

## “CUESTIÓN SOCIAL” Y POLÍTICAS SOCIALES EN EL ESTADO EMPRESARIO: REFLEXIONES HISTÓRICAS PARA EL TRABAJO SOCIAL

Freddy Esquivel Corella\*  
faessa@racsa.co.cr

Fecha de recepción: 15 agosto 2007 - Fecha de aceptación: 20 octubre 2007

### *Resumen*

*El presente artículo se centra en el estudio de las expresiones de lucha de la clase trabajadora en el período del Estado empresario; igualmente, aborda las manifestaciones de la política social ante las agudizaciones de la “cuestión social”. Lo anterior como mediaciones históricas expresadas en la institucionalización del Trabajo Social en Costa Rica.*

**Palabras claves:** Estado empresario, “cuestión social”, política social, Trabajo Social, clase trabajadora, Costa Rica.

### *Summary*

*The present text is centered in studying the expressions of fight of the working-class in the period of the development of the State industrialist. Also, it approaches the manifestations of the social policy before the pressures of the “social question”.*

**Key words:** State industrialist, “social question”, social policy, Social Work, working-class, Costa Rica.

### **Introducción**

Abordar el desarrollo constitución profesional del Trabajo Social en Costa Rica requiere analizar las mediaciones históricas, socio-políticas, culturales y económicas que posibilitaron la reproducción de dicha profesión en el marco de un Estado empresario.

Entre los insumos para realizar ese análisis, se encuentran las expresiones de la “cuestión social”, el papel del Estado y las políticas sociales configuradas en ese contexto.

La estructura del presente artículo, la caracterización de la organización de ciertas fracciones trabajadoras de la época, una descripción de las expresiones de la “cuestión social”, así como una breve síntesis de las políticas sociales de esos años, a la luz de las demandas sociales existentes, se plantea como insumo vital para analizar la historicidad de contradicciones que constituyen la profesión de Trabajo Social en Costa Rica.

---

\* Escuela de Trabajo Social, Sede Rodrigo Facio, Universidad de Costa Rica

## Las luchas trabajadoras de la época

En cada escenario del capitalismo se logran demostrar cambios en las manifestaciones de la “cuestión social” tanto cuantitativa como cualitativamente, pues la reproducción del mismo va a alterar la contradictoria e histórica relación capital trabajo, así como las relaciones sociales derivadas de este.

Igualmente, con la instauración del Estado empresario en Costa Rica se vienen a dar transformaciones en la organización de las fracciones de trabajadores (as) quienes mantuvieron luchas desde inicios de siglo, en contra de las relaciones de explotación a las que fueron sometidas.

Cabe reseñar que en la década de los cuarenta (siglo XX), el perfil general del Estado se impregnó de influencia reformista, esto por condiciones tales como señala Aguilar (1989:15):

El nivel de vida de los trabajadores costarricenses sufrió un gran deterioro durante la década del 40. Ello debido principalmente a la crisis económica que generó el desarrollo de la II Guerra Mundial. A esa crisis se sumaron los problemas políticos suscitados en aquella década y que culminaron con la Guerra Civil de 1948 [...] Uno de los problemas más graves que provocó la crisis económica, fue el aumento incontrolable del costo de la vida. Los productos alimenticios de primera necesidad aumentaron de precio en forma considerable, especialmente el arroz, los frijoles, el maíz, la sal, el dulce el pan, etc. [...] Entre 1939 y 1942 la moneda nacional perdió el 50% de su poder adquisitivo, lo cual se reflejó en el aumento de los alquileres, las medicinas, el vestido, las herramientas, etc.

Además, por un lado, el período del conflicto armado de 1948 trajo otras consecuencias como desempleo, problemas de vivienda, deterioro de la salud, sumado esto a la división social propiciada por el propio marco ideológico que lo caracterizaba.

Por otro lado, se señala que no necesariamente la totalidad de la clase trabajadora era representada en los partidos llamados de “izquierda”, pero, en definitiva, las reacciones de la Junta Fundadora de la Segunda República, instalada en esos años, generó significativas desventajas político-organizativas para quienes vivían de la venta de su fuerza de trabajo y hallaban en estos espacios asidero para plantear algunas de sus demandas.

Entre los partidos ilegalizados de esos años estuvieron el Partido Nacional Democrático (1949), Partido Progresista Independiente (1953), Partido Unión Popular (1957), Partido Socialista (1962) y el Partido Acción Socialista (1970) (Salazar y Salazar, 1992)

De las organizaciones políticas de la época, debe recordarse que la más perseguida fue el *Partido Vanguardia Popular*.

Al prohibirse la participación de *Vanguardia Popular*, este se logró aliar con ex diputados de *Liberación Nacional* y se formó el *Partido Acción Socialista* (PASO), donde Manuel Mora obtuvo la diputación en 1974. Agregan Salazar y Salazar (1992:113):

Se ha demostrado que los grupos sociales que apoyaron electoralmente a la izquierda en la elección de 1974 fueron: la nueva pequeña burguesía ligada al sector privado (el conjunto de trabajadores asalariados indirectamente relacionados con la producción), la clase obrera no agrícola (contempla a los obreros de la industria, la construcción, los servicios y los jornaleros no agrícolas de la ciudad), y la pequeña burguesía tradicional no agrícola (son los dueños de los medios de producción que aplican solamente su fuerza de trabajo o utilizan mano de obra familiar y no contratan trabajo asalariado). En suma, la base social de la izquierda seguía siendo el obrero de industria, los artesanos, el peón bananero, los intelectuales y estudiantes revolucionarios, solo que su apoyo electoral decreció en términos porcentuales.

Ante la imposibilidad de participar con su propio partido, los comunistas apoyaron los candidatos a diputados del Partido Acción Democrático Popular para las elecciones de 1962.

Esta agrupación había surgido de personas quienes se salieron del Partido Republicano y Liberación Nacional, toman, a su vez, una posición política progresista luego de su conocimiento y contacto con el proceso revolucionario cubano (Abarca, 1985)

Parte de las consecuencias de estas acciones de persecución política, en definitiva anti-democráticas, son señaladas a continuación por Salazar y Salazar (1992:110-111):

Como consecuencia de las medidas represivas de la Junta de Gobierno, cerca de 7.000 costarricenses debieron emigrar hacia México, Nicaragua, Venezuela, Panamá, etc. También se encarceló a unas 3.000 personas entre calderonistas y comunistas. [...] El anti-comunismo afectó a los sindicatos

afiliados a la Confederación de Trabajadores de Costa Rica. Sus dirigentes fueron perseguidos, llevados a la cárcel y algunos de ellos murieron en combate y asesinados. [...] Para 1949 se registraban 51 sindicatos disueltos por el Ministerio de Trabajo, lo que expresa claramente la política represiva del Gobierno de la Junta.

Para los años cincuenta de ese siglo, la historia de luchas de la clase trabajadora se inscribe

dentro del ascenso de la fracción empresarial de la clase dominante en los conflictos políticos dentro de la burguesía.

