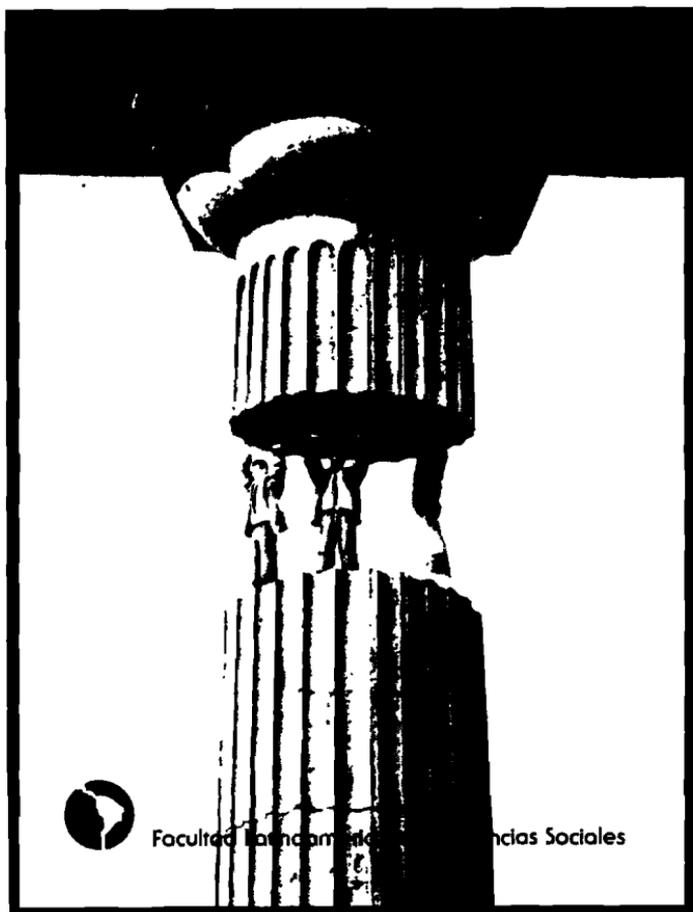


**LA NACIONALIZACION
BANCARIA EN COSTA RICA**
Un juicio histórico

LA NACIONALIZACION BANCARIA EN COSTA RICA

Un juicio histórico



Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

332.11

B82n

Brenes, Lidiette

La nacionalización bancaria en Costa Rica: un juicio histórico /
Lidiette Brenes.

—1. ed.— San José: FLACSO, 1990.

págs. 234.

ISBN 9977-68-014-0

1. Economía — Costa Rica.

2. Nacionalización banca — Costa Rica — Historia.

I. Título

*A Ricardo; a Silvia; a Ricardo e Isabel;
a mi madre y hermanos; a mis amigos de
siempre. A todos esos seres queridos por el
inmenso gozo de compartir la vida conmigo.*

AGRADECIMIENTO

Este trabajo no sólo es la concreción de una idea y su expresión mediante el esfuerzo personal, sino que en su realización conté con el aporte de muchas personas que me brindaron su ayuda desinteresada, en las distintas fases de su desarrollo. Para todas ellas quiero dejar mi testimonio de agradecimiento.

En lugar de privilegio, mi gratitud a mi esposo y mis hijos, quienes formaron un frente común conmigo alrededor de esta investigación.

Al Doctor Víctor Hugo Acuña, por su guía, sus consejos atinados y su crítica constructiva, pero especialmente, por creer en mí. A los Doctores Eduardo Lizano Fait y Héctor Pérez Brignoli, por el cuidado que pusieron en la revisión del trabajo y por sus sugerencias, agradecimiento que extiendo al M.Sc. Iván Molina.

Al Licenciado Felipe Fernández, director del Archivo de la Asamblea Legislativa, por su inestimable ayuda; a Manuel Benito Chacón, por su labor cuidadosa en la recolección de datos, a mis amigos de la Dirección de Información y Prensa de la Presidencia de la República: Isabel Qucsada, Liliana Solís, Celina Mejías, Damaris Venegas, Henry Méndez y Rodrigo Ramírez, por su colaboración.

A Cecilia y María, por atender mi casa y mi familia por más de 15 años. Gracias a todos.

PRESENTACION

Es difícil, si no imposible, abordar cualquier elemento de la problemática de la Costa Rica moderna sin tomar como referencia las medidas y acciones de la Junta Fundadora de la Segunda República. La nacionalización bancaria, la abolición del ejército, el mantenimiento de la legislación social, el establecimiento de un aparato que garantizara las elecciones y la reforma del Poder Judicial, entre otras, marcaron un destino distinto a este país frente al de sus hermanos centroamericanos, que vieron frustrados sus esfuerzos por tomar otros caminos en el amplio abanico de opciones que parecieron abrirse en el período de post-guerra.

Las ideas en que se inspiraron tales medidas, así como los importantes avances en materia social del gobierno precedente, venían germinando y desarrollándose en el período inmediato anterior, buscando en algunos aspectos la oportunidad política y las fuerzas necesarias para expresarse. No puede ignorarse el papel inspirador del Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales, particularmente por medio de los escritos de Rodrigo Facio, y el de Don José Figueres, en cuyas ideas económicas se encontraban, en el transfondo, las nuevas tendencias teóricas que reformulaban la política económica hacia una teoría del bienestar.

Acaso una de las más polémicas medidas en el campo económico, por el tipo de intereses que tocaba y por los efectos en el modelo de acumulación que traía Costa Rica, sigue siendo, hasta ahora, la de la nacionalización de la banca. Ello explica, como lo desarrolla ampliamente Lidiette Brenes, la amplia bibliografía polémica que ella ha suscitado. No obstante, esa amplia producción sobre el tema ha dejado vacíos o, si se quiere, nuevas formas de abordaje. En ello reside, precisamente, la riqueza y el importante aporte del trabajo *La nacionalización bancaria en Costa Rica: un juicio histórico* de la Maestra Brenes, que ahora se publica bajo el sello editorial de FLACSO.

