

Universidad de Costa Rica  
Escuela de Estudios Generales  
Sección de Historia de la Cultura

## Costa Rica en el siglo XX: luchas sociales y conquistas laborales

Marielos Aguilar Hernández



10

Serie Cuadernos de Historia de la Cultura

EDITORIAL  
UCR





**Costa Rica en el siglo XX:  
luchas sociales y conquistas laborales**





Universidad de Costa Rica  
Escuela de Estudios Generales  
Sección de Historia de la Cultura

Consejo Editorial de Cuadernos de Historia de la Cultura

M.Sc. David Díaz Arias  
Dra. Carmen Fallas Santana  
M.Sc. Luis Enrique Gamboa Umaña  
Dr. Roberto Marín Guzmán

**Universidad de Costa Rica  
Escuela de Estudios Generales  
Sección de Historia de la Cultura**



**Costa Rica en el siglo XX:  
luchas sociales y conquistas laborales**

**Marielos Aguilar Hernández**

**Ejemplar sin  
valor comercial**

**10**

**Serie Cuadernos de Historia de la Cultura**



323.322.3

A283c Aguilar Hernández, Marielos. 1952-  
Costa Rica en el siglo XX: luchas sociales y conquistas  
laborales / Marielos Aguilar Hernández.- 1. ed., 2.ª reimpr. -  
[San José], C. R. : Edit. UCR, 2015.  
88 p. - (Cuadernos de historia de la cultura; 10)

A la cabeza de la port.: Universidad de Costa Rica. Escuela  
de Estudios Generales. Sección de Historia de la Cultura.

ISBN 978-9977-67-874-0

1. LUCHAS SOCIALES - HISTORIA - SIGLO XX.  
2. MOVIMIENTOS OBREROS. 3. LEGISLACIÓN SOCIAL  
4. DERECHO LABORAL - LEGISLACIÓN. 5. TRABAJO  
Y TRABAJADORES - ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS.  
I. Título. II. Serie.

CIP/2801

CC/SIBDI. UCR

Edición aprobada por la Comisión Editorial de la Universidad de Costa Rica

Primera edición: 2004

Segunda reimpresión: 2015

La EUCR es miembro del Sistema de Editoriales Universitarias de Centroamérica (SEDUCA),  
perteneciente al Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA).

Diseño de portada: *Elisa Giacomin V.*

© Editorial Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. Costa Rica.  
Apdo. 11501-2060 • Tel.: 2511 5310 • Fax: 2511 5257 • administracion.siedin@ucr.ac.cr.  
www.editorial.ucr.ac.cr.

Prohibida la reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados. Hecho el depósito de ley.

Impreso bajo demanda en la Sección de Impresión del SIEDIN. Fecha de aparición, abril 2015.  
Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio.

## ÍNDICE

Presentación .....	ix
<b>COSTA RICA EN EL SIGLO XX: LUCHAS SOCIALES Y CONQUISTAS LABORALES</b>	
I. Introducción .....	1
II. Antecedentes de la legislación laboral en Costa Rica .....	3
a. La moderna conflictividad laboral .....	3
b. Las conquistas sociales de la década de los veinte .....	7
c. Los años treintas: crisis económica y conflictividad laboral .....	12
III. La promulgación de las garantías sociales en la década de los cuarenta .....	17
a. Contexto nacional e internacional .....	17
b. Principales reformas sociales de la década de los cuarenta .....	19
c. El entorno político de la reforma social .....	21
d. La legislación social y la discordia nacional .....	23
e. Las Garantías Sociales como bandera de guerra en 1948 .....	29
f. El Gobierno de Facto y las Garantías Sociales ..	31

---

IV.	La situación de la legislación social durante la expansión del estado benefactor . . . . .	34
	a. Veinte años de avances y retrocesos . . . . .	34
	b. La legislación social en la transición a la crisis del modelo reformista . . . . .	39
V.	La legislación social frente al nuevo modelo económico . . . . .	43
	a. La crisis económica y el respeto a los derechos laborales . . . . .	43
	b. Los derechos laborales en el sector público y la reforma del Estado. . . . .	50
	c. Las principales reformas al Código de Trabajo en el período 1980-1993 . . . . .	54
VI.	Recapitulación . . . . .	56
VII.	Bibliografía . . . . .	66
	Acerca de la autora . . . . .	71

EDITORIAL  
UCR  
Ejemplar sin  
valor comercial

## PRESENTACIÓN

El 24 de abril del 2002 –día en el cual se conmemora una fecha gloriosa en la historia de la Universidad de Costa Rica– la Sección de Historia de la Cultura acordó elaborar una serie editorial en coordinación con el Sistema Editorial y Difusión Científica de la Investigación (SIEDIN). Dicha serie recibió el nombre de **Cuadernos de Historia de la Cultura** y se concibió como un proyecto que se nutriría con el aporte de las investigaciones realizadas por los profesores de la Sección de Historia de la Cultura para fortalecer el quehacer docente.

La primera edición de esta serie constó de seis textos que se refieren a temáticas básicas del programa de Historia de la Cultura: nacionalismo, islamismo, tratados de libre comercio, migraciones forzosas de africanos, política latinoamericana. Todos los temas son acompañados de una amplia bibliografía que puede conducir a los estudiantes y profesores a profundizar en los aspectos tratados.

La Sección de Historia de la Cultura de la Escuela de Estudios Generales propone –siguiendo a Arnold Toynbee– que *“nuestro principal objetivo debe ser conocernos mejor, y éste es el primer paso para ganar la confianza y el afecto de los unos para con los otros. Por otra parte, no podemos pretender conocer a un ser humano sólo por lo que vemos de él en un momento determinado; lo importante es saber cómo ha llegado a ser lo que es. Y lo que sucede con los individuos, ocurre también con las naciones, civilizaciones y religiones, y para comprenderlas en su más íntimo significado, debemos compenetrarnos de su pasado histórico al igual que de su presente.”* Este afán de conocernos y de conocer a los otros, a los que consideramos diferentes, alimenta los escritos de esta serie. Por ello, se invita a los lectores a un encuentro (o reencuentro) con los otros y con

ello se procura hacer realidad un ideal humanístico: adquirir una visión universal que supere los aislacionismos aldeanos.

Uno de los principales objetivos de la Historia es el cuestionamiento de los mitos. Por ello, se pretende reconstruir el pasado, sobre todo aquel que interroga y que sacude prejuicios. Se busca que las experiencias del pasado, como insiste Witold Kula, adviertan “*lo que no hay que hacer y no lo que debe hacerse. Casi siempre permiten prever las dificultades, en lugar de ofrecer los medios preventivos. ¿Esto es poco?, siempre es mejor que nada. Y sin la historia, la sociedad humana nada sabría de sí misma.*” Entonces, pasado y presente se acercan y reducen las distancias entre los seres humanos y entre las regiones geográficas. ¿Puede decirse que se está lejos de África, del Medio Oriente o del Lejano Oriente? Podría ser. Pero también está al lado, y, en muchas ocasiones en la misma sangre, en el inobjetable mestizaje genético según los recientes estudios de historiadores, antropólogos y biólogos.

Finalmente, un agradecimiento a los otros integrantes del Consejo Editorial de la serie: Dra. Carmen María Fallas Santana, Dr. Roberto Marín Guzmán y M.Sc. David Díaz Arias. La tarea de lectura y crítica de documentos fue ardua y se procuró que las críticas sirviesen para mejorar los textos. Además, se quiere expresar un agradecimiento a la Dra. Annie Hayling Fonseca, Directora de la Escuela de Estudios Generales, por su apoyo al proyecto. Del mismo modo, se reconoce la contribución de todos los personeros del SIEDIN por su profesionalismo y compromiso en la tarea de iniciar este proyecto. No se puede dejar de reconocer el entusiasmo de los profesores de la Sección de Historia de Cultura, quienes asumieron el reto de sistematizar sus investigaciones y someterlas al proceso de aprobación del Consejo Editorial.

Se integran ahora a esta Serie cuatro nuevos títulos, a los que seguirán otros, como una contribución al proyecto humanístico asumido por la Universidad de Costa Rica y cuyo inicio se encarga a la Escuela de Estudios Generales.

*Máster Luis Enrique Gamboa Umaña*

Coordinador de la Comisión Editorial

y de la Sección de Historia de la Cultura (2001-2002)

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, 11 de diciembre del 2002

# COSTA RICA EN EL SIGLO XX: LUCHAS SOCIALES Y CONQUISTAS LABORALES

*Marielos Aguilar Hernández*

## I. INTRODUCCIÓN

La legislación laboral surge en nuestras sociedades como un mecanismo de compensación para enfrentar el dilema histórico de la inequidad social y económica. La iniciativa en la búsqueda de esos mecanismos compensatorios ha sido asumida, casi siempre en forma colectiva, por los sectores trabajadores afectados por esa desigualdad.

En el caso costarricense, como en muchos otros, las primeras conquistas laborales fueron producto de sucesivas acciones provenientes de la proletarización y el empobrecimiento de las clases trabajadoras. Por eso la legislación social, concebida como un producto histórico, forma parte de un proceso social mayor, por medio del cual se construyen modelos económicos y alternativas políticas, se definen y redefinen relaciones sociales y se marcan derroteros que deberían llevar hacia situaciones de mayor justicia social.

En ese sentido, este ensayo se propone analizar los antecedentes históricos más sobresalientes que han llevado a la consolidación de la legislación social costarricense.

A riesgo de ser excesivamente generales, hemos centrado nuestra atención en cuatro períodos particulares. El primero abarca desde principios del siglo XX hasta finales de los años treinta,

para rescatar las conquistas más relevantes que fundamentaron la legislación social promulgada en los años cuarentas. Constituye el período más largo y contiene una gran riqueza histórica, pues muestra los orígenes de la conciencia reivindicativa de las clases trabajadoras, en el contexto de la sociedad liberal de la época.

El segundo período comprende desde la promulgación del capítulo de las *Garantías Sociales* y el *Código de Trabajo* en 1943, hasta el fin del gobierno de la Junta Revolucionaria, luego de la Guerra Civil de 1948. Aquí, se trata de integrar los rasgos esenciales de la coyuntura que sirvió de fondo a la promulgación y consolidación de la legislación social, durante los años cuarentas.

El tercer período coincide con la gestación y el desarrollo del Estado Benefactor (1950-1980) y sus efectos en las nuevas condiciones de las clases trabajadoras. Merece especial interés en esta parte, la observación de los alcances y las limitaciones de la legislación social, en el marco de lo que fue la reforma costarricense en la segunda posguerra.

Por último, nos detenemos a observar las principales repercusiones de los cambios en el modelo económico y en la estructura del Estado durante los años ochentas y noventas y sus incidencias en la legislación social costarricense.

En cada etapa tratamos de señalar, brevemente, las circunstancias económicas que se presentan, los movimientos sociales que se gestan y las conquistas sociales y legales que, finalmente, se institucionalizan. Asimismo, en la medida de lo posible, prestamos atención a las restricciones que el sistema político costarricense en general, y los patronos en particular, plantean, con frecuencia, para mediatizar los genuinos objetivos que, desde siempre, ha perseguido la legislación social en las sociedades contemporáneas.

## II. ANTECEDENTES DE LA LEGISLACIÓN LABORAL EN COSTA RICA

### a. *La moderna conflictividad laboral*

La sociedad costarricense, al igual que el resto de los países centroamericanos, durante la segunda parte del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, experimentó una serie de cambios socio económicos y políticos que la ubicaron en las puertas de la entonces llamada *modernidad*. Dentro de tales cambios destaca la formación y consolidación del Estado moderno, como estructura política, para organizar el funcionamiento de la sociedad y caminar por las sendas del *orden y el progreso*.

Los cambios económicos ocurridos en la esfera de la producción, principalmente a partir de la expansión del cultivo del café y el banano, afectaron a la sociedad en su conjunto, en particular a las clases trabajadoras, hasta el punto de producir el surgimiento de nuevos sectores laborales que más tarde se expresaron como colectivo de una manera particular.

En los albores de aquella sociedad costarricense que intentaba insertarse en el sistema económico mundial para garantizarse una vía hacia el desarrollo material, las clases trabajadoras estaban constituidas, básicamente, por campesinos, peones, obreros agrícolas, artesanos, trabajadores manuales asalariados, trabajadores ferrocarrileros y portuarios, empleados de comercio, de servicios y del sector público (Acuña 1986:9).

La generalización gradual de la compra y venta de la fuerza de trabajo de esos sectores socio laborales, fue uno de los fenómenos que aparejaron el desarrollo de la economía agroexportadora. Así, la proletarización se fue imponiendo como inequívoco resultado de la modernización del país, tanto en el sector primario de la economía como en el secundario. La generalización del salario como medio para garantizar el trabajo requerido en la producción agrícola y artesanal, sumado a la mayor tecnificación de los procesos productivos, fueron dando un perfil cada vez más claro a los *proletarios* cuyo número comenzaba a crecer (Samper; 1979:114).

Así, por ejemplo, en 1927 la población total del país era de 471.524 personas y la Población Económica Activa (PEA) era de 152.263 personas. Las ramas de actividad numéricamente mayores eran, en orden de importancia, la agricultura, la industria, los servicios y la administración pública. Asimismo, más de las tres cuartas partes de la población total vivía en la región central del país (Censo de Población, 1927: 57).

La mercantilización de la fuerza de trabajo en el campo y la ciudad fue objeto de regulaciones estatales desde los primeros años de la vida republicana, pese a que uno de los principios fundamentales del naciente estado liberal era la no intervención en la economía. Los primeros instrumentos jurídicos (estatutos, constituciones y códigos) ideados para echar a andar al Estado costarricense, incorporaron medidas tendientes a regular las relaciones entre patronos y trabajadores (Ulloa, 1979: 8,9), medidas que, por cierto, ignoraron los derechos más elementales de estos últimos.

El surgimiento gradual de una legislación tendiente a favorecer, o compensar, las condiciones de trabajo y de vida de los asalariados costarricenses, ocurrió al mismo tiempo que éstos comenzaron a hacerse presentes en el escenario político de la nación (Ramírez, 1989: 27). Esa participación se fue consolidando desde finales del siglo XIX por medio de diversas formas organizativas: asociaciones mutualistas, gremios, clubes políticos, etc. en cuyo seno surgieron y se articularon las principales demandas de justicia social (De la Cruz, 1980: 110).

En 1913 se fundó en Costa Rica la *Confederación General de Trabajadores (CGT)*, orientada en sus primeros años por las ideas anarquistas, las cuales, al igual que en otros países latinoamericanos, habían cobrado importancia en el seno del naciente movimiento sindical y en un sector intelectual adverso a la hegemonía liberal (Morales, 1994:129).

La presencia política de los trabajadores en esta etapa se vio estimulada por diversas causas. Una de ellas fue el arribo de una serie de obreros europeos inmigrantes que, en la mayoría de los casos, eran portadores de ideas socialistas de variado signo, especialmente anarcosindicalistas que contribuyeron a impulsar las luchas obreras urbanas de comienzos del siglo XX (Oliva, 1985: 179).

Así, la lucha de los trabajadores costarricenses iniciada décadas atrás para reivindicar los salarios, las jornadas, los días feriados, el derecho a la educación, etc. se vio sustentada, teóricamente, con la propuesta sindical de los anarquistas que en estos años cobró mucha fuerza.

Las acciones reivindicativas de los trabajadores urbanos en el período previo a la Primera Guerra Mundial comenzaron a dar sus primeros frutos. Por ejemplo, en agosto de 1912 se dictó el decreto No. 61 que contenía una ley de salarios para obreros, peones y jornaleros. En ella se establecía el pago quincenal, la obligación del patrono a exhibir las fechas de pago y, además, prohibía el pago con medallas o chapas, lo cual se había convertido en un flagelo para los trabajadores que al hacerlas efectivas, perdían un porcentaje en el descuento. Por la naturaleza protectora de esa ley, algunos la han llegado a considerar como “... *la que origina en nuestro país la legislación obrera, entendida ésta como la promovida por el movimiento obrero en beneficio de las clases trabajadoras*” (Ulloa, 1979: 30).

La crisis económica que generó la Primera Guerra Mundial en Costa Rica, debido a la disminución de las importaciones, el aumento de la deuda interna y externa del Estado, la inflación monetaria y la contracción de los ingresos fiscales, puso al descubierto problemas sociales originados desde mucho tiempo atrás. En este sentido, el desempleo y el deterioro de los salarios se convirtieron en indicadores bastante representativos de la pauperización de los trabajadores. Incluso los empleados públicos que habían sido los que más beneficios habían logrado obtener desde el siglo anterior, como, por ejemplo, el pago de vacaciones y de aguinaldo, vieron disminuidos sus salarios y hasta sufrieron el despido de sus puestos por la precaria situación económica del Estado (Ulloa, 1979:28).

La crisis de las llamadas *subsistencias*, que eran los productos alimenticios destinados para el consumo interno, se convirtió en un elemento más de descontento popular, por cuanto su carestía amenazaba la sobrevivencia de los sectores más empobrecidos. En nuestra perspectiva, los bajos salarios y la crisis de las

subsistencias eran caras de una misma moneda. La especulación con los precios de esos alimentos fue objeto de reiteradas denuncias y demandas durante los días de la guerra.

Así, las consecuencias socioeconómicas del conflicto mundial contribuyeron a perfilar las formas de participación política de los trabajadores costarricenses, especialmente de aquellos ubicados en las áreas urbanas.

Pero, quizá, el factor decisivo en la incorporación de los trabajadores urbanos a los acontecimientos políticos de este período lo fue, más bien, la inestabilidad que produjo el derrocamiento del presidente Alfredo González Flores en 1917, por parte de las fuerzas armadas jefeadas por los hermanos Federico y Joaquín Tinoco. Dicho golpe había sido producido por el descontento de la oligarquía nacional con respecto a las medidas reformistas de la administración González Flores, entre ellas la creación del Banco Internacional de Costa Rica, el establecimiento de una serie de leyes impositivas como la *Ley General de Impuestos Directos*, la *Ley Sobre la Contribución Territorial*, la *Ley del Impuesto sobre la Renta* y la *Ley Sobre Contribución para las Obras Públicas de Interés Especial o Local* (Salazar, 1981: 43). Esas medidas no sólo intentaron contribuir a atenuar los efectos económicos de la guerra, sino que, fundamentalmente, constituyeron los primeros atisbos de lo que posteriormente llegó a ser el Estado interventor costarricense. En otras palabras, anunciaron el inicio de un largo período de *reforma del Estado costarricense* que maduró durante los años cuarentas.

Las clases trabajadoras vieron con indiferencia las medidas reformistas de la administración González Flores, lo mismo que su derrocamiento en 1917 a manos de los militares. Pero no ocurrió lo mismo cuando éstos coartaron las libertades individuales, especialmente, las de todos aquellos opositores a ese régimen de facto. Desde 1918 los sectores populares urbanos, encabezados por los maestros y apoyados por los estudiantes, participaron activamente en una serie de acciones políticas que culminaron con la caída de la dictadura tinoquista (Ramírez, 1989: 48-49).

Contradictoriamente, fue la *Constitución Política* que redactó el régimen de la dictadura en 1917, la que estipuló por vez

primera la necesidad del Estado de intervenir a favor de los trabajadores. El artículo 10 de esa constitución decía: “*Es obligación del Estado velar por el bienestar de las clases trabajadoras, y para ello dictará las leyes necesarias; a falta de iniciativa social promoverá, y en todo caso apoyará en la medida de sus recursos, las instituciones que tengan por objeto armonizar sobre bases de justicia las relaciones entre patronos y obreros*” (Ulloa, 1979: 32).

En realidad, alrededor de 1920, ya había madurado una cierta sensibilidad social en diversos sectores de la opinión pública costarricense, que incluía a los medios periodísticos e intelectuales, sobre la necesidad de promover una legislación social que atendiera las necesidades más apremiantes de los trabajadores empobrecidos por las transformaciones en la estructura productiva, las crisis económicas y las secuelas materiales de la inestabilidad política.

#### ***b. Las conquistas sociales de la década de los veinte***

La década de los veinte tuvo un significado muy particular en la historia costarricense. En primer lugar, recordemos que en 1920 recién se cerraba un ciclo de aproximadamente cinco años de grave crisis política, quizá la más seria que había experimentado el llamado Estado liberal oligárquico desde su surgimiento, cincuenta años atrás. Los intentos de Alfredo González Flores para implementar un conjunto de reformas tributarias y financieras estuvieron en los orígenes mismos de dicha crisis. Por lo tanto, cabe preguntarse por los factores que propiciaron, pocos años después, la conquista de una serie de reformas sociales y laborales en favor de las clases trabajadoras.

Fueron cuatro las leyes sociales más importantes que se conquistaron en la década del veinte: la ***Ley de la Jornada Laboral de Ocho Horas*** (1920), la ***Ley de Salud Pública*** (1920), la ***Ley del Inquilinato*** (1922) y la ***Ley de Accidentes de Trabajo*** (1925).

La primera fue fruto de una lucha sindical sin precedentes en la que participaron ebanistas, carpinteros, albañiles, mecánicos, trabajadores de obras públicas, panaderos, zapateros, topógrafos, empleados públicos, tranvilleros y mineros. A éstos se sumaron también las obreras de la fábrica *El Laberinto*, los empleados de la *Fábrica Nacional de Licores*, los trabajadores de la planta eléctrica *Los Anonos*, los obreros de la *Cervecería Traube*, salonereros de hoteles, cocheros, etc. (Acuña, 1986: 49).

En la negociación de este conflicto destacó la actitud del Estado, el cual, en su condición de patrono, aceptó las demandas obreras con prontitud, de manera que marcó la pauta para que luego los patronos de fábricas y talleres negociaran con sus trabajadores en los mismos términos. Desde este punto de vista, el corto gobierno de Francisco Aguilar Barquero no sólo fue una transición entre una dictadura militar y una nueva administración de carácter civilista, que hacía retornar al país a la vida constitucional, sino que marcó un cambio gradual en el rol del Estado para convertirse en un ente interventor en las relaciones sociales.

Esa conquista cerraba un período de aproximadamente veinte años, en los cuales, la demanda por la jornada laboral de ocho horas había sido una constante, al igual que la petición de aumento de los salarios y la lucha contra la carestía de los principales alimentos.

Durante la administración de Francisco Aguilar Barquero también se emitió otra ley de importancia para las clases trabajadoras. Nos referimos a la *Ley de Salud Pública* aprobada en abril de 1920. Esa ley era explícita respecto a las responsabilidades sociales del Estado. Textualmente decía: “... *La protección de la salud pública incumbe al Estado, quien lo ejercerá por medio de las autoridades*” (Ulloa, 1979: 35).

Esta ley fue un antecedente importante para la creación del seguro social en los años cuarentas. Establecía la obligación de las municipalidades de velar por la salud pública evitando la instalación de fábricas o talleres nocivos para la salud de las comunidades. También se establecía el nombramiento de inspectores de salud que vigilaran el cumplimiento de las normas de higiene

laboral por parte de los dueños de las empresas. Esa ley también prohibía el trabajo de los jóvenes menores de catorce años y obligaba a todas aquellas empresas que utilizaban maquinaria en el proceso productivo o en la prestación de servicios, según fuera el caso, a tener un médico al servicio de los trabajadores para que los atendiera en casos de accidente (Ulloa, 1979: 36).

Dicha ley, poco conocida en la historia costarricense, tiene relevancia porque constituye un antecedente de una de las mayores conquistas sociales del país. Además, por el contenido mismo de sus disposiciones, es un buen indicativo de los cambios operados en las estructuras económicas a la altura de 1920 y, sobre todo, del deterioro que, desde entonces, sufría la salud pública a causa del crecimiento urbano y de la extensión de la producción manufacturera.

La aprobación de la *Ley de Inquilinato* en 1922 también fue producto de aquella efervescencia de las luchas reivindicativas de las clases trabajadoras urbanas. Los altos costos de los alquileres y el deterioro físico de las viviendas fueron objeto permanente de denuncia social. A partir de 1917 el Estado había comenzado a tratar de responder con posibles soluciones al problema habitacional. Desde entonces, se habló de construir casas baratas, pero casi nunca se realizó tal proyecto, y menos aún con el desencadenamiento de la crisis de 1929. Así, los desalojos en viviendas pobres de alquiler en las zonas urbanas fueron episodios muy corrientes en la vida cotidiana de los sectores populares de los años veintes.

Otra conquista laboral de importancia en esta época fue la creación de la *Ley de Accidentes de Trabajo* en enero de 1925. El proyecto para crear esa ley había llegado por vez primera al *Congreso Nacional* en 1907. Luego se retomó en 1913 y en 1914 sin mayor éxito (Ramírez, 1989: 157).

Los logros electorales del *Partido Reformista* en 1924, dirigido por el General Jorge Volio y con la amplia participación de las clases trabajadoras urbanas en sus filas, originaron las condiciones políticas necesarias para crear un clima favorable a dicha ley, tanto en la opinión pública como en el *Congreso Nacional*.

Esa ley se aprobó con grandes vacíos pues cubría principalmente a los obreros y a los menores de veintiún años, a los trabajadores

de ganadería, agricultura y silvicultura que usaban algún tipo de maquinaria en sus labores, razón por la cual la mayoría de los trabajadores del campo quedaron desprotegidos. No obstante, significó la concreción de una gran conquista que, finalmente, cincuenta años después, se generalizó para todos los trabajadores del país, como veremos más adelante.

Uno de los elementos que puede explicarnos los logros arriba mencionados fue la apertura de un espacio político ganado por los trabajadores urbanos, luego de su efectiva participación en el derrocamiento de la dictadura tinoquista (Acuña, 1986: 33). No parece casual, entonces, que fuera durante el gobierno de transición de Francisco Aguilar Barquero (1919 – 1920), cuando los trabajadores lograron conquistar la jornada laboral de ocho horas y la *Ley de Salud Pública*. Ese espacio político fue ampliado en 1924 cuando el Partido Reformista llegó al Congreso y se hizo sentir como representante de las clases trabajadoras con un discurso propio y tareas parlamentarias muy concretas, entre ellas, la aprobación de la *Ley de Accidentes de Trabajo*.

Resulta evidente que para los años veintes las ideas socialistas y con ellas, las formas organizativas que les son inherentes –partidos obreros y sindicatos– habían cobrado importancia. Los reiterados ensayos para fundar sindicatos, como el de panaderos y zapateros, o partidos políticos como el *Partido Obrero Conquista y Derecho*, el *Partido Socialista* de Aniceto Montero, y el *Partido Reformista*, son prueba de que para entonces un sector bastante representativo de los trabajadores urbanos, por cierto que con la activa participación de algunos intelectuales, había hecho suya la utopía socialista. Es innegable la gran influencia que en este fenómeno tuvieron las experiencias socialistas de otras latitudes, especialmente, la *Revolución Rusa* de 1917 y la *Revolución Mexicana* que se inició a partir de 1911.

La conquista de las reformas laborales aquí mencionadas también está asociada a la participación de representantes obreros en el Congreso. En 1920, el dirigente de la Sociedad Federal de Trabajadores (SFT) Gerardo Matamoros, resultó electo diputado por el *Partido Obrero Conquista y Derecho* y en 1924 fueron

electos cinco diputados por el *Partido Reformista*, entre ellos, Julio Padilla y Jorge Volio (Ramírez, 1989: 159). En este sentido, observamos que se dio una clara relación entre la politización de una parte de las clases trabajadoras urbanas que se expresa en su organización sindical y partidaria, un cambio en la actitud del Estado hacia posiciones intervencionistas, otrora indiferente ante las necesidades de protección laboral de esos trabajadores, y la concreción en el ámbito parlamentario de leyes como las anteriormente expuestas.

La conquista de varias leyes laborales y de bienestar social a lo largo de los años veintes, llegaron a plantearle al Estado costarricense la necesidad institucional de crear la *Secretaría de Estado de los Despachos de Trabajo y Previsión Social*. Ésta surgió en 1928 para atender la problemática de las relaciones obrero – patronales, pero, fundamentalmente, con la tarea histórica de elaborar un código de trabajo que reglamentara la aplicación de la legislación laboral vigente hasta entonces (De la Cruz, 1980: 135). Este es el antecedente que retoma la administración Calde-rón Guardia a partir de 1942 para la promulgación del *Código de Trabajo* que aún rige.

Lo anterior no debe llevarnos a magnificar el carácter de los cambios sociales que comenzaban a gestarse en estos años. Si bien es cierto que ocurrió una modificación importante en las relaciones de las clases, las cuales obligaron a los sectores dominantes, transitoriamente, a pasar de la confrontación a la negociación con los trabajadores, también es cierto que los sectores estratégicos de la economía agroexportadora no fueron el escenario principal donde se plasmaron esas conquistas sociales. Ni los jornaleros de las haciendas cafetaleras, ni los obreros de las plantaciones bananeras estuvieron en posibilidad de participar, lo cual explica por qué fueron ellos los excluidos en aquel momento del beneficio de la *Ley de Accidentes de Trabajo*. Fueron empleados de servicios, de pequeñas manufacturas de talleres, que por cierto, normalmente producían para el consumo interno, los encargados de luchar colectivamente por esos logros.

Como contraparte a la cohesión política que exhibieron los trabajadores urbanos costarricenses a partir de los años veintes,

los sectores dominantes experimentaron un desgaste político, producto de varias causas. Una de ellas fue el descrédito que les ocasionó su apoyo a la dictadura tinoquista, aparejado al desprestigio mismo de la institución militar. En realidad, el sistema político costarricense había comenzado a experimentar un debilitamiento que se agudizó a partir de la gran depresión económica de 1929.

### ***c. Los años treinta: crisis económica y conflictividad laboral***

A partir de 1929 recrudecieron los problemas sociales que durante toda esa década habían agitado a la sociedad costarricense. Los estudiosos del período hacen una correlación directa entre la profundización del proceso de proletarización de los trabajadores del campo y la ciudad, el problema de la desocupación, y por ende, la pauperización (Samper, 1979: 159 y ss; Botey y Cisneros, 1984: 92 y ss). Los problemas económicos derivados de la crisis fiscal y comercial que padeció el país por la reducción de los precios de los principales productos de exportación, el café y el banano, sumado a la contracción de las importaciones, desembocaron en un grave problema de desempleo y subempleo, cuyas verdaderas cifras desconocemos.

Los únicos datos de que disponemos sobre la desocupación en el contexto de aquella crisis son los ofrecidos por el *Censo de Desocupados*, levantado por el *Congreso Nacional* en 1932 con el objeto de cuantificar el problema social que se consideraba para entonces como más apremiante (Botey y Cisneros, 1984: 96). Pese a las limitaciones de ese censo, dado que la información fue recogida por los agentes de policía de los pueblos sin mayor instrucción al respecto, vale la pena hacer algunas observaciones. Por ejemplo, ese censo señalaba la existencia de 8.863 desempleados en todo el país, con excepción de dieciséis cantones para los cuales no se recogieron los datos. Por otra parte, según el *Censo de Población* de 1927, la PEA del país estaba compuesta de 152.263 personas, de las cuales 135.479 eran varones y 16.784 eran mujeres. Dentro de la PEA las ramas de actividad más importantes

eran: la agricultura con 95.387 trabajadores, la industria con 18.834 trabajadores y la administración pública con 8.308 empleados (Censo de Población 1927: 57).

Los sectores más golpeados por el desempleo que provocó la crisis de 1929 fueron, justamente, los trabajadores del campo que carecían de una parcela propia, los trabajadores de talleres y manufacturas en los centros urbanos y los empleados de obras públicas (Aguilar, 1983: 57-58). Los pequeños campesinos que pudieron cultivar para su sobrevivencia pudieron salir adelante con menos sufrimiento.

La importancia de las cifras de desempleo abierto, a la altura de 1932, destaca más si notamos que en 1927, tan solo cinco años atrás, se contabilizaron 1.447 trabajadores desocupados (Censo de Población, 1927: 57). Aunque es de suponer que esas cifras no reflejan la realidad tal como ocurrió, al menos nos brindan alguna idea del agravamiento de los problemas sociales en el contexto de la crisis económica.

En lo que respecta a los problemas laborales del campo, éstos se manifestaron de diversas formas. Una de ellas fue el aumento de las expropiaciones de parcelas a los pequeños productores cafetaleros, quienes fueron presionados por los grandes beneficiadores para que cancelaran sus deudas con prontitud. Ello ocasionó, entonces, el aumento del precarismo en tierras particulares, lo cual comenzó a preocupar seriamente a los políticos de la época, como lo demostraron en 1934 las manifestaciones de algunos legisladores en el *Congreso Nacional* (Samper, 1979: 159).

A los problemas arriba señalados se sumó la suspensión de adelantos de dinero, por parte de los beneficiadores a los pequeños productores cafetaleros a partir de 1932, lo cual también provocó zozobra en las áreas rurales (Acuña y Molina, 1991: 163).

Los trabajadores bananeros, por su parte, también experimentaron las secuelas de la recesión económica. Rebajas salariales, despidos y encarecimiento general del costo de la vida, fueron algunos de los problemas más apremiantes que llegaron a sufrir. Esto ocurrió en la zona atlántica, en un momento de desgaste general que la producción bananera por causas naturales y económicas, lo que

había motivado a la United Fruit Co. (UFCO) para trasladar sus plantaciones al Pacífico Sur.

El crecimiento del desempleo en el seno de los sectores populares produjo el consabido efecto multiplicador de la conflictividad social. La agudización de los problemas de vivienda y de salud, especialmente en las áreas urbanas, donde se aglutinaban también algunas familias provenientes de las áreas rurales, llegó a ser alarmante (Botey y Cisneros, 1984: 99 y ss).

Varias crisis económicas han sido experimentadas a lo largo de la historia costarricense, sin que se hayan traducido necesariamente en situaciones políticas conflictivas. Generalmente, la amenaza de la pérdida del empleo ha funcionado como un factor paralizante de la acción colectiva de los sectores afectados. Pero ese no fue el caso de la crisis de 1929. Por el contrario, los problemas socioeconómicos estimularon a muchos de aquellos trabajadores urbanos que antes habían ensayado experiencias gremiales y sindicales, para incursionar en el mundo de la organización política. El clima de inestabilidad social generado por la recesión económica constituyó el contexto de la fundación del *Partido Comunista* en 1931, hecho similar al ocurrido en otros países de Centro América y América Latina. El programa de ese partido constituyó, en buena medida, un listado de los principales problemas de las clases trabajadoras costarricenses, con posibles soluciones desde una perspectiva socialista. Por ejemplo, en materia de política y previsión social, proponía el establecimiento de seguros sociales a cargo del Estado para atender la desocupación, los accidentes de trabajo y los problemas de salud en general. También establecía la abolición del trabajo infantil, la efectividad de la jornada de ocho horas, una ley de salarios mínimos, la legalización de las organizaciones sindicales y del derecho de huelga, el impulso a la construcción de viviendas dignas para los trabajadores del campo y la ciudad, etc. (De la Cruz, 1980: 249-250).

La creación del *Partido Comunista* le inyectó gran vitalidad al movimiento organizado de los trabajadores. Así, por ejemplo, entre julio de 1931 y octubre de 1932 se fundaron doce células comunistas por casi todo el país (Aguilar, 1983: 48 y ss). Además,

se crearon nuevos sindicatos por parte de los trabajadores urbanos y se fortalecieron los ya existentes. Esa efervescencia organizativa incidió en el aumento de los conflictos laborales colectivos. En este sentido, el año de 1934 fue bastante representativo pues se llevaron a cabo por lo menos ocho huelgas. De éstas la mayoría ocurrió en las principales ciudades de la zona central del país, con la participación de trabajadores de obras públicas, zapateros, panaderos, sastres y litógrafos. Por su parte, los trabajadores del café de Turrialba y los obreros bananeros del Atlántico se destacaron por llevar a cabo grandes movimientos huelguísticos, como, por ejemplo, la conocida huelga bananera de 1934 (Aguilar, 1983: 72 y 73).

Esa huelga bananera se desarrolló en el transcurso de los meses de agosto y setiembre para plantear un conjunto de peticiones básicas: eliminación del trabajo a destajo, jornada de seis horas para las labores más rudas, fijación de salario mínimo, pagos quincenales y en efectivo, pago de las horas extras, eliminación de la semana a fondo, viviendas dignas para los trabajadores ofrecidas por los finqueros, extensión de la *Ley de Accidentes de Trabajo*, dispensarios médicos para las fincas con más de diez obreros, regulación de los precios de las mercancías vendidas en los comisariatos de la UFCO, rechazo del contrato bananero *Cortés-Chittenden* porque no favorecía a los trabajadores y, por último, reconocimiento del Sindicato de Trabajadores del Atlántico por parte de la UFCO y del Estado (Fournier, 1974: 125-128).

Aunque ese movimiento no culminó con una negociación efectiva porque la UFCO se negó a aceptar las peticiones de los trabajadores, el 10 de diciembre de 1934 el *Congreso Nacional* aprobó un decreto para proveer de viviendas dignas a los trabajadores, ofrecer medicamentos y sueros para atender los accidentes laborales y las mordeduras de serpiente, establecer los precios de los comisariatos igual que en los centros de población próximos a las fincas bananeras, nombrar agentes de policía que vigilaran las condiciones higiénicas de la zona, nombrar inspectores designados por el Presidente de la República para arbitrar las condiciones de los contratos de entrega del banano a la UFCO, dar prioridad a los trabajadores costarricenses frente a los extranjeros, etc. (Fournier, 1974: 180-181).

Frente a aquella situación nacional tan convulsa, el Estado costarricense optó por implantar, poco a poco, una serie de medidas proteccionistas para paliar la grave situación. Así, en diciembre de 1934 se crearon comisiones salariales en cada cantón para que recomendaran, ante la *Secretaría de Trabajo*, los salarios mínimos de acuerdo con parámetros regionales del costo de la vida. Les correspondía, además, velar por el cumplimiento de los salarios acordados (Rojas, 1976: 17).

En 1935 se establecieron los salarios mínimos para los trabajadores del campo y se reglamentaron sus jornadas. Este paso fue de gran importancia, por cuanto afectaba, sobre todo, a la gran masa de jornaleros y obreros agrícolas dedicados al cultivo del café y del banano, principales productos de la economía nacional (Rojas, 1976: 17).

Poco después, en 1936, el Estado reguló las condiciones del traslado de los trabajadores desocupados hacia las regiones que necesitaban mano de obra para la producción agrícola. Esta medida revistió gran importancia porque favorecía, principalmente, a los obreros bananeros que se trasladaban desde diversos lugares del país hacia las plantaciones.

En 1937 se legitimó, de hecho, la organización sindical, pues en la *Secretaría de Trabajo* se creó un registro de gremios y sindicatos. Poco después, se emitió un ***Reglamento sobre Higiene Industrial*** que retomaba la iniciativa de 1920 en este mismo sentido. El Estado de nuevo intentaba influir en las condiciones de salud de los centros de trabajo (Rojas, 1976: 17).

Los vacíos de la *Ley de Accidentes de Trabajo* de 1925 fueron preocupación permanente de los diputados del *Partido Comunista*, a partir de 1934, cuando accedieron al Congreso. Desde entonces, ese Partido estuvo presente en las principales conquistas sociales y defendió, sistemáticamente, los derechos de los trabajadores del campo, especialmente de los bananeros, quienes desde entonces se convirtieron en el sector de más influencia. Ejemplo de lo anterior fue el intento emprendido por los diputados comunistas para reformar la citada *Ley de Accidentes de Trabajo*, con el fin de extenderla a los trabajadores del campo,

aumentar las tarifas de indemnización, simplificar la tramitación de los procesos por accidentes y declarar las enfermedades endémicas, entre ellas la tuberculosis y el paludismo, como accidentes de trabajo (Trabajo, 31/7/37: 1).

Con esas medidas se iba perfilando, cada vez más claramente, el modelo del Estado benefactor. En dicho proceso no puede subestimarse la influencia internacional, principalmente la de los países más desarrollados, cuya pauta en la aplicación del keynesianismo fue seguida en la mayoría de los estados latinoamericanos. Pero, sobre todo, el Estado benefactor comenzó a surgir sobre las ruinas del Estado liberal, cuyo rol histórico concluyó a finales de los años treinta.

### III. LA PROMULGACIÓN DE LAS GARANTÍAS SOCIALES EN LA DÉCADA DE LOS CUARENTA

#### *a. Contexto nacional e internacional*

El inicio de la Segunda Guerra Mundial, a partir de 1939, obligó al Estado costarricense, como a la mayoría de los países, a asumir medidas particulares para enfrentar la llamada *economía de guerra*.

Las consecuencias más negativas de ese conflicto bélico para nuestro país se tradujeron en: escasez de abastos, aumento del desempleo, reducción de las importaciones, carestía de materias primas importadas, subocupación en los sectores laborales dependientes de materias primas extranjeras, pérdida del poder adquisitivo del salario debido a la inflación monetaria, especulación, acaparamiento, etc. (Barquero, 1994: 34 y ss). A los problemas anteriores se agregaban otros de raíces más profundas, entre ellos, el agravamiento de las condiciones de las viviendas populares y la casi inexistente atención médica para la gran mayoría de la población (Aguilar, 1989: 17).

Frente a esa situación, la administración de Calderón Guardia puso en práctica algunas medidas proteccionistas. Por ejemplo, intentó fomentar la producción industrial, impulsar la construcción de obras públicas, como la Carretera Interamericana, para aliviar el problema del desempleo rural y urbano y diversificar la producción agrícola con la introducción de nuevos productos como el abacá. También prohibió la exportación de productos de primera necesidad y creó la **Junta de Control e Investigación de Precios** para evitar la especulación y el acaparamiento (Barquero, 1994: 18 y ss).

A partir de 1942 esos problemas se agravaron por las repercusiones de la incorporación de Estados Unidos a la guerra. Al serio problema que trajo el cierre del mercado alemán para el café costarricense, se sumó la insuficiencia de las cuotas y los precios de ese producto colocadas en el mercado norteamericano. Por otra parte, la restricción de las exportaciones de materias primas de Estados Unidos a estos países, desestabilizó la producción manufacturera nacional. Lo anterior contribuyó, también, a determinar el carácter de las medidas económicas del Estado para atender las emergencias producidas por la guerra.

Pese a las calamidades que impuso la guerra mundial, la sociedad costarricense de comienzos de los cuarenta exhibía un aparente consenso político, el cual observamos en los resultados electorales de 1940. En esa oportunidad, el *Partido Republicano Nacional* (PRN), que postuló al Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia para la presidencia, obtuvo el 84.22 % de la votación frente a su contendor inmediato, el *Partido Bloque de Obreros y Campesinos* (*Partido Comunista*), que obtuvo el 9.94 % de la votación (Salazar, 1981: 68). Este último partido había participado en los procesos electorales para presidente y diputados desde 1934. No obstante, en 1940 no eligió ningún diputado, lo cual podría reafirmar la idea de que en aquel momento no se vislumbraba un cambio político sustancial que abriera espacio a tendencias modernizantes que pretendieran modificar el panorama nacional.

Sin embargo, ese panorama cambió radicalmente a partir de diciembre de 1941 cuando la administración Calderón Guardia

dictó una serie de medidas en materia de política internacional que inquietaron, sobremanera, a los sectores poderosos del país. La declaratoria de guerra a Japón, como muestra incondicional de alineamiento con la política exterior norteamericana, sobresaltó a la comunidad nacional. Además, el levantamiento de las llamadas *listas negras de alemanes*, supuestamente simpatizantes con la causa de los nazis, fue de nefastas consecuencias para el gobierno. Los decretos de expropiación y expulsión de los terratenientes alemanes despertaron la solidaridad de otros sectores oligárquicos, que desaprobaron tales acciones del gobierno de Calderón Guardia.

Al mismo tiempo que se daban esos acontecimientos de repercusión internacional, la administración calderonista comenzó a impulsar una serie de iniciativas reformistas en el campo social. Esas reformas habían sido parte de las promesas de campaña electoral de los republicanos, las cuales comenzaron a tomar forma recién iniciada la administración Calderón Guardia.

#### **b. Principales reformas sociales de la década de los cuarenta**

El Dr. Calderón Guardia le anunció al país en setiembre de 1940 la presentación de un proyecto de ley para crear el **Código de Trabajo** que reglamentara la legislación social vigente y las nuevas medidas sociales que estaban por aprobarse.

Poco después, en mayo de 1941, el poder ejecutivo envió al congreso un proyecto de ley para amparar a los campesinos que no tenían el título de propiedad de sus parcelas, creando la ley conocida como **Ley de Parásitos** (Aguilar, 1983: 122).

En octubre de 1941, el presidente Calderón Guardia envió al *Congreso Nacional* el proyecto de creación de la **Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)**, que fue aprobado en noviembre de ese mismo año (Aguilar, 1983: 132). Así, se pusieron las bases de lo que fue la conocida reforma social de los años cuarentas y, con ello, se estructuró el primer andamiaje del Estado benefactor que caracterizó a la sociedad costarricense por casi medio siglo XX.

La legislación social, en su conjunto, se institucionalizó por medio de la reforma del artículo 29 de la Constitución Política de 1871 con el objeto de incorporar un nuevo capítulo llamado *De las Garantías Sociales* (Botey, 1994: 202 y ss). Este consta de quince artículos que, en síntesis, establece algunas medidas tendientes a la protección de la familia y a lograr una distribución más equitativa de la riqueza. Incorporó el concepto del trabajo como un deber social, la fijación periódica del salario mínimo, la jornada máxima de ocho horas, el pago de horas extras, más allá de la jornada legal, el derecho a descanso semanal y a vacaciones anuales (Aguilar, 1983: 141).

Desde el punto de vista político, el mayor logro de los trabajadores, a partir de esas reformas, fue haberse elevado a rango constitucional el derecho a sindicalización y a la huelga, ésta como recurso último en caso de que el patrono se resistiera a atender, buenamente, las justas peticiones de mejoramiento laboral.

A los patronos se les consagró el derecho al paro y a los trabajadores el de firmar contratos y convenciones colectivas. Asimismo, se crearon las cooperativas de producción y de consumo y se incluyó la *Ley de Accidentes de Trabajo*. Al respecto, vale la pena aclarar que en 1943 tampoco se extendió esta ley a los trabajadores agrícolas, manteniéndose tal discriminación como un gran defecto de la legislación social costarricense.

La CCSS también fue incorporada al capítulo de *Las Garantías Sociales* y, poco después, también se institucionalizó la responsabilidad del Estado de atender las necesidades de vivienda de los sectores populares por medio de la creación, en 1945, del *Departamento de la Habitación*, como una dependencia de la CCSS encargada de ejecutar el programa gubernamental de casas baratas (Aguilar, 1989: 17).

La materialización de todas esas conquistas sociales se dió con la promulgación del *Código de Trabajo* el 27 de agosto de 1943. Ahí se establecían los recursos y los métodos jurídicos, que harían efectivos los derechos de los trabajadores, consagrados en el capítulo constitucional de las *Garantías Sociales*. También establecía la creación de los tribunales laborales, razón por la cual en

agosto de 1946 se dictó la ley para crear los instrumentos de ejecución de la justicia laboral, a saber, las alcaldías y los juzgados de trabajo, los tribunales de conciliación y arbitraje y la Sala de Casación (Botey, 1994: 207).

Vista la legislación social de la década del cuarenta en una perspectiva de más largo plazo, es posible concluir que fueron pocas las leyes e instituciones realmente novedosas en el sistema jurídico de aquella época. La creación de la CCSS fue, quizá, el logro más significativo desde el punto de vista social e institucional. Lo que sí resultaba novedoso era el cambio ocurrido en las funciones del Estado. Su rol como mediador en los conflictos sociales fue asumido, claramente, por las administraciones de Calderón y Picado, hasta el extremo de convertirse éstas en la razón histórica de la crisis política de esa década.

### *c. El entorno político de la reforma social*

Las conquistas sociales de los años cuarentas se dieron en el contexto de una situación política nacional única, irrepetible desde entonces, porque fue impulsada por tres sectores unidos que habían sido, prácticamente, irreconciliables. Nos referimos a la alianza entre el *Partido Republicano Nacional (PRN)*, dirigido en aquel momento por el Dr. Calderón Guardia, la *Iglesia Católica*, encabezada por Monseñor Víctor Sanabria Martínez y el *Partido Comunista*, cuyo principal dirigente era su Secretario General y entonces diputado, Manuel Mora Valverde. Un denominador común que hizo posible aquella alianza *sui generis* fueron las convicciones de esos tres dirigentes sobre la necesidad de una reforma social que dignificara a las clases trabajadoras y las protegiera en aquella difícil coyuntura producida por la guerra mundial.

El Partido Comunista había adversado a la administración de Calderón Guardia hasta el momento en que ésta dio muestras de su compromiso con la causa antifascista de los aliados en la guerra. Por supuesto, la creación de la CCSS también fue vista con buenos ojos por parte de las organizaciones de los trabajadores, y

ello preparó las condiciones para que, en el momento en que los sectores más conservadores de la oligarquía se aprestaban a darle un golpe de Estado al presidente Calderón Guardia, se sellara una alianza política en aras de evitar la ruptura del orden constitucional. En la base de esa alianza estaba, por supuesto, el objetivo común de defender las polémicas reformas sociales (Contreras y Cerdas, 1988: 88).

Lo anterior no hubiera sido posible si en el ámbito internacional no hubiera ocurrido la alianza entre Estados Unidos y la Unión Soviética, para enfrentar la expansión del fascismo en Europa y el mundo. Asimismo, la opción de un sector de la Iglesia Católica por la causa antifascista también facilitó que se conviniera en aquella histórica alianza.

No puede subestimarse, en este sentido, la inclinación de Monseñor Sanabria, como máximo jerarca eclesiástico, por buscar soluciones justas a las graves consecuencias de lo que el Vaticano había dado en llamar desde finales del siglo XIX *la cuestión social*. El proceso de pauperización padecido por las clases trabajadoras y agravado por los efectos de la economía de guerra, sensibilizó mucho a la jerarquía católica hasta el punto de que ésta avaló las acciones de aquel naciente Estado benefactor, y llegó a convertirse en otra de las fuerzas beligerantes en favor de la legislación social.

Las políticas reformistas del Dr. Calderón Guardia contaron con el apoyo efectivo del Partido Comunista, llamado **Vanguardia Popular** desde 1943 para adecuarse formalmente a los requisitos de la alianza con el gobierno y la Iglesia Católica. La apertura de Monseñor Sanabria trascendió con la aceptación, hecha pública en junio de 1943, por medio de una carta que ocupó las principales páginas de la prensa nacional, en la que autorizaba la militancia de los católicos en las filas del **Partido Vanguardia Popular** (Contreras y Cerdas, 1988: 100).

Las consecuencias políticas de la alianza que comúnmente se conocía como *caldero-comunista*, quizá no eran siquiera previsibles por parte de sus protagonistas a la altura de 1943. En verdad, es aquí dónde está el origen de la guerra civil de 1948.

#### d. *La legislación social y la discordia nacional*

La reforma social impulsada desde el Estado por el presidente Calderón Guardia, y apoyada en el ámbito de la sociedad civil por las organizaciones de los trabajadores y la Iglesia Católica, contribuyó a polarizar las fuerzas sociales y políticas costarricenses como nunca antes había ocurrido en la historia nacional. En este caso, lo novedoso resultaba ser la amplia participación política de las clases trabajadoras, quienes por primera vez, habían cobrado un espacio importante que las convertía en sujetos de su propia historia.

El centro de la pugna social agudizada desde 1942, indiscutiblemente eran las **Garantías Sociales** y el **Código de Trabajo**. Los principales adversarios eran los cafetaleros, las compañías transnacionales como Transportes Aéreos Centro Americanos (TACA), la Electric Bond and Share y la United Fruit Co; y en general, el sector patronal. Incluso las transnacionales mencionadas hicieron llegar al Congreso Nacional sus propias objeciones al proyecto de **Código de Trabajo**, para tratar de presionar a los legisladores y evitar su aprobación.

Por su parte, las organizaciones de los trabajadores, al lado de los sectores calderonistas y de la jerarquía de la Iglesia Católica, fueron los encargados de resistir la ofensiva que cada vez se hacía más fuerte en contra de la legislación social.

Eso hizo que en forma reiterada los sindicatos, el *Partido Comunista* y el gobierno calderonista, hicieran un llamado nacional para defender, las reformas sociales. Y es que, efectivamente, casi desde el momento mismo de la aprobación de las **Garantías Sociales** y el **Código de Trabajo**, comenzó a hablarse de su posible derogatoria, o de la incorporación de ciertos cambios que atentaban contra el espíritu mismo de esas conquistas.

La campaña electoral previa a febrero de 1944 fue un momento propicio para debatir los problemas nacionales derivados de la guerra, y, por supuesto, el tema de las **Garantías Sociales** ocupó lugar de privilegio. En la cotidianidad de la Costa Rica de aquellos días, se repitieron oleadas de pánico colectivo relacionadas,

justamente, con los peligros que amenazaban a la legislación social. Así, por ejemplo, en febrero de 1943 el **Comité Sindical de Enlace** denunció una propuesta de la oposición política al gobierno de Calderón, para convertirse a la CCSS en una dependencia del Instituto de Seguros, lo cual, de ocurrir, reduciría los alcances de esa institución (Trabajo, 6/2/1943: 2).

Ante la imposibilidad de su abolición, los patronos comenzaron a recurrir a la vía de las reformas legislativas para minimizar la trascendencia del *Código de Trabajo*. Así, por ejemplo, en noviembre de 1944 se dio una reforma generada en el Congreso que abolió el derecho de huelga de los trabajadores del transporte, declarando a esos servicios de carácter público (Trabajo, 11/11/1944: 1,3). Dicha reforma afectó, especialmente, a los trabajadores de la empresa aérea TACA, la Northern, el Ferrocarril Eléctrico al Pacífico, los muelleros y los marinos del Golfo de Nicoya.

Esa reforma resultaba muy reveladora teniendo en cuenta que, entre abril de 1943 y mayo de 1944, los trabajadores de la Northern, de TACA y los marinos del Golfo de Nicoya habían llevado a cabo importantes huelgas para mejorar sus condiciones de trabajo, amparados en la nueva legislación laboral.

Así, los trabajadores del transporte venían a sumarse a aquellos sectores para quienes el derecho de huelga tampoco existía. Nos referimos a los trabajadores del campo, los empleados públicos y las empresas consideradas de utilidad pública.

La reforma que había derogado el derecho de huelga de los trabajadores del transporte fue abolida dos años después, en agosto de 1946, gracias a la gran movilización, principalmente de los empleados ferrocarrileros de la Northern R. Co; que estaban afiliados a la CTCR (Trabajo, 10/08/1946: 4).

Por otro lado, la discriminación contra los trabajadores del campo continuó siendo tema permanente en las páginas de la prensa obrera de la época. No sólo eso, también fue objeto de recursos judiciales por parte de la CTCR, como sucedió en octubre de 1945, cuando esa confederación le solicitó al Tribunal Superior de Trabajo que se extendiera a los trabajadores del campo todas las prestaciones contempladas en el *Código de Trabajo*. Sin embargo,

de nuevo les fueron denegados esos derechos, aprobando solamente el pago de vacaciones y el salario mínimo. El seguro social y el de accidentes de trabajo mantenían excluidos a los trabajadores agrícolas, por lo que, pese a los logros obtenidos hasta entonces, los alcances de la legislación seguían siendo muy limitados.

En resumen, entre setiembre de 1943 y mayo de 1945, el *Código de Trabajo* había sufrido treinta reformas, orientadas casi todas a favorecer la agricultura nacional, en detrimento, especialmente de las condiciones laborales de los jornaleros del café y de los obreros bananeros (Rojas, 1989: 124). De esta manera, la UFCO y la oligarquía cafetalera, ejerciendo diversas presiones sobre el gobierno de Picado, lograron contener los aumentos salariales estipulados en el *Código de Trabajo*, apoyados en el argumento de los bajos precios internacionales.

Lo anterior parece indicar que la importancia de la legislación social en los años inmediatos a su promulgación, podría medirse más por las repercusiones políticas para las clases trabajadoras, que por los alcances reales en el mejoramiento general de las condiciones de vida. A manera de ejemplo, podemos señalar el caso del beneficio del seguro social. A la altura de 1948 aún era muy reducido el número de trabajadores que disfrutaba de ese derecho. Veamos: en ese año la población total del país era de 766.064 habitantes y la PEA estaba constituida por 261.096 pero solamente 52.750 trabajadores recibían los beneficios que ofrecía la CCSS, o sea, solamente el 20.2% (Aguilar, 1989: 52). A lo anterior se sumaba el incumplimiento de pago de las cuotas patronales de muchas empresas, lo que dejaba desprotegidos a un buen número de trabajadores urbanos.

Las campañas a favor y en contra de las Garantías Sociales subieron de tono entre 1945 y 1948. La finalización de la Segunda Guerra Mundial y, con ello, la declaratoria de guerra fría entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, así como el desgaste político de la alianza electoral entre el Partido Comunista y el Republicano Nacional, (conocida en su momento como *Bloque de la Victoria*), hicieron más vehementes los discursos de cada bando. Pero los efectos de aquella situación no sólo fueron a nivel del

discurso, pues también se dieron hechos concretos. En ese sentido, cabe destacar la aprobación de un decreto ejecutivo de la administración de Teodoro Picado, en mayo de 1946, que dejó por fuera de la jurisdicción de los tribunales nacionales a varias empresas norteamericanas, entre ellas, a la Rubber Development Co; y la Republic Tobacco Co. Semejante decreto dejaba sin protección laboral a los trabajadores de esas empresas, lo cual se prestó a mayores abusos (Trabajo, 18/5/1946: 3).

En general, a partir de 1945 los patronos del sector agrícola comenzaron a presionar para que se derogara la aplicación de los pocos derechos laborales de los trabajadores del campo. Sobre todo, se ejercieron presiones para abolir el auxilio de preaviso y cesantía. Eso motivó la realización de grandes movilizaciones sindicales, como ocurrió en julio de 1945, cuando el Partido Comunista y la CTCR llamaron a un desfile de los trabajadores para protestar por lo que ellos llamaban *reformas reaccionarias* al Código de Trabajo (Trabajo, 7/7/1945: 1 y 3).

Reñidas con los principios de equidad y justicia social que fundamentaron las reformas sociales de los años cuarentas, en el corto plazo ocurrieron una serie de consecuencias negativas para algunos trabajadores, debido a la fuerte reacción de los sectores patronales. En ese sentido, el caso de los bananeros fue bastante representativo. Como medidas coercitivas, la UFCO comenzó a exigir la presentación de la cédula de identidad a sus trabajadores, lo que perjudicaba seriamente a los extranjeros, sobre todo a los nicaragüenses. También comenzó a exigir la presentación de un carné de salud, lo cual resultaba irónico si recordamos que a esos trabajadores no los cubría la *Ley del Seguro Social* (Trabajo, 6/11/1943: 2). Pero, además, tan solo diez años atrás se había realizado la gran huelga bananera del Atlántico en las plantaciones de la UFCO, para luchar por el establecimiento de un botiquín en cada finca que, al menos, tuviera suero antiofídico y pastillas de quinina para atender a los trabajadores víctimas de las mordeduras de serpiente y de la fiebre del paludismo.

Por otro lado, la UFCO, apoyándose maliciosamente en las disposiciones del *Código de Trabajo*, comenzó a despedir a

muchos trabajadores menores de veinte años, en particular a los que participaban en las organizaciones sindicales. De ahí que, en ocasiones, algunos trabajadores llegaron a maldecir la legislación laboral. Esto se reforzaba con las acusaciones sistemáticas de las cámaras patronales, en el sentido de culpar al *Código de Trabajo* de la baja producción agrícola nacional y de la ruina de haciendas y empresas.

A pesar de lo anterior, en el corto y largo plazo, se ha reafirmado el gran valor de las conquistas sociales. En el plazo inmediato, las *Garantías Sociales* le proporcionaron a los trabajadores una serie de ventajas, entre las que destacan las libertades constitucionales de organización sindical y política.

Al mismo tiempo que se hacía efectiva la promulgación de la legislación social, se constituyeron las dos centrales sindicales que nuclearon a los trabajadores de Costa Rica (CTCR) y la Confederación Costarricense de Trabajadores Rerum Novarum (CCTRN). Entre 1943 y 1948 ambas organizaciones lograron reunir a unos cien mil asalariados que constituyeron la base social de apoyo para la defensa de la reforma social.

Un aspecto importante del crecimiento organizativo de los trabajadores en estos años fue la incorporación, por vez primera, de los trabajadores del café. Aparecieron sindicatos agrícolas en Heredia, Cartago, San José y Alajuela ubicados en las haciendas cafetaleras y muchas veces dirigidos por la CCTRN. En esto influyó la Iglesia Católica, pues algunas veces, aprovechando el fervor religioso de los sectores sociales rurales, hizo un llamado a los patronos a permitir la organización sindical de sus trabajadores en las filas de la CCTRN.

En general, podemos afirmar que durante la década del cuarenta el sindicalismo penetró los sectores laborales más importantes del país. Los obreros y artesanos de las ciudades afianzaron su trayectoria de defensa colectiva, los obreros bananeros consolidaron sus sindicatos y gestaron movimientos huelguísticos de gran importancia, los trabajadores de los transportes se incorporaron con éxito a las luchas sindicales y a las acciones huelguísticas. Pero quizá, el mayor salto lo dieron los trabajadores del café,

cuyos sindicatos pronto emprendieron una lucha contra las discriminaciones de que eran objeto en la legislación social, sin mayor éxito porque al sobrevenir la guerra civil sus organizaciones sindicales desaparecieron.

Esos episodios de defensa y ataque de la legislación social ocurrieron tanto en la administración de Calderón Guardia, como durante el período de gobierno de Teodoro Picado. En este aspecto, hay que tener presente que el mayor cuestionamiento político de parte de los sectores conservadores liderados, primero, por el expresidente León Cortés y luego, por el periodista Otilio Ulate, se refería a la alianza del calderonismo con el Partido Comunista. Aunque en el fondo del problema, lo que realmente estaba determinando la oposición patronal al famoso capítulo de las *Garantías Sociales*, era el menoscabo a su poder frente los trabajadores y sus organizaciones. Ello lo comprueba la apatía con que miraron los esfuerzos de Monseñor Sanabria para convencerlos de los principios doctrinarios de la Iglesia Católica sobre la cuestión social. Así por ejemplo, la pastoral eclesial *Sobre el Justo Salario*, de 1941, no produjo una reacción positiva de los patronos al respecto.

Pese a la aparente confusión que reinaba en los días previos a la guerra civil, las organizaciones sindicales confederadas en la CTCR coincidían en reconocer que la administración Picado había deparado logros para los trabajadores. Desde esta perspectiva, se reconocía que, aún en el marco de una ofensiva sin precedentes, el gobierno había mantenido los principios de las *Garantías Sociales*, había dado tierra a los campesinos desposeídos, especialmente por medio de la *Ley Agraria* aprobada en agosto de 1947, y había apoyado a los sindicatos en sus esfuerzos para defender a los sectores menos favorecidos del país (Trabajo, 12/07/1947: 4).

Ese criterio no necesariamente lo compartía la CCTRN, la cual, gradualmente, se había ido ubicando en las filas de la oposición al gobierno de Picado y a la alianza caldero-comunista. La central socialcristiana, aunque también defensora de la legislación social, había preferido poner distancia con su homóloga,

la CTCR, que era influida por el Partido Comunista. Poco fue lo que pudo hacer Monseñor Víctor Sanabria para evitar ese distanciamiento, que terminó enfrentando en las trincheras de la guerra a las dos centrales sindicales del país. A este propósito, había que reconocer que en las posiciones políticas de la CCTRN fue más fuerte la influencia de su principal dirigente, el sacerdote Benjamín Núñez, un fervoroso opositor, que las tesis colaboracionistas de Monseñor Sanabria. Aquellos enfrentamientos político-ideológicos marcaron, en lo sucesivo, el destino de la organización sindical costarricense.

#### *e. Las Garantías Sociales como bandera de guerra en 1948*

En aquellos momentos en que se agudizaban los conflictos sociales y políticos, como fue la coyuntura 1945 – 1948, es frecuente que los bandos que pugna magnifiquen los errores y las arbitrariedades de sus contendores. Pero ese no parece haber sido el caso de las denuncias que las organizaciones obreras hicieron desde 1944 sobre los peligros que corrían las *Garantías Sociales* y el *Código de Trabajo*. Efectivamente, los sectores patronales reunidos en las filas del cortesismo, abrigaban la esperanza de que los cambios en la coyuntura internacional al concluir la guerra mundial y la eventual derrota electoral del calderocomunismo en los procesos que se avecinaban en 1946 y 1948, podían ser suficientes para librarse de la legislación social. De ahí su beligerancia a favor del movimiento político de la oposición.

Ello explica que la legislación social se convirtiera, prácticamente desde un año antes, en la bandera de guerra de los sectores obreros organizados en la CTCR y en el Partido Comunista. Así por ejemplo, el 12 de octubre de 1947 se realizó un desfile sindical convocado, separadamente, por la CCTRN y la CTCR. La primera llevaba como consigna su repudio al gobierno de Teodoro Picado y a la influencia del Partido Comunista, y la segunda levantó sus banderas de defensa de la legislación social. Esa ocasión puso de manifiesto varias cosas: la aguda confrontación política e

ideológica entre ambas centrales, la fuerte capacidad de convocatoria de cada una de ellas y, sobre todo, la decidida disposición de cada cual para enfrentar situaciones de violencia de cualquier terreno. En ese sentido debe interpretarse la participación de los obreros bananeros en aquella ocasión. Éstos se trasladaron a pie desde el Pacífico Sur hasta la capital, con sus machetes de trabajo en alto, para hacer patente su inquebrantable compromiso con la defensa de las *Garantías Sociales*. Digamos que esta fue una primera acción de la *Columna Liniera*, como se denominó la milicia obrera de los bananales que participó en los hechos armados de 1948, encabezada por el dirigente obrero y diputado, Carlos Luis Fallas.

Por su parte, los militares de la CCTRN también se armaron, como mejor pudieron, para estar preparados ante la inminente confrontación de sangre que se vislumbra para aquella fecha y que finalmente no ocurrió (Aguilar, 1989: 37). Pero cinco meses después la guerra civil había comenzado.

Como se sabe, los hechos armados de 1948 se prolongaron poco más de un mes y culminaron con la negociación de la paz que quedó plasmada en el famoso *Pacto de la Embajada de México*, firmado por ambos bandos el 19 de abril de ese mismo año. De dicha negociación nos interesa destacar el papel que jugó el tema de las *Garantías Sociales*.

Ante la inminente derrota militar de las fuerzas gobiernistas, y ante el peligro de una intervención extranjera desde Nicaragua y Panamá, los dirigentes políticos de las organizaciones obreras, entre los que destacaron Manuel Mora y Carlos Luis Fallas, se reunieron con José Figueres para discutir los términos de la rendición. Testimonios dados posteriormente por los protagonistas de aquel famoso acuerdo, conocido como el *Pacto de Ochomogo*, han reconocido el énfasis puesto por parte del diputado Manuel Mora, en representación del PVP, en la defensa de las *Garantías Sociales*, el *Código de Trabajo* y el respeto a la libertad de organización sindical y política de la clase trabajadora, como condiciones indispensables para deponer las armas (Rojas, 1989: 150). Así, el mantenimiento de las conquistas sociales de los cuarentas

se había convertido en factor de guerra y en condición de paz, en aquella particular circunstancia de crisis nacional.

#### *f. El Gobierno de Facto y las Garantías Sociales*

Con el ascenso de la *Junta Fundadora de la Segunda República* encabezada por José Figueres, dio inicio una nueva etapa en la historia costarricense, caracterizada por la profundización del modelo reformista que se venía ensayando desde ocho años antes. La nacionalización bancaria y el establecimiento del impuesto del 10% del capital, fueron algunas de las reformas económicas más importantes dictadas por la Junta para establecer las bases materiales de lo que sería el proyecto político de la socialdemocracia costarricense (Salazar, 1981: 145).

Entre mayo de 1948 y noviembre de 1949, período en que gobernó la Junta, la legislación social fue letra muerta en muchos aspectos. La libertad de organización sindical fue gravemente irrespetada hasta el extremo de producirse una desorganización masiva, especialmente de aquellos sectores anteriormente afiliados en la CTCR. Sólo a manera de ejemplo, diremos que en octubre de 1948 el diario *La Nación* informaba sobre la disolución, durante los meses anteriores, de 163 sindicatos en todo el país, la mayoría de ellos de la ciudad capital (Aguilar, 1989: 74). Esa desorganización era producto de los numerosos despidos de seguidores del régimen caído pero, fundamentalmente, del autoritarismo de los órganos policiales, los cuales, a menudo, irrumpían en las reuniones sindicales para tomar presos a los presentes y decomisar cualquier tipo de propaganda. Las privaciones de libertad de los dirigentes sindicales que habían militado en las filas de la CTCR, fueron noticia casi diaria durante el gobierno de facto. Por supuesto, la inseguridad se apoderó de la mayoría de la población que vio ultrajadas sus garantías individuales y sociales.

Ciertos sectores fueron particularmente reprimidos, como fue el caso de los maestros que habían apoyado al régimen de Calderón y Picado. Con la tarea exclusiva de sancionar a esos educadores,

fue creado un *Tribunal de Ética para los Funcionarios de la Docencia*. Asimismo, se aprobó un decreto ejecutivo que autorizaba a despedir a todos los empleados públicos simpatizantes del régimen anterior, sin ninguna responsabilidad patronal. La arbitrariedad mayor se cometió cuando este decreto se hizo extensivo a los trabajadores de la empresa privada (Aguilar, 1989: 72). Ello permitió desatar una ola represiva sin precedentes en contra de los sindicatos anteriormente vinculados a la CTCR.

Ese ambiente tan adverso favoreció a los sectores patronales para tratar de obviar sus obligaciones legales con los trabajadores, todo lo cual desembocó en un clima de gran inestabilidad laboral. Ese clima se agitó, aún más, cuando la Junta de Gobierno integró una comisión tripartita para reformar el *Código de Trabajo* y adecuar la legislación social al proyecto de constitución política que los socialdemócratas pretendían aprobar.

En ese aspecto, debemos subrayar las intenciones del entonces jefe de la *Oficina de Coordinación Económica* de la Junta e ideólogo del Movimiento Solidarista, Alberto Martén, quien pretendió introducir en el *Código de Trabajo* los principios de “... *solidaridad y comprensión mutuas entre patronos y trabajadores*” (La Nación, 7/8/1948: 7). Ese viraje ideológico alarmó a los sectores sindicales, incluyendo a la propia CCTRN, lo cual presentía la desnaturalización del espíritu de la legislación social. Tal reforma pretendía suprimir los conceptos de *capital y trabajo* para introducir el concepto de *sectores económicos interesados en la producción*. El problema de tal cambio doctrinario era que desconocía el genuino interés del Estado de proteger al sector más débil en las relaciones de producción. Los *solidaristas* de entonces, como los de ahora, partían, erróneamente, de una supuesta igualdad de condiciones entre los trabajadores y los patronos, y desconocían la disparidad entre los poseedores de los medios de producción y quienes apenas cuentan con su fuerza de trabajo para subsistir.

Los patronos cafetaleros hicieron lo propio para influir en el Gobierno de la Junta y reformar, en beneficio suyo, el *Código de Trabajo*. Su objetivo era eliminar el derecho del preaviso y la

cesantía o, cuando menos, reducir ese derecho de tres meses a uno solo (La Nación, 12/8/1978: 4).

La CCTRN, a pesar de la complejidad política del momento, pudo visualizar los serios riesgos que estaba corriendo la legislación social y se prestó a presentar su propia propuesta para fortalecer el *Código de Trabajo*. Planteó la inclusión del fuero sindical, la creación de un organismo técnico de seguridad laboral, la apertura de una bolsa nacional de trabajo para atender el desempleo, producido como resultado de la guerra civil, el establecimiento de un seguro de desempleo y la universalización de los seguros sociales (La Nación, 30/4/1949: 12). Con excepción de la creación de la bolsa de desempleo, ninguna de esas reformas se llegó a concretar en aquella época, pero al menos obligó al gobierno de la Junta a optar por una salida salomónica y, finalmente, el *Código de Trabajo* se mantuvo igual que antes de la guerra civil, ya que la comisión de reformas laborales no presentó su informe ante la Asamblea Nacional Constituyente.

La reforma laboral de mayor trascendencia emitida por la Junta, fue la eliminación de las comisiones mixtas de salarios en cada provincia. En su lugar se creó el *Consejo Nacional de Salarios* que, desde entonces, fija periódicamente los aumentos salariales para todo el país (Donato y Rojas, 1987: 4). Medidas como ésta anunciaban, de alguna manera, la centralización del Estado en las décadas sucesivas.

A decir verdad, la Junta nunca contempló la petición patronal de eliminar el *Código de Trabajo*. Recuérdese que en ella predominaban los socialdemócratas, quienes nunca se habían opuesto a los principios de justicia social que fundamentaron las conquistas sociales de 1943. En cambio, la Junta intentó introducirle una reforma que buscaba, en un principio, la eliminación de la cesantía y la creación de un sistema solidarista con un fondo económico común, esto con el objeto de evitarle a los patronos el pago de las prestaciones sociales a sus trabajadores. Esa reforma resultó inviable, gracias a la gran oposición de la CCTRN, uno de sus aliados de la guerra civil. Cuando el país retornó a la vida constitucional, en noviembre de 1949, a pesar de tantos vaivenes y sufrimientos, la clase trabajadora había logrado preservar su mayor conquista.

## IV. LA SITUACIÓN DE LA LEGISLACIÓN SOCIAL DURANTE LA EXPANSIÓN DEL ESTADO BENEFACTOR

### a. Veinte años de avances y retrocesos

El surgimiento del *Partido Liberación Nacional (PLN)* en 1951 consolidó, orgánicamente, la corriente socialdemócrata que había comenzado a cobrar fuerza desde una década atrás, con la fundación del *Centro Para el Estudio de los Problemas Nacionales (CPEPN)*. En adelante, hubo condiciones más propicias para la concreción del proyecto político de los sectores medios y la burguesía modernizante, que pretendían encaminar el país por las sendas de la diversificación agrícola y la industrialización. En tales condiciones, el proyecto de la *Comisión Económica para América Latina (CEPAL)*, para promover la sustitución de importaciones de manufacturas en los países de la región, encontró un espacio óptimo en Costa Rica.

En el ambiente de reforma social que se respiró durante la década de los cincuentas, la legislación laboral dio algunos pasos adelante, no precisamente por iniciativa del Estado, sino más bien como producto de la acción colectiva de ciertos sectores asalariados. Ello sucedió a pesar del debilitamiento general de la organización sindical y política de la clase trabajadora y, especialmente, del temor que reinaba en los centros de trabajo ante los riesgos de despidos u otras represalias patronales. A este propósito, debe destacarse el gran aporte de los obreros bananeros durante este oscuro período para las libertades sindicales. Ellos llevaron la peor parte y su empeño se tradujo en conquistas para las clases trabajadoras.

Aunque el Estado costarricense marchaba a grandes pasos rumbo a la reforma social, lo que podría hacer suponer una mayor apertura en las relaciones obrero- patronales, lo cierto fue que en los centros de trabajo, generalmente se vivieron condiciones sumamente restrictivas. A manera de ejemplo podemos mencionar los grandes esfuerzos de los sindicatos artesanos, realizados

a principios de los años cincuenta con el objeto de suscribir convenciones colectivas que los protegieran de los despidos arbitrarios y la persecución sindical. Sin embargo, aquellos intentos de reglamentar las relaciones obrero- patronales en el marco del *Código de Trabajo*, lejos de ofrecer una salida a las necesidades de los trabajadores y de solucionar la crisis organizativa que padecían, se convirtió en una nueva causa para disolver a los sindicatos promotores, de los cuales, no pocos perecieron defendiendo las convenciones colectivas en aquellos años. Esto lo sufrieron, particularmente, los litógrafos, los zapateros, los panaderos y los sastres, quienes recurrieron a la negociación colectiva para contrarrestar la omnipotencia patronal. Lamentablemente, los frutos fueron muy escasos, en buena parte porque faltó la acción coherente del Estado para hacer valer la legitimidad de las demandas obreras.

A primera vista, podría parecer contradictorio, pero el retorno a la estabilidad política en los años cincuenta no garantizó la efectividad esperada en la aplicación de la legislación social. Además, diversos factores se conjugaron para mediatizarla. En el plano internacional, la intensificación de la guerra fría creó un ambiente desfavorable para las causas sindicales y las repercusiones de las acciones macartistas en los Estados Unidos llegaron a nuestro país. Producto de ello fue la presentación en la Asamblea Legislativa de dos proyectos antidemocráticos que perjudicaban seriamente, los derechos individuales y colectivos de los trabajadores. Nos referimos al denominado **Proyecto de Ley Facio**, que expresamente prohibía la participación en las directivas sindicales de aquellas personas que habían sido simpatizantes, militares o candidatos del *Partido Comunista* (Adelante, 18/07/1954:1-6). El otro se conoció como **Proyecto Volio Sancho**, y prohibía la venta y circulación de literatura marxista en el país (Adelante, 25/07/1954: 2). El primer proyecto fue desestimado por la presión que pudieron ejercer los pocos sindicatos que mantenían alguna beligerancia, pero el segundo fue aprobado y sirvió para institucionalizar muchas de las acciones represivas del Estado y del sector patronal.

En el plano nacional, la falta de una ley que garantizara el fuero sindical se convirtió en un obstáculo que negó permanentemente los derechos de sindicalización, de huelga y de negociación colectiva. A lo anterior se sumó el derecho de los patronos, establecido en el *Código de Trabajo*, de despedir a cualquier trabajador, siempre y cuando se asumiera la responsabilidad del pago de las prestaciones sociales.

En la década de los cincuentas, esas desventajas se agravaron porque el Estado asumió una actitud antisindical. Para ello el *Ministerio de Trabajo* recurrió al expediente de la disolución administrativa de ciertos sindicatos, especialmente de aquellos que se proclamaron independientes de la CCTR. Esa práctica fue inaugurada, precisamente, por el sacerdote Benjamín Núñez cuando, siendo Ministro de Trabajo de la Junta de Gobierno, inició el proceso de disolución de la CTCR.

No obstante lo anterior, se obtuvieron algunos logros. Uno de estos fue la extensión de la *Ley de Accidentes de Trabajo* a los trabajadores bananeros como producto de la huelga realizada en el Pacífico Sur en 1953. Esa conquista se ha conocido en la memoria colectiva de los obreros bananeros como *Ley Juárez*, en honor al trabajador bananero Eduardo Juárez, quien ofrendó su vida en esa oportunidad (Adelante, 11/11/1953: 4). Ese avance vino a corregir parcialmente, una de las debilidades del *Código de Trabajo* que, como habíamos señalado anteriormente, discriminaba a todos los trabajadores del campo en ese aspecto.

Por este tiempo, el proletariado bananero también conquistó el derecho de huelga, el cual le había sido negado en el *Código de Trabajo*. En 1954 el gobierno de Figueres renegoció los contratos bananeros con la UFCO y en esa ocasión se legalizó ese derecho, justamente en uno de los momentos de mayor auge organizativo y huelguístico de ese sector (Aguilar, 1989:136).

La *Ley General del Servicio Civil*, promulgada en 1953, también significó otro avance en materia de legislación laboral (Blanco, 1997: 124). Con ella se vieron favorecidos los empleados públicos, quienes, tradicionalmente, habían padecido de gran inestabilidad en sus puestos debido a los vaivenes ocasionados

por los cambios de gobierno cada cuatro años. La situación llegó a tornarse dramática para ellos después de la guerra civil de 1948, pues, como señalamos antes, muchos fueron despedidos sin justa causa y sin responsabilidad patronal. La Ley del Servicio Civil contribuyó a la profesionalización de los funcionarios públicos, lo cual resultaba necesario para el fortalecimiento y la ampliación de las funciones estatales, en un momento en que el papel del Estado se ampliaba cada vez más como principal promotor del desarrollo social.

Por otra parte, la estabilidad laboral obtenida por el personal del Estado con esa ley, propició la organización gremial y sindical de los empleados públicos, cuyo proceso organizativo comenzó a fortalecerse desde estos años, tanto en el sector magisterial como entre los empleados bancarios y de la salud.

Terminando la década de los cincuentas, los trabajadores de la empresa privada consiguieron que la Asamblea Legislativa aprobara la extensión del pago del aguinaldo a todos los asalariados. Ese derecho había sido dado a los trabajadores del Poder Ejecutivo desde 1953 y en 1959, luego de una enorme huelga en el Pacífico Sur, ese derecho se extendió a los obreros bananeros (Abarca, 1978:130).

A partir de 1962, el Estado costarricense se abocó a profundizar el proceso de reforma social. No obstante, en lo que se refiere a la legislación laboral, la década de los sesentas no tuvo un significado particular e, incluso, podría considerársele como una etapa de estancamiento. Eso coincidió con la profunda desorganización sindical que se produjo en esos años debido a diversas causas: la persecución en los centros de trabajo por la falta del fuero sindical, la generalización del ambiente de guerra fría, las pugnas ideológicas entre las centrales sindicales, las transformaciones cualitativas en la composición de las clases trabajadoras y, particularmente, la actitud despectiva del Estado frente a las reivindicaciones sindicales. De alguna manera, los sindicatos continuaban estando en la memoria de los vencedores de la guerra como símbolo de las contradicciones políticas de los cuarentas y tales resentimientos aún se hacían sentir. Hasta el proletariado

bananero, que en los treinta años anteriores había estado a la cabeza de las reivindicaciones sociales, en este tiempo experimentó una gran desorganización sindical.

El estancamiento de la legislación laboral en los años sesentas también puede explicarse por el proceso expansivo que vivió el denominado Estado interventor. La creación de instituciones como el *Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, INVU*, el *Instituto Nacional de Aprendizaje, INA*, el *Instituto de Tierras y Colonización, ITCO* y el *Banco Popular y de Desarrollo Comunal*, atendieron aspectos muy importantes de las clases trabajadoras: vivienda, educación y capacitación, tierra para el campesino pobre y crédito popular. De esta manera, las reformas institucionales de esos años venían a completar la legislación social de los años cuarentas.

Las tendencias reformistas costarricenses de los años sesentas se vieron respaldadas por la *Alianza para el Progreso*, un programa impulsado por los Estados Unidos en América Latina, como política exterior de contención frente a los movimientos revolucionarios alentados por el triunfo de la Revolución Cubana.

Como es de suponer, el reflujo de la organización sindical y la relativa inoperancia de la legislación laboral, desembocaron en grandes arbitrariedades en los centros de trabajo. Por esa razón, el ambiente hostil que se generó en las plantaciones bananeras del Atlántico y del Pacífico Sur debió trascender al ámbito internacional. Ese fue el origen de una serie de quejas planteadas por los sindicatos bananeros contra la UFCO ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 1962. La investigación realizada en esa oportunidad constató las denuncias de irrespeto a las libertades sindicales por parte de la UFCO, de manera que la OIT se vio en la necesidad de solicitarle al presidente de entonces, José F. Orlich, acatar los convenios internacionales que garantizaban la libertad sindical (Adelante, 26/08/1962: 2). En 1965 los sindicatos bananeros se vieron en la obligación de hacer una nueva denuncia ante la OIT por las mismas razones, en vista de la intolerancia de las empresas bananeras ante la organización sindical de sus trabajadores. También en esta oportunidad la OIT le pidió al gobierno del

presidente Orlich intervenir para garantizar las libertades sindicales de las plantaciones bananeras (Libertad, 20/03/1995: 6).

Una vez más, se demostraba en los hechos que la efectividad de la legislación social ha dependido no sólo de su institucionalización, sino principalmente de la capacidad de las organizaciones de los trabajadores para hacerla respetar y por supuesto, de la disposición del Estado para velar porque se aplique. Durante esos años no sólo ocurrió una crisis organizativa en el seno de las clases trabajadoras, sino que el Estado costarricense no puso empeño en hacer que la justicia social, de la que decía ser garante, se fundamentara también en el respeto a la legalidad laboral.

A lo anterior habría que agregar la prolongada ausencia de los representantes de la izquierda costarricense en la Asamblea Legislativa, pues la ilegalización del *Partido Comunista* en 1948, había excluido del parlamento a quienes históricamente habían recogido las necesidades de las clases trabajadoras para convertirlas en proyectos de ley. Esta ausencia se superó en 1970, con el retorno de Manuel Mora Valverde a la Asamblea Legislativa.

### **b. *La legislación social en la transición a la crisis del modelo reformista***

El año de 1974 marcó, de alguna manera, el punto de partida para la transformación del modelo reformista costarricense. El desajuste financiero creado por el aumento internacional de los precios del petróleo y de las tasas de interés produjo un proceso inflacionario que, en lo inmediato, golpeó la capacidad adquisitiva de los sectores asalariados, amenazó la solvencia material del Estado y, en general, desaceleró el incremento del sector productivo. Dicha crisis se dio en un momento de gran expansión del aparato estatal. Tomemos los siguientes datos como ilustración: entre 1948 y 1968 se fundaron cincuenta y cinco instituciones públicas, y entre 1968 y 1980 se fundaron cuarenta y ocho (Rovira, 1988: 38). Esas instituciones se distribuyeron en los sectores de la educación, la salud, la vivienda, el agro e, incluso, la atención a la pobreza

extrema, como fue el caso del IMAS. En el mismo sentido, la universalización del seguro social, aprobada durante la administración del presidente Daniel Oduber, fue uno de los pasos más representativos de la vocación benefactora que continuaba caracterizando al Estado costarricense.

Con la irrupción de dicha crisis económica, comenzó a delinarse el ciclo descendente del desarrollismo que se había implementado desde los años cincuentas. Los factores económicos pasaron a ser interpretados a la luz de cuestionamiento teóricos e ideológicos que apuntaron al agotamiento del modelo costarricense. El llamado *paternalismo del Estado* y sus males inherentes, como la “*abusiva y expansiva burocracia*” (Vega, 1992: 25), se convirtieron en parte sustantiva del discurso neoconservador, cuyos hilos esenciales desde entonces han sido el antiestatismo y la privatización de diversas dependencias del Estado.

Frente a las nuevas circunstancias nacionales e internacionales de los años setentas, las organizaciones sindicales pudieron enfrentar con algún éxito el deterioro de las condiciones de vida. A diferencia de la década anterior, en esa oportunidad la legislación laboral recobró efectividad, en gran parte porque las condiciones socio políticas habían cambiado. El resurgimiento de los movimientos de izquierda en Costa Rica y América Latina le ofrecía nuevos derroteros al sindicalismo, lo que obligó al Estado a asumir una actitud más abierta y tolerante. Esto propició mejores condiciones para impulsar un trabajo sindical con mayores perspectivas. Las siguientes cifras pueden ilustrarnos ese fenómeno. Por ejemplo, en 1963 solamente el 2,6% de la población asalariada estaba organizada sindicalmente. Para 1973, en cambio, esa cifra había aumentado a 10,9% (Rojas y Donato, 1987: 32), y en 1980 llegó a ser de 15% (Aguilar y Ramírez: 1989:57).

No obstante, la recuperación del sindicalismo no se dio en todos los sectores laborales. Los trabajadores bananeros y los empleados públicos fueron los protagonistas más destacados de la época, pues vivieron un auge organizativo de trascendencia nacional que pronto dio sus frutos por medio de las negociaciones colectivas. De esta manera, entre 1972 y 1983 se firmaron 427

convenciones de trabajo, especialmente en los sectores de la agricultura, la industria, los transportes y los servicios, incluyendo los públicos (Rojas y Donato, 1987: 59).

La expansión de las convenciones colectivas ocurrió treinta años después de haberse estipulado ese derecho en el *Código de Trabajo*. El principal impedimento para su concreción había sido la persistencia de los patronos en resolver los conflictos laborales por medio de *arreglos directos* que se suscribían, generalmente, al margen de los propios sindicatos.

En este aspecto, como en otros, los sindicatos bananeros desempeñaron un papel pionero. La primera convención colectiva en los bananales se firmó en la Standard Fruit Co. en la zona atlántica, en octubre de 1970. En ella se mejoraban las condiciones salariales, la estabilidad en los puestos, las condiciones de las viviendas, se reglamentaban las jornadas, etc. (Aguilar, 1989: 159). Pero lo realmente nuevo y positivo era la conquista política de los sindicatos de la zona atlántica al lograr, finalmente, someter a una transnacional del banano a las pautas del derecho colectivo costarricense. Esa conquista había significado unos veinticinco años de lucha que registraron numerosos conflictos huelguísticos y hasta varios episodios de violencia policial.

En 1971 se conquistó la primera convención colectiva en las fincas bananeras del Pacífico Sur, inaugurándose una etapa que se extendió durante unos quince años, en la cual se suscribieron numerosas convenciones que legitimaron las demandas obreras (Aguilar, 1989: 171).

El crecimiento del movimiento sindical y de su capacidad de negociación colectiva, en el primer lustro de los setentas, pronto se enfrentó a importantes obstáculos. Primero fueron los empleados públicos y luego, los obreros bananeros, quienes sufrieron las consecuencias de las acciones de contención de parte del Estado y las empresas patronales. Desde este punto de vista, la represión y la arbitrariedad practicada en julio de 1976, por parte del Estado, en contra de la huelga general de los empleados del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), resultó un antecedente poco halagüeño de las restricciones que se aplicarían posteriormente (Peña, 1982: 109).

La creación de la *Ley General de Administración Pública* en 1978 fue el primer escollo para la acción organizada de los empleados públicos. Esta ley trasladó al ámbito del derecho administrativo todo lo correspondiente a las relaciones laborales en las instituciones estatales. En otras palabras, dejó sin efecto la aplicación del *Código de Trabajo* en los asuntos laborales de los empleados del Estado, razón por la cual, en lo sucesivo, se limitó el derecho de firmar convenciones colectivas entre el Estado, como patrono, y las organizaciones sindicales de ese sector (Aguilar, 1993: 72). Esa limitación fue ratificada en 1980 durante la administración de Rodrigo Carazo, cuando, expresamente, se anunció la suspensión de la negociación de nuevas convenciones colectivas, con base en la citada ley.

Poco después, en 1982, los asuntos salariales de los empleados públicos fueron sacados del ámbito de competencia del Ministerio de Trabajo, por medio de la creación de la *Autoridad Presupuestaria*, cuyo objetivo era restringir el gasto público, en el contexto de la grave crisis fiscal de aquellos años. A lo anterior se sumaba también la negativa del Estado a ratificar el convenio 151 de la OIT, en el que se establece, internacionalmente, el derecho de sindicalización en la administración pública. Lo mismo ocurrió con su negativa a ratificar el Convenio 154, referente a los procedimientos de negociación colectiva.

Las medidas anteriores lograron neutralizar la efectividad de la lucha reivindicativa de los empleados públicos. Aunque estos acrecentaron las medidas de presión para protestar por la discriminación de que eran objeto, otros recursos jurídicos le permitieron al Estado contener la acción sindical. Desde este punto de vista, debe mencionarse la incorporación al *Código Penal*, aprobado en 1973, de varias sanciones para aquellos empleados públicos que participaran en movimientos de huelga, con base en las disposiciones del *Código de Trabajo*. Así, el artículo 333 del citado Código Penal establecía condenas de veinte a sesenta días multa para los que abandonaran sus puestos de trabajo en caso de huelga. Además, el artículo 334 estableció penas de seis meses a dos años para aquellos dirigentes que incitaran a abandonar el trabajo a sus compañeros (Vincenci, 1975: 104).

Las consecuencias de esas medidas se hicieron sentir, con mayor fuerza, al agravarse la crisis económica después de 1979. Pero, quizá, lo peor de todo fue el precedente que el propio Estado costarricense sentó, frente al sector privado, para recurrir a cualquier medio que evitara la defensa colectiva de los derechos laborales. Es en este punto que nos encontramos con el *movimiento solidarista*, que, entre otras cosas, vino a poner en entredicho la representatividad histórica del sindicalismo. Esos y otros factores le imprimieron su especificidad a las décadas siguientes, de lo que nos ocuparemos a continuación.

## V. LA LEGISLACIÓN SOCIAL FRENTE AL NUEVO MODELO ECONÓMICO

### a. *La crisis económica y el respeto a los derechos laborales*

Los cambios operados en el modelo de desarrollo nacional, a partir de la década de los ochentas, como producto de la globalización económica y del reafianzamiento de la economía de mercado, han significado el mayor reto histórico para la legislación laboral. Esto es comprensible si tenemos presente que esa legislación surgió con el objeto de regular relaciones obrero patronales construidas en el marco del modelo reformista, ahora fenecido por acciones del propio Estado y del capital nacional e internacional.

Al constituir las normas laborales un reflejo del orden económico establecido (Blanco, 1997: 114), resulta esperable el cuestionamiento sufrido por las *Garantías Sociales* y el *Código de Trabajo* en esta nueva época. Un supuesto desfase conceptual y práctico es señalado con insistencia, pero la incertidumbre y la rapidez de los cambios que se han suscitado en el país y en el mundo, no siempre han dejado claro el rumbo a seguir. No obstante, se han hecho algunos esfuerzos, de un lado y otro, para reformar la legislación social y ponerla a la altura de los tiempos, con los consiguientes riesgos que implica promover cambios en una época de signos tan conservadores.

Desde 1982 las políticas económicas del Estado han estado encaminadas a propiciar la estabilización, primero, y el ajuste estructural, después, ello con el objeto de impulsar la reducción del tamaño del Estado, la degradación arancelaria, la eliminación de subsidios y otras exenciones fiscales, el desmantelamiento del Estado empresario, la modernización del sistema financiero y la contracción del gasto público (Nowalski, 1997:47).

La reestructuración del modelo económico y la redefinición del papel del Estado han producido efectos particulares en el seno de las clases trabajadoras que pueden resumirse así: caída de los salarios reales, aumento del desempleo, reducción del gasto social por parte del Estado, aumento en el costo de la vida, aumentos tributarios para los sectores menos favorecidos, acentuada concentración de la riqueza, deterioro en las condiciones laborales como resultado de la disminución del aparato del Estado y del aumento de los incentivos al sector empresarial, etc. (Nowalski, 1997: 47 y ss).

En materia de salarios, es importante hacer notar que los estratos sociales más pobres no sufrieron una disminución de sus ingresos mayor que la del resto de la población (Seligson et al, 1996: 10), pues fueron los sectores medios los más afectados por el deterioro del salario real. La caída de los salarios tuvo su punto más bajo en 1982, pero luego se inició una recuperación gradual que se estancó en 1991. En los años siguientes se observó de nuevo una lenta recuperación (Seligson et al, 1996: 12).

Como producto de los cambios en el modelo económico, también se ha producido variaciones en la conformación de las clases trabajadoras, de las cuales la más significativa puede ser el aumento de trabajadores por cuenta propia. Esto se ha traducido en un crecimiento del *Sector Informal Urbano (SIU)*, lo que implica variaciones cuantitativas y cualitativas en el mundo de trabajo. Dicho fenómeno se refleja en los datos de la *Encuesta Nacional de Hogares*. Por ejemplo, entre 1987 y 1992, los trabajadores independientes se incrementaron de 221.172 a 255. 349 (ENH, 1991 y 1992). Sin embargo, ese incremento resulta aún moderado si lo comparamos con el de otros países del Istmo Centroamericano. Lo

anterior señala la importancia que mantienen todavía, las relaciones salariales en la sociedad costarricense. En 1992 la población ocupada estaba constituida por 1.042.957 personas, de las cuales, 752.140 era asalariadas (ENH, 1991 y 1992).

La informalidad se nutrió principalmente, de la población joven que se incorporó al mercado laboral en el contexto de la crisis económica y de las políticas de ajuste estructural. Asimismo, se engrosó con un buen número de trabajadores de la empresa privada que, mediante su movilidad voluntaria, decidió incursionar en experiencias de trabajo por cuenta propia.

En ciertos casos, el trabajo informal vino a resolver las necesidades de sobrevivencia de los trabajadores y sus familias pero, a la vez, ha dejado al descubierto otros aspectos que también son importantes en la calidad de vida. Así, por ejemplo, esos trabajadores han tenido que prescindir de su estabilidad laboral y de su seguridad económica, pues han perdido derechos reservados a los asalariados del sector formal de la economía. Particularmente, han perdido el derecho a disfrutar los servicios del seguro social, el seguro de riesgos laborales, el aguinaldo, las vacaciones, la cotización para pensiones de vejez, etc. Además, se ha producido la dispersión de esa fuerza de trabajo, lo que ha disuelto los vínculos anteriores de los intereses colectivos (Valverde, et al, 1993: 98).

Esto ha venido a repercutir en el desempeño del movimiento sindical, pues, históricamente, ha actuado dentro de esquemas organizativos convencionales y, fundamentalmente, en las instituciones estatales. Además, los sindicatos costarricenses han estado acostumbrados a desempeñar un rol funcional, con respecto al Estado y al sistema de partidos políticos, por lo que hoy se debaten en la incertidumbre sin ofrecer una alternativa propia (Blanco, 1997: 131 y ss). En esta perspectiva, tampoco la legislación laboral que heredamos de 1943 posee las características jurídicas necesarias para cubrir a los trabajadores informales. Lo grave de todo eso es que a partir de los años ochentas, se ha generalizado el irrespeto a los derechos sociales y laborales, tanto en el sector formal de la economía como en el informal e, incluso, en las instituciones del Estado. Esta problemática plantea, entonces, la necesidad de

promover los cambios requeridos, desde la perspectiva de las clases trabajadoras, para compensar las malas condiciones que les impone la liberalización del mercado.

Los cambios neoconservadores que se dieron en el plano nacional durante la década de los ochentas, también coincidieron, cronológicamente, con una convulsa época de conflictos militares en varios países centroamericanos. Esto sirvió al objetivo de teñir cualquier acción reivindicativa de los trabajadores costarricenses con matices pseudo políticos que desnaturalizaron la esencia real de los problemas sociales locales. Así, el elemento internacional complicó aún más el complejo panorama de los derechos laborales en el país. Los masivos movimientos migratorios de trabajadores centroamericanos, que han venido a Costa Rica huyendo del hambre y de la guerra, se han convertido en otro factor que propicia la violación de la legislación laboral existente.

Toda la problemática señalada ha afectado más profundamente a los trabajadores de la empresa privada, donde sus condiciones en general, se han visto bastante deterioradas. Los centros fabriles, por ejemplo, han organizado formas administrativas para mantener un control permanente de los movimientos de los trabajadores, con redes de seguridad que vigilan los mínimos detalles: tiempo invertido por trabajador en el servicio sanitario, comentarios suscitados en los períodos de descanso, relaciones personales establecidas entre los obreros y obreras, etc. Anomalías como estas han sido, frecuentemente, denunciadas en las dependencias del Ministerio de Trabajo, sin que puedan ser subsanadas, debido a la incapacidad de ese Ministerio para realizar las investigaciones del caso, o por temor de los trabajadores a perder su empleo (Entrevista con el Director de Relaciones Laborales, M.T.S.S.: 15/09/1989). Lo anterior hace ocioso insistir en la imposibilidad de esos trabajadores para disfrutar de sus derechos de sindicalización y negociación colectiva. A todo eso se han sumado las presiones patronales para que sus empleados se afilien a las asociaciones solidaristas. Esta situación ha venido a reforzar una tendencia negativa en la historia de los trabajadores del sector industrial, a saber, la ausencia casi total de sindicato en ese sector, lo cual ha facilitado los abusos cometidos contra los obreros fabriles.

El otro sector de la empresa privada seriamente lesionado en sus derechos, a propósito de las nuevas condiciones económicas y políticas, han sido los trabajadores bananeros. Estos debieron sufrir, en los años ochentas, las secuelas de la contracción de la producción, sobre todo, después del retiro de la United Brands del Pacífico Sur en 1984 y de la reducción de la producción de la Standard Fruit Co. en la zona atlántica. La consecuencia inmediata de la disminución de la producción bananera fue el despido de obreros permanentes y el aumento de la mano de obra ocasional. A esto se ha agregado la participación de centenas de trabajadores nicaragüenses, lo que ha hecho más complejo aún, el panorama laboral y humano en la región atlántica.

La inestabilidad en los puestos en las plantaciones bananeras ha servido para dos objetivos: evitar que los obreros hagan uso del derecho del preaviso y la cesantía y truncar las bases de la organización sindical. A lo anterior se ha sumado la aplicación de las tradicionales listas negras de trabajadores sindicalistas, lo que impide la consolidación de nuevas organizaciones (Comunicado Pastoral, Diócesis de Limón, 23/10/97).

Los obreros bananeros costarricenses habían experimentado un verdadero auge huelguístico en la primera mitad de la década del ochenta. Entre 1978 y 1984 llevaron a cabo ochenta y dos huelgas con la participación de unos treinta y siete mil trabajadores (Aguilar y Ramírez, 1989: 63). No obstante, esa efervescencia fue contrarrestada por medio de las asociaciones solidaristas que contaron, por una parte, con el respaldo de un sector muy conservador de la Iglesia Católica y de las propias transnacionales del banano y, por otra, con el apoyo del Estado, lo cual provocó un acelerado proceso de sustitución de los sindicatos, proceso no exento de presiones y persecuciones.

Las cifras sobre el crecimiento solidarista en Costa Rica a partir de 1979, resultan ser un indicador interesante de la problemática de la organización laboral de las últimas dos décadas. Veamos: en 1979 se habían constituido 98 asociaciones solidaristas en todo el país. Cinco años después, en 1984, ese número había aumentado a 610. En 1989 casi se habían duplicado, pues para entonces existían 1.175

asociaciones solidaristas. En 1993 sumaban en total 1.395 asociaciones (MTSS. DGPT. Depto. Investigaciones e Informática).

Esas asociaciones solidaristas se ubicaron, especialmente, en la empresa privada, pues de las 1.395 que existían en 1993, 1.339 estaban ubicadas en ese sector. Otro dato interesante al respecto es que de esas 1.395 asociaciones solidaristas, 822 funcionaban en la provincia de San José, principalmente, en los sectores de industria, comercio y servicios. Asimismo, en la provincia de Limón funcionaban 177 asociaciones solidaristas, de las cuales 156 estaban localizadas en la agricultura. Esto nos ilustra la proliferación de esas organizaciones en el sector de la producción bananera (MTSS. Dirección General de Planificación, 1993). Esos datos pueden ser más representativos si tomamos en cuenta que en 1988 se habían organizado 77 asociaciones solidaristas en las plantaciones bananeras (Donato y Castro, 1989: 07), o sea, que en el transcurso de cinco años su número se duplicó en ese sector.

En el marco del modelo neoliberal imperante, la pauperización en los banales del Atlántico se ha convertido en objeto de gran preocupación para los diversos sectores religiosos de la zona. Al respecto, numerosas denuncias han salido de la Diócesis de Limón, desde finales de 1989 (Foro Iglesia y Sindicalismo, 1990: 27 y ss), y continúan siendo objeto de discusión y de diferencias dentro de la Iglesia Católica y entre ésta y las transnacionales del banano (Chaves, 1996: 30 y ss).

Particular atención ha recibido, de parte de más de mil trabajadores que resultaron esterilizados por el uso del nematicida tóxico DBSP. Este plaguicida fue utilizado por la Standard Fruit Co; desde 1965, sin protección alguna para los trabajadores. Desde 1982 los afectados iniciaron un proceso judicial contra la Standard y la Shell Chemicals Co; en las cortes estadounidenses, que aún no termina. Este episodio trascendió gracias a la alerta dada por los médicos de la CCSS que, inicialmente, trataron a muchos de esos trabajadores y, principalmente, por la solidaridad y la divulgación realizada por la Iglesia Católica. no obstante, la situación es incierta y refleja la incapacidad del Estado costarricense para hacer que

las empresas extranjeras respeten las normas existentes en el país en materia de salud ocupacional.

La precaria situación del movimiento sindical bananero durante los años ochentas se palpó, por ejemplo, en la declaratoria de ilegalidad del cien por cien de las setenta y cinco huelgas que se realizaron entre 1980 y 1990 (Aguilar, 1992: 90). Este fenómeno estuvo aparejado con la desaparición casi total de los sindicatos de las plantaciones, víctimas, en gran medida, de su propia incapacidad para realizar un trabajo clandestino, frente a las enormes medidas de seguridad tomadas por las empresas bananeras.

Uno de los momentos más representativos de la adversidad experimentada por las organizaciones bananeras se dio en 1982, cuando el Estado, por medio del Ministerio de Trabajo, disolvió, administrativamente, uno de los sindicatos bananeros de mayor trayectoria de la zona atlántica. Nos referimos al *Sindicato de Trabajadores Agrícolas y de Plantaciones de Pococi y Guápiles (STAPPG)*, que había dirigido una de las huelgas bananeras más fuertes de aquellos años en la empresa BANDECO, durante setiembre de 1982. La principal demanda de esa huelga fue, precisamente, el respeto a la convención colectiva. El Ministerio de Trabajo acordó la disolución de ese sindicato acusándolo de “... *coacción, perturbación del orden público y otros actos violentos*” (La Nación, 02/10/1988: 14 A). Este hecho provocó, más temprano que tarde, que los sindicatos bananeros se sumergieran, uno a uno, en la peor crisis de toda su historia.

El espaldarazo del Estado al movimiento solidarista se materializó con la aprobación, en noviembre de 1984, de la llamada *Ley de las Asociaciones Solidaristas* (No. 6770; 07/11/1984). Esta ley, aprobada en la administración Monge Álvarez, ha constituido la base de una serie de divergencias en materia de derechos laborales, tanto en el ámbito nacional como internacional.

El irrespeto al derecho de libre asociación de los trabajadores bananeros fue puesto en conocimiento de la *Sala Constitucional*, la cual se pronunció en octubre de 1993, reconociendo la libertad de asociación que se estipula en la Constitución Política, el Código de Trabajo y los convenios de la OIT, ratificados por el Estado

costarricense (Blanco; 1994: 4). Dicho pronunciamiento fue antecedido de varias gestiones internacionales, realizadas por las organizaciones sindicales. Por ejemplo, la CIOSL, en representación de sus confederaciones afiladas en Costa Rica (CCTD, CATD y CNT), tomó cartas en el asunto y en 1988 planteó una queja ante la OIT. En ella se denunciaban tres puntos concretos: las ventajas dadas al solidarismo por la *Ley de Asociaciones Solidaristas* (No. 6970), que puso en desventaja al sindicalismo en todos los ámbitos, la violación a la autonomía e independencia de los trabajadores costarricenses, en vista de que el solidarismo es un movimiento controlado por los patronos, y la interferencia del solidarismo en actividades propias de los sindicatos, especialmente, en lo referente a la negociación colectiva de las condiciones de trabajo (Blanco, 1994: 13).

La OIT investigó las denuncias y en 1991 emitió su pronunciamiento en el cual reconoció la interferencia solidarista en el campo sindical, por lo que recomendó la separación de funciones entre sindicatos y asociaciones solidaristas, así como la intervención del Estado para que se tomaran las medidas legislativas necesarias con el fin de evitar la intervención del solidarismo en actividades propiamente sindicales. Además, la OIT le recomendó al Estado costarricense promover una serie de leyes tendientes a establecer un fuero sindical eficaz, evitar cualquier tipo de discriminación, eliminar cualquier desigualdad de trato entre asociaciones solidaristas y sindicatos y declarar el auxilio de cesantía como un derecho de todo trabajador (OIT, Caso No. 1483: 47).

Esas gestiones no fueron en vano, pues algún tiempo después, el Estado costarricense se vio obligado a acatar las sugerencias de la OIT, como veremos más adelante.

### ***b. Los derechos laborales en el sector público y la reforma del Estado***

A partir de las transformaciones económicas, sociales y culturales producidas desde los años ochentas, no sólo se han replanteado

las relaciones económicas en el ámbito nacional e internacional. También se han replanteado las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, con el propósito de elaborar fórmulas para promover la reducción del aparato estatal, por medio de la privatización de determinadas funciones sociales del Estado (Rivera, 1995: 21).

Esas propuestas, que comenzaron a implementarse con mayor decisión a partir de la administración Calderón Fournier (1990-1994), se caracterizaron, sobre todo, por hacer énfasis en los aspectos económicos de la reforma del Estado. En ese sentido, la movilidad laboral de empleados del sector público al sector privado cobró mucha importancia y se convirtió en un factor desestabilizador para los empleados de las instituciones estatales.

Así, por ejemplo, entre octubre de 1990 y febrero de 1991, 6.500 empleados dejaron de laborar para el Estado, por medio de diversos mecanismos: 2.500 fueron despedidos, 2.000 se acogieron libremente a la movilidad, 1.200 lo hicieron por diversos motivos y 600 plazas fueron congeladas. En enero de 1993, según datos del entonces Ministro de Planificación y Política Económica, 12.531 trabajadores habían dejado de laborar para el sector público (Valverde, et, 1993:13-15).

En un país como Costa Rica, donde el Estado ha sido uno de los principales empleadores y, por lo tanto, promotor del desarrollo de la clase media, las repercusiones de las medidas para reducir su personal han resultado sumamente amenazadoras.

Las medidas de estabilización económica tomadas desde la administración Monge Álvarez aceleraron el deterioro de las condiciones de trabajo de los empleados públicos. A la negativa para firmar nuevas convenciones colectivas y decretar salarios que compensaran la pérdida de su poder adquisitivo, se agregaron algunas medidas autoritarias contra las organizaciones sindicales del Estado. Por esa razón, en 1985 todas las confederaciones nacionales plantearon una queja ante la OIT, en contra de las arbitrariedades del presidente Monge, quien, ante el anuncio de una posible huelga para reivindicar el derecho de negociación colectiva y otros aspectos laborales, giró una circular a todos los ministerios del Poder Ejecutivo y a todas las instituciones autónomas, en la que

amenazaba con despidos sin responsabilidad patronal y otras sanciones (Informe OIT, Vol. LXVIII, 1985: 161-162). Tal actitud fue desaprobada por la OIT, la cual instó al presidente Monge a ser respetuosos de los derechos sindicales de los empleados públicos.

El ambiente laboral de las instituciones del Estado también se vio perturbado por la aplicación, en numerosas ocasiones, de los artículos 333 y 334 del Código Penal, anteriormente señalados. Estos se aplicaron por primera vez para sancionar, cuatro años después, a los dirigentes de la huelga del ICE de 1976, a la cual nos habíamos referido antes. La disposición del *Código de Trabajo*, sobre la ilegalidad de la huelga en el sector público, dio pie para que el Tribunal Superior Penal condenara a tres años de cárcel a cinco dirigentes de aquella huelga. Esta condena permitió que otros empleados públicos fueran conducidos a los tribunales de justicia costarricense, a lo largo de los años ochentas, por haber participado en los diferentes movimientos huelguísticos. De esta forma, fueron procesados dirigentes de la Unión Médica Nacional, del Sindicato de Profesionales de Ciencias Médicas (SIPRO-CIMECA), del Sindicato de Empleados del Banco Nacional de Costa Rica (SEBANA), del Sindicato de Trabajadores de Acueductos y Alcantarillados, del Sindicato del Patronato Nacional de la Infancia y de la Federación Campesina Costarricense (Informe de la OIT, Vol. LXVIII, 1985: 149). En condiciones similares también fueron juzgados cuarenta y dos maestros de Cartago por su participación en una de las huelgas del sector magisterial. Poco después, algunos dirigentes de la Asociación Nacional de Empleados Públicos (ANEP) y cincuenta y cuatro trabajadores de Adaptación Social, fueron procesados por incitación al abandono colectivo del trabajo (L.R., 6-12/05/1987: 9).

Las represalias mencionadas explican, en gran parte, la resistencia del Estado costarricense por largo tiempo, para ratificar los convenios 151 y 154 de la OIT, que establecen, respectivamente, el derecho de sindicalización en el sector público y de negociación colectiva. De esta forma, el Estado fue sorteando distintos mecanismos para evitar comprometerse con los derechos de sus

empleados. Ello resultaba inoportuno en un momento en el que había que preparar las condiciones para aplicar diferentes mecanismos de despido de, por lo menos, 16.000 empleados, como lo requerían las instituciones financieras internacionales a principios de la década del noventa.

En esa perspectiva, tampoco parece casual el intento de aprobar un nuevo Código de Trabajo en 1987, durante la administración Arias Sánchez. Ese proyecto, en criterio de varios concedores en materia laboral fortalecía algunos derechos individuales de los trabajadores, como, por ejemplo, nuevas formas para el contrato individual del trabajo, protección del salario, regulación para el trabajo femenino, las jornadas, etc. Sin embargo, resultaba sumamente peligroso para los derechos colectivos, particularmente, en lo que se refiere al interés público que reviste la constitución de sindicatos, como un factor que puede contribuir a la consolidación del sistema democrático. Además, ese proyecto contemplaba la posibilidad de constituir **Comités Permanentes de Trabajadores**, que podían invadir espacios reservados a la acción sindical. Lo más serio era que ese proyecto mantenía las prohibiciones al derecho de huelga a los trabajadores del sector público y proponía regulaciones a los procesos de elección interna de los sindicatos que reñían con el principio de autonomía sindical (Guerra et al, 1988: 35 y ss).

La oposición de las organizaciones sindicales a dicho proyecto obligó a sus gestores a archivarlo, pero en 1989, la administración Arias Sánchez de nuevo hizo una propuesta para crear un **Reglamento de Libertades Sindicales**. Esto lo hizo en respuesta a las presiones internacionales promovidas por la CIOSL. En ese proyecto se proponía la creación de una **Comisión Nacional para el Fomento del Sindicalismo** con funciones que garantizaran la libertad sindical en la empresa privada (La Nación, 31/05/1989: 14). En esta oportunidad fue la férrea oposición de los patronos y el movimiento solidarista, la que acabó con las aspiraciones de las organizaciones sindicales para lograr un mayor espacio y conquistar el fuero sindical.

### c. *Las principales reformas al Código de Trabajo en el período 1980-1993*

Curiosamente, ha sido en el marco del modelo económico neoliberal que el *Código de Trabajo* ha experimentado las reformas más importantes, desde su promulgación. La primera de ellas se dio en 1982 y vino a superar, definitivamente, la discriminación de los trabajadores del campo con respecto a la *Ley de Accidentes de Trabajo*. En esa oportunidad se le incorporó el Título Cuarto a dicho Código, para establecer la obligatoriedad de todo patrono de asegurar a sus trabajadores contra riesgos del trabajo, por medio del Instituto Nacional de Seguros (Ley 6727, 09/03/1982).

Esta conquista fue uno de los frutos del auge sindical de los años setentas, pues la Confederación General de Trabajadores (CGT) presentó ese proyecto a la Asamblea Legislativa en el período de gobierno 1978-1982, el cual contó con el apoyo de varios diputados, especialmente con el de los miembros de la fracción de *Pueblo Unido*, representantes parlamentarios de la izquierda.

Lamentablemente, la aplicación de la llamada regla de *los ochenta y nueve días* ha mediatizado la significación de la reforma legislativa que apuntamos. Por medio de dicha regla los patronos han evitado, casi siempre, la incorporación permanente de sus trabajadores a las planillas, pues les suspenden los contratos laborales antes de los noventa días de prueba, de manera que no acumulan sus derechos de preaviso, cesantía, etc. El mismo ambiente ideológico que ha prevalecido en las últimas décadas, no ha favorecido una verdadera valoración de tan importante conquista. Al imponerse la ley de la oferta y la demanda de una manera descarnada en el comercio de toda mercancía, la fuerza de trabajo no ha logrado escapar a ese fenómeno. Si a eso le sumamos la fuerte competencia que conlleva, para los trabajadores costarricenses, el arribo de mano de obra barata de otros países centroamericanos, podemos concluir que esa, o cualquier reforma legal, resulta insuficiente ante una problemática tan compleja como la que experimenta actualmente el mundo laboral.

La otra reforma de importancia que ha experimentado el *Código de Trabajo* fue la aprobada en 1993, durante la administración de Calderón Fournier, la cual ocurrió en el marco de grandes presiones internacionales.

Las peticiones hechas por la OIT en 1991 al Estado costarricense, para que evitara la discriminación de los sindicatos a favor de las asociaciones solidaristas, no fueron acatadas en su momento por el gobierno. Eso llevó a la central sindical norteamericana, AFL-CIO, que es miembro de la CIOSSL, a plantear una acusación contra Costa Rica ante el Departamento de Comercio de Estados Unidos, señalando varios aspectos: persecución de dirigentes sindicales, castigos penales a los huelguistas del sector público, prohibición de negociaciones colectivas en las instituciones del Estado, permiso para negociar arreglos directos a las asociaciones solidaristas, despidos sin justa causa y violación de los requerimientos de salud ocupacional y seguridad en las zonas francas (Mendoza, 1994: 114). Tales faltas, que ya habían sido comprobadas por la OIT, dejarían excluidas las exportaciones costarricenses de las ventajas arancelarias de la iniciativa para la *Cuenca del Caribe (CC)* y del *Sistema General de Preferencias (SGP)*.

Esas presiones surtieron efecto inmediato, pues los empresarios y el gobierno de Calderón Fournier tuvieron que comprometerse con la aprobación de una serie de reformas laborales, las cuales se hicieron efectivas en 1993 con la unanimidad de los votos legislativos. Las principales medidas se refieren al respeto al ejercicio de los derechos sindicales, el pago de salarios caídos a trabajadores despedidos por razones sindicales, la estabilidad laboral para los dirigentes y los trabajadores que forman sindicatos, el impedimento para que las asociaciones solidaristas firmen convenios colectivos y los sindicatos realicen funciones propias del solidarismo, el establecimiento de un mínimo de doce trabajadores para la formación de un sindicato, en lugar de veinte, como estaba contemplado anteriormente, la modificación de las multas de los patronos que violan los derechos de sus trabajadores y la reforma del procedimiento de conciliación administrativa que realiza el Ministerio de Trabajo en los conflictos colectivos (La Nación, 18/10/1993: 7 A).

La coyuntura nacional en la que se promulgaron esas reformas poseía unas características específicas: deterioro general del movimiento sindical, permanencia de un contingente de desempleados, apatía de los trabajadores ante la posibilidad de la acción colectiva, crisis de los partidos políticos, masivos movimientos inmigratorios de mano de obra centroamericana poco calificada, reducción de las funciones sociales del Estado, etc.

La consecución del fuero sindical, cuya demanda ha estado presente desde el nacimiento mismo del *Código de Trabajo*, se dio en condiciones muy particulares, pues, a decir verdad, no fue el producto de una movilización de las clases trabajadoras. Más aún, ni siquiera parece haber sido interiorizado por éstas. Esa reforma, más bien, fue el producto de un manejo eficaz de las relaciones sindicales internacionales, en un momento en el que el Estado costarricense y los empresarios no podían soportar las posibles sanciones del Departamento de Comercio de Estados Unidos. La amenaza de una eventual exclusión de las exportaciones de nuestro país, de las ventajas arancelarias de la iniciativa para la Cuenca del Caribe y del Sistema General de Preferencias, resultó mucho más efectiva que los numerosos proyectos de fuero sindical que desfilaron desde los años cuarentas por la Asamblea Legislativa, acompañados, en algunas oportunidades, de nutridas manifestaciones por las calles de la ciudad capital. En ocasiones, así se ha escrito la historia.

## VI. RECAPITULACIÓN

El desarrollo de la economía agroexportadora costarricense, desde finales del siglo XIX y, con ella, la expansión paulatina de la proletarización del campesinado, hizo surgir las condiciones sociopolíticas para que años después los trabajadores fueran planteando demandas sobre sus condiciones de vida y trabajo. Además, plantearon la necesidad de que esas demandas se reflejaran en las leyes del país.

El crecimiento de la economía costarricense se vio alterado a partir de 1914, con el inicio de la Primera Guerra Mundial. En adelante, las condiciones de vida de las clases trabajadoras se tornaron aún más difíciles, lo cual significó una dura prueba para el Estado Liberal que, a la postre, no pudo superar. El desempleo, la carestía de la vida y la inflación monetaria, sólo fueron algunos de los mayores problemas que amenazaron la estabilidad social y política.

El golpe de Estado de 1917, asestado al gobierno de Alfredo González Flores, primer presidente costarricense que concibió la reforma de la economía liberal como la salida de los problemas sociales, contribuyó a la incorporación de los trabajadores a la vida política del país. El endurecimiento de la dictadura de los hermanos Tinoco fue la situación que, definitivamente, desbordó la acción de los trabajadores urbanos, quienes participaron activamente en su derrocamiento.

A su vez, la participación política de las clases trabajadoras fue posible debido a la existencia, desde décadas atrás, de líderes obreros y artesanos urbanos y de algunos intelectuales contestatarios que rechazaban la naturaleza del régimen imperante. Ellos cuestionaban el carácter oligárquico del sistema político, la agudización de la explotación de los trabajadores y, de manera particular, la inserción imperialista de las grandes potencias en la vida económica y política del país.

Los sindicatos, como una forma particular de organización de los trabajadores, experimentaron un gran auge poco después de la crisis económica generada por la Primera Guerra Mundial. Ello se debió no sólo a la existencia de las condiciones materiales necesarias, sino también a la expansión de las ideas socialistas, reformistas y anarcosindicalistas. En ese sentido, podemos señalar que la autonomía con que se desempeñaron las organizaciones de los trabajadores en este período, con respecto al Estado y a los partidos políticos tradicionales, estuvo determinada, en gran parte, por la importancia que cobró la corriente anarcosindicalista en el seno de aquel naciente movimiento obrero. Dicha corriente antecedió la aparición de socialistas y reformistas, cuyas posiciones llevaron más

tarde a su participación político electoral, como fue el caso de la CGT y su contribución al surgimiento del *Partido Reformista*. Todo eso explica las posiciones de mayor confrontación de esos primeros sindicatos con el Estado y los sectores oligárquicos.

Debemos hacer notar que las principales demandas laborales de los años veintes en Costa Rica, también habían sido objeto de grandes luchas obreras en Europa, Estados Unidos y otros países latinoamericanos. Así, la lucha por la jornada de ocho horas, que fue la causa de la muerte de los *Mártires de Chicago* en 1886, y la misma *Ley de Accidentes de Trabajo*, habían provocado grandes confrontaciones sociales, cuyas secuelas también se hicieron sentir en nuestro país. Esto aclara, además, por qué la ley de protección en caso de accidentes de trabajo, estuvo diseñada más bien, en función de la existencia de una clase obrera industrial, típica de sociedades más desarrolladas. Nótese que cubría, principalmente, a aquellos trabajadores que tenían que realizar sus labores por medio de máquinas que ponían en riesgo su integridad física. Esa pudo haber sido otra razón para la exclusión de la mayoría de los trabajadores agrícolas del beneficio de esta ley.

La crisis económica de 1929 trajo también una efervescencia en la participación popular. Ello fue posible porque para entonces se contaba con una forma de organización laboral novedosa, el sindicato, pero además, los trabajadores, con el apoyo de algunos sectores medios, estaban construyendo un proyecto político propio, lo que contribuyó a cuestionar aquella sociedad oligárquica decadente de los años treinta.

Por otra parte, la propuesta del Partido Comunista para “socializar los medios de producción”, también abonó a la idea del Estado interventor y vino a plantear la necesidad de encontrar soluciones intermedias, entre ellas, la propuesta reformista que prosperó a partir de los cuarenta.

En síntesis, podemos decir que el Estado costarricense comenzó a experimentar una especie de metamorfosis desde 1914. Las evidencias del cambio en el rol del Estado liberal quedaron para la historia en el texto de la constitución política de 1917, donde se anunciaba una participación más activa en la solución de los

problemas sociales. Luego se dio la promulgación de la jornada de ocho horas y otras medidas, de las cuales la más importante fue la creación de la **Ley de Accidentes de Trabajo** en 1925.

La consecución de otras conquistas laborales se vio estancada en el período más álgido de la crisis de 1929, a pesa de que en aquel momento se llegó a extender la urgente petición de un seguro de desocupación por parte de un nutrido movimiento social, característico del momento, autodenominado “los sin trabajo”.

No obstante, luego de una intensa actividad huelguística y sindical, entre 1930 y 1934, y, sobre todo, de una paulatina superación de los problemas económicos más apremiantes, el Estado se vio obligado a retomar las demandas obreras más urgentes para promulgar la creación de comisiones de salarios en cada cantón, salarios mínimos para los trabajadores del campo, jornadas máximas, etc.

Sin haber sido superadas del todo las secuelas de la recesión de 1929, se produjo la crisis económica que trajo el estallido de la Segunda Guerra Mundial. De nuevo hubo desempleo, inflación, carestía de la vida, insuficiencia de provisiones alimenticias para el consumo popular, etc. El agravamiento de los problemas sociales amenazó de nuevo la relativa estabilidad lograda al finalizar la década de los años treinta, pues la “economía de guerra” impuso serias restricciones a las clases trabajadoras, con el consiguiente aumento de la pauperización.

La problemática nacional se vio agravada a partir de 1941, cuando el gobierno de Calderón Guardia se alineó claramente con la política exterior de Estados Unidos. En ese sentido, el levantamiento de listas negras de alemanes simpatizantes con la causa nazi y la declaratoria de guerra a Japón, pusieron en peligro la estabilidad política costarricense, iniciándose una crisis con elementos nacionales e internacionales entremezclados, cuyo desenlace llegó por medio de las armas en 1948.

En ese contexto, los sindicatos orientados ideológicamente por el Partido Comunista, pasaron a ocupar un lugar relevante en la vida política nacional. Tuvieron la capacidad de participar activamente en el pacto social que posibilitó las reformas sociales de

los años cuarentas y, en buena medida, cumplieron sus objetivos de crecimiento político y de reformas laborales. Pero, a su vez, tuvieron que adaptarse a los lineamientos impuestos por el Estado, lo cual les restó autonomía y afectó su identidad propia. La simetría establecida, entonces, entre la acción sindical y las tareas estatales de reforma social, se convirtieron en un arma de doble filo para las organizaciones de los trabajadores. La alianza calderocomunista fue el vínculo, a través del cual los sindicatos establecieron sus relaciones con el Estado y los gobernantes de la época.

En aquel difícil panorama político, destacó el papel jugado por la Iglesia Católica, cuya posición a favor de los sectores menos favorecidos resultó ser muy avanzada para la época, si tomamos como referencia histórica el rol desempeñado por la iglesia latinoamericana, a partir de la década de los sesentas.

Su apoyo a la alianza calderocomunista, que sólo es explicable por su compromiso con los más pobres, sirvió a buenas y malas causas. La peor de todas fue la polarización política de la sociedad costarricense que se vio arrastrada a la guerra civil. En ese sentido, el aval que dio la iglesia a la legislación social no fue suficiente para neutralizar una de las razones más profundas de la guerra que fue, realmente, la creciente influencia del Partido Comunista en los destinos del país. La historia ha demostrado que la legislación social incomodó mucho a los sectores oligárquicos, pero lo más intolerable para ellos fue la importancia adquirida por ese Partido en alianza con el calderonismo. El desarrollo de la guerra fría terminó de justificar, internacionalmente, los hechos armados que inició José Figueres Ferrer en la zona sur del país en marzo de 1948.

La guerra civil estalló en una coyuntura que no pudo ser más propicia para quienes –desde la oposición– preferían la vía armada para la solución de los conflictos políticos del país: el desconocimiento del resultado de las elecciones del anterior 8 de febrero, por parte de la mayoría de los diputados del Congreso Nacional. Ese desconocimiento se fundamentó en un supuesto fraude electoral que jamás pudo ser desmentido ni comprobado, puesto que pocos días después de las elecciones fue incendiada la parte del edificio

de *Colegio de Señoritas* donde se custodiaban las papeletas electorales de todo el país, cuyo conteo aún no se había culminado (Aguilar Bulgarelli, 1978: 253). Ello provocó acusaciones mutuas de ambos bandos que nunca fueron realmente esclarecidas.

Por tal razón, don Otilio Ulate fue proclamado *Presidente de la República* con base en los resultados reportados en los telegramas de las mesas electorales y no con la prueba estipulada legalmente para la declaratoria presidencial: la suma manual de las boletas que contenían los votos emitidos por cada ciudadano. Este fue el verdadero fondo la nulidad de las citadas elecciones.

Las reformas sociales más importantes de los años cuarentas fueron la creación de la CCSS y la promulgación del *Código de Trabajo*. Las otras medidas que se incorporaron al nuevo capítulo de *Las Garantías Sociales* se habían heredado de luchas anteriores.

Los derechos laborales consagrados en el *Código de Trabajo* no funcionaron igual para todos los costarricenses. Hubo muchas exclusiones, especialmente para los trabajadores del campo, que sólo disfrutaron ciertos derechos individuales como, por ejemplo, fijación de salarios mínimos, pago de vacaciones, descanso semanal, preaviso y cesantía. Sin embargo, estos dos últimos derechos, que tanto molestaron a los patronos cafetaleros, a menudo fueron evadidos a través de contrataciones por períodos menores de tres meses, que era lo estipulado en dicho Código para obtener tales derechos.

La parte más frágil del *Código de Trabajo* fue en materia de derechos colectivos, pues, como vimos, el derecho de huelga fue negado a los trabajadores del campo, de los transportes y del sector público. Sin embargo, la mayor debilidad fue la no incorporación de medidas que garantizaran el fuero sindical.

Con un código laboral tan limitado en materia de derechos colectivos, los sindicatos tuvieron que hacerle frente a la represión que sobrevino después de la guerra civil. Esto produjo la desaparición vertiginosa de la mayor parte de los sindicatos del país, situación agravada durante el período de la guerra fría. Desde entonces, el sindicalismo en Costa Rica ha sido, con contadas excepciones, un fenómeno extraño en la empresa privada.

Durante la primera mitad de la década de los cincuentas, comenzaron a superarse los problemas económicos heredados de la guerra mundial y de la guerra civil de 1948. El crecimiento de la economía mundial y con ello, el aumento de los precios de nuestros productos de exportación, crearon un clima de relativa prosperidad, que despertó más confianza en la sociedad y especialmente, le brindaron al Estado ciertas condiciones económicas y políticas para darle un nuevo impulso al proceso reformista iniciado una década atrás.

Lo anterior ocurrió en un ambiente en el que la oposición política sólo existía formalmente. Recordemos que los principales dirigentes del calderonismo habían sido expulsados del país y que el Partido Comunista y los sindicatos de la antigua CTCR habían sido ilegalizados. De este manera, el sector modernizante del bloque vencedor se garantizó un control casi total del escenario político y social en el que se construiría un nuevo modelo de desarrollo.

Pese a lo anterior, los pocos sindicatos vigentes durante los años cincuentas pudieron conservar algo de su propia iniciativa. Su aprendizaje en las luchas de la década de los cuarentas les permitió realizar algunos intentos para defender sus derechos colectivos. Ese fue el caso de los sindicatos artesanos de los centros urbanos y de las plantaciones bananeras, los cuales defendieron firmemente durante este tiempo, sus derechos de huelga, negociación colectiva y organización sindical. Lo anterior trajo sus frutos, que se lograron con el derecho de huelga y la extensión de la *Ley de Accidentes de Trabajo* para los obreros bananeros y la conquista del derecho de aguinaldo para los trabajadores de la empresa privada.

Por su parte, el Estado se encargó de promulgar la *Ley del Servicio Civil* para ofrecer estabilidad a los empleados públicos, cuyo número se incrementó notablemente con la creación de las instituciones autónomas, el fortalecimiento de los centros de salud pública y en especial, con la democratización del sistema educativo, que amplió sustancialmente el número de educadores del país.

El proceso de reforma social impulsado por el PLN se consolidó durante la década de los sesentas. No obstante, en este período

se dio un estancamiento en el desarrollo de la legislación laboral. Este fenómeno coincidió con un profundo debilitamiento del sindicalismo, todo lo cual propició grandes arbitrariedades en los centros de trabajo.

Durante los años setentas, esa situación fue parcialmente superada. El retorno de los partidos de izquierda a la legalidad, la recuperación del movimiento sindical de influencia vanguardista y el surgimiento de una nueva corriente sindical socialcristiana, más progresista e independiente que los tradicionales sindicatos socialdemócratas, contribuyeron a abrir un espacio mayor para las labores reivindicativas y de denuncia social. Esto creó un clima favorable para el rescate de derechos esenciales, como el de las convenciones colectivas. Éstas se convirtieron en poderosas armas por medio de las cuales se fue salvando, aunque fuera parcialmente, la ausencia del fuero sindical. En esa forma, los empleados públicos, algunos sectores de trabajadores de los transportes y, en especial, los obreros bananeros, forjaron nuevas condiciones para su defensa colectiva.

Sin embargo, ese resurgir organizativo no perduró como se esperaba. Tanto el Estado como los patronos recurrieron a variados mecanismos jurídicos y de hecho para disminuir la efectividad de las acciones sindicales. Frente a esto, las organizaciones no pudieron construir una estrategia efectiva para contrarrestar los golpes recibidos. De éstos, el más eficaz fue el gran apoyo estatal que recibió el movimiento solidarista, con lo que se reafirmó un rasgo casi permanente en la historia del Estado costarricense, a saber, su actitud antisindical. Desde esta perspectiva, la gran excepción a la regla fue el quinquenio 1943-1948. Ni antes ni después de esas fechas, el Estado ha actuado favorablemente respecto al movimiento sindical.

Desde comienzos de la década del ochenta han ocurrido cambios trascendentes que han afectado, severamente, las relaciones laborales. Entre ellos debe mencionarse el desgaste del Estado Benefactor, el nuevo auge de la transnacionalización económica y cultural, y la imposición del modelo neoliberal, todo lo cual ha creado una nueva realidad para la acción sindical y la aplicación de la legislación social.

En ese contexto, el proceso de organización laboral se ha visto trastocado, sobre todo con la expansión del solidarismo como una alternativa efectiva en manos patronales. Asimismo, los sindicatos han sido impotentes, en muchos casos por limitaciones que son inherentes a su propia trayectoria histórica, frente a los cambios suscitados en la producción, en la sociedad, en el rol del Estado y, particularmente, en el ámbito ideológico.

En un entorno tan adverso, las importantes reformas sociales realizadas en 1982 con la universalización de *la Ley de Accidentes de Trabajo*, y en 1993 con la aprobación de un conjunto de medidas para garantizar el fuero sindical, aún no surten los efectos esperados.

El análisis retrospectivo de la legislación social costarricense permite observar algunos elementos de continuidad, y otros de cambio, que a menudo se entrecruzan para, finalmente, delinear lo real y lo formal de los derechos laborales.

Dentro de los rasgos históricos de continuidad puede mencionarse la seria contradicción que se ha observado entre una tendencia del Estado a fomentar el respeto a los derechos individuales, pero negando, sistemáticamente, los derechos colectivos de las clases trabajadoras. Pese a eso, la legislación laboral nunca ha sido formalmente derogada en el país ni siquiera durante los difíciles meses del gobierno de la Junta, después de la guerra civil de 1948.

Al mismo tiempo, se han perfilado otros rasgos históricos de ruptura, casi todos ubicables en la coyuntura de los años cuarentas. Así, por ejemplo, uno de los cambios más negativos para las clases trabajadoras, fue la pérdida de autonomía del movimiento sindical, el cual, pese a tantos reveses sufridos desde entonces, aún hoy día no ha llegado a forjar una concepción y una práctica adecuada a su realidad, salvo escasas excepciones.

También se rompió la conciencia colectiva de las clases trabajadoras, formada a lo largo de los años previos a la guerra civil. En eso tuvo una influencia directa la abrupta caída del movimiento sindical y la ilegalización del Partido Comunista, inspirador de grandes batallas sindicales.

A lo anterior se sumaron los esfuerzos del Estado para resolver una serie de necesidades básicas de los trabajadores, que antes sólo se logró por medio de la acción colectiva. Ejemplo de ello fue la creación del *Consejo Nacional de Salarios*, el cual, periódicamente, ha garantizado los aumentos salariales que, aunque insuficientes, no han dejado de atender esas expectativas de los trabajadores.

Pero quizá la ruptura de mayor trascendencia, por sus graves consecuencias, ha sido la virtual desaparición de la organización sindical en la empresa privada, lo que ha significado un gran vacío para el sistema democrático costarricense. Dicha pérdida fue el resultado de muchas décadas de negación de los derechos colectivos. Las denuncias reiteradas en la OIT nos ahorran esfuerzo en la constatación de lo que aquí afirmamos.

De esta manera, se ha dado una especie de juego perverso a lo largo de la historia, pues, por una parte, el Estado ha fomentado una actitud paternalista en la solución de ciertos problemas y aspiraciones sociales y, por otra, ha coartado los derechos colectivos de los trabajadores. Asimismo, en momentos cruciales, determinados casi siempre, por la fuerza de las acciones colectivas de los trabajadores, el Estado ha recurrido a métodos de conciliación que pareciera revalidar algunos derechos. Ello produjo un círculo vicioso que comenzó a romperse durante las dos últimas décadas del siglo XX, en el marco de la globalización económica. Esto último ha oscurecido, aún más, el futuro alcance de la legislación laboral y, particularmente, las posibilidades reales de defensa colectiva de las clases trabajadoras costarricenses.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- Abarca, Carlos A. *El Movimiento Huelguístico en Costa Rica (1950-1962)*. Tesis de Licenciatura en Historia. UCR. 1978.
- Acuña, Víctor H. y Molina, Iván. *Historia económica y social de Costa Rica (1750-1950)*. Editorial Porvenir, San José, 1991.
- Acuña, Víctor H. *Los orígenes de la clase obrera en Costa Rica. Las huelgas de 1920 por la Jornada de Ocho Horas*. CENAP-CEPAS, San José, 1986.
- Aguilar Bulgarelli, Oscar. *Costa Rica y sus hechos políticos de 1948*. Editorial Costa Rica. San José, 1978.
- Aguilar H, Marielos. *Clase Trabajadora y Organización Sindical en Costa Rica*. Editorial Porvenir-FLACSO-ICES, San José, 1989.
- Aguilar H, Marielos. *Los derechos civiles en Costa Rica. Historia de un proceso democrático*. ICES. San José, 1989.
- Aguilar H, Marielos. *Carlos Luis Fallas, su época y sus luchas*. Editorial Porvenir, San José, 1983.
- Aguilar H, Marielos. *Costa Rica: Democracia y Libertades Sindicales (1980-1989)*. En: Revista de Ciencias Sociales-UCR 59: 71-80, marzo, 1993.
- Aguilar H, Marielos. *Las libertades sindicales en los ochentas: el caso de las Organizaciones Bananeras Costarricenses*. En: Revista de Ciencias Sociales-UCR 58: 85-94, diciembre, 1992.
- Aguilar H, Marielos. *Neoliberalismo y Movimiento Sindical en Costa Rica (1988-1993)*. En: Revista de Ciencias Sociales-UCR 69: 81-90, setiembre, 1995.
- Aguilar H, Marielos y Ramírez, Victoria. *Crisis Económica y Acción Sindical en Costa Rica (1980-1989)*. En: Revista de Ciencias Sociales-UCR 44: 46-68, 1989.
- Arriola P, Joaquín y Aguilar G, Víctor. *El movimiento sindical ante la integración centroamericana*. Fundación Ebert, San José, 1995.
- Becker, James. *La Iglesia y el Sindicalismo en Costa Rica*. Editorial Costa Rica, San José, 1984.
- Blanco, Gustavo y Navarro, Orlando. *El Solidarismo*. Editorial Costa Rica, San José, 1984.
- Blanco, Mario, et al. *La lucha por la libertad sindical en Costa Rica. Del caso No. 1483, OIT, a la nueva ley laboral*. ASEPROPA-Fundación Ebert, San José, 1994.

- Blanco, Mario, et al. **Fallo 5.000 de la Sala Constitucional**. ASEPROPA-Fundación Ebert, San José, 1994.
- Botey, Ana M. y Cisneros, Rodolfo. **La crisis de 1929 y la Fundación del Partido Comunista**. Editorial Costa Rica, San José, 1984.
- Chaves, Arturo. **Magisterio Social y Pastoral de los Trabajadores**. ASEPROLA-UNA-Diócesis de Limón, San José, 1996.
- Churnside, Roger. **Formación de la Fuerza Laboral Costarricense**. Editorial Costa Rica, San José, 1985.
- Contreras, Gerardo y Cerdas, José M. **Los años cuarenta. Historia de una política de alianzas**. Editorial Porvenir, San José, 1988.
- Cordero, Allen y Gamboa, Nuria. **La sobrevivencia de los más pobres**. 2ª. Edición, Editorial Porvenir, San José, 1990.
- De la Cruz, Vladimir. **Las Luchas Sociales en Costa Rica (1870-1930)**. Editorial Costa Rica, San José, 1980.
- Donato, Elisa y Rojas, Manuel. **Sindicatos, Política y Economía**. Alma Mater-CEPAS, San José, 1987.
- Flores, Juan J. **El Solidarismo desde dentro**. ASEPROLA, San José, 1989.
- Fournier, F. Arturo. **La United Fruit Company y las Huelgas Bananeras**. Tesis de Grado en Derecho. UCR. 1974.
- Guerra, Tomas (Compilador). **Nuevo Código de Trabajo en Costa Rica**. CEDAL, Heredia, 1989.
- Mendoza M, Arnoldo. **Gobierno, Empresarios y Sindicatos en torno al "Fomento del Sindicalismo" (1989)**. Tesis de Maestría en Sociología. UCR. 1994.
- Molina, Iván y Palmer, Steven. **Costa Rica 1930-1996. Historia de una sociedad**. Editorial Porvenir, San José, 1997.
- Morales, Gerardo. **Cultura Oligárquica y nueva intelectualidad en Costa Rica: 1889-1914**. EUNA, Heredia, 1992.
- Nowalski, Jorge. **El Sindicalismo frente al Cambio: entre la pasividad y el protagonismo**. Fundación Ebert-DEI. San José, 1997.
- Oliva M, Mario. **Artesanos y Obreros Costarricenses 1880-1914**. Editorial Costa Rica, San José, 1985.
- Peña M, Judith. **El Movimiento Obrero en Costa Rica en los años de 1970-1978 y la Coyuntura de la huelga del Instituto Costarricense de Electricidad**. Tesis de Grado en Historia. UCR, 1982.
- Ramírez A, Victoria. **Jorge Volio y la Revolución Viviente**. Ediciones Guayaacán, San José, 1989.

- Rivera A, Roy. *Descentralización y la metáfora del Estado*. Programa FLACSO-Costa Rica, San José, 1995.
- Rivera A, Roy. *La reforma del Estado en Costa Rica*. En: Espacios, No. 6 Revista Centroamericana de Cultura Política. Fundación Ebert-FLACSO-CEDAL. Octubre-Diciembre, 1995.
- Rodríguez, Eugenio. *De Calderón a Figueres*. EUNED, San José, 1980.
- Rojas B, Manuel. *Lucha Social y Guerra Civil en Costa Rica (1940-1948)*. Editorial Porvenir, San José, 1981.
- Rojas B, Manuel. *El movimiento obrero en Costa Rica. Reseña Histórica*. En: Historia del Movimiento Obrero en América Latina. Vol.2. Editorial Siglo XXI, México, 1985.
- Rovira M, Jorge. *Costa Rica en los Años Ochenta*. Editorial Porvenir-FLACSO, San José, 1988.
- Salazar, Jorge M. *Política y Reforma en Costa Rica*. Editorial Porvenir, San José, 1981.
- Salazar, Jorge M. et al. *El Significado de la Legislación Social de los Cuarenta en Costa Rica*. Ministerio de Educación Pública, San José, 1993.
- Samper K, Mario. *Evolución de la Estructura Socio ocupacional Costarricense: Labradores, Artesanos y Jornaleros*. Tesis de Grado en Historia. UCR. 1979.
- Seligson, A. et al. *Reducción de la Pobreza en Costa Rica: el impacto de las Políticas Públicas*. Serie Divulgación Económica No.51. IICE-UCR-PNUD. Ciudad Universitaria, San José, julio 1996.
- Sibaja B, Emel. *Ideología y protesta popular. La huelga bananera de 1934 en Costa Rica*. Tesis de Grado en Historia. UNA. Heredia, 1983.
- Trejos, Juan Diego. *Mercado de Trabajo y Pobreza Urbana en Costa Rica*. - Documentos de Trabajo No.162. IICE-UCR. Ciudad Universitaria, San José, 1992.
- Ulloa R, Frank. *Apuntes para la historia de la legislación laboral costarricense*. IESTRA, UNA, Heredia, 1979.
- Valverde, Jaime. *Pragmatismo de los trabajadores y coexistencia Solidarismo-Sindicalismo en el sector público de Costa Rica*. ASEPROLA-Fundación Ebert, San José, 1993.
- Valverde, José M. *La Movilidad Laboral al Descuberto*. ASEPROLA-ANEP, San José, 1993.
- Vega Carballo, José L. *Pobreza y coyuntura social en Costa Rica en la época de los PAES*. CEDAL-Fundación Ebert, Heredia, 1992.

**Periódicos**

**TRABAJO**, años 1943-1948.

**LA NACIÓN**, años 1948-1952.

**ADELANTE**, años 1952-1962.

**LIBERTAD**, años 1962-1971.

**Otros documentos**

**Censo Nacional de Población, 1927.** Oficina Nacional de Estadística y Censos. Costa Rica.

**Foro Iglesia-Sindicalismo.** Memoria. Vicariato Apostólico de Limón, C.P.T.-ASEPROLA. Limón, 20 de julio de 1990.

**Ley de Asociaciones Solidaristas.** No.6770, 07 de noviembre de 1984.

**Código de Trabajo.** Ley No. 02, 27 de agosto de 1943 y sus Reformas.

**Encuesta Nacional de Hogares.** 1991 y 1992. Oficina Nacional de Estadística y Censos. Costa Rica.

**Registros Estadísticos.** Oficina de Informática. Departamento de Organizaciones Sindicales. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

**Informe del Comité de Libertad Sindical de la OIT.** Volumen LVIII: 1985.

**Estudio de Las Asociaciones Solidaristas.** Documento 32-94. MTSS, Dirección General de Planificación. San José, setiembre de 1994.

Entrevista al Director de Relaciones Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Sr. Eugenio Solano Calderón. 15 de setiembre de 1989.

**El Gozo y la Esperanza, la Tristeza y la Angustia de los Hombres y las Mujeres de Nuestro Tiempo...** Comunicado Pastoral de Monseñor Francisco Ulloa R. Y Presbíteros de la Diócesis de Limón. 23 de octubre de 1997. En: Actualidad Laboral No. 15. Noviembre de 1997: 6.



#QuedateEnCasa



EDITORIAL  
UCR

Ejemplar sin  
valor comercial

## ACERCA DE LA AUTORA

Licenciada en Historia por la Universidad de Costa Rica en 1981.

Magistra en Historia por la Universidad de Costa Rica en 1987.

Doctora en Educación por el Programa de Doctorado en Educación del Sistema de Estudios de Posgrado de la Universidad de Costa Rica en 2001.

Actualmente, es profesora catedrática de Historia de la Cultura de la Escuela de Estudios Generales.

En cuanto a actividades de investigación, se ha especializado en temas de historia social y el mundo del trabajo. Sobre estos tópicos, ha publicado numerosos artículos y varios libros, entre estos: *Carlos Luis Fallas, su época y sus luchas*; *Historia gráfica de las luchas populares en Costa Rica (coautora)*, y *Clase trabajadora y organización sindical en Costa Rica 1943-1971*.

En los últimos años se ha dedicado a la investigación del trabajo académico y los desafíos de las universidades contemporáneas. Los resultados de este trabajo se han dado a conocer en diversas revistas de la Universidad de Costa Rica y en el exterior. Actualmente, está en preparación la publicación de su nuevo libro titulado *El mundo del trabajo académico. ¿Valores, méritos o privilegios?*

En el ámbito de la acción social, ha trabajado en diversos proyectos nacionales e internacionales para el rescate de la memoria histórica de los trabajadores.

La licencia de este libro se ha otorgado a su comprador legal.

Valoramos su opinion. Por favor  
[comente esta obra](#)



Adquiera más de nuestros  
libros digitales en la [Librería UCR virtual](#)

LIBRERÍA  
UCR  
  
VIRTUAL

La legislación laboral conquistada en el seno de los Estados modernos ha constituido, desde tiempos decimonónicos, una expresión genuina de algunos logros obtenidos por los trabajadores, cuyas luchas han pretendido contrarrestar la desigualdad que históricamente ha prevalecido en el mundo del trabajo.

En las páginas de este cuaderno se resumen algunos de los aspectos más sobresalientes del desarrollo histórico, social y laboral de la Costa Rica del siglo XX. La historia de la clase trabajadora ha sido, aquí y en muchas otras sociedades, una larga cadena de fracasos y sufrimientos, por lo que la reflexión sobre estos tópicos —de tanta vigencia aún— debe llevarnos a estudiantes y docentes, a revalorar los ideales de una sociedad más justa y más humana. En estos tiempos, en los que tan claramente se observa el predominio de las máximas económicas de mercado sobre los grandes paradigmas del bien común, dicha reflexión puede ser una contribución más al fortalecimiento de la formación humanística, de la que debemos continuar siendo garantes las universidades públicas.