Las condiciones de reproducción de la mayoría de las personas entre 1954 y 1957 fueron en detrimento, especialmente en el caso de las bananeras. El siguiente cuadro ilustra al respecto:

Cuadro 1  
Salarios mínimos reales en colones por jornada, de algunas ocupaciones de referencia  
1954-1958

Año	Agricultura del Café	Agricultura del banano	Aserraderos	Impresión de periódicos
1954	7.37	13.37	8.23	7.08
1955	7.04	12.76	7.68	5.76
1956	6.97	12.63	7.80	6.60
1957	6.84	12.41	7.67	6.57

Fuente: Elaboración propia según Abarca, 1985.

Vale anotar que desde 1949 se creó el Consejo Nacional de Salarios, el cual históricamente ha recibido críticas por no dar fallos en condiciones justas para las personas trabajadoras, algunas de las denuncias presentadas a dicho ente se reflejan en lo siguiente, mencionado por Abarca (1985:38-39):

A través de los capataces y mandadores, se cambiaban arbitrariamente o por razones técnicas los horarios de trabajo, ampliándolos con igual salario. En otros casos, si por la lluvia se debía suspender la jornada de ½ hora o hasta más de 1 hora antes de que terminara, ese tiempo no se les pagaba. Había labores en que la jornada se extendía hasta las 10 o más horas mediante el uso de sustituir el trabajo de cuadrillas por el individual; así mientras en el sistema colectivo, la jornada duraba 8 horas, en el personal se pagaba por tarea y obligaba a trabajar más tiempo para sacar el mismo salario. Con ello la empresa lograba reducir en número de trabajadores y pagar el trabajo extraordinariamente como si fuera ordinario [...] Hay

denuncias porque la empresa no pagaba el tiempo gastado por los trabajadores en trasladarse al centro de trabajo, o por las fracciones de jornadas perdidas al ir a traer los instrumentos de trabajo a otros lugares distantes que debían operar las máquinas [...] El salario mínimo se violaba en tareas como las chapeas de poteros, construcción de ranchos de paja, limpieza de canales y calles, deshijas de las matas etc. La empresa aducía que estas labores no estaban contempladas en las fijaciones que hacía el Consejo Nacional de Salarios [...] Se acusa también a la empresa de no reconocer los derechos de vacaciones, horas extras, el preaviso y la cesantía, las incapacidades por enfermedad o accidentes [...]

Para inicios de la década de los cincuenta, luego de la entrega de la presidencia a Otilio Ulate por parte de la Junta Fundadora de la Segunda República, se identifica una amplia desocupación laboral en San José; el siguiente cuadro ilustra la situación del desempleo abierto en 1950 en relación con 1927:

Cuadro 2  
Costa Rica: Desempleo Abierto (1927-1950)

Año	PEA	Desempleo Abierto	Tasa (%)
1927	152.263	1.447	1.0
1950	271.984	11.059	4.1

Fuente: Elaboración propia según Churnside (1985).

La condición de desempleo se generó, entre otros, por la crisis de exportación de algunos productos como el café, lo cual generó presión por parte de sectores de trabajadores/as para que el gobierno brindara un subsidio de desocupación; no obstante, sus peticiones no prosperaron; por el contrario, en 1958, se les retiró el monto dedicado al auxilio de los trabajadores quienes se encontraban en extrema necesidad (Aguilar, 1985).

Seguidos los años, Aguilar (1989:45) describe el contexto de la siguiente manera:

En 1962, el periódico *Adelante* hablaba de alrededor de 80.000 desocupados; cuyas condiciones de vida eran lamentables “La ropa, los zapatos, todo, lo saca con los polacos abonándoles lo que puede. A veces cumple, a veces queda mal. Para los víveres tiene un crédito en una pulpería. Le

abona como va pudiendo, unas semanas más, otras menos. Se tiene que vivir así dentro de una escasez que linda con el hambre. [...] Ante el reto de tener que sobrevivir, las familias golpeadas por la desocupación a veces se arreglaban por medio del trabajo de la madre. Ésta generalmente le ayuda a su compañero “...moliendo y cosiendo ajeno y haciendo repostería y tortillas para vender. Cuando se enferma algún miembro de la familia, acuden al servicio de caridad del Hospital San Juan de Dios”

Como muestra de la reacción de las fracciones trabajadoras, ante su situación de pobreza, se señala que entre 1950 y 1960 el movimiento obrero tuvo bastante actividad, más de 68 sindicatos en acción, 107 conflictos colectivos, alrededor de 15 paros y 16 huelgas, 8 de ellas contra la Compañía Bananera de Costa Rica (Antes United Fruit Company.) (Rojas, 1985). Algunos datos ilustrativos se muestran a continuación:

Cuadro 3  
Huelgas en el sector manufacturero y en la plantación bananera (1950-1960)

Fecha	Duración	N. Obreros	Empresa	Sector o Rama
1-9-50	7 días	175	Northern. Railway	Transportes
14-12-50	24 días	300	Serv. Aéreos L.A	Const. Transp.
29-12-50	----	30	Bazar Odilye	Textil
5-6-52	6 meses	75	American Rubbler Co.	Calzado
1-6-53	14 días	10.000	Cía. Bananera C.R.	Bananera
7-1-54	11 días	1.500	Chiriquí Land Co.	Bananera
10-9-55	27 días	1.600	Chiriquí Land Co.	Bananera
6-10-55	----	6	Torno	Imprenta
1-56	2 días	110	Pacif Lumbre C.	Maderas
2-57	----	6	La Nación	Periódicos
27-9-58	6 días	----	Norther Railway Co.	Transportes
26-11-58	49 días	37	La Costarricense	Textil
1-12-58	12 días	500	Cía Bananera C.R.	Cacao
4-58	6 días	47	Edgar Ávila Solé	Construcc.
22-12-59	30 días	8.000	Chiriquí Land Co. y Cía Bananera C.R.	Bananeros

Fuente: Abarca, 1985: 43.

Posteriormente, con el ingreso del país al Mercado Común Centroamericano, el empleo creció en el sector industrial, pero la llegada del capital extranjero afectó la organización de la clase trabajadora especialmente en lo que al sindicalismo refiere. Rojas (1985:26) señala:

La organización de los obreros del sector industrial urbano ha sido muy difícil, debido fundamentalmente a la oposición

feroz de las empresas hacia el sindicalismo y a la ausencia de las garantías legales que intentaban formar un sindicato o plantear un conflicto laboral. Pero no hay que olvidar que los orígenes de clase de estos nuevos obreros- provienen del campesinado, fundamentalmente- dificultan su organización.

Como se puede apreciar, el pasar de la vida campesina a la lógica de explotación artesanal y fabril no fue sencilla para el proletariado ni para sus familias; el hecho de emigrar, de postularse

para la compra de su fuerza de trabajo, - y vivir la frustración de ser descartado/a - de insertarse en una lógica de explotación por tiempos, rutinas y producción, son elementos, junto con las demandas de las empresas que planteaban formas sutiles de inmovilización asociativa, transformadores, entonces, de la vida cotidiana de lucha heredada especialmente desde inicios del siglo XX.

La llegada del capital extranjero por medio del incremento de la industrialización también significó un debilitamiento de las organizaciones sindicales de carácter artesanal, igualmente hubo estancamiento en el ámbito bananero (Salazar y Salazar, 1990)

Recurriendo a Herrera y Santos (1985:57), puede señalarse que al hablar de la incorporación de la clase trabajadora en la industria se debe diferenciar la rama en la cual trabajan, las condiciones en las cuales laboran y el lugar geográfico – también es necesario incluir la edad, el sexo, la condición física, la etnia, raza; además, la adhesión política y religiosa - agregan los autores:

Nuestros obreros, pueden estar trabajando, tanto en una ebanistería, como en la *Firestone*, camino a Heredia, o en *INAVE*, la empresa armadora de vehículos. Puede trabajar en los distritos de El Carmen y Hospital, en el taller al lado de su casa, en el centro de la ciudad, o puede atravesar hacia La Uruca y Pavas o Tibás, donde se concentran algunas empresas recién instaladas. Estos núcleos de empresas y barrios obreros, como Cristo Rey, siempre señalan la presencia de este habitante de la ciudad.

Aunque la llegada de la industrialización mejoró algunas condiciones de explotación en términos de sus posibilidades de reproducción social, el desempleo y la criminalización de la “cuestión social” por la ausencia de alimentos o bienes acompañó a la Costa Rica de esas épocas.

Para las fracciones trabajadoras urbanas (artesan/os, obreras/os industriales, trabajadoras/es de servicios, empleadas/os públicas/os, vendedoras/es ambulantes, comerciantes), la llegada de la inversión por la vía de la integración centroamericana tuvo sus repercusiones negativas, léase sobre ello lo siguiente, Aguilar (1989:59-61):

Los talleres de zapatería habían entrado en decadencia desde la década del cuarenta, cuando los patronos, para evitar el pago de las cargas sociales, habían comenzado a implantar

el método de trabajo doméstico en la elaboración del calzado [...] Este cambio llevó a los hogares de los zapateros miseria y sobreexplotación, pues debían trabajar durante jornadas de doce y catorce horas diarias, para sacar salarios regulares que les permitiera sostener a medias a sus familias. La instalación de algunas fábricas de calzado, con métodos de producción más modernos, aceleró su proceso de descomposición [...] Los sastres por ejemplo, sufrieron desde muy temprano los efectos de la industrialización en la producción del vestido. Su crisis se agudizó también en los años sesenta, con el aumento en la importación de ropa extranjera y con la explotación intensiva de la mano de obra femenina, en las fábricas del vestido [...] Los panaderos entraron también en un período de franca decadencia. Desde muy temprano, la desocupación los amenazó en forma constante, [...] La tecnificación de la producción de pan planteó nuevos retos a estos artesanos, quienes a finales de los años sesenta casi habían desaparecido. [...] Para los obreros industriales, el principal problema era la inestabilidad laboral. Era muy corriente que fueran despedidos de las fábricas a las once semanas de haber sido contratados, para que no acumularan los derechos estipulados en el Código de Trabajo. Pocos días después, de nuevo eran contratados.

Siguiendo a la misma autora, vale agregar que junto con las ocupaciones antes señaladas, se encontraban también en las urbes los choferes de buses con jornadas de hasta 14 y 18 horas diarias, sin pago de horas extras y salarios muy bajos; además, se hallaban quienes trabajaban en la construcción, contratados por períodos menores de tres meses y en época de lluvia no se les pagaba si la había, aunado a ello, la edad adulta era un factor de exclusión.

Igualmente, aparecía en los centros urbanos un crecimiento de las personas quienes no estaban dentro de la formalidad legal para desarrollar alguna actividad comercial o de servicio específica, éstas eran perseguidas por la policía y se constituía por niños/as, mujeres y personas adultas mayores, quienes eran sometidas a una serie de maltratos y explotaciones por su condición de “informales”, junto con la edad, el sexo, el nivel de instrucción, entre otros.

Finalmente, en lo respectivo a los/as empleados urbanos, se destaca a los/as asalariados por parte del Estado. Esta fracción se caracterizaba por un mayor nivel de instrucción que en otros sectores, sus condiciones laborales más seguras y las posibilidades de asociación, incluso existían las convenciones colectivas.

La organización sindical de quienes laboraban en el Estado empezó a germinar

conforme este se expandía. Entre los sectores más organizados se destacaron los/as empleados/as bancarios, quienes fundaron, en conjunto con quienes trabajaban en el INS, la Federación de Empleados Bancarios; luego aparecieron organizaciones tales como la Asociación de Empleados del Consejo Nacional de la Producción, la Unión de Empleados del Ministerio de Agricultura, la Unión Nacional de Empleados de la Caja (UNDECA), el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Construcción, el Sindicato de Trabajadores de Obras Públicas y -quizás la más fuerte organización laboral- la Asociación Nacional de Educadores (ANDE). Entre ministerios y organizaciones autónomas estatales existían 46 sindicatos, los cuales se fortalecieron con la promulgación de la Ley de Servicio Civil (1953) (Aguilar, 1989)

Por su lado, los trabajadores del área rural se vieron afectados por las transformaciones del

capitalismo, donde la inversión industrial llevaba a establecer competencia por alcanzar beneficios para la estimulación de la inversión.

Incluso, se tecnificaba el cultivo y se iba requiriendo menor mano de obra; no obstante, a la vez un personal más preparado técnicamente. Aguilar (1989:65) menciona: “A esta crisis se suman también los efectos de la tecnificación de la agricultura, sobre todo el uso de herbicidas y fungicidas, lo cual disminuía las necesidades de mano de obra para el mantenimiento de los cultivos de café”.

En las zonas bananeras hubo estancamiento de las organizaciones de trabajadores/as como expresión del debilitamiento de los sindicatos de la Confederación General de Trabajadores (Salazar y Salazar, 1992)

Algunas de las características de quienes laboraban en la agricultura y las bananeras fueron las siguientes:

Cuadro 4

Algunos rasgos de las condiciones de trabajo en las áreas de cultivos varios, procesamiento del café y producción bananera en el contexto del Estado Empresario

Cultivos varios y procesamiento del café.	Ausencia de pago de salarios mínimos y días feriados. Se les contrataba ocasionalmente por lo que no recibían seguro social ni donde vivir de manera segura. Niños, niñas y mujeres eran sobre explotadas/os; en especial las personas menores de edad eran obligados/as a trabajar para aumentar los ingresos familiares. Falta de poder adquisitivo, junto con problemas de nutrición relacionada con el número de personas por familia. Incluso no se podrían cubrir necesidades como el vestido, el calzado, las medicinas, leche y materiales educativos para los/as hijos/as. Hacinamiento en los lugares de convivencia sin servicios de agua y luz, incluso habitaban varias familias en una sola choza. Existió congelamiento de salarios por parte del Estado entre 1958 y 1960; además, por las erupciones del volcán Irazú (1963) se generaron despidos en masa.
Trabajadores/as bananeros/as (tanto del pacífico como del atlántico)	Bajos salarios, despidos masivos en ciertos períodos de crisis en la producción bananera o por represión sindical. Cabe anotar que las dos fuerzas sindicales del sector bananero, Federación de Trabajadores Bananeros (FETRABA) y la Federación de Trabajadores Bananeros y Anexos (FOBA), sufrieron grandes persecuciones laborales, incluso al conocimiento del Estado. Mala atención médica, problemas en acceso educativo y altos precios en los comisariatos de abastecimiento. En relación con la vivienda, las personas solteras vivían en barracones, estos no tenían, al igual que las chozas de habitación familiar, las condiciones de higiene necesaria. Atrasos o reducciones salariales inexistentes.