El trabajo es un verdadero juicio histórico de la nacionalización de la banca, y el enfoque para hacerlo trasciende lo meramente económico para ubicarse en el plano social y político. Articulando la problemática teórica desde los cuerpos del Estado y la naturaleza del crédito, intenta responder a un núcleo de preguntas no suficientemente contestadas en toda la bibliografía producida: ¿Cuáles son los resultados que arroja la experiencia después de cuarenta años, aproximadamente? ¿A qué grupos sociales ha beneficiado la medida? ¿Se lograron los propósitos iniciales, declarados en el Decreto de Nacionalización? ¿Cuáles fueron los determinantes y condicionantes de la medida de nacionalización? Cinco capítulos, perfectamente concatenados, guían el análisis desde los antecedentes del Decreto No. 71 de 1948, hasta la reducción del ámbito de acción de la banca nacionalizada en favor de la privada, para desembocar en una frase final que recoge el dilema de grupos económicos importantes: “Ellos desearían lo mejor de dos mundos: disponer por un lado de la banca privada por su eficiencia y, por otro, de la banca estatal, con su paternalismo, como fuente de subsidios: tasas de interés subsidiadas y cartera congelada”.

El libro de la Maestra Brenes nace en un momento político y económico oportuno. Ese sentido de oportunidad, en la mejor acepción del término, le destina un lugar central en la polémica económica y social que tiene lugar en Costa Rica, para la que significa un sólido aporte. Ello significará para FLACSO la satisfacción del cumplimiento de una de sus funciones en el campo de las Ciencias Sociales.

Rafael Menjívar Larín
Coordinador Académico

INTRODUCCION

Considerando que dentro de la organización moderna de la economía nacional, todas las actividades agrícolas, industriales y comerciales dependen vitalmente del crédito bancario, cuya orientación es determinante del progreso o estancamiento del país, y que esas funciones económicas, por su magnitud, no deben estar en manos de particulares, la Junta Fundadora de la Segunda República promulgó el Decreto Ley Nº 71, para nacionalizar la banca privada.

El acuerdo tomó fuerza legal el 21 de junio de 1948 y, desde entonces, el crédito se convierte en un instrumento de política económica administrado por el Estado, pero al mismo tiempo, y por esa razón, llega a ser el ingrediente imprescindible de todo movimiento, de toda actividad que inician los hombres de empresa en el campo de la inversión privada.

La movilización del ahorro nacional, por parte de la banca nacionalizada, es materia que despierta una curiosidad bien fundamentada. En torno a esa cuestión surgen una serie de interrogantes. Por ejemplo: cuáles son los resultados que arroja esa intervención de más de 40 años?. A qué grupo social benefició?. Se lograron los propósitos iniciales?. Pero además, cuál fue esa coyuntura tan especial que empujó a la Junta a tomar esa medida totalmente extraña a la literatura financiera del período?.

La historia del Decreto Ley Nº 71, desde su concepción hasta su postración, describe una curva evolutiva cuya dirección la acerca cada vez más a su origen y al entorno político social que le dio vida; es como hacer un viaje a la semilla, porque las fuerzas económicas predominantes en la década de los 80, aunque con una composición

social diferente, mantienen los mismos intereses que los banqueros privados de principios de siglo.

Seguir la historia de la nacionalización bancaria es también dibujar un gran marco dentro de cuyos parámetros transcurre la historia política, social y económica de Costa Rica, en una densa trama de interferencias, provechos, intenciones y objetivos estrictamente privados, mezclados en forma estrecha con altas miras de conveniencia nacional.

El análisis del Sistema Bancario Nacional ha atraído la atención de muchos investigadores y ha sido objeto de estudio desde muchas perspectivas, que en forma general, podrían dividirse en dos vertientes: los que se han dedicado a su defensa, en un ejercicio de historia apologética, y la corriente técnica, de los economistas que han explorado el campo desde puntos de vista muy específicos.

En el primer caso, el mejor representante es el Lic. Rufino Gil Pacheco en Ciento Cinco Años de Vida Bancaria en Costa Rica², donde analiza los antecedentes y realizaciones de la banca nacionalizada, ofrece una sistematización cronológica de la materia y relata las polémicas que se han suscitado en torno a ella, pero con un enfoque parcializado, porque no puede evitar tomar partido a su favor.

Entre los estudios de los economistas, Fernando Naranjo, Eduardo Lizano y otros publicaron El Sistema Bancario Costarricense³ para ahondar en sus orígenes, logros y problemas, poniendo el énfasis en los detalles financieros. El Banco Central ha publicado, dentro de su Serie "Comentarios sobre Asuntos Económicos", una gran cantidad de literatura sobre tasas de interés, política monetaria, redescuento, la política fiscal, entre otros, temática en la que también incursiona el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica.

William Hayden, en 1982, analizó el funcionamiento del sistema, mostró sus límites, rebasados por la ineficiencia e hizo hincapié en la necesidad de modificarlos⁴. Posteriormente, dentro de la misma perspectiva, se publicó en 1984 un voluminoso documento donde se recopila la labor y las recomendaciones de la Comisión Evaluadora del Sistema Bancario Nacional⁵, nombrada ad hoc por el Presidente Luis Alberto Monge para tratar de sacarlo de los grandes problemas que lo aquejaban. Este esfuerzo durmió el sueño de los justos.

El presente trabajo recurre a una óptica totalmente diferente porque, de acuerdo a los resultados de la distribución del crédito, se pretende hacer historia social y política, y no solamente historia económica.

Para explicar los fenómenos económicos, sociales y políticos que abarca, es necesario referirse a la naturaleza del Estado y su relación con el crédito. Existe una extensa bibliografía sobre el origen, evolución y naturaleza estatal, pero en su mayoría ha sido realizada para casos en que el capitalismo se encuentra en etapas avanzadas, o para naciones latinoamericanas en que el subdesarrollo comprende formas arcaicas de producción.

El conocimiento empírico de la realidad costarricense permite elaboraciones un poco distintas a las usuales. Tal vez por razones históricas específicas, en las que tenga un peso aún no determinado el proceso de depuración del sistema electoral, la calidad de la enseñanza, la ausencia de la casta militar, las políticas reformistas y otros factores que valdría la pena investigar en el futuro, ni la clase hegemónica está dividida en fracciones antagonicas—sino que el capital tiene intereses comunes y trabaja armoniosamente—ni la esencia del Estado está formada por la dominación ciega de esa clase, con la marginación y dominación completa de la clase subalterna.

En Costa Rica el poder está fragmentado y difuso: todo el mundo, directamente o a través de grupos organizados, tiene algún poder y nadie puede tener una gran cantidad del mismo. En ese marco, el Estado no puede exhibir predisposición en favor de unos y ponerse en contra de otros; de hecho, el papel esencial que tiene que desempeñar es el de componer y reconciliar a todos.

Sin embargo, ese compromiso no es intocable o inmutable, sino que por lo contrario, es inestable y cambiante. El Estado camina por una cuerda floja, manteniendo el equilibrio: por un lado, las funciones distributivas y las reformas económicas y sociales que ofrece a su base de masas, y por otro, la necesidad de servir los intereses políticos del capital.

El papel del Estado en la distribución del crédito, después de la nacionalización, no es neutral, porque es el que lo moviliza a diferentes actividades, a diversos grupos. El propósito inicial, de acuerdo con la retórica de la época, fue ponerlo al servicio de la producción nacional, con miras a promover el desarrollo. Verificar cómo cumplió con esa función, dentro del sistema capitalista, es lo que se propone esta investigación.

En el primer capítulo se exploran los antecedentes históricos de la nacionalización bancaria, los actores que la hicieron posible y la coyuntura especial que vivió Costa Rica, antes y después de la revolución del 48. El segundo capítulo ofrece un recuento de la legislación bancaria y sus reformas, situado dentro del marco de

intereses que han empujado las reformas legales que, en definitiva, han debilitado la medida.

En el tercero se estudia la distribución de los recursos crediticios y los resultados sociales que logra plasmar. Las preguntas que guían ese apartado son las siguientes: cumplió el crédito con su función social?. Logró acaso el desarrollo económico y la equitativa distribución de la riqueza?.

Finalmente, se tratan los resultados que plasmó la política crediticia. El significado más hondo de la nacionalización no fue el de cambiar de propietario, sino el de orientar la banca en función de fines nacionales, de asignar el crédito con criterio de servicio y no tanto de lucro aplicable a objetivos personales.

El mismo patrón establecido para la distribución de los recursos, según los modelos de desarrollo con los que se privilegiaron señaladas actividades, determinó la orientación de las colocaciones, fijándose así una estrecha relación entre la nacionalización de la banca y la ampliación del aparato productivo. La agricultura, la ganadería y la industria, actividades que se fortalecieron o crecieron de la mano del crédito de los bancos del Estado, muestran un sustancial aumento en la producción. Pero, de acuerdo con la lógica del sistema capitalista, se registra también en esos sectores la aparición de un fuerte sector empresarial que concentra los medios de producción, y en forma paralela, se margina al pequeño y mediano empresario.

La investigación no agota el tema; todo lo contrario, abre nuevas perspectivas para otros estudios del Sistema Bancario Nacional, de la política económica y las fuerzas sociales, de las funciones redistributivas del Estado, del papel de las clases medias, de la solución de los conflictos de clase, de la concentración de la riqueza, de la participación de la banca privada en las decisiones políticas; en fin, queda abierta toda una temática para futuras investigaciones que, sin duda, serán el complemento necesario de este trabajo.

Para cerrar, mi agradecimiento al Dr. Víctor Hugo Acuña por sus atinados consejos y su crítica constructiva; al Dr. Eduardo Lizano Fait y al Dr. Héctor Pérez Brignoli por el cuidado que pusieron en la revisión del trabajo y por la sapiencia de sus sugerencias, agradecimiento que extendo al M.Sc. Iván Molina.

Mi reconocimiento al Lic. Felipe Fernández, director del Archivo de la Asamblea Legislativa, a Manuel Benito Chacón, por su cuidadosa recolección de datos; al personal de la Dirección de Información y Prensa de la Casa Presidencial: Liliana Solís, Isabel Quesada, Celina Mejías, Damaris Venegas, Henry Méndez, Rodrigo

Ramírez, por su colaboración, pero muy especialmente, por soportar mis angustias y tensiones estoicamente. Por último, pero no por ello menos importante, a Cecilia y María, por cuidar de mi familia y de mi casa por más de 15 años.

NOTAS DE LA INTRODUCCION

¹ Alcance N° 140 de La Gaceta, 22 de junio de 1948. Anexo I.

² Editorial Costa Rica, 1982.

³ UCR.1980.

⁴ Hayden, William. La reforma al sistema financiero costarricense. Comisión del programa de Gobierno 1982-1986. Mimeo.

⁵ Documento final presentado al Presidente Luis Alberto Monge. 1984. Mimeo.

CAPITULO I

LA COYUNTURA DEL 48: RAZONES, RAICES Y MOTIVACIONES DEL DECRETO LEY N° 71

En una sesión celebrada el sábado 18 de junio de 1948, la Junta Fundadora de la Segunda República tomó la decisión de nacionalizar la banca privada. A la noche siguiente, en un discurso por radio, José Figueres dio a conocer la medida y se refirió, asimismo, al impuesto del 10 por ciento sobre el capital particular. En esa oportunidad ofreció las argumentaciones siguientes:

-los bancos privados trabajan con su propio capital y con el de la ciudadanía en general, lo cual les da un tremendo poder social que, en el siglo veinte, constituye un anacronismo.

-La administración del dinero y el crédito no debe estar en manos particulares, como no lo está la distribución del agua potable ni los servicios de correo. Es al Estado al que corresponde esas funciones vitales de la economía.

-El criterio marcadamente comercial, con que los bancos privados han venido operando es conveniente para los accionistas, pero no es el más saludable para un país que necesita desarrollar su agricultura y sus industrias.

-Por motivos de utilidad pública se expropián las acciones de la banca particular y se acuerda que sólo el Estado podrá movilizar, a través de sus instituciones bancarias propias, los depósitos del público.

Formalmente, la decisión se amparó al Decreto Ley No 71 del 21 de junio de 1948¹. Este acontecimiento, que obviamente no es de simple técnica económica, tiene una explicación política, un fundamento ideológico, algunas ramificaciones históricas y aparecer configurado en un determinado entorno social.

Este capítulo se propone descubrir las razones, las motivaciones y las raíces que sustentaron esa decisión, en apariencia espontánea, la cual tuvo repercusiones trascendentales en la modificación de las relaciones estructurales de la sociedad costarricense.

Se parte del supuesto de que el crédito era esencial para el grupo para estar en posición de llevar a la práctica las ideas elaboradas y maduradas durante mucho tiempo, así como para aliviar las contradicciones sociales presentes hacia finales de la década. Igualmente, porque la madurez del aparato financiero y la progresiva intervención del Estado en la vida insitucional no extrañarían una medida de esta naturaleza y, en forma especial, para controlar el poder político.

El desarrollo de este capítulo seguirá cuatro vertientes diferentes:

- A. Descripción de los factores coyunturales que desembocaron en la guerra civil.
- B. Identificación de los protagonistas de los hechos del 48.
- C. Caracterización de las pretensiones políticas de esa nueva generación.
- CH. Fundamentos ideológicos del Decreto Ley No 71.

Es importante ahondar en esos puntos pues, sin duda alguna, ese es el marco referencial para explicar la victoria por las armas en abril y uno de sus corolarios más inmediatos: la promulgación de la nacionalización bancaria en junio de ese mismo año.

A. EL OCASO DEL VIEJO ORDEN

Dentro de los factores coyunturales que distinguen la década cabe destacar que a principios de los años 40, el régimen liberal, que atribuía al Estado la custodia del orden público, resguardo de la propiedad privada y la aplicación de los principios de libertad, fraternidad y búsqueda de la igualdad, se mostraba agotado en Costa Rica.

A la par de una gran concentración de la riqueza en pocas manos, se formó una extensa masa de desposeídos. Había problemas de diversa índole: la calidad de vida del trabajador no podía ser más deplorable; el campesino estaba desnutrido, descalzo, sin educación, en condiciones precarias de salud y en una situación social pavorosa². Las administraciones que se suceden a partir de la República Liberal, a excepción de la de Alfredo González Flores, no se preocuparon de conjugar los problemas mediante un gran plan orgánico e inteligente, lo que lleva a su agudización en los últimos años, al punto que "llegaron a comprometer la organización social y el régimen político,

nuestra soberanía económica y hasta las tradicionales condiciones de libertad, paz y seguridad.”³

A partir del año 41 se produce un serio proceso inflacionario; los estratos populares ven limitada su capacidad de consumo; se presentan cuadros de especulación, de desocupación permanente, salarios de hambre, viviendas antihigiénicas, desnutrición y gastroenteritis.⁴ Al no existir infraestructura de caminos, se perdía el alimento en el campo. En el plano externo, la Segunda Guerra Mundial acentuó la evidente dependencia de nuestra abierta economía.

Ante una patente situación de injusticia, el Estado se ve obligado a aumentar su intervención con el objeto de restablecer el equilibrio social. En 1940 asume la Presidencia el Dr. Rafael Angel Calderón Guardia, reformista social cristiano, quien satisface en parte las demandas populares con la creación de la Caja Costarricense de Seguro Social, la aprobación del Código de Trabajo y la inclusión del capítulo de Garantías Sociales en la Constitución Política. En esa tarea contó con el apoyo decidido del partido Comunista y de la Iglesia.

Es interesante apuntar que al dar el Dr. Calderón Guardia ese paso histórico, perdió la confianza de los partidarios capitalistas que lo favorecían, gestándose así un movimiento antic Calderonista que iría aumentando su caudal paulatinamente, con el arribo de otros segmentos sociales que se aglutinan por causas diferentes.

El 13 de junio de 1943 se disolvió el partido Comunista, por razones de conveniencia, para dar oportunidad a los católicos, que así lo desearan, ingresar al partido Vanguardia Popular, nombre con que renació, con la aprobación de Monseñor Víctor Manuel Sanabria. En setiembre de ese año se firmó oficialmente el acuerdo entre el partido Republicano Nacional del Dr. Calderón Guardia y el partido Vanguardia Popular para ir juntos a las elecciones, según el cual adoptaban el mismo programa de Gobierno propuesto por Vanguardia Popular al fundarse.⁵

El triunfo de la alianza caldero-comunista implica un cambio cualitativo en la práctica política, porque, contrario a la teoría, se ofrece a los representantes de la clase proletaria la posibilidad de compartir el poder. Para explicarlo con palabras de Poulantzas “así se erosionó el poder del grupo hegemónico que tradicionalmente ha formado el corazón del Estado”.⁶

Cuando los actores sociales imperantes pierden la hegemonía y además sienten seriamente amenazados sus intereses, por la inclusión de los comunistas en el Gobierno⁷ se tornan más beligerantes en la dirección de la sociedad civil. Así como al interior del Estado ocurren

cambios importantes, en la sociedad civil se producen alineaciones y acomodamientos, que van perfilando el escenario para los acontecimientos futuros.

En 1944 sube al poder Teodoro Picado, quien, no obstante los compromisos adquiridos con la clase trabajadora, aprueba 30 reformas al Código de Trabajo, de poca monta, pero que van en detrimento de los derechos de ese sector⁸.

En los primeros ocho años de la década se establece un verdadero juego de alianzas entre los diferentes grupos políticos representativos. Fue Otilio Ulate quien proclamó la candidatura de Calderón Guardia en 1939; sin embargo, ocho años después lo combatiría sin piedad desde las columnas el Diario de Costa Rica. Francisco Orlich lanzó la moción para extender a seis años la administración calderonista: 24 meses después formaba parte de la oposición. Ulate ofreció ayuda a Picado y a Francisco Calderón para obstaculizar el fortalecimiento de los socialdemócratas; luego no tuvo reparos en aceptar su adhesión.⁹ León Cortés, el representante del sector más conservador, ganó a Teodoro Picado la candidatura de la oposición en diciembre de 1942. Esa fue la razón por la que Picado se pasó al partido oficial. Picado había sido jefe de acción de Ricardo Jiménez en 1939, cuando el dios del Olimpo saltó a la palestra por última vez, para competir con Calderón Guardia.

El Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales repriminó a León Cortés la composición personalista de su partido en 1943.¹⁰ Luego lo acuerparon en las elecciones contra Picado en 1944, no obstante que algunos de sus integrantes se negaron a votar por él y lo hicieron a favor de Picado porque creían en las transformaciones sociales iniciadas por Calderón Guardia¹¹ y avaladas por él, cuando juntos, y a la par de Manuel Mora, formaron el Bloque de la Victoria.

Sin lugar a dudas, estas muestras de oportunismo político son reflejo de la inconsistencia ideológica que aquejaba a la mayoría y podemos conjeturar que, por ese motivo, los socialdemócratas, que tuvieron la capacidad de generar pensamiento político, sistematizarlo y divulgarlo convenientemente, pudieron imponer su proyecto, luego del triunfo de la revolución.

En las elecciones de febrero de 1948 se enfrentó el partido Republicano Nacional a Otilio Ulate, del Unión Nacional. La definición que había hecho Rodrigo Facio en 1943 del Republicano continuaba vigente en 1947: "es una agrupación sobre la base personalista de un hombre...integran su estado mayor las tradicionales figuras de la llamada oligarquía civil o grupo de beneficiarios profesionales de la

política...lo siguen miles de empleados públicos a quienes se ha negado el derecho de escoger candidato libremente; luego un grupo de sacerdotes y creyentes católicos...y finalmente, un grupo de ciudadanos honestos pero desorientados”¹².

Los calderonistas contaban con sus aliados comunistas, que para entonces sumaban unos 12 mil individuos de extracción obrera¹³

Continuando con la definición de Facio, dentro de la oposición nos encontramos con “el partido Unión Nacional, que en realidad no es más, por lo menos hasta ahora, que una manifestación de sentimiento colectivo de simpatía personal alrededor de la figura de Otilio Ulate, quien por sus valientes campañas periodísticas y su limpia línea de actuaciones políticas se ha hecho acreedor a esa simpatía. “También está el cortesismo, que aún cuando vivía León Cortés no era estrictamente un partido sino un gran sentimiento político difuso extendido entre grandes masas del pueblo costarricense. Y por último la oposición cuenta con los socialdemócratas, organizados con comités en cantones y distritos, disciplinados, con ideas que concretaban las necesidades esenciales del país y que han gritado a los cuatro vientos que sólo organizando al país en un gran bloque de resistencia colectiva puede iniciarse algo serio contra la dictadura”.

En 1948 la oposición había logrado consolidarse y era claro que la conciencia política había despertado y estaba en vigilia, dispuesta a hacer valer sus principios y sus derechos. Además era evidente la incapacidad del sistema político para seguir funcionando de esa manera.

Muy dura fue la transformación de gentes que siempre habían sido pacíficas en guerreros potenciales, cambio en la mentalidad colectiva que no se puede explicar por la causa única del irrespeto a la votación popular por parte del Gobierno ocurrida el 3 de febrero de 1948, sino también por la convergencia de un cúmulo de elementos que sólo esperaban un catalizador para producir una reacción en cadena. Ya se ha citado el rechazo de los capitalistas a las reformas sociales de Calderón Guardia y su temor creciente por el prominente papel desempeñado por los comunistas en el Gobierno.

Deben añadirse las acusaciones de corrupción al régimen de los ocho años, que incluían, entre otras, compras de tierra, adjudicaciones sin licitación, pago de comisiones, construcción de infraestructura en beneficio propio¹⁴.

El malestar se acentuó en la oposición con las persecuciones y golpizas, encarcelamientos, represión que se hizo más violenta con la emergencia motivada por la declaración de guerra al Eje en 1942.

El 4 de julio de 1942 se efectuó el saqueo de los negocios propiedad de alemanes e italianos; el 8 de julio de ese año se expulsó del país a José Figueres, después del discurso radial en el que acusa de corrupción al Gobierno; el 6 de febrero de 1944, al finalizar la gran manifestación de fuerza cortesista con que se cerraba la campaña electoral, se presentaron choques sangrientos con las turbas del Gobierno.

El 13 de febrero del mismo año ocurrió el fraude electoral que arrebató el triunfo a León Cortés. Por ese motivo murieron tres personas en Llano Grande de Cartago y una en Sabanilla de Alajuela. El 10 de febrero de 1946 se "realizaron nuevas elecciones deshonestas que permitieron al régimen seguir contando con un Congreso sumiso y servil"¹⁵

En junio tiene lugar el "almaticazo", la ocupación de la emisora Alma Tica por parte de Fernando Castro Cervantes y el sector más conservador de la oposición, en un frustrado golpe de Estado.

Grupos de jóvenes de oposición se organizaron para aprender el manejo del armamento adquirido en el extranjero, durante un lapso de seis años. Figueres firmó el pacto del Caribe el 16 de diciembre de 1947.

Papel protagónico en la formación de la conciencia opositora tuvieron los medios de comunicación colectiva, especialmente El Diario de Costa Rica, La Hora, Radio Titania, Radio Hispana y la Voz del Trópico.

El 8 de febrero de 1948 es la elección presidencial; ambos partidos alegan fraude; el 28 de febrero el Tribunal Electoral declara electo a Ulate en forma provisional; el 1º de marzo ametrallan la casa del Dr. Carlos Luis Valverde, connotado líder de la oposición y horas después, cuando el Congreso, controlado por calderonistas y comunistas, anula las elecciones, un grupo de costarricenses hace el reclamo con las armas en la mano.

Los pasos en esa dirección los venía dando Figueres desde tiempo atrás, aún antes de firmar el Pacto del Caribe.¹⁶ Bruce Masís, junto a un grupo de cartagineses, también recibía entrenamiento militar.¹⁷ No obstante, otro segmento de la dirigencia, entre ellos el Padre Núñez no había considerado la posibilidad de llegar al poder por la fuerza porque creían en el proceso electoral.¹⁸ Rodrigo Facio, Isaac Felipe Azofeifa y Jorge Rossi aseguraban que el desarrollo tenía que ser esencialmente evolutivo, con rechazo de cualquier solución que implicara consagración de la violencia o negación de lo puramente democrático.¹⁹

Como conclusión, queda claro que para la conciencia cívica

de una gran mayoría de costarricenses, la hora del cambio había sonado. Es posible que se hayan barajado varias opciones para salir de la coyuntura, pero sin duda, cuando Figueres tomó el camino hacia La Lucha, lo siguieron los demás, convencidos de que se imponía la vía armada y aceptando disciplinadamente su liderazgo.

B. LOS JOVENES DEL 40: EL CENTRO DE LA CLASE MEDIA

Sobre la identidad social de ese grupo tan determinado, puede decirse que esos jóvenes inquietos eran intelectuales, empresarios, banqueros de la clase media que “no se acogen a la lucha proletaria por su ineficacia, que conciben la posición marxista como antidemocrática y divisionista y que aspiran a integrar a las clases medias y proletarias, por la colaboración constructiva y el mejoramiento efectivo de su nivel de vida, al régimen económico nacional”.²⁰

Concedían a la clase media un lugar preponderante en las luchas sociales porque “el camino hacia formas más racionales de organización social ha de basarse, necesariamente, sobre las extensas clases medias, rurales y urbanas, que unidas con el asalariado industrial de la ciudad y el campo y con los elementos progresistas del capitalismo, serán los instrumentos para la transformación evolutiva y no violenta del régimen”.²¹

Crefan que el partido Comunista no era en “esencia democrático porque había planteado la lucha política-social en Costa Rica como la simple pugna, con ribetes radicales, del proletariado contra la burguesía, fórmula que no calza en nuestra estructura económica, agraria incipiente y no reivindicaba, por lo tanto, las aspiraciones mayoritarias del país”.²²

La sociedad se percibía dividida en clases: “la oligarquía, los capitalistas, por un lado, el proletariado en el otro extremo y en medio la clase media, urbana y campesina. Esta última es la más numerosa, el fundamento de nuestra sociedad, sobre la cual debe moverse, en gran parte, la imprescindible reforma social. Si bien puede distinguirse una incipiente lucha de clases, ésta se da por conflictos muy localizados en la ciudades entre obreros y patronos...No tienen esas pugnas origen clasista sino se presentan como luchas profesionales o reivindicaciones de ciertos intereses populares generales contra una situación oligárquica o exclusivista”.²³

Obviamente, la premisa subyacente en este planteamiento es que los socialdemócratas suponían la existencia de relaciones de

producción en el sistema capitalista, en las cuales el trabajo queda subordinado al capital. Esto, a su vez, condiciona el ordenamiento de un conglomerado de grandes grupos de hombres diferenciados entre sí por su relación con los medios de producción y por el papel que desempeñan en la organización social del trabajo²⁴. Ellos se colocaban en el estrato medio y en ese sentido, habían desarrollado una profunda conciencia de clase.

C. PRETENSIONES DE LA NUEVA GENERACION

Un grupo de amigos "unidos por la afición al estudio y por la necesidad sentida de que la política y la cultura se conviertan en actividades dignas de una auténtica democracia" se reunieron en marzo de 1940 para crear el Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales.²⁵

Se definían como "la vanguardia de la gente joven que se apresta a terminar con las prácticas politiqueras y a ordenar la vida económica y social de acuerdo con el desarrollo de la nación".²⁶

Carlos Monge Alfaro, Isaac Felipe Azofeifa, pero especialmente Rodrigo Facio, aportaron ideas frescas y renovadoras, tendientes a introducir un cambio social y a modernizar la gestión del Estado. Este cambio social tenía que darse dentro de los límites del capitalismo, a la par de la pequeña propiedad y en un ámbito de armonía para no propiciar la lucha de clases ni cuestionar las relaciones de producción vigentes.

Ya ellos habían bebido en las fuentes siempre vivas del pensamiento de Joaquín García Monge y habían asimilado sus luchas por implantar el servicio civil, un nuevo sistema electoral que garantizara la pureza del sufragio y por abolir los monopolios. También fue importante Roberto Brenes Mesén, quien tenía una nueva concepción del Estado, que suponía la revisión total de la organización social, jurídica, económica, política y cultural.²⁷ De Alfredo González Flores tomaron la noción de que el Estado debe ampliar su acción en el campo de la economía, así como sus declaraciones sobre la justicia distributiva.²⁸

Otro grupo que también "quería organizarse como partido político doctrinario o de acción permanente fue Acción Demócrata, formado el 4 de junio de 1943".²⁹ Afirmando que el Gobierno debe estar bajo la responsabilidad de un sólo hombre, luchaban contra el personalismo político. Defendían "la libertad y dignidad de la ciudadanía responsable contra los abusos del grupo de politiqueros que

usufructúa el poder". Miembros importantes de la agrupación fueron Jorge Rossi, Luis Alberto Monge y Alberto Martín.

El grupo independiente de don Angel Coronas, que en marzo de 1943 formuló la encuesta Ideario Costarricense "no quería cruzarse de brazos sino hacer algo para despertar las conciencias ciudadanas del letargo que parecen estar sumidas".³⁰

Entre las respuestas a esa consulta hubo concordancia de opiniones sobre puntos importantes, que "por el sólo hecho de esta coincidencia nos está diciendo que forman ya parte de una conciencia nacional y que, tarde o temprano, deberán ser adoptados sus principios por quien quisiera, efectivamente, dar grandes pasos hacia el mejoramiento de nuestras instituciones".

Había consenso en la instauración del Servicio Civil, el fomento de una agricultura científica, protegida económicamente; reforma al sistema educativo, independencia entre los Poderes del Estado; reorganización de la política hacendaria; pureza del sufragio; inamovilidad de funcionarios del Poder Judicial y creación de partidos doctrinarios.

El cooperativismo sería instrumento de paz, porque no impulsa la lucha de clases, sino que, explotando el espíritu de solidaridad, hace que el pueblo se ayude a sí mismo; levanta la dignidad del individuo porque le asigna un papel dirigente en la producción; en el orden económico elimina los intermediarios y crea la propiedad común, contribuyendo a la emancipación económica de las personas.³¹

La influencia de Víctor Raúl Haya de la Torre, José Ingenieros, Emiliano Zapata, Juan Carlos Mariátegui y Farabundo Martí (sic), los que aspiraban a tener una Latinoamérica libre de monopolios y de influencia extranjera, se notaba en las exposiciones de la nueva generación.³²

Valioso asimismo fue el influjo de Franklin D. Roosevelt, de los ingleses fabianos y del socialcristianismo de Monseñor Víctor Manuel Sanabria, según lo aceptan comúnmente los protagonistas que han escrito sobre los sucesos de la época.³³

Todos estos predicados, sistematizados por Rodrigo Facio, los recogió en su plataforma política el partido Social Demócrata, que vio la luz en marzo de 1945. Aspecto medular de su prédica fue la creación de instituciones autónomas, en las que veían el instrumento adecuado para evitar la influencia nociva de la politiquería.³⁴

De igual forma, le atribuyen gran importancia al cooperativismo. Facio sugiere la conveniencia de formar cooperativas de crédito, las que serían las últimas etapas de perfeccionamiento social

y técnico del Sistema de Juntas Rurales de Crédito del Banco Nacional de Costa Rica. Sobre la nacionalización de los depósitos del público no existe ni una sólo alusión en los documentos de la época. Ese silencio en relación al papel que, por lo menos en teoría, debería desempeñar el crédito, es bastante extraña en un grupo de jóvenes estudiosos de las finanzas, la economía, la historia y la política, y que, por obligación intelectual, tenían que conocer el poder que transfieren los recursos crediticios a quienes los administran. Ese silencio obliga a plantearse la hipótesis—que no hay manera de confirmar—si la nacionalización bancaria ocurrió precisamente por el conocimiento que tenían del poder de ese instrumento.

CH. HACIA LOS ORIGENES DE UN DECRETO LEY

Trabajando el surco donde creció la simiente del pensamiento de los hombres del 48, o, para ponerlo en palabras de Pierre Vilar, situada la coyuntura dentro de la estructura, es necesario a echar luz sobre las posibles fuentes en que se nutrió la nacionalización bancaria. Como se ha demostrado, las raíces ideológicas e históricas de esa idea no se hallan, en forma manifiesta y concreta, ni en los documentos del Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales ni en los de Acción Demócrata o del partido Social Demócrata.

Facio, quien según palabras de Figueres, fue quien depuró el pensamiento de todos esos jóvenes, sólo consideró nacionalizar algunos servicios, expresamente la explotación de las fuerzas hidráulicas, la navegación aérea y el ferrocarril al Atlántico.³⁵ Puede considerarse, más bien, que inicialmente Facio estuvo en contra de una decisión semejante, según se desprende de manifestaciones suyas posteriores. En 1948, siendo diputado a la Asamblea Constituyente afirmó: “Si el señor Figueres me hubiera consultado sobre la nacionalización bancaria, yo probablemente le hubiera dicho que no, que eso era un acto muy violento. Pero el señor Figueres hizo la nacionalización y hoy, si el país comprende las posibilidades del paso y si la Asamblea Legislativa, pensando sólo en el bien nacional, despojándose de resquemores y resentimientos personales o políticos, trata de organizar bien la banca sobre la base de la nacionalización, lo que pudo haber sido una locura, se convertirá en una formidable institución económica al servicio del pueblo”.³⁶

Como economista, en otra ocasión expresó que a ese objetivo (control cuantitativo y cualitativo del crédito) se podía llegar más bien

expropiando el capital de los bancos particulares, o bien promoviendo una reforma que incrementara las facultades del Banco Central o Nacional en el sentido de poder dictarle a la banca particular sus directrices concretas de crédito, que asegurando la realización de esas directrices mediante un control económico más severo por parte de una oficina pública o superintendencia bancaria.³⁷

Para despejar la incógnita sobre el origen de la idea, se pueden hacer tres intentos, por rumbos diferentes. Uno es considerarlo como un acto de inspiración repentina, que llegó felizmente en el momento preciso al hombre apropiado, cambiando de manera fortuita la historia del país.

El segundo se enmarca dentro de la suposición de que ese proyecto, aunque aún no estaba formulado con palabras, estaba implícito en la concepción política de la nueva dirigencia. En otras palabras, el concepto aún no formaba parte del discurso cotidiano ni estaba racionalizado como ideología. No obstante, ellos de alguna manera vislumbraban hacia finales de la década de los 40, que se hacía necesaria esa medida o alguna similar, dadas las condiciones de madurez del aparato productivo y de las contradicciones en la composición de la sociedad.

Una tercera vía es considerar que la Junta, enfrentada a una seria dificultad financiera recurrente, buscó una solución de tipo eminentemente pragmática y encontró esa salida, de repente, que calzó a la medida y llenó las aspiraciones ideológicas de los socialdemócratas.

Antes deben examinarse los testimonios de José Figueres, el hombre fuerte sin cuya voluntad nada era posible; del Lic. Alberto Martén, Ministro de Economía y Hacienda, encargado de redactar el Decreto Ley y del Padre Núñez, Ministro de Trabajo de entonces, de gran influencia dentro de la Junta Fundadora de la Segunda República.

Figueres se refirió al acontecimiento como si hubiese sido formulado bajo estado de iluminación: "Yo nacionalicé la banca en 1948 porque un periodista, Isberto Montenegro, publicó unos días antes en la primera plana del Diario de Costa Rica un editorial [sic] que decía que la Junta no hacía nada. Había que demostrarles que teníamos muchos planes. Así, se me ocurrió nacionalizar los depósitos del público".³⁸

Para acabar con cualquier limitación referencial a ese concepto, insistió en que son los críticos, los académicos, los analistas los que tratan de encajonar el impulso creativo dentro de una escuela, modelo o estilo. Renegó de cualquier etiqueta para su acto o de una sola raíz para singularizarlo, porque se siente condicionado por mucho más: por las grandes corrientes universales de pensamiento y por los

grandes hechos históricos que ha vivido la humanidad desde la era de la Iluminación.

En la forja de su conciencia estuvieron presentes algunos hombres preclaros y muchos teóricos importantes, con cuyo aporte construyó el camino que había de seguir en sus diferentes administraciones. Una base importante la suministró Roosevelt y el "New Deal" que resolvía problemas como el de responder a la miseria con la producción para la abundancia. Igualmente ayudaron a abrir trocha para el advenimiento del nuevo orden los americanistas. Otras raíces fundamentales fueron el laborismo inglés y la filosofía socialcristiana "pues por más que les duela, en el uso de tan rico concepto nos adelantamos en muchos años a esas agrupaciones amorfas que han dado en llamarse Unidad Social Cristiana."

Como condensación fructífera de su pensamiento, surgió un proyecto o plan general, más que como programa de Gobierno, en el sentido y con las características que hoy le damos.

Las aspiraciones y propósitos de ese trabajo de síntesis quedaron plasmados en la Segunda Proclama de Santa María de Dota, de 1º de abril de 1948, en que se advierte que "el hombre tiene ya todos los medios de producción capaces de colocar en un plano material y espiritual a todos los miembros de la comunidad. Los economistas de la Segunda República, en colaboración con todos los costarricenses de buena intención, sabrán aplicar esos medios para que desaparezca el espectáculo de las grandes mayorías empobrecidas por la ineficiencia y por el privilegio".

La gran contribución del liberalismo a Costa Rica, la democracia política, se veía reforzada con la democratización en lo social y en lo económico. Así fue como la doctrina de justicia social se convirtió en desarrollismo, un vocablo mucho más moderno.

El instrumento por excelencia para buscar estas metas tendría que ser la sana intervención del Estado, no sólo en las relaciones obrero patronales, sino también en el campo de la economía. En la formulación de este postulado Figueres reconoce la contribución de Lord John Maynard Keynes con su tesis de que la mediación estatal es necesaria en el sistema económico para buscar su nivel de pleno empleo, y con la entronización de la economía mixta.³⁹

El proyecto de Figueres, alternativo al modelo agroexportador, se robusteció con la teoría del desarrollo, vía el progreso técnico y la industrialización, proporcionado por Raúl Prebisch.⁴⁰ De Alfredo González Flores dijo que fue el gran precursor, el hombre que se adelantó a su tiempo. No obstante, no situó la creación del Banco

Internacional como uno de los antecedentes directos del Decreto Ley Nº 71.

Figueres dijo una vez: "Yo juro que algún día, sea mañana, sea dentro de meses o años, al levantarse el sol sobre el oriente patrio volverá a alumbrar, para regocijo nuestro y aliento de las demás naciones, el espectáculo grandioso de la Segunda República".⁴¹

Es claro que cuando profirió esa promesa ya tenía en mente las grandes líneas de su proyecto político y la idea de tomar el poder por la vía armada. Para la edificación de la Segunda República y para conservar el poder necesitaba del crédito, manejado lejos del arbitrio de los banqueros privados; entonces el recurso de la nacionalización, aunque impensado, fue un paso lógico y necesario. No hubo tal inspiración divina; no fue a él a quien se le ocurrió la idea, pero la misma calzó a la perfección dentro de su gran plan personal para el país.

Junto a Figueres aparece en los libros la figura de Alberto Martén como coautor de la disposición. Interpelado sobre el tema refirió que ocho días antes de salir el Decreto, durante una reunión de la Junta Fundadora, se le encargó a él, en su calidad de Ministro de Economía y Hacienda, diseñar algunas medidas que contribuyeran a aquietar los ánimos de los ciudadanos, muy perturbados en ese momento.⁴² Se llegó al extremo de tener que suspender las garantías constitucionales por las continuas manifestaciones callejeras, instigadas en parte, por los ulatistas que veían postergada su aspiración de llegar al poder y también por la derecha, por los miembros del propio grupo con tendencias oligárquicas. Por otra parte, el Gobierno no sólo estaba en bancarrota sino que debía firmar todos los meses contratos de sobregiros con los bancos privados que permitían resolver crisis momentáneas. La capacidad de los bancos privados derivaba de la operación de las cuentas corrientes, pues esto les permitía tener el