,42	3,96	100
Negociación colectiva	16,83	78,22	4,95	100
Solución de conflictos entre trabajadores y empresa	11,88	83,17	4,95	100

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

En cuanto a la percepción de los entrevistados sobre las relaciones que se dan entre la empresa y la organización de sus trabajadores, el 74,27% las cataloga como armoniosas y mayoritariamente armoniosas (16,83%), lo cual parece guardar relación con el tipo de actividades desarrolladas por la organización de trabajadores que no involucran elementos de conflictividad.

El impacto que tienen las organizaciones de trabajadores en la empresa es catalogado por el 64,36% de los entrevistados como una ayuda para mejorar el clima de cooperación entre la empresa y sus trabajadores. Un 36,63% considera que estas organizaciones contribuyen a mejorar la productividad, y sólo el 8,91% las considera como un factor que aumenta los costos laborales. Esto podría explicarse por el hecho de que el tipo de organización prevaleciente son las organizaciones solidaristas, que por su forma de funcionamiento sólo requieren un aporte negociado con la empresa.

CUADRO I.23
COSTA RICA: EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LA ORGANIZACIÓN EN LA EMPRESA
(En porcentajes)

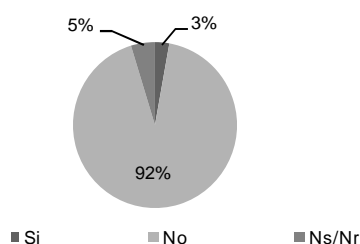
Categoría	Total de empresas			
	Sí	No	Ns/Nr	Total
Contribuye a mejorar el clima de cooperación en la empresa	64,36	28,71	6,93	100
Contribuye a mejorar productividad	36,63	56,44	6,93	100
Otro	9,90	83,17	6,93	100
Aumenta los costos laborales	8,91	83,17	7,92	100
Limita aumentos de la productividad	0,99	91,09	7,92	100
Genera un clima conflictivo general en la empresa	0,99	91,09	7,92	100

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

Entre las razones dadas por las empresas que no cuentan con ningún tipo de organización de trabajadores, sobresale el que “los trabajadores no tienen interés de contar con una organización laboral” con un 57,32%, seguido porque la “empresa no la considera necesaria” con un 31,85%, siendo sólo un 10,19% de las respuestas que este tipo de organizaciones generan conflictos innecesarios en la empresa. Entre las otras razones mencionadas para no tener una organización de trabajadores sobresale el hecho de que se consideran una empresa muy pequeña, y que por lo tanto las relaciones con los trabajadores son más cercanas.

Al consultar a las empresas si durante los últimos cinco años ha habido intentos de formar un sindicato, la respuesta fue contundente el 92,0% de ellas indicó que no. Al consultar aquellas empresas donde sí había habido intentos de formar un sindicato sobre su posición al respecto, el 68,42% prefirió no responder la pregunta, mientras que el 10,53% indicó que se comportaron como mero espectador y el 5,26% trató de convencer a los trabajadores de abandonar la idea.

GRÁFICO I.6
COSTA RICA: INTENTOS DE FORMAR UN SINDICATO EN LOS ÚLTIMOS CINCO AÑOS



Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009.

Ante la consulta de qué haría la empresa en caso de que surja un intento de formar un sindicato, el 25,28% reafirmó que trataría de convencer a los trabajadores de desistir de la idea, en tanto el 19,77% se limitaría a ser un observador del proceso, y sólo el 9,30% apoyaría la idea.

CUADRO I.24
COSTA RICA: ACCIÓN DE LA EMPRESA ANTE UN INTENTO DE FORMAR UN SINDICATO

Acción de la empresa	Total de empresas	
	Absoluto	Porcentaje
La empresa sólo observaría el proceso	51	19,77
La empresa trataría de convencer a los trabajadores de desistir	66	25,58
La empresa apoyaría el intento	24	9,30
Otra acción de la empresa	21	8,14
Ns/Nr	96	37,21
Total	258	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

En relación con el comportamiento del sindicalismo a nivel nacional, el 49,61% de los entrevistados consideran que sólo piensan en los intereses de la cúpula sindical, en tanto un 31,78% consideran que sí piensan en los intereses de sus miembros, y que defienden dichos intereses (11,63%). El 31,40% de los encuestados consideran que los sindicatos no toman en cuenta los intereses nacionales.

CUADRO I.25
COSTA RICA: COMPORTAMIENTO DEL SINDICALISMO A NIVEL NACIONAL
(En porcentajes)

Comportamiento	Porcentaje
Sólo piensen en los intereses de la cúpula sindical	49,61
Sólo piensen en los intereses de sus miembros	31,78
Defienden bien los intereses de sus miembros	11,63
No defienden bien los intereses de sus miembros	21,32
No toman en cuenta los intereses nacionales	31,40
Toman algo en cuenta los intereses nacionales	12,40
Toman muy en cuenta los intereses nacionales	1,16
Otro	5,43

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

Al indagar si los trabajadores tienen un representante formal o informal con quien la gerencia pueda negociar asuntos laborales, el 54,14% de las empresas indicaron que sí mientras que el 43,95% dijeron que no. Esta situación parece tener relación con los datos brindados en el cuadro 21, en donde el 78% de los encuestados manifestó que las organizaciones laborales no tenían un rol en la negociación colectiva de trabajo.

CUADRO I.26
COSTA RICA: EXISTENCIA DE UN REPRESENTANTE FORMAL O INFORMAL DE LOS TRABAJADORES

Existencia de representante y quién es	Total de empresas	
	Absoluto	Porcentaje
Tienen representante		
Si	85	54,14
No	69	43,95
Ns/Nr	3	1,91
Total	157	100,00
Quién es el representante		
Trabajador más antiguo	9	10,23
Trabajador líder natural	21	23,86
Otra persona	53	60,23
Ns/Nr	5	5,68
Total	88	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

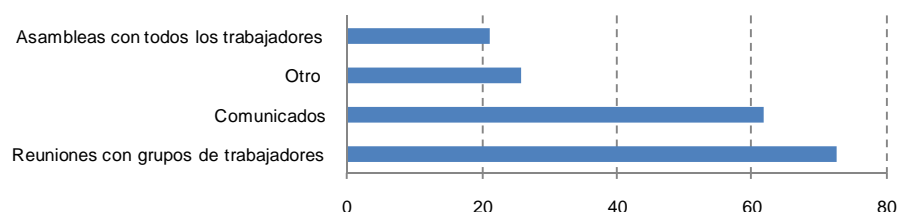
Al solicitarle a las empresas que indicaran quien es el representante de los trabajadores, el 60,23% de ellas dieron diversas respuestas. De éstas sobresalió aquella donde se indicaba que el director (a) de recursos humanos era la persona responsable de representar a los trabajadores (27,59%), seguido por las Jefaturas (15,52%).

En aquellas empresas que sí identificaron al representante legal, el 23,86% indicó que éste era la persona que lograba desarrollar liderazgo ante sus compañeros, y sólo el 10,23% consideró que el trabajador más antiguo de la empresa era quien asumía la labor de representación de sus compañeros.

Los medios de comunicación más utilizados para comunicarse con los trabajadores son las reuniones con ellos (72,66%), seguida por comunicados formales como circulares, cartas,

memorándums (65,23%), y asambleas con todos los trabajadores (21,09%). Entre los otros medios utilizados sobresale el uso la comunicación directa con un 4%.

GRÁFICO I.7
EMPRESAS EN COSTA RICA: OTROS MECANISMOS QUE UTILIZA PARA COMUNICARSE
CON LOS TRABAJADORES
(En porcentajes)



Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009.

5. Relaciones Laborales

En este apartado, el 58,91% de las empresas indicaron que el sistema de relaciones laborales en el país funciona bien. En cuanto a los aspectos que consideran se deben mejorar resaltan la regulación en la negociación colectiva de trabajo (39,05%), la cual ha sido objeto de análisis en los últimos ocho años. Entre los otros elementos que deberían cambiarse sobresale el interés por modernizar la legislación laboral. Esto puede estar influido por los proyectos de ley que están en estudio en la Asamblea Legislativa pero cuyo proceso de aprobación es muy lento. Tal y como se indicó en la primera sección de este informe, entre estos proyectos está la reforma al Código de Trabajo para incluir otro tipo de jornada laboral, el proyecto para actualizar las jornadas de trabajo excepcional, y la Ley de Protección al Empleo en Momentos de Crisis.

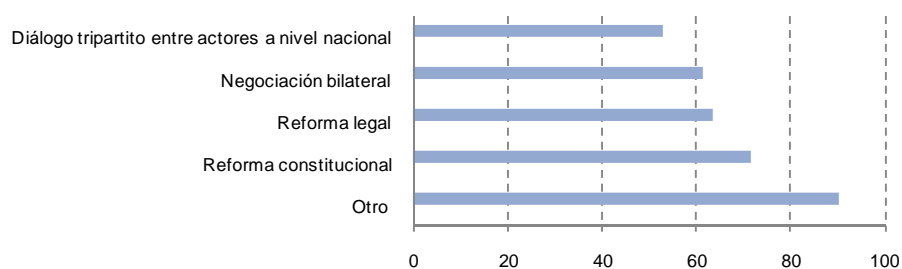
CUADRO I.27
COSTA RICA: OPINIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE RELACIONES
LABORALES EN EL PAÍS

Funcionamiento y Cambios	Total de empresas	
	Absoluto	Porcentaje
Opinión sobre funcionamiento		
Si	152	58,91
No	81	31,40
Ns/Nr	25	9,69
Total	258	100,00
Cambios		
Regulación en la negociación colectiva	41	39,05
Sindicalismo	14	12,38
Otro	19	18,10
Regulación en negociación colectiva y sindicalismo	6	5,71
Ns/Nr	26	24,76
Total	106	100,00

Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009

En cuanto al mecanismo preferido para hacer los cambios requeridos, el 71,7% considera necesaria una reforma constitucional, el 63,57% indica que los cambios se pueden hacer por medio de reformas legales, y sólo el 52,71% favorece el diálogo tripartito como mecanismo de cambio. Si bien el 90,31% consideró que podrían existir otros mecanismos para promover los cambios laborales, no pudieron especificar cuáles podrían ser dichos mecanismos.

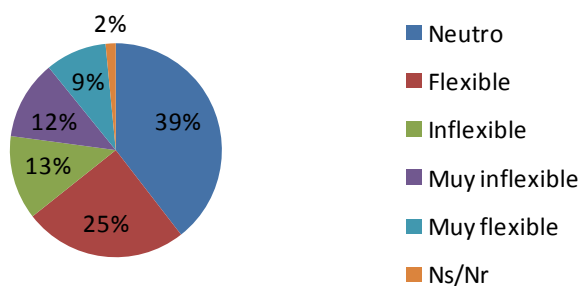
GRAFICO I.8
EMPRESAS EN COSTA RICA: MECANISMO PREFERIDO PARA LLEVAR A CABO LOS
CAMBIOS EN EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES
(En porcentajes)



Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009.

La percepción de los encuestados sobre la legislación laboral en general es mayoritariamente neutra, es decir, no la consideran ni muy flexible ni inflexible (39,53%), en tanto el 24,81% considera que es flexible y el 12,79% que es inflexible.

GRÁFICO I.9
COSTA RICA: OPINIÓN RESPECTO A LA LEGISLACIÓN LABORAL



Fuente: Proyecto CEPAL - UCR, 2009.

Los elementos que se consideran inflexibles son la regulación sobre asignación de tareas (73,53%), regulación sobre determinación de remuneraciones (60,00%), regulación sobre el tiempo de trabajo en términos de horarios, jornadas y vacaciones (48,24%), y la regulación de contratación y despido (44,71%).

Si bien los encuestados habían manifestado anteriormente su poco apoyo al sistema de negociación colectiva como un sistema de gestión de los recursos humanos de su empresa, el 80,23%

indicó que estarían dispuestos a darle un mayor espacio a la negociación colectiva si se flexibiliza la legislación laboral.

En cuanto a la negociación con los sindicatos, el 58% de las personas consideró que las negociaciones se deben dar a nivel nacional y sectorial. En tanto el 44% consideró que también se debe dar a nivel de las empresas para discutir temas que son de interés común para la empresa y sus trabajadores como las jornadas laborales, salarios, y condiciones laborales. Es importante resaltar que el tema salarial se consideró que debe ser discutido en todos los niveles. Tal percepción podría estar influida por el mecanismo utilizado en el país para decidir sobre los aumentos semestrales de salario, que es responsabilidad de una Comisión Tripartita donde hay representación del Gobierno, de las Cámaras empresariales y de los sindicatos.

E. Consideraciones finales

Con la profundización de la interdependencia económica los ciudadanos, los gobiernos y las empresas han visto incrementarse las presiones para alcanzar un mayor nivel de competitividad. Una de esas presiones es hacia el desarrollo de una mayor flexibilidad del mercado laboral, de una mejor formación y capacitación de la fuerza laboral, de un aprendizaje de por vida para tener más oportunidades de ingresar y permanecer en el mercado laboral ya que los rápidos cambios tecnológicos suponen la obsolescencia del capital humano en un menor período de tiempo. Pero también, surgen los retos para que desde el Estado se creen mecanismos de protección para quienes pierdan el empleo y para tratar de generar algún grado de seguridad laboral dentro de este mundo tan cambiante.

En este contexto de creciente incertidumbre, las políticas de mercado de trabajo resultan ser estratégicas dentro de la agenda pública nacional. Sin embargo, la formulación de las mismas demanda de un diálogo constructivo entre todos los actores.

Con el fin de apoyar el diálogo social en la región latinoamericana, CEPAL organizó el desarrollo de una encuesta en una muestra de países seleccionados, siendo Costa Rica uno de ellos, con el fin de identificar las características de la demanda de mano de obra, las percepciones de las empresas del sector secundario y terciario sobre la oferta laboral, las prácticas de contratación y capacitación de personal utilizadas en dichos sectores, las características de la organización de los trabajadores, y la situación de las relaciones laborales en el país. En este informe se han presentado los resultados obtenidos para cada una de dichas variables.

También se nota un incremento de la participación de los adultos jóvenes dentro de la fuerza laboral, que contrasta con el decrecimiento de los adultos en transición y adultos mayores que son los grupos que tienden a aumentar por efectos demográficos. En términos de dotación de personal, las empresas encuestadas consideran que tienen la dotación óptima de fuerza laboral y que sólo requerirán modificar dicha dotación para hacer frente a los retos que se le presenten en el mediano plazo.

Con respecto a la oferta laboral, es preocupante que pese a las mejoras en el sistema educativo las empresas siguen enfrentando problemas para encontrar personal con las habilidades que requieren, especialmente en lo que se refiere al dominio de una segunda lengua, que se ha vuelto una habilidad fundamental dada la importancia de la inversión extranjera directa en el país. También, la oferta laboral presenta deficiencias en el ámbito de los valores. Los resultados de la encuesta muestran que la calidad de la educación, en los términos planteados por UNESCO de pertinencia, un aprendizaje a lo largo de toda la vida profesional, y una educación relevante, sigue siendo una tarea pendiente.

En el sector secundario y terciario, las empresas encuestadas indicaron que hacen uso de las prácticas tradicionales para el reclutamiento y la selección de personal, las cuales están más basadas en el conocimiento de la persona. Aunque se está abriendo campo al uso de la intermediación laboral, especialmente privada, como mecanismo de acercamiento entre la oferta y demanda laboral, y reducción del tiempo de desempleo.

Las acciones de capacitación desarrolladas en los sectores en estudio son tradicionales, es decir se recurre a los cursos internos y externos. Los oferentes de los servicios de capacitación son variados e incluye tanto a las instituciones creadas para este fin, como el INA, como a empresas dedicadas a la capacitación y universidades públicas y privadas. Las empresas muestran un alto nivel de satisfacción con los servicios recibidos, aunque el INA todavía tiene campo para mejorar sus servicios.

El tipo de organización laboral más frecuente en las empresas del sector son las asociaciones solidaristas, y las empresas no presentan una disposición a promover el sindicalismo en su sector de actividad. Consideran que la organización de trabajadores ayuda a mantener una relación armoniosa entre las partes, aunque no la ven desarrollando actividades relacionadas con la negociación colectiva.

La percepción mayoritaria es que en el país se tiene un buen sistema de relaciones laborales, pero sugieren flexibilizarlo en lo que respecta a las regulaciones de asignación de tareas, remuneraciones, tiempo de trabajo y contratación y despido.

Sin duda, la inversión social que ha hecho el país desde la década de los 50 ha ayudado a que Costa Rica muestre características diferentes al resto de la región latinoamericana en lo que respecta al mercado de trabajo. Por ejemplo, el nivel de desempleo se ha mantenido en niveles controlables entre un 4% y un 6% -con excepción del período de crisis económica mundial-, las relaciones salariales son las que predominan en el mercado de trabajo ubicándose en un promedio de un 72,14% para el período 2005-2009. También en los últimos años se ha dado un mayor desarrollo a los mecanismos públicos de intermediación laboral. Sin embargo, es necesario seguir trabajando para que los logros alcanzados en materia laboral se puedan asegurar dentro de un ambiente de mayor incertidumbre.

Bibliografía

- Alonso, Eduardo (2009). “Análisis sobre el Comportamiento e Importancia de la IED en Costa Rica”
En: CONARE, XV Informe del Estado de la Nación. Ponencias.
<http://www.estadonacion.or.cr>
- Arias Sánchez, Oscar. Discurso pronunciado para la presentación del Plan de Medidas contra la Crisis.
Auditorio de la Fundación Omar Dengo, San José, 29 de enero de 2009.
- Banco Central de Costa Rica. Informe Mensual de Coyuntura Económica. Febrero del 2010.
<http://www.bccr.fi.go/publicaciones>.
- Caja Costarricense del Seguro Social (2009). Estadísticas de Patronos, Trabajadores y Salarios.
Dirección Actual y de Planificación Económica. San José: CCSS.
- Comisión Económica Para América Latina (2009). Políticas para el perfeccionamiento de la
institucionalidad laboral en Costa Rica. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Consejo Nacional de Rectores (2009). XV Informe del Estado de la Nación. San José, Costa Rica:
CONARE.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (2009). Cifras Básicas sobre Fuerza de Trabajo. San José,
Costa Rica: INEC.

II. Analisis de las experiencias de diálogo socio-laboral ⁹

Ricardo Solari

A. Introducción

El siguiente informe ha sido desarrollado para responder a uno de los objetivos específicos de la consultoría encargada para Costa Rica por el Programa de cooperación CEPAL-AECI 2008-2009, “Políticas e Instrumentos para la Promoción del Crecimiento en América Latina y el Caribe”, componente “Política Macroeconómica y mercado laboral”.

En términos generales, los objetivos de la consultoría encargada al autor, son los siguientes:

- Disponer de un análisis detallado de los instrumentos anti-crisis en el ámbito laboral de Costa Rica, sus fortalezas y debilidades, y de propuestas para mejorar su impacto.
- Contar con un análisis de las experiencias de diálogo socio-laboral Costa Rica, sus fortalezas y debilidades, y de una propuesta para apoyar este proceso en ambos países, con el objetivo de perfeccionar la institucionalidad laboral.

El presente documento busca responder al segundo de estos objetivos, es decir, al que pretende analizar las experiencias de diálogo socio-laboral en Costa Rica, sus fortalezas y debilidades. Junto con lo anterior, se propone entregar algunas propuestas para apoyar este proceso en el país, con el fin de perfeccionar su institucionalidad laboral.

Para ello, se realizó una revisión de fuentes primarias y secundarias relacionadas, así como una serie de nueve entrevistas a representantes del poder ejecutivo y del mundo empresarial, sindical y social de Costa Rica durante 2009.

⁹ Las opiniones expresadas en este artículo son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la CEPAL.

En una primera parte, se realiza una caracterización detallada del Diálogo Social en Costa Rica y sus antecedentes. Tras ello, se describen los programas actuales y las recomendaciones y las propuestas del consultor respecto a las medidas posibles para aumentar su efectividad.

Finalmente, se entrega en los anexos la individualización de las personas entrevistadas y la documentación consultada.

B. Diálogo Social

La sociedad del siglo XXI es altamente compleja. La irrupción de nuevos medios de comunicación, tecnologías e innovaciones de toda índole, inciden en la calidad de vida, en la organización y en las formas de producir, de las sociedades. El mayor acceso y rapidez que caracteriza al flujo de información actual, ha repercutido en que las personas hayan diversificado, en distintos ámbitos de su quehacer cotidiano, la cantidad, nivel y alcance de sus demandas.

A raíz de intereses comunes, se forman comunidades o grupos sociales que se movilizan para encontrar respuestas a sus peticiones. Desde activistas preocupados por el futuro del planeta hasta sindicatos que luchan por una mejor situación laboral, todos tienen algo que decir y exigir. “Nos encontramos ante un mundo lleno de cuestionamientos arraigados en su seno social, con índices de desigualdad, pobreza y exclusión preocupantes (...) se podría llegar a pensar en un momento o punto de inflexión, donde los paradigmas establecidos se cuestionan con más énfasis y donde será necesario repensar el sistema y un repensar ‘en conjunto’; las relaciones entre las personas, con la economía y los valores manejados hasta el momento, a fin de participar y encontrar la mejor manera de dirigir y organizar la convivencia humana”¹⁰.

Para cumplir con este desafío, los grupos sociales deben participar de las decisiones que los afectan. Es ahí donde surge en la dinámica histórica el concepto de “Diálogo Social”, entendida este, de forma general, como el mecanismo utilizado para conseguir debates y consensos entre los actores sociales, en relación con los temas que involucran a la sociedad en su conjunto.

A nivel global, el diálogo social se ha instalado, cada vez más como un instrumento válido para que los distintos actores encuentren puntos de acuerdo respecto de determinadas demandas.

En términos de la realidad latinoamericana, se le da un valor adicional, ya que ha permitido disminuir los efectos provocados por las diversas crisis, políticas, económicas y económicas, que han caracterizado su devenir y desarrollo.

Cuesta entender el diálogo social sin la existencia de un sistema democrático sólido, que resguarde las libertades individuales y colectivas de los ciudadanos. Es una expresión más de los Derechos Humanos. “No es en absoluto un tema secundario o un mero instrumento de los que se encuentran al alcance de los actores sociales. Por el contrario, se trata de un concepto que comprende ideas tan relevantes, tan fundamentales y al mismo tiempo tan básicas, que su negación es la negación de las bases del mismo sistema democrático y de los derechos humanos”¹¹.

En este contexto, se entiende que el diálogo social, en tanto fenómeno social, comprende a los distintos grupos que interactúan en la dimensión social¹², tales grupos poseen diferentes intereses y se relacionan de dos maneras: ya sea mediante el entendimiento o diálogo, ya sea mediante el conflicto¹³.

¹⁰ Diálogo Social, Legitimador del Sistema Democrático. Instrumento para la Sostenibilidad y Sustentabilidad de la Paz Social. Boletín Cinterfor, Número 156, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Página 149.

¹¹ El Diálogo Social: Fundamentos y Alternativas, en Boletín Cinterfor, Número 156, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Página 106.

¹² Relaciones Laborales en los Procesos De Investigación, FCU, Montevideo, Uruguay, 1998, Página 70.

¹³ Diálogo Social: Teoría y Práctica, en Revista de Derecho Laboral, Tomo XLIV, Número 201, AMF, Montevideo, Uruguay, Enero-Marzo 2001, Página 68.

A pesar de las aproximaciones realizadas por distintos investigadores, se vuelve complejo encontrar sólo una definición de diálogo social. Distintos países y realidades económicas, grupos sociales diversos, diferentes idiosincrasias y estructuras de negociación, ideologías dominantes y procesos de integración que se dan en determinados momentos históricos, posiciones a favor o en contra de los involucrados en su concepción, dificultan la articulación y validación de un significado universal.

Sin embargo, instituciones como la Organización Internacional del Trabajo, han realizado una labor exhaustiva en términos de lograr una definición que sea compartida a nivel mundial. De acuerdo a la OIT “el diálogo social comprende todo tipo de negociaciones y consultas –e incluso el mero intercambio de información- entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales”¹⁴.

Esta definición permite ampliar la mirada sobre el diálogo social, tanto en relación con las formas en que se manifiesta, como en los temas que comprende. Se encuentra implícita dentro del concepto de **participación**, en un sentido amplio. “Puede afirmarse sin duda alguna que el diálogo social no es otra cosa que un medianamente nuevo sinónimo para un muy viejo concepto, ampliamente conocido y utilizado en el mundo laboral”¹⁵.

El diálogo social ha debido pasar por una serie de etapas para ser validado como un instrumento efectivo en términos de generar consensos respecto de situaciones específicas. Anteriormente se señaló su relación con el impacto de la doctrina de los Derechos Humanos, desde donde se desprenden los llamados tres pilares del Derecho Colectivo: sindicato, negociación colectiva y aceptación del conflicto.

En este ámbito, la Conferencia General de la OIT, realizada el 25 de junio de 1970, tuvo como uno de sus ejes de trabajo los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles. En esa oportunidad, se establecieron como esenciales para el ejercicio normal de los derechos sindicales: el derecho a la libertad y seguridad personales y al debido proceso, el derecho a la libertad de opinión y de expresión, a sostener opiniones sin ser molestados, derecho de reunión y de protección de las organizaciones sindicales, entre otros.

Otras normativas elaboradas por la OIT, y que contribuyen a consagrar el diálogo social, son: la Declaración de 1998, relacionada con los principios y derechos fundamentales en el trabajo; el Convenio N° 87, sobre libertad sindical; el Convenio N° 98, relativo al derecho de sindicación y negociación colectiva; el Convenio N° 117, sobre política social; el Convenio N° 144, relacionado con consultas tripartitas para promover la aplicación de normas internacionales del trabajo, el Convenio N° 151, sobre relaciones laborales en el sector público, y el Convenio N° 154, relativo al fomento de la negociación colectiva, entre otros.

Al igual que la OIT, existen otros organismos de carácter internacional que han celebrado pactos y elaborado declaraciones que sirven para ratificar la validez del diálogo social y su consideración como un derecho humano. Entre ellos se encuentran: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Organización de Naciones Unidas, 1948); la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948); la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (Bogotá, 1948); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969); el Protocolo de Salvador (1988), y la Declaración Sociolaboral del Mercosur (Río de Janeiro, 1998).

En la práctica el diálogo social, entendido como herramienta de cambio, reconoce la autonomía de las partes involucradas, como actores validados para participar de un determinado proceso de debate y de eventuales acuerdos en relación a materias de orden económico, social y

¹⁴ Diálogo Social, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Documento de Trabajo, 2009.

¹⁵ El Diálogo Social: Fundamentos y Alternativas, en Boletín Cinterfor, Número 156, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Página 109.

política, independiente si se desarrollan en un contexto de crisis o estabilidad, coyunturales o de largo plazo.

Es importante señalar que el diálogo social no puede entenderse como una herramienta rígida, sino que tiene matices que hacen variar su rostro dependiendo de la coyuntura en la que surge. De acuerdo al número de integrantes, pueden clasificarse en bipartitos o tripartitos. En los primeros participan los trabajadores y empleadores, mientras que en los segundos se suma el Estado. En la actualidad esta misma clasificación ha sido cuestionada pues es creciente la cantidad de actores sociales, más allá de los empleadores y trabajadores, que aspiran o son considerados parte de los procesos de diálogo social.

En cuanto a sus niveles, el diálogo social, se pueden clasificar en centralizado, cuando se refiere a sectores de actividad, a escala regional, nacional o internacional; o descentralizado, cuando atañe a ámbitos de nivel inferior, como las empresas o municipios. También existen los modelos reglados, basados en acuerdos formales, y los informales, que abarcan formas menos protocolares.

Una última clasificación se relaciona con el diálogo social orgánico o inorgánico. El primero se da al interior de organismos creados especialmente para un determinado fin o en reparticiones establecidas dentro de instituciones existentes con anterioridad. El segundo, en tanto, se da de forma espontánea, sin la necesidad de contar con un soporte que determine su funcionamiento.

A pesar del esfuerzo por elaborar estas clasificaciones, cabe señalar que, dada la importancia y la heterogeneidad tanto de los temas como de los actores que participan del diálogo social, en la mayoría de los casos se producen cruces y variaciones desde unos modelos hacia otros.

La existencia del diálogo social requiere de determinados requisitos. De acuerdo a lo señalado por la OIT, existen elementos indispensables para su implementación. Entre ellos se encuentra i) la existencia de organizaciones de trabajadores y de empleadores sólidos e independientes, con la capacidad técnica y el acceso a la información necesaria; ii) la voluntad política y el compromiso de las partes interesadas; iii) el respeto de la libertad sindical y la negociación colectiva, y (iv) un apoyo institucional adecuado.

Estos elementos deben darse en el contexto de la actuación de un Estado que entregue un marco donde el diálogo social pueda llevarse a cabo sobre la base de una certeza jurídica para cada uno de los participantes y también una razonable posibilidad de la celebración de acuerdos susceptibles de ser materializados. Por otra parte, debe ser capaz de fomentar y estimular los en espacios creados para tal objetivo. El rol del Estado debe ser de impulso y participación (cuando corresponda), pero no de delimitación.

C. Diálogo social en Costa Rica

Desde sus inicios como país independiente, Costa Rica se ha caracterizado por construir las bases de su sociedad en torno al diálogo social. Estos procedimientos implementados desde el Estado y otras organizaciones de la sociedad civil se han llevado a cabo en momentos de compleja coyuntura política desde el siglo XIX, pasando por la negociación de las principales reformas laborales y sociales desde la década de 1940, la negociación de los Tratados de Libre Comercio (TLC) y el pacto de Concertación Nacional de 1998, entre otros.

Estos acuerdos alcanzados a través de canales institucionales y no institucionales, permitieron la aprobación de las reformas sociales de 1943, proceso de inclusión en el que participaron actores tan diversos de la sociedad costarricense, tales como la Iglesia Católica y el Partido de Vanguardia Popular. Este consenso basado en la doctrina social cristiana tuvo como principales representantes a Monseñor Sanabria Martínez y el Dr. Calderón Guardia y apuntaba al fortalecimiento de los derechos sociales y a la aprobación de una serie de leyes que beneficiaron a los trabajadores y los sectores más vulnerables del país.

La promulgación del Código del Trabajo a través de la ley N° 2 del 26 de agosto de 1943, regula por primera vez la negociación colectiva y tiene como principales objetivos: fortalecer la acción del Estado; reforzar los ideales de paz social evitando las huelgas y garantizar el cumplimiento de los seguros sociales¹⁶.

En este documento se establecen dos tipos de negociación colectiva, las convenciones colectivas de trabajo y los contratos colectivos de trabajo. Un tercer mecanismo corresponde al arreglo directo, que en sus inicios no fue considerado como un procedimiento de solución de conflictos, sino como una fase anterior al mecanismo de resolución de controversias colectivas de carácter económico y social.

Dada la importancia que ha adquirido en el tiempo el arreglo directo, este será analizado en el capítulo siguiente, en el que se señalan sus atributos y áreas de perfeccionamiento.

La convención colectiva es, según el Código del Trabajo de Costa Rica, *“la que se celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patronos, o uno o varios sindicatos de patronos, con el objeto de reglamentar las condiciones en que el trabajo deba prestarse y las demás materias relativas a éste. La convención colectiva tiene carácter de Ley profesional y a sus normas deben adaptarse todos los contratos individuales o colectivos existentes o que luego se realicen en las empresas, industrias o regiones que afecte”*¹⁷. Sin embargo, según un informe del año 2007, para Cinterfor y la OIT del consultor Alexander Godínez, *“en la práctica, es poco frecuente que participe más de un sindicato y del lado de la empresa, siempre actúa un único empleador, persona jurídica”*¹⁸. Lo que se estipule en una convención colectiva tendrá fuerza de ley tanto para las partes que la suscriban, como para todas las personas que en el momento de entrar en vigor la convención trabajen en una empresa incluida en el pacto y se vean favorecidas por la convención, incluso si estas personas no fuesen miembros del sindicato que celebrara el pacto¹⁹.

Dentro de la convención colectiva se especificarán aspectos relacionados a la intensidad y calidad del trabajo, las jornadas, descansos y vacaciones, los salarios y las profesiones u actividades que comprenda.

El contrato colectivo por su parte, se define en el mismo Código del Trabajo como *“el que se celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patronos, o uno o varios sindicatos de patronos, por virtud del cual el sindicato o sindicatos de trabajadores se comprometen, bajo su responsabilidad, a que algunos o todos sus miembros ejecuten labores determinadas, mediante una remuneración que debe ser ajustada individualmente para cada uno de éstos y percibida en la misma forma”*²⁰. Forman parte de las materias a tratar de los contratos colectivos temas relacionados a la intensidad y calidad del trabajo a prestarse, la duración del contrato, las jornadas, los sueldos, jornales o participación que recibirán los trabajadores y otras estipulaciones específicas relacionadas.

Las similitudes que existen entre dos de los instrumentos de negociación colectiva -las convenciones colectivas y los contratos colectivos- son varias pues ambos tratan sobre temas comunes, como de estándares de jornada y remuneraciones, entre otros.

Sin embargo, los objetivos de uno y otro difieren en algunos aspectos. En el caso de los contratos colectivos, el propósito definido por el Artículo 49 del Código del Trabajo es lograr un acuerdo entre las partes para que algunos o todos los trabajadores sindicalizados ejecuten labores determinadas, mediante una remuneración ajustada individualmente.

¹⁶ Organización Internacional Del Trabajo (OIT). Diálogo Social En Costa Rica, Capítulo III: Negociación Colectiva Sobre Formación Profesional, pág. 72.

¹⁷ Código de Trabajo de Costa Rica, Artículo N° 54.

¹⁸ Negociación Colectiva, Diálogo Social y Participación en la Formación Profesional en Costa Rica, Aportes para el Diálogo Social y la Formación, 14, Godínez Vargas, 2007.

¹⁹ Código del Trabajo de Costa Rica, Artículo N° 55.

²⁰ Código de Trabajo de Costa Rica, Artículo N° 49.

En el caso de las convenciones colectivas, si bien lo común es que se supediten a la negociación entre un sindicato y un empleador, legalmente facultan la negociación de varios sindicatos con varios patrones a la vez, pudiendo afectar, en la teoría a más de una empresa e incluso alcanzar el ámbito supra empresarial.

Por otro lado, quienes se encuentran validados como portavoces y gestores de la negociación colectiva son los llamados actores sociales, que en este caso, se dividen en dos: los sindicatos y el Comité Permanente de Trabajadores (vía no sindical), instancia en donde participan los representantes elegidos democráticamente por los propios trabajadores.

De acuerdo al Código del Trabajo de Costa Rica, se establece que el sindicato contará con una Junta Directiva conformada por un presidente, un secretario general y una asamblea general de afiliado. En cuanto a los Comités Permanentes de Trabajadores, el mismo documento hace referencia al Convenio N° 135 de la OIT, que los reconoce como los representantes libremente elegidos por sus trabajadores.

A juicio de algunos expertos, tales como Adrián Goldin²¹, quien ha realizado una acuciosa investigación en materia laboral costarricense, esta figura debiera ser complementaria a la existencia de sindicatos, y no anteponerse en las negociaciones de los trabajadores, pues el organismo validado para representar los intereses de éstos, es precisamente el sindicato.

En términos de su devenir y desarrollo histórico, la negociación colectiva en Costa Rica ha tenido dos caminos separados: uno relacionado con el ámbito privado y otro con el sector público.

En relación con el ámbito privado, la primera distinción que es posible observar es que existe un número reducido de negociaciones colectivas vigentes. Según el estudio de Godínez Vargas, investigador del Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (Cintefor)²², este comportamiento se puede atribuir a ciertas incongruencias del modelo legal –basado en una limitación de la contratación individual–, la baja afiliación sindical, el efecto del solidarismo y la competencia de los arreglos directos.

En el ámbito público, Costa Rica ha demostrado voluntad para adquirir compromisos que apuntan a fortalecer el derecho de sindicalización y negociación colectiva. Un ejemplo de esto es la ratificación del Convenio N° 98 de la OIT.

Por otra parte, en Costa Rica existe un diálogo institucionalizado, en donde confluyen organismos e instancias que facilitan el diálogo social, de forma tripartita. Como ejemplo se encuentra el Consejo Nacional de Salarios, el Consejo de Salud Ocupacional y el Consejo Superior de Trabajo, adscritos al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). Todas estas instancias de diálogo se encuentran vigentes en el marco de la institucionalidad costarricense.

La especificación de cada una de estas instancias es la siguiente:

1. El Consejo Nacional de Salarios

Es la instancia tripartita más antigua en Costa Rica y su creación aparece en la Constitución Política del país. Tiene como competencia exclusiva, la fijación de los salarios mínimos. Al ser un órgano desconcentrado del MTSS, cuenta con autonomía, personalidad y capacidad jurídica.

Está compuesto por nueve miembros directores en igualdad de condiciones: tres representantes de los trabajadores, tres de la empresa privada y tres en representación del Estado, todos elegidos por 4 años con la posibilidad de ser reelectos indefinidamente. El proceso de elección de los miembros faculta al Ejecutivo a elegir a los representantes de los empleadores y trabajadores dentro de una nómina elaborada por estos mismos sectores; sin embargo, debido a que la participación

²¹ Ver Estudio sobre Los arreglos directos en Costa Rica, Adrián Goldin, Consultor OIT, 2007.

²² Ver Vargas Godínez, Negociación Colectiva, Diálogo Social y Participación en la Formación Profesional. Cintefor/OIT 2007.

en el Consejo Nacional de Salarios es incompatible a ostentar otro cargo público, se refuerza la independencia respecto al Gobierno.

La fijación del salario mínimo se acuerda en mayoría absoluta, esto es el voto de aprobación de la mitad más uno de los miembros y, en general, con una duración de un año, con la posibilidad de realizar excepciones para establecer revisiones. Aunque el Consejo envía la resolución sobre los salarios mínimos al Ministerio del Trabajo para que éste pueda hacer observaciones, siempre tiene en última instancia la potestad de mantener su decisión.

A diferencia de otros organismos tripartitos de la región con objetivos similares, el Consejo Nacional de Salarios ha logrado alcanzar acuerdos durante todos los años de su funcionamiento. En este sentido, la misma Comisión de Expertos sobre los convenios 99 y 131 de la OIT ha emanado positivos informes sobre el desempeño del Consejo.

2. El Consejo de Salud Ocupacional

Órgano técnico, de carácter tripartito, creado en 1982 (de acuerdo a la Ley N° 6727) con el fin de elaborar un plan nacional de salud ocupacional para el corto y largo plazo. y que tiene entre sus objetivos principales²³: i) promover mejores condiciones de salud ocupacional en todos los centros de trabajo del país, ii) realizar estudios e investigaciones en el campo de su competencia, iii) llevar a cabo la difusión de todos los métodos y sistemas técnicos de prevención de riesgos en el trabajo, iv) preparar proyectos de ley y de reglamentos sobre su especialidad orgánica, así como emitir criterios indispensables sobre las leyes que se tramiten relativas a salud ocupacional, v) llevar a cabo o coordinar campañas nacionales o locales de salud ocupacional por iniciativa propia o en colaboración con entidades públicas o privadas, y vi) efectuar toda clase de estudios estadísticos y económicos relacionados con la materia de su competencia.

Este consejo está compuesto por ocho miembros propietarios, cuatro de los cuales corresponden a representantes estatales: uno del Ministerio del Trabajo (quien preside la instancia), uno del Ministerio de Salud, uno del Instituto Nacional de Seguros y uno de la Caja Costarricense de Seguro Social. A estos se suman dos representantes de los trabajadores y dos de los empleadores, quienes son escogidos por el Gobierno dentro de ternas presentadas por las organizaciones que representan a cada actor social.

La legislación de Costa Rica le asegura a este organismos, mediante diversos mecanismos presupuestarios, los recursos económicos suficientes para el cumplimiento de sus labores asegurando, además, que si bien parte de su presupuesto depende del Ministerio del Trabajo, éste no puede ser destinado a objetivos diferentes de los que tiene el Consejo de Salud Ocupacional.

3. El Consejo Superior de Trabajo

Constituido como un órgano tripartito adscrito al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social en concordancia con el artículo 140, números 3 y 18, de la Constitución, y la Ley General de Administración Pública en sus artículos 25 y 27, y en concordancia con la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La actual estructura del Consejo está determinada establecida por el Decreto Número 27272-MTSS de 20 de agosto de 1998²⁴.

Sus principales funciones son:

- I. El estudio permanente del desenvolvimiento económico productivo del país y de las condiciones de vida y laborales de los trabajadores, mediante investigaciones y recolección de datos sobre la materia.

²³ Texto Diálogo Social, Página 19.

²⁴ El Fortalecimiento Institucional del Consejo Superior del Trabajo de Costa Rica. Miguel F. Canessa Montejó

- II. Estudio permanente de la legislación social, procurando perfeccionarla en sintonía con la realidad del país, (iii) el estudio de propuestas que el gobierno de Costa Rica entregue a la Asamblea Legislativa en relación con la sumisión de los convenios y recomendaciones de la OIT, (iv) realización de los procesos de concertación tripartita sobre temas laborales y socioproductivos, incluso funcionando como mesa de trabajo dentro de procesos de Concertación Nacional.

La composición de este Consejo es tripartita, y se distribuye así: nueve delegados en total, tres que representan al Poder Ejecutivo (Ministro de Economía, Industria y Comercio, Ministro de Justicia, y Ministro de Trabajo y Seguridad Social), tres que provienen del mundo empresarial y tres del mundo de los trabajadores, cada uno de estos con sus respectivos suplentes. Se establece que podrán participar de las discusiones de la entidad otros actores dependiendo los temas a tratar, pero que estos deberán contar con la aprobación unánime de los miembros del Consejo.

El Consejo también cuenta con una Secretaría Técnica que es coordinada por un Director nombrado por el Ministerio del Trabajo. Esta secretaría tiene dentro de sus funciones elaborar los estudios e informes necesarios para el funcionamiento del Consejo, registrar las sesiones y levantar las actas, realizar los trámites necesarios derivados de los acuerdos del Consejo e implementar éstos últimos, y proponer un plan de trabajo para la entidad. La existencia de esta Secretaría Técnica es fundamental en el éxito del Consejo, pues debe otorgar el soporte necesario para el funcionamiento de la entidad y tiene una responsabilidad preponderante en la operativización de los acuerdos tomados.

Con respecto a la elección de la representación de los trabajadores, el consultor considera que el mecanismo utilizado – el Gobierno escoge a los 3 representantes titulares y a los 3 suplentes a partir de ternas presentadas por cada una de las Centrales Sindicales- el mecanismo puede ser perfeccionado pues deja la elección final en manos del Gobierno de turno. El experto sugiere que las sindicales escojan concertadamente su representación con el fin de representar todo el espectro sindical del país y fortalecer la propia unidad del sector sindical.

El Consejo utiliza el mecanismo de consenso para alcanzar acuerdos, lo que supone, que se incluyan en el consenso a representantes de cada sector. Una vez alcanzado el acuerdo, se estipula la obligatoriedad del mismo. La utilización del mecanismo de consenso presenta valiosos aspectos positivos, como el hecho de que cada delegación se sabe a sí misma incluida en la negociación y necesaria para alcanzar un acuerdo; y el énfasis que debe otorgársele a la resolución de conflictos para avanzar en consensos. Por otro lado, este mecanismo requiere con el fin de mantener y fortalecer la credibilidad del Consejo, que se tenga especial cuidado en materializar e implementar los acuerdos tomados.

Si bien se establece legalmente que el Consejo celebra dos sesiones ordinarias por mes, esto no siempre se ha cumplido debido a que debe ser convocado por el Poder Ejecutivo. Esto ha significado períodos de inactividad y ausencia en debates asociados al mercado laboral.

No obstante, durante 2010 se realizó un proceso de consulta y negociación que tiene como objetivo final la reactivación del Consejo. En esta etapa se incorporaron una serie de mejoras a implementar tales como la inclusión de nuevas figuras (vicepresidente empleador y trabajador), así como el fortalecimiento de mecanismos que apunten a aumentar la periodicidad de convocatoria a las sesiones. De esta manera, el gobierno de la presidenta Laura Chinchilla firmó el decreto de reactivación en agosto de 2010 para fortalecer el diálogo social y definir el rol y atribuciones de este órgano.

En términos generales, estas iniciativas parecen correctamente encaminadas.

En el pasado y partir de la existencia de un buen clima para la instauración de un diálogo social, durante el proceso de Concertación Nacional de 1998, la educación y capacitación para el trabajo fueron incluidas en el Informe Final de la Comisión que se creó para tales efectos, con el fin de articularlas dentro del diálogo que quiso materializarse en el país.

De la misma manera, en otras oportunidades se ha llegado a consenso en distintas áreas de interés nacional y regional. Dos son los eventos que mejor grafican estos avances. El Encuentro Tripartito Subregional “Relaciones laborales, diálogo social y gobernabilidad democrática: hacia una Agenda Laboral (2002) y el Foro Subregional Tripartito de Empleo (2005).

En este último se dio en el marco de la ‘Declaración Tripartita para el Fomento del Empleo y el Trabajo Decente en Centro América y República Dominicana’, firmada al finalizar la XXVI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

De ésta se desprende un elemento central para la instauración de un diálogo social en el país: “Promover especialmente el diálogo social para el fortalecimiento de la formación profesional y capacitación general continuas, como instrumentos clave para la promoción del empleo decente en el marco de un desarrollo sostenible”²⁵. A esta importante declaración le siguió un Plan de Acción elaborado por la Comisión Tripartita de Alto Nivel, instancia creada en el foro.

En cuanto a la política de empleo, de acuerdo a lo expresado por el propio Consejo Superior de Trabajo, hasta las definiciones expresadas en la Política de Empleo para Costa Rica (2004), en el país “no ha existido una política de empleo explícita, integral y de carácter permanente, complementaria a la política económica en aplicación, con el propósito de promover una movilidad social ascendente, a pesar de que las leyes orgánicas de las diferentes instituciones definen claramente las atribuciones correspondientes en los diferentes ámbitos (...) Adicionalmente, muchas de las políticas públicas se han centrado en el combate a la pobreza con asistencia social, en lugar de ser complementadas, efectivamente, con políticas públicas para fomentar la empleabilidad, el empresarialismo, una mayor creación de riqueza y su distribución”²⁶.

En el contexto de esas deliberaciones, se creó en conjunto con la OIT, un sistema de información, orientación e intermediación de empleo, así como un Observatorio de Empleo.

El aporte operativo de la OIT radicó en la instalación de una plataforma electrónica (www.buscoempleocr.com), esta iniciativa cuenta con la colaboración del Ministerio del Trabajo, Ministerio de Educación y más de 20 municipalidades en el país.

Otro intento para fortalecer un diálogo social en el país, se presenta en agosto de 2001, a través del ‘Acuerdo y Plan de Acción para el Fortalecimiento del Diálogo Social Institucionalizado en Costa Rica’, iniciativa emanada del proyecto ‘Tripartismo y Diálogo Social en Centroamérica’ (PRODIAC) y de la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV), con participación de representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de las organizaciones de empleadores y otros en representación de los trabajadores.

Esta instancia fue creada con el objetivo de realizar un balance de los tres órganos de origen tripartito que se describieron previamente: el Consejo Nacional de Salarios, el Consejo Superior de Trabajo y el Consejo de Salud Ocupacional y que arrojó como conclusión la necesidad de concluir los planes de acción que dieron vida a dichos organismos.

²⁵ Ibid. Pág. 24.

²⁶ Consejo Superior de Trabajo – Comisión Nacional de Políticas de Empleo, Política de Empleo para Costa Rica (Versión Final), 2004, Página 15.

D. La incidencia del solidarismo y de los Arreglos Directos en Costa Rica²⁷

La figura del Arreglo Directo aparece en el Código del Trabajo de Costa Rica a partir de 1943, cuando el país era de carácter inminentemente agrícola, como un mecanismo de solución de conflictos en el marco de una situación de derecho individual.

El Derecho Colectivo, por su parte, tiene sus antecedentes más antiguos en la Constitución de 1949, donde aparecen consignados los derechos a la asociación, la negociación colectiva y la huelga.

Sin embargo es a partir de la década de los sesenta -junto con el nacimiento de la industria y el florecimiento de las pequeñas y medianas empresas- cuando comienza a configurarse el Derecho Colectivo del Trabajo que se hace por primera vez efectivo en una convención colectiva en 1967.

A comienzos de la década de 1970 se vivió en Costa Rica un auge de las convenciones colectivas que permitió la celebración de acuerdos en bananeras, ferrocarriles y el Estado, pero en 1978 se interrumpe este proceso debido a la gestión de la ministra Estela Quesada, quien considera al sindicalismo como símbolo del movimiento comunista.

Esta visión de Quesada debe interpretarse dentro de un marco de alta conflictividad del sindicalismo en la década, su identificación con el comunismo dentro del contexto de la Guerra Fría y los distintos enfrentamientos políticos y militares que vivió el continente. A lo anterior debe sumarse la salida de la Compañía Bananera de Costa Rica y de la United Fruit Company del sur del país, así como la disolución de importantes sindicatos y consecuente fragmentación del sindicalismo²⁸.

La crisis del movimiento sindical de 1984 producto del escenario político y la división del PC, coincide con el aumento significativo de Arreglos Directos en las empresas bananeras, las que aprovechan la coyuntura para reemplazar, por ejemplo, una convención establecida para toda la finca, por Arreglos Directos fragmentados.

Así, según lo que se desprende de las entrevistas realizadas, es durante esta época que para algunos empleadores e incluso para el Estado, el “solidarismo” comienza a percibirse como una alternativa de sustitución del sindicalismo. Incluso en ciertos casos se le visualiza como un mecanismo para prevenir e impedir el renacimiento del sindicalismo, pues desde la jurisprudencia de los setentas, se señala que durante la vigencia de un Arreglo Directo no se puede negociar una convención colectiva.

Este fortalecimiento del solidarismo quedó consignado en la ley orgánica 6970 de noviembre de 1984.

En ese sentido, Bernardo van der Laat señala que si bien el solidarismo cuenta con gran apoyo y prestigio entre los distintos actores de la sociedad costarricense, este no se equipara a la estructura sindical clásica, dado que la Ley Solidarista indica que las Asociaciones Solidaristas no pueden negociar colectivamente²⁹.

Este auge del solidarismo estuvo desde sus comienzos íntimamente ligado a la mediación “solidarista” de la Escuela Social Juan XXIII, institución que adopta esta forma de mediación como una manera de poner en práctica los principios de la Doctrina Social de la Iglesia, muy en boga en el continente la segunda mitad del siglo pasado.

²⁷ A menos que se indique lo contrario, la información contenida en este apartado ha sido obtenida del “Estudio del consultor de la OIT, Adrián Goldin, Los arreglos directos en Costa Rica”, 2007.

²⁸ Bernardo van der Laat, “El solidarismo y su influencia en las relaciones laborales de Costa Rica”.

²⁹ Van der Laat, Bernardo. Las obligaciones laborales del Cafta y Costa Rica en Revista La Segunda. Rescatado <http://www.poder-judicial.go.cr/salasegunda/revistasalasegunda/articulo4rev-1.htm> en septiembre, 2010.

Para fortalecer este nuevo sistema de relaciones laborales – que tendría como fin lograr la armonía obrero-patronal- la Escuela instaure programas de capacitación solidarista y fomenta el Arreglo Directo y la representación laboral en los comités permanentes³⁰.

En la actualidad la Escuela Social Juan XXIII participa de los Arreglos Directos a petición de los privados, quienes pagan a los “promotores” para que intervengan activamente en el proceso de negociación y acuerdo asesorando a los trabajadores.

Las consecuencias de la masificación del solidarismo en Costa Rica son múltiples y profundas. El consultor de la OIT Adrián Goldin³¹ enumera, entre otras, la alteración del marco jurídico que regula las relaciones colectivas y el aumento de la discriminación y represión anti-sindical, materializadas en sus variantes más graves en despidos injustificados, listas negras, intimidación física y psicológica, chantaje y soborno, y carencias de protección o fuero sindical.

Este proceso fue también analizado por el Comité de Libertad de la OIT³². El Comité concluyó con preocupación que en Costa Rica los mecanismos de tutela a los sindicatos son ineficientes y que las ventajas legales dadas al solidarismo en relación a los sindicatos han permitido un proceso de deterioro importante de los derechos sindicales, así como de los volúmenes de la negociación colectiva. Consecuentemente la CIOSL denuncia que la propia expansión de las asociaciones solidaristas ha estado acompañada de una preocupante disminución de los sindicatos.

En este sentido, se consigna que en 1980 las convenciones colectivas y los contratos colectivos eran respectivamente un 29% y un 64% de las negociaciones colectivas, mientras que los Arreglos Directos representaban sólo un 7%. Sólo seis años después, las negociaciones colectivas pasan a los contratos y representan un 28%, las convenciones sólo un 21%, mientras que los Arreglos Directos aumentan hasta alcanzar el 51% del total.

Ante esto el Comité esperaba que el Gobierno costarricense tomase medidas en acuerdo con las centrales sindicales para fortalecer el movimiento sindical independiente y el desarrollo de sus actividades.

Esta tendencia al debilitamiento del movimiento sindical continúa profundizándose en los años posteriores. Entre 1990 y 2006 la tasa de asociación al solidarismo permanece relativamente estable, con un peak que le permite llegar a una tasa aproximada de un 20% en el año 2000.

En contraste, en el mismo periodo la tasa de sindicalización en Costa Rica muestra una disminución relativamente constante, cuya máxima caída se presenta entre 1996 y 1998, donde se pasa aproximadamente de un 14% a un 10%³³. Hacia julio de 2006, la tasa de sindicalización en el sector privado sólo alcanza un 4.5%, es decir tiene una adherencia de 70 mil trabajadores, mientras que a la misma fecha el número de inscritos activos a Asociaciones Solidaristas llega a más de 170 mil trabajadores en el sector privado.

Esta disparidad en la presencia del solidarismo versus el sindicalismo en el ámbito privado, también se ve reflejada en el número de acuerdos alcanzados. Las convenciones colectivas suscritas entre 1999 y 2006 en el sector privado son 26, mientras que en el mismo periodo el total de Arreglos Directos alcanza los 351.

El Gobierno de Costa Rica ha reconocido la dificultad de la ampliación y mejoramiento de la organización sindical. Así, según las actas de la Comisión de Normas de la Comisión Internacional del Trabajo de 2006, el ejecutivo reconocía una generalizada resistencia y connotación negativa asociada a los sindicatos, mientras que en el caso contrario el cooperativismo tenía mejor aceptación.

³⁰ Ver su Página Web Institucional en [Http://Www.Escuelasocialjuanxxiii.Com](http://Www.Escuelasocialjuanxxiii.Com)

³¹ Los acuerdos directos en Costa Rica, Adrián Goldin, 2007.

³² Véase 278.O Informe, Caso Núm. 1483 (Costa Rica).

³³ MTSS, Dirección de Planificación, Elaborado en base a datos del Departamento de Organizaciones Sociales y citado por el informe de Goldin.

En este sentido, se señalaba que existían múltiples causas por las cuales predominaban los acuerdos directos por sobre las convenciones colectivas, pero que sin embargo, ambas modalidades están incluidos en la fuente normativa del país y son de libre elección por parte de los involucrados.

Por su parte el Código del Trabajo estipula tres procesos colectivos: las convenciones; los contratos; y los Arreglos Directos. Sólo en el primero de los casos se considera al sindicato como representante necesario del trabajador; los dos restantes no le otorgan al sindicato este rol, sino por el contrario, lo excluyen.

Por ejemplo, en el proceso conciliación judicial, que es condición obligatoria para declarar legal una huelga, se requiere la participación de más del 60% de los trabajadores –sindicalizados o no– y la elección de delegados independientes del sindicato.

La existencia de los Arreglos Directos está consignada expresamente en el Código del Trabajo, Capítulo III (Del procedimiento en la resolución de los conflictos colectivos de carácter económico y social), Sección I. Del arreglo directo; en los 504 a 506³⁴.

Se entiende en el Código del Trabajo que el Arreglo Directo es la forma en que empleadores y trabajadores intentan resolver sus diferencias por medio de una negociación directa, donde los trabajadores son representados por los Comités Permanentes, que están integrados por 3 trabajadores elegidos entre ellos.

Una vez escogidos los representantes, se informa la composición a la Oficina de Asuntos Gremiales y de Conciliación Administrativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En contraste de la negociación colectiva, los empleadores no están obligados a negociar con los Comités Permanentes, a menos que estos declarasen una huelga. Esto implica que el Arreglo Directo tiene como único derecho dado el expresar sus requerimientos ante un empleador que por ley debe comprometerse a recibir a los trabajadores a la brevedad. Esto supone, además, que en la práctica la convocatoria a las reuniones y asambleas de estos Comités son atribución del empleador y por tanto, se resiente la autenticidad de representación de los mismos.

Igualmente, tampoco se especifica en la jurisprudencia el contenido del Arreglo Directo, aunque según lo informado por el consultor Goldin, y ratificado por el informe *Negociación colectiva, diálogo social y participación en la formación profesional en Costa Rica*, 2007, en la práctica estos acuerdos son muy similares a los convenios colectivos.

³⁴ Código del Trabajo, Capítulo Tercero (del procedimiento en la resolución de los conflictos colectivos de carácter económico y social), sección I. del Arreglo Directo.

Artículo 504. Patronos y trabajadores tratarán de resolver sus diferencias por medio del Arreglo Directo, con la sola intervención de ellos o con la de cualesquiera otros amigables componedores. Al efecto, los trabajadores podrán constituir consejos o comités permanentes en cada lugar de trabajo, compuestos por no más de tres miembros, quienes se encargarán de plantear a los patronos o a los representantes de éstos, verbalmente o por escrito, sus quejas o solicitudes. Dichos consejos o comités harán siempre sus gestiones en forma atenta y cuando así procedieren, el patrono o su representante no podrá negarse a recibirlos, a la mayor brevedad que le sea posible.

Artículo 505. Cuando las negociaciones entre patronos y trabajadores conduzcan a un arreglo, se levantará acta de lo acordado y se enviará copia auténtica a la oficina de asuntos gremiales de conciliación administrativa del ministerio de trabajo y seguridad social dentro de las veinticuatro horas posteriores a su firma. La remisión la harán los patronos y, en su defecto, los trabajadores, sea directamente o por medio de la autoridad política o de trabajo local. El Inspector General de Trabajo velará porque estos acuerdos no contraríen las disposiciones legales que protejan a los trabajadores y por que sean rigurosamente cumplidos por las partes. La contravención a lo pactado se sancionará con multa de diez a veinticinco mil colones si se tratare de trabajadores y de cien a doscientos mil colones en el caso de que los infractores fueren patronos, sin perjuicio de que la parte que ha cumplido pueda exigir ante los tribunales de trabajo la ejecución del acuerdo o el pago de los daños y perjuicios que se les hubieren causado.

Artículo 506. Cada vez que se forme uno de los consejos o comités de que habla el Artículo 504, sus miembros lo informarán así a la Oficina De Asuntos Gremiales y de Conciliación Administrativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante una nota que suscribirán y enviarán dentro de los cinco días posteriores a su nombramiento.

Según un informe de 2007 de la OIT³⁵, “*el verdadero conflicto que se quería evitar, se presentaba cuando por medio de los miembros de las asociaciones solidaristas, se promovía la creación de los comités permanentes de trabajadores los que una vez constituidos, negociaban con el empleador un arreglo directo que era registrado y homologado por el MTSS, antes de que se negociara una convención colectiva de trabajo. Como el arreglo directo era el primero en cumplir con ese trámite administrativo, se le impedía al sindicato la posterior inscripción del convenio colectivo de trabajo, (...), lo cual colocaba a la organización sindical en clara desventaja frente a la asociación solidarista, en contravención de lo dispuesto en el artículo 5 del Convenio N° 135 de la OIT*”.

Por otro lado, estas características que la jurisprudencia le otorga a los Arreglos Directos explican que, a diferencia de los sindicatos, la constitución de los Comités Permanentes no esté sujeta a la reglamentación que rige la creación de los sindicatos, lo que se traduce en dificultades adicionales para éstos últimos, entre ellas:

- A. En cuanto a número de representantes, tres en el Arreglo Directo y doce en el sindicato.
- B. Número de trabajadores participantes. El sindicato sólo tiene derecho a pedir una convención colectiva cuando afilia a más de la tercera parte de los trabajadores, pero sólo posee esta facultad en forma monopólica si le pertenecen más del 50% de ellos³⁶.
- C. Obligación de nacionalidad costarricense de los mismos; obligatoria para la configuración de un sindicato y no para el Arreglo Directo, cuestión no menor considerando el importante número de trabajadores extranjeros en Costa Rica.
- D. Supervisión del procedimiento de elección de los representantes, que en el caso de los Comités Permanentes parece omitir con regularidad las disposiciones de votación democrática secreta.

Otra dificultad para el desarrollo de la actividad sindical relacionada con la existencia de los Arreglos Directos radica en el hecho de que mientras se encuentre vigente una convención colectiva o un Arreglo Directo no se admite la apertura de ningún otro proceso de conflicto colectivo de carácter económico social, es decir, se homologan en importancia ambos procedimientos para hacer prevalecer el arreglo antes del conflicto.

E. Recomendaciones del Consultor

Al analizar el estado de los procesos de diálogo social en Costa Rica, resulta clara la necesidad de profundizar algunos aspectos de los procedimientos y contenidos para permitir la generación de una conversación fructífera entre los distintos actores.

Si bien el país centroamericano se caracteriza y destaca por su estabilidad política y social, existe una duda respecto del nivel de sindicalización y de su presencia, y de otras instancias asociadas de protección de los derechos de los trabajadores, que se explica en parte por el fortalecimiento y preeminencia del mecanismo de Arreglo Directo.

Aunque se reconoce que el diálogo social está presente en los procesos de negociación de Costa Rica desde el siglo XX, su calidad podría mejorarse instaurando nuevas reglas que apunten al fortalecimiento de los actores sociales y la negociación colectiva.

Considerando el escenario actual del diálogo social, el consultor recomienda:

1. Consolidar los organismos existentes que apunte a generar una adecuada negociación entre los actores sociales. El principal de ellos es el Consejo Superior del Trabajo,

³⁵ Centro Interamericano para el Desarrollo del conocimiento en la Formación Profesional, Negociación Colectiva, Diálogo Social y Participación en la Formación Profesional en Costa Rica.

³⁶ Artículo 370 del Código de Trabajo, Costa Rica.

órgano que conforma la estructura tradicional de diálogo social, por lo que sería muy positivo que se avanzara fortalecer aún más su labor, diversificando, además, las conversaciones entre trabajadores, empleadores y agentes públicos. En este sentido, es muy positivo que durante 2010 se avanzara en un proceso de consulta y negociación para fortalecer el Consejo Superior del Trabajo, que culminó con el decreto de su reactivación en agosto del mismo año.

2. En relación a lo anterior, es fundamental realizar un análisis exhaustivo de la experiencia de diálogo social en otros países, indagando principalmente en aquellas naciones que tengan un contexto similar al del país centroamericano.
Tras el reconocimiento de estos factores de éxito en la experiencia internacional, resulta pertinente recurrir a la asesoría de organismos internacionales expertos en esta materia para fortalecer estas instancias. Allí la OIT puede jugar un muy buen papel.
3. Realizar reformas normativas que apunten al mejoramiento del sistema de relaciones laborales y el establecimiento de reglas precisas en cuanto a la representatividad de los actores participantes de los procesos de negociación. En ese sentido es fundamental evaluar la composición y mecanismos de participación de las instancias formales de diálogo social, para asegurar la diversidad de los sectores que componen estas instancias de diálogo y entregar mayor legitimidad.
4. Revisar los mecanismos de Arreglo Directo para que su existencia no impacte en otras formas de participación en el diálogo social. Para ello, sería positivo evaluar la posibilidad de modificar la legislatura asociada al establecimiento del número de trabajadores para conformar la convención colectiva; evaluar la prohibición existente hacia los trabajadores extranjeros respecto a la conformación de nuevos sindicatos; los requerimientos de número de representantes en el caso de los sindicatos y establecer mecanismos efectivos para monitorear el tutelaje en las elecciones de los representantes.
5. Entregar apoyo técnico y recursos humanos a las partes participantes del proceso de diálogo social, en particular a los representantes de los trabajadores, que les fortalezca en su capacidad de interlocución y confianza en estos procesos.
6. Realizar un proceso de difusión de las ventajas de los mecanismos de diálogo respecto de otras formas de solución de controversias, que apunte a destacar las ventajas de respuestas no confrontacionales tanto en la solución de problemas coyunturales como en la construcción de estrategias nacionales.

Bibliografía

Entrevistas

Álvaro González y Eugenio Solano. Ministro y Viceministro respectivamente. Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, Costa Rica.

Leda Villalobos, Nancy Muñoz, y Sandra González. Relaciones laborales. Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, Costa Rica.

Shirley Saborio, Marco Durante, Gabriela Díaz, y Melissa Hernández. UCCAEP. Sector empresarial.

Mauricio Castro. Sector sindical consejo superior de trabajo.

Fernando Bolaños Céspedes. Asociación derecho del trabajo.

Julia Varela Araya. Magistrada sala segunda de la corte suprema de justicia de Costa Rica.

Miguel Marín. Director del consejo superior del trabajo y dirigente de CUSIMA Coordinadora unitaria sindical magisterial y comunal.

Keisy Rodríguez y Juan Ignacio Castillo. Proyecto diálogo social OIT.

Michael Langer y Marcos Zamora. Fundación Ebert.

Referencias bibliográficas

El Diálogo Social: Fundamentos y Alternativas, en Boletín Cinterfor, Número 156, Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Relaciones Laborales en los Procesos De Investigación, FCU, Montevideo, Uruguay, 1998.

Diálogo Social: Teoría y Práctica, en Revista de Derecho Laboral, Tomo XLIV, Número 201, AMF, Montevideo, Uruguay, Enero-Marzo 2001.

Diálogo Social, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Documento de Trabajo, 2009.

Godínez Vargas, Alejandro. Negociación colectiva, diálogo social y participación en la formación profesional en Costa Rica.-- Montevideo: Cinterfor/OIT, 2007

Bernardo van der Laat. Las obligaciones laborales del Cafta y Costa Rica. Revista La Segunda. Poder Judicial de Costa Rica.

Observación individual sobre el Convenio N° 98, Derecho de sindicación y de negociación colectiva, OIT, 2002

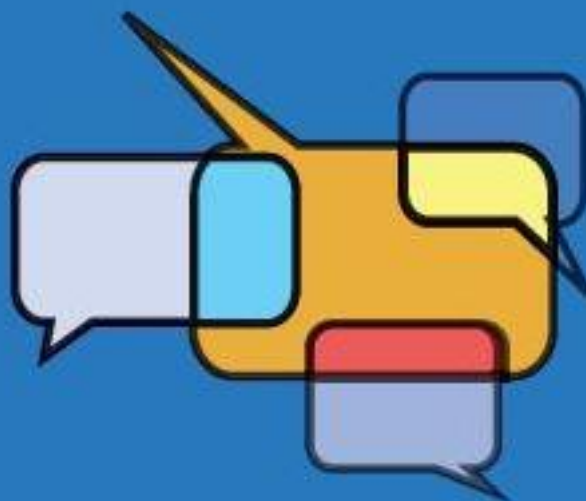
Consejo Superior de Trabajo – Comisión Nacional de Políticas de Empleo, Política de Empleo para Costa Rica (Versión Final), 2004.

Estudio sobre Los arreglos directos en Costa Rica, Adrián Goldin, Consultor OIT, 2007.

El Fortalecimiento Institucional del Consejo Superior del Trabajo de Costa Rica. Miguel F. Canessa Montejó, 2010.

Código del Trabajo de Costa Rica.

Constitución Política de la República de Costa Rica.



NACIONES UNIDAS

CEPAL



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



aecid