Fuente: Elaboración propia según Aguilar (1989).



Como se ha señalado, por un lado, la organización política que demandaba mayores beneficios para las fracciones trabajadoras (Vanguardia Popular) fue perseguida en Costa Rica desde 1948, por otro lado, dentro del sindicalismo, se identifica competencia entre organizaciones que coordinaban y aglutinaban a sindicatos de base.

Los dos sindicatos de mayor cobertura nacional fueron la Confederación Costarricense de Trabajadores Rerum Novarum y la Confederación General de Trabajadores Costarricenses los cuales tuvieron disputas ideológicas entre las diversas tendencias sindicales, especialmente a los paradigmas de las orientaciones reformista, socialista y marxista-leninista.

Es importante señalar que desde 1970 fracciones trabajadoras reactivaron su organización y lucha por mejorar sus condiciones de vida.

Para Rojas (1985:28), el incumplimiento de las promesas hechas en función de la reactivación de la economía en el contexto del Mercado Común Centroamericano llevó a generar malestar e inconformidad con las transformaciones societales surgidas en el país, especialmente

en el sector agrícola el cual vivía fluctuaciones importantes en los precios, afectando directamente a quienes los producían.

Agrega el autor antes citado:

El descontento ha dado origen a protestas más o menos organizadas, sobre todo a nivel comunal, pero también ha permitido que sectores importantes del proletariado y del campesinado pobre alcancen niveles mayores de conciencia sobre sus intereses de clase y las formas de organización adecuadas para luchar por ellos. En los primeros años de la década del sesenta tuvieron particular importancia el movimiento estudiantil – lo que favoreció la radicalización de sectores importantes de la juventud universitaria, que pasaron a engrosar las filas de los partidos de izquierda-, y el movimiento de los campesinos sin tierra. Las invasiones de predios fueron frecuentes de este período. Como era de esperar, todo este movimiento ha estado acompañado de un aumento de la represión abierta, sobre todo en el período 1974-1978. En esos años el sindicalismo clasista fue severamente reprimido, sobre todo durante las huelgas de los trabajadores del Instituto Costarricense de Electricidad, de Coopevictoria, de JAPDEVA y de las plantaciones de banano de Siquirres y de Quepos. La persecución llegó en algunos casos hasta el encarcelamiento prolongado de los dirigentes.

Algunas de las luchas del movimiento sindical en Costa Rica para lo años finales de la década de los setentas son los siguientes:

Cuadro 5  
Algunas condiciones nacionales y luchas sindicales a finales de los años setentas en Costa Rica.

Año	Caracterización
1975	Planteamiento de un proyecto de reformas al Código de Trabajo, con anuncios sobre el aumento de los impuestos al consumo, así como una amenaza de crisis entre gobierno y sindicatos.
1976	Manifestaciones frente a las alzas de precios, con detenciones de manifestantes. Trabajadores del ICE se alzan en huelga, y identifica brutal represión policial, las protestas terminaron con enjuiciamiento a sindicalistas de esa institución. En Limón se dieron también manifestaciones de huelga.
1977	Lucha por salarios de maestros/as (algunos/as fueron destituidos), alzas en precios de agua, luz, leche y otros productos básicos, se estableció un paro y dos huelgas nacionales, por las condiciones de vida.
1978	Presión por la búsqueda de aumento salarial, se estableció un decaimiento de la organización sindical.

Fuente: Zeledón (1988).

Antes de finalizar este apartado, cabe anotar que la crisis germinada desde años atrás significó una disminución real del poder adquisitivo del salario, un aumento en el desempleo y el subempleo, un incremento en los precios de los artículos de consumo masivo y

el crecimiento de una deuda externa, lo cual dejó un referente crítico para las relaciones establecidas entre el capital y el trabajo, y, por consiguiente, de las manifestaciones de la “cuestión social”, las cuales se presentarían en los años siguientes.

## La “cuestión social” y las políticas sociales en ese contexto histórico

Las políticas sociales en el Estado empresario tuvieron una influencia relevante de la propuesta keynesiana de intervención estatal en la regulación de la economía, así como la búsqueda del pleno empleo.

Al incorporarse el Estado a la reactivación económica, bajo una conflictiva relación política en el país, las políticas sociales toman un papel relevante tanto en razón de tornarse estrategias de potenciación económica para lograr mayores niveles de consumo como para la legitimación de la participación empresarial del Estado.

Así mismo, dichas políticas son orientadas hacia la incorporación y “transformación” de las demandas hechas al Estado por parte de diferentes movimientos sociales; además, este las reorienta, según sus prioridades, básicamente hacia la búsqueda de consolidar una estrategia de mayor intervención económica.

Es importante destacar la relación del Estado con la “cuestión social”, pues no es propia del escenario keynesiano, sino que desde el liberalismo se tenían antecedentes, en este sentido, operacionalizados generalmente por lo que se ha llamado “protoformas” de intervención, las cuales bañan la constitución de diferentes profesiones como la Psicología Social, la Enfermería, la Educación Especial, la Planificación Social, la Nutrición, la Orientación Educativa y el Trabajo Social. La alteración a la división social del trabajo que coloca ese conjunto de profesiones en el Estado empresario no había sido conocida antes en la historia nacional.

Este tipo de abordaje estatal requirió, paulatinamente, de recursos económicos que le financiaran sus acciones, de ahí la preocupación y el incremento por la búsqueda de fuentes de ingresos a través de una deuda externa, el siguiente cuadro evidencia lo anterior:

Cuadro 6  
Deuda Externa de Costa Rica Cifras en Millones de dólares (1963, 1969 y 1975)

Período	Deuda Pública	Deuda Privada	Total
1963	90.2	107.8	198.0
1969	155.5	213.6	369.1
Aumento absoluto	65.3	105.8	171.1
Aumento relativo	72.39%	98.14%	86.41%
1975	508.8	478.1	986.9
Aumento 1969-75	353.3	264.5	617.8
Aumento relativo	227.20%	123.83%	167.38%

Fuente: González, 1978: 17

Esta situación no fue únicamente para la asistencia social, sino también para las diferentes inversiones demandadas por el Estado para el desarrollo del capital, lo cual obligó a su vez al gobierno de Teodoro Picado (1944-1949) a realizar un ajuste significativo en la hacienda pública.

Cabe recordar que con la llegada de la Junta Nacional de Gobierno, los acuerdos

entre Manuel Mora y Figueres Ferrer y con el respaldo de la Iglesia Católica representada por Benjamín Núñez se respetó y validó en la Constitución Política de 1949 las llamadas “Garantías Sociales” (bases de las políticas sociales del siglo XX), las cuales fueron resultado de las propias condiciones y contradicciones históricas de un Estado costarricense influenciado por el reformismo socialcristiano. Luego,



las mismas son rearticuladas al proyecto social demócrata del Partido Liberación Nacional.

Otro factor determinante que propicia la intervención estatal por medio de las políticas sociales es el fortalecimiento de la administración pública de influencia weberiana (burocrática), donde se instauran las diversas instituciones,

las cuales diseñarían e intervendrían en las manifestaciones de la “cuestión social”; además, requerían una partida presupuestaria para su desarrollo. Los siguientes datos dan un breve acercamiento a la distribución presupuestaria en materia de servicios sociales, luego de la aprobación de la Constitución Política de 1949:

Cuadro 7  
Gastos en servicios sociales por instituciones autónomas y gubernamentales. Costa Rica, 1950-1958  
(Millones de colones)

Año	Instituciones. médico asistenciales	Ministerio de Salud Pública	CCSS	Departamento de Riesgos profesio- nales del INS	Ministerio de Educación Pública	Total %
	Monto %	Monto %	Monto %	Monto %	Monto %	Monto %
1950	74.8 65.0	4.8 4.2	11.1 9.6	2.7 2.3	21.7 18.9	115.1 100
1952	82.8 62.1	7.0 5.3	12.9 9.7	3.3 2.5	27.2 20.4	133.2 100
1954	98.1 58.4	9.8 5.8	19.4 11.5	5.8 3.5	35.0 20.8	168.1 100
1956	104.1 55.9	7.2 3.9	20.4 11.0	7.9 4.2	46.5 25.0	186.1 100
1958	75.0 43.3	8.0 4.6	23.0 13.3	7.3 4.2	60.0 34.6	173.3 100

Fuente: Campos *et al.*, 1977: 100

De la Junta Nacional, Rovira (2000) destaca que ésta no cuestionó las medidas progresistas implantadas por el acuerdo entre Iglesia, reformismo social cristiano y comunista.

Cabe anotar que el proyecto de Estado que buscaba edificar Figueres Ferrer y las fracciones representadas por él no podía estar ausente de este tipo de orientaciones, las cuales complementaban parte de la reactivación económica, según las líneas keynesianas, apoyadas por este político.

En los meses cuando operó la Junta en mención, se establecieron, según Aguilar (1985:42), algunas de las siguientes intervenciones en la “cuestión social”:

Por ejemplo, puso a funcionar una bolsa de trabajo, comenzó a levantar un censo de desocupación y se propuso dar auxilios en especies medicinales y alimenticias. Además, se acordó paralizar los juicios por desahucio contra los cesantes involuntarios, asumiendo el Estado el pago de los alquileres atrasados. Alrededor de quince trabajadores se presentaban todos los días a solicitar en la Oficina de Previsión Social del Ministerio de Trabajo que se les resolviera el problema de sus alquileres atrasados.

Posteriormente, para la época de la presidencia de Otilio Ulate (1949-1953), quien asume

su mandato luego de los acuerdos de la Junta en mención y el reconocimiento de su triunfo electoral de 1948, la legislación social establecida a los inicios de los años cuarenta se mantuvo sin mayores cambios (Salazar y Salazar, 1992). Durante su gobierno, se crearon tres instituciones vinculadas con la política pública dirigida a la “cuestión social”, a saber: la Dirección General de Asistencia Médico-Social, el Consejo Superior de Educación y el Consejo Superior de Defensa Social (Romero, 1984).

En esos años, existían más personas con seguro social médico (entre 1948 y 1971 aumentó la cantidad de personas trabajadoras aseguradas, pero más del 50% de la PEA no estaba cubierta) y en el ámbito de la educación se daban mayores condiciones de instrucción en las zonas rurales, además, se empezó a contar con más profesionales en educación. (Aguilar, 1985)

Posterior a Ulate, Figueres Ferrer asume por primera vez como Presidente (1953-1958), su intervención en “materia social” se puede ilustrar según Salazar y Salazar (1992) y Aguilar (1985) en las siguientes citas:

[...] se mejoró el sistema de seguridad social, así como el sistema educativo; se trató de subsanar los problemas habitacionales y de disminuir el costo de la vida; se erigieron las condiciones jurídicas requeridas para el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) (1954), [...] el Consejo Nacional de Producción (CNP) (1956)” (p. 98)

[...] En 1955 se extendió el Seguro de enfermedad y maternidad a los parientes directos de los trabajadores asegurados. Esto aumentó en forma importante el número de personas cubiertas por la CCSS, pero siempre se mantuvo alrededor de la mitad de la población sin posibilidades de atención médica” (p. 52)

Sobre la creación del INVU, Rovira (2000) destaca no sólo la contribución a mejorar las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo, sino la asimilación de lo acontecido con el programa de apertura de caminos y carreteras, pues este daría un fuerte impulso a los empresarios de la construcción.

En el caso del CNP, se reflejaba, según el autor antes citado, el papel del Estado, el cual sirve de intermediario, estabilizador, financistas y hasta de garante, sin ninguna utilidad comercial.

Sobre la política social propuesta por el Partido Liberación Nacional, Rivera y Güendell (1990:4-5) destacan lo siguiente:

Las reformas de base Keynesiana que el Partido Liberación Nacional le empezó a imprimir al aparato de Estado en la década del 50 constituyen la base primogénita de la política social costarricense [...] El Estado que se configura en Costa Rica va a caracterizarse por orientar buena parte de sus actividades a la reificación del conflicto y a la integración de las masas al Estado. Con este afán se crean una serie de instituciones que surgen como órganos directos de mediación, y que cumplen, al encargarse de la organización del consenso, una función medular en la construcción de la hegemonía. El modo en que lo social es operacionalizado dentro de este ordenamiento institucional revela una nueva forma de la relación Estado-masa social cuya base va a estar dada por la activación de complejos y difundidos procesos de cooptación, a partir de los cuales, se imprime una dinámica de descomposición (desubstanciación de las luchas, recomposición (creación de clases sociales) de las clases subalternas [...] Al mismo tiempo que la sociedad costarricense se va diversificando - en su misma relación con el Estado- se amplía y se complejiza el aparato de bienestar . Las políticas sociales, que se impulsaron en el 50 y aún en el 60, se orientaron, fundamentalmente a afectar los sectores obreros urbanos, por medio de medidas tales como la seguridad social, programas de vivienda y de acueductos y alcantarillados, y a los sectores campesinos con medidas de crédito social, medicina rural y de distribución de tierras.

Entre las instituciones que se van gestando en el país, articuladas a diversas políticas sociales de la época, se pueden localizar las ubicadas en el siguiente cuadro:

Cuadro 8  
Algunas instituciones fundadas en el período del Estado empresario

Año fund.	Institución
1949	Ministerio de Educación (MEP); Ministerio de Salud Pública (MSP) y Clubes 4S
1950	Comité Nacional de Salud Mental y Consejo Técnico de Asistencia Médico Social
1951	Patronato Nacional de Colonias Veraniegas
1953	Colegio Vocacional de Artes y Oficios del Hospicio de Huérfanos de Cartago (COVAO) y Dirección General de Deportes
1954	Comisión Nacional sobre Alcoholismo
1955	Instituto de Formación Profesional del Magisterio
1958	Editorial Costa Rica (ECR)
1959	Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados y Dirección General de Servicio Civil
1962	Instituto de Tierras y Colonización (ITCO)
1963	Oficina de Planificación Nacional (OFIPLAN)
1965	Movimiento Nacional de Juventudes (MNJ)
1967	Dirección Nacional de Comunidades (DINADECO)
1969	Banco Popular y de Desarrollo Comunal

Fuente: Elaboración propia a partir de Pascua y Valverde, 1987.

Para los años del gobierno de Mario Echandi (1958-1962), las políticas sociales son articuladas a la integración de Costa Rica en el Mercado Común Centroamericano; por lo tanto, la estimulación de condiciones de reproducción de la mano de obra era el punto clave; ahí la educación, la salud y, en alguna medida, la construcción de viviendas populares se tornan necesarias de fomentar.

En esa administración, se dio un aumento significativo en personal formado en educación (Aguilar, 1985) y se establecen, además, algunas instituciones relacionadas con la “cuestión social” y la “cuestión agraria”, a saber, la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y el Instituto de Tierras y Colonización.

Junto a lo anterior, en los cuatro años del gobierno de Francisco Orlich (1962-1966), se viene a re-establecer la línea llevada por Liberación Nacional en lograr un Estado interventor; sin embargo, no de la misma manera realizada por Figueres en su siguiente gobierno. En esta administración, la edificación de viviendas hechas por el INVU llegó a duplicar la construcción de casas en el área urbana y a impulsar la construcción rural.

De la misma manera, la administración Orlich se caracterizó por fundar en mayo de 1965 el Instituto Nacional de Aprendizaje. Sobre esta entidad autónoma, Rovira (2000:110) destaca que se instala como “[...] un programa de capacitación de mano de obra que pudiera producir en poco tiempo gran cantidad de obreros especializados, que el proceso de industrialización puesto a caminar demanda”.

Sobre la creación del INA, González y Ulloa (1989:10) también destacan lo siguiente:

[...] la participación de Costa Rica en el Mercado Común Centroamericano, favoreció la creación de instituciones como el INA, para capacitar mano de obra joven y ponerla al servicio de la nascente industria. Con esto se trató de desarrollar las condiciones generales, técnicas y sociales que permitieran la reproducción del capital y así elevar la capacidad productiva a través de la educación técnica, vocacional y universitaria.

De esta forma, el Estado costarricense logró cimentar su estabilidad por medio de una política de reformas, las cuales le dieron respuesta,

en cierta medida temporal, a las ya complejas manifestaciones de la “cuestión social” en el escenario de la incipiente industrialización.

Sin embargo, estas reformas no tocaron las estructuras que, desde mucho tiempo atrás, habían excluido a importantes poblaciones trabajadoras de Costa Rica, imposibilitándoles reproducirse en mejores condiciones de vida, por ejemplo el campesinado.

En los años 1966 a 1970, Trejos Fernández asume la Presidencia. Dicho político había sido crítico de la intervención del Estado en las condiciones de vida obrera, por lo cual propone la creación de la Dirección Nacional de Comunidades (DINADECO). Esta tiene de trasfondo la búsqueda de una responsabilidad por parte de los/as habitantes en la solución de sus demandas, junto con un mayor control de las actividades políticas de las comunidades.

Algunas otras organizaciones surgidas en la época de Trejos y articuladas a la política social fueron: la Escuela Normal Superior, Compañía Nacional de Fuerza y Luz, Banco Popular y de Desarrollo Comunal, y los Centros Agrícolas Cantonales.

Sobre la intervención de Trejos en política social, Romero (1984:132) agrega:

J.J. Trejos, por su lado, impulsó programas diversos a través del Departamento de Bienestar Social [*Ministerio de Trabajo*], pero sin articulación alguna. Pone énfasis a programas que buscan el bienestar del niño, de la mujer y del anciano a través de acciones asistenciales para niños abandonados, medicina, provisión de juguetes y programa de alimentos para desocupados.

El segundo gobierno de Figueres Ferrer (1970-1974) evidenció un crecimiento del aparato institucional encargado de abordar la “cuestión social”, donde ciertas demandas de fracciones trabajadoras empiezan a ser institucionalizadas en él y para el Estado.

Salazar (1993) caracteriza la presencia de Figueres en esta segunda administración como un giro en la previsión social, pues se pasó del patrón clásico de los seguros sociales al régimen de la seguridad social, especialmente, cuando se aprobó la Ley N.4.750 (1971:6-7), la cual estableció la universalización de éstos, agrega textualmente el autor:

Es decir, de la protección a un grupo de trabajadores asalariados, se pasó a la protección de todos los asalariados; a la extensión de los seguros sociales a los grupos de trabajadores por cuenta propia, y se incluyó a los grupos que antes se calificaban indigentes y que pertenecían a la esfera de la asistencia social. Además se extendió (1975) el seguro de invalidez, vejez y muerte a los trabajadores del campo, y la Caja se hizo cargo del sistema de pensiones no contributivas, para darle protección a los grupos de recursos más bajos, no protegidos por el sistema obligatorio de pensiones. En 1973 se aprobó una Reforma que dispuso que la Caja asumiera, gradualmente, el control de los hospitales del país [...] Paralelamente, en 1973, se decretó la universalización del seguro de enfermedad y maternidad, siempre bajo la administración de la Caja.

Para Liberación Nacional, era necesario ir planteando la direccionalidad del Estado, enfocado cada vez más hacia la industrialización y la participación de éste en materia económica. Lo anterior con una mayor responsabilidad en el financiamiento y gestión de las actividades estatales y un reconocimiento institucionalizado de sus reclamos; así también buscó una reformulación de las estrategias de captación de los ingresos del fisco por medio de impuestos y la modificación del gasto público. (Rivera y Güendell, 1990)

Lo anterior no es gratuito, tal y como señala Romero (1984:133): “Evidentemente la “cuestión social” adquiere matices distintos en estos años. Por un lado, las presiones populares arriban a la consecución de satisfacción de demandas elementales y redistribución de excedentes, y por otro lado el Estado mantiene interés por cohesionar, estabilizar y hasta corregir contradicciones sociales en la medida que debilitan el sistema político”.

Así, la política social en esta administración, la cual se mantendrá por algunos años se caracterizará por:

- Expresa intentos de “integralidad” (ejemplo de ello es la universalización de los seguros sociales y la creación de Asignaciones Familiares en 1974, por medio de la articulación de varias instituciones)
- La vocación cooptativa y anticipativa para evitar la desestabilización del proyecto económico-político por medio del incremento o apareamiento de nuevas demandas, por parte de los movimientos sociales.

- Conciliar intereses económicos donde las políticas sociales son necesarias, con una inmediata relación de algunas mejoras en las condiciones de vida de las personas trabajadoras, lo cual da legitimidad al Estado.
- Establecer fuentes de financiamiento tomadas de los impuestos para poder re-distribuir los costos; impuestos que a la vez son pagados por la clase trabajadora.

Es importante agregar que las políticas sociales para el área urbana y la rural presentan sus particularidades, en lo rural se pueden mencionar, según Rivera y Güendell (1990) las siguientes: distribución de tierras, dotación de servicios básicos, crédito para agricultura, políticas de salud rural, programas de alimentación y programas educativos determinados por sexo y región.

En estos años, fueron creadas instituciones que atendían particularidades de la “cuestión social”, entre ellas, algunas buscaban la atención a los niños y niñas, a personas adultas mayores, mujeres, adolescentes y jóvenes, indígenas, personas privadas de libertad, alcohólicas, con enfermedades terminales, mentales o de otra naturaleza. Entre esas entidades se encuentran el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, Instituto Tecnológico de Costa Rica, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, Instituto Mixto de Ayuda Social, Universidad Nacional, Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial y el Instituto Nacional sobre Alcoholismo (Romero, 1984:13)

Terminando con la breve síntesis, la cual trata de explicar la segunda gestión de Figueres en materia de política social, se agrega que es a partir de la proliferación de todas estas políticas e instituciones que se complejiza tanto la intervención del Estado en relación con la “cuestión social” así como las condiciones políticas nacionales; en relación con el significado del “adelantamiento” obtenido por éstas para evitar posibles brotes de manifestaciones de luchas sociales, pues las respuestas del Estado transforman las verdaderas demandas de la clase trabajadora y las orientaciones a ciertos intereses.

La administración de Daniel Oduber siguió el norte de Liberación Nacional, donde se plantea la intervención del Estado en materia económica y social así como la ejecución de programas sociales dirigidos a los sectores medios y a los obreros urbanos. (Salazar y Salazar, 1992)

Para 1975, se organizó el denominado Programa de Asignaciones Familiares. Este iba especialmente dirigido a los sectores de menores ingresos del área rural y urbana no cubiertos por el seguro social, léase al respecto, según Acuña (1984:1-2):

El objetivo fundamental del programa es mejorar la condición socio-económica de los grupos de población más necesitados, debido a su bajo o nulo nivel de ingresos; tratando que los recursos y que las acciones de las instituciones participantes se orienten a este propósito. Entre las actividades primordiales, deberá atender el financiamiento de programas en los siguientes campos: 1- Prevención y resolución de problemas de salud y nutrición. 2- Otorgamiento de prestaciones en dinero efectivo, como asignaciones familiar, a los beneficiarios que califiquen para ello. 3- Protección a la niñez y a la familia. 4- Investigación científica y enseñanza a nivel nacional en cuanto a nutrición se refiere, capacitación técnica en los sectores económicamente débiles a fin de lograr su adecuada integración social y familiar. 6- Atención de los ancianos reclusos en establecimientos destinados para ese efecto. 7- Atención y resolución social y familiar. [...].

Las entidades participantes en el programa eran: Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Ministerio de Educación, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Dirección Nacional de Comunidades, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud, Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo,

Instituto Mixto de Ayuda Social, Instituto de Desarrollo Agrario, Instituto Nacional sobre Alcoholismo, Patronato Nacional de la Infancia, Caja Costarricense de Seguro Social, Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, Universidad de Costa Rica y el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo.

El gobierno de Oduber también se preocupó por aplicar una política laboral atenuante para los efectos de la crisis económica en los trabajadores, con el objetivo de disminuir los conflictos entre el capital y el trabajo; todo esto por medio de la intervención institucional, ya fuese a través del Ministerio de Trabajo o de los mecanismos como Comisiones Consultivas de Patronos y Trabajadores. Aunado a ello, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social amplió sus funciones al constituirse como el órgano encargado de coordinar e implementar la política de empleo y remuneración del gobierno dentro del Sistema Nacional de Planificación (Salazar, 1993)

Entre las instituciones creadas en la administración Oduber, se destaca el Colegio Universitario de Cartago, Colegio Universitario de Alajuela, Universidad Estatal a Distancia, Comisión Nacional de Préstamos para la Educación, Instituto Costarricense de Investigaciones y Enseñanza y el Museo de Arte Costarricense (Romero, 1984).

A modo de síntesis, el siguiente cuadro resume de manera general los elementos básicos medidores en la constitución de las políticas sociales en salud, educación y vivienda presentados en la década de los sesentas y setentas, pues dieron una fuerte particularidad en materia de intervención en la “cuestión social” al Estado empresario costarricense:

Cuadro 9

Elementos característicos en las políticas sociales en educación, salud y vivienda en la década de los sesentas y setentas.

Ámbito	Elementos principales
Educación	Tiene elementos agregados por el Estado, en relación con contenidos, ramas técnicas, idiomas; así como el tipo de educación rural, urbana, y según sexo, articuladas a procesos de organización como por ejemplo, el cooperativismo. Igualmente, es determinada por el papel que jugaran las comunidades en relación con la operacionalización de las políticas sociales.

continuación...

Ámbito	Elementos principales
Salud	Ubicación de hospitales según área geográfica y accesos en relación con la reactivación económica local, tipos de servicios de salud prestados, en articulación con costos y personal, acceso según poblaciones y prioridades nacionales (relacionado con las demandas de mano de obra), tasas de mortalidad, enfermedades locales, seguros laborales con coberturas determinadas e indemnizaciones tasadas por riesgo, modalidad de intervención curativa o preventiva, también esta mediada por la participación local demandada en los servicios prestados.
Vivienda	Edificación según zonas geográficas, acceso a ingreso de materiales, posibilidades de reactivación económica local, producción de materiales de construcción, acceso a mano de obra calificada y profesional, tipos de vivienda según recursos económicos y no por tamaño familiar, posibilidad de uso de electricidad, acueductos, cañería; cercanía a centros industriales para proveer mano de obra y uso del servicio de transporte público.

Fuente: Elaboración propia, según citas anotadas a lo largo del artículo.

Concluyendo este apartado de la política social y los servicios sociales en el estado Empresario; por un lado, se puede reflexionar una Costa Rica la cual se particularizó en esas décadas en relación con Centroamérica, y algunos países de Latinoamérica, por la “solidez” con la cual fue diseñada la intervención estatal en esta materia más que al área empresarial, la cual no desmerece valoración.

Por otro lado, es quizás por las condiciones históricas en que se da la convivencia de los/as habitantes del país –marcada quizás por ausencia de una memoria de lucha colectiva– como por los mismos rasgos de la asistencia social – anticipatoria– que el conflicto armado no proliferó de igual forma como en otras naciones, donde diversos movimientos de esta naturaleza mantuvieron múltiples conflictos.

Lo anterior posibilita retomar que es en el Estado Empresario donde la proliferación de la profesión de Trabajo Social se enraíza en la compleja institucionalidad costarricense. Su reproducción no dependió de las organizaciones del “bienestar social” propiamente, sino de su significado en la malla de las mediaciones societales constituidas por las relaciones de contradicción capitalistas y las manifestaciones de la “cuestión social” generadas.

La historia da evidencia, el Estado interventor potenció el desarrollo de ésta y otras profesiones en la malla de las relaciones sociales de producción, le asignó competencias y atribuciones en complejos procesos de trabajo, los cuales son mediados y median las políticas sociales; sin embargo, ante todo la “cuestión social”.

## A modo de cierre

Es necesario recordar, cada vez que se analizan las transformaciones históricas en el Estado empresario es obligado referirse a las contradicciones nacionales e internacionales expresadas en una nación agrodependiente e inmersa en las exigencias de las transformaciones productivas, dirigidas a la búsqueda de una diversidad de mercados con intentos de industrialización.

Las fuerzas sociales expresadas en las fracciones de la clase trabajadora son pilares de las tensiones en estudio; además, lo son las estrategias de represión y persecución en diversos campos de la vida cotidiana, en un país donde daba algunas luces de industrialización y cierto abandono de la autosuficiencia agrícola, lo cual se evidenció con el paso de los años.

Las políticas sociales se constituyen aquí en un objeto de legitimación de esos intentos de industrialización y en la búsqueda de consensos mínimos posibilitadores de estabilidad política y, desde luego, estimuladores del consumo de las fracciones trabajadoras para su reproducción.

La naturaleza de la política social demanda, a su vez, la constitución y reconstitución de profesiones, entre ellas el Trabajo Social. Las coloca en nuevos y diversos procesos de trabajo, con diversas atribuciones y a la espera de una gama de diferentes efectos e impactos; tiene como eje común la neutralización de la “cuestión social”. Por consiguiente, la complejidad de contradicciones existente entre “cuestión social”, Estado y política social le exigen a las profesiones un análisis agregado, el cual posibilita identificar



esas concatenaciones (no rescatables de la llana lectura inmediatista), así como develar el no movimiento de esos nexos, directamente, por el discurso de la “búsqueda del bien común”, por la mera demanda de servicios sociales por parte de las fracciones trabajadoras, ni tampoco por una institucionalización pensada como un acto perverso para responder a las exigencias de un capitalismo monolítico.

La historia costarricense muestra una constante de luchas sociales, estas se particularizan y singularizan; sin embargo, las posibilidades de respuesta a ciertos “puntos no negociables” empezaron a identificarse con fuerza en este proyecto empresarial del Estado.

Estos años mostraron una fuerte crisis constitucional, expresada con la toma del gobierno por una Junta, la cual vinculaba una agenda de ciertos intereses económicos, políticos, ideológicos y culturales, estos se colocarían hegemónicos con el pasar de los años. Aunado a ello, se evidenció la intolerancia y la persecución política, se mostró una violación rotunda de los derechos humanos, inclusive en su versión más formal.

A su vez, se localizan luchas armadas (1948-1956), por lo que la “pacífica sociedad costarricense” no soportó encubrir evidencias de las tensiones sociales, las cuales llegaron a ser mediadas por el uso de armas.

La profesión de Trabajo Social encontró en esas condiciones nacionales momentos de tensión y de legitimación por parte de las orientaciones hegemónicas colocadas en el gobierno y, paulatinamente, se filtran en el Estado costarricense.

Su origen profesional estaba mediado por un sincretismo teórico, una influencia de herencia norteamericana (pragmatismo) y una base moral neotomista, la cual en algunos sectores de la profesión generó cuestionamientos; no obstante, no lograron demostrar un cambio de rumbo en lo hegemónico profesional.

No se ha expresado, hasta ahora, un proyecto profesional que identifique, al menos, sus márgenes de maniobra autónoma, no dependiente de su explicación por el mero desarrollo institucional de la política pública. El mejor ejemplo de ello es la Ley profesional que la legitima, la cual fue promulgada en esos años (1967) y sigue vigente a inicios del siglo XXI.

De tal manera, retomar los insumos aquí planteados, aún muy limitados, es indispensable para ir cuestionando las condiciones de reproducción profesional, la cual adquiere significado solamente en la institucionalidad pública.

Su naturaleza germina en las relaciones sociales generadoras de la “cuestión social”, y, a su vez, colocan algunas políticas públicas, como una vía para disminuir sus tensiones, tornándose un terreno de conquista y reconquista de las exigencias envueltas por la lucha social.

Por lo tanto, la política social posibilita explicar, de manera incompleta, la legitimación y explicación socio ocupacional de la profesión en la división social del trabajo en Costa Rica; pero para ser un insumo fundamental para develar su complejidad. Por consiguiente, se deben retomar las fuerzas históricas que van mediando esa política y complejizando la “cuestión social”, las agendas de los movimientos sociales, las transformaciones estatales, las cuestiones vinculadas con la producción y el mercado, entre otras mediaciones de principal atención colocadas como objeto de investigaciones venideras.

## Referencias bibliográficas

- Abarca, C. (1985). *Luchas populares y organización obrera en Costa Rica (1950-1960)*. p. 31-35 p. En Camacho, D. et al. Desarrollo del movimiento sindical en Costa Rica. Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Acuña, M, et al. (1984). *Programa Desarrollo Social y Asignaciones Familiares*. Taller IV. Escuela de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Costa Rica. San José. Costa Rica. 34 p.
- Aguilar, M. (1989). *Clase trabajadora y organización sindical en Costa Rica 1943-1971*. Costa Rica: Editorial Porvenir-FLACSO-ICES.
- Campos Moreira, I.; E., Molina Cruz; M. L., Molina Molina; C. M., Rodríguez Romero; A. I. Ruiz Rojas. (1977). *Evolución social*



- de la estructura académica de la Escuela de Trabajo Social en Costa Rica.* Tesis presentada para optar por el grado de licenciadas en Trabajo Social. Universidad de Costa Rica. San José. Costa Rica.
- Churnside, R. (1985). *Formación de la fuerza laboral costarricense.* Editorial Costa Rica. San José. Costa Rica.
- González, M. y Ulloa, L. (1989). *Desarrollo y evolución del bienestar social en Costa Rica de 1930 a 1982: 20-28.* Revista de Ciencias Sociales. Vol. 42, p. 89, Universidad de Costa Rica
- González, L. (1978). *Apuntes sobre economía costarricense.* Costa Rica: EUCR.
- Pascua, M. y Valverde, L. (1987). *Bienestar social en Costa Rica: Una reseña de su desarrollo.* Avances de Investigación N.60. Instituto de Investigaciones Sociales. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. 55 p.
- Rivera, R y Güendell, L. (1990). *Crisis, política social y democracia en Costa Rica: Una evaluación.* Manuscrito no publicado.
- Romero, C. (1984). *Estado y Políticas Sociales en Costa Rica. Tesis para optar por el grado de Magister Scientae en Sociología.* Tesis para optar al grado de Magister Scientae en Sociología. Sistema de Estudios de Pogrado. Universidad de Costa Rica. Costa Rica.
- Rojas, M. (1985). *El desarrollo del movimiento obrero en Costa Rica; un intento de periodización.* 13-31p. Camacho, D. et al. Desarrollo del movimiento sindical en Costa Rica. Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Rovira, J. (2000). *Estado y Política Económica en Costa Rica 1948-1970.* Editorial de la Universidad de Costa Rica. San José. Costa Rica.
- Salazar, J. (1993). *Estado, política social y crisis económica en Costa Rica (1970-1990).* Cátedra Historia de las Instituciones de Costa Rica. Universidad de Costa Rica. San José. Costa Rica.
- Salazar, O y Salazar, J. (1992). *Los partidos políticos en Costa Rica.* EUNED. San José. Costa Rica.
- Zeledón, J. (1988). *Condiciones de Desarrollo y Unidad Sindical en el Sector Estatal de Costa Rica: 1975-1985.* Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Sociología. Universidad de Costa Rica. San José. Costa Rica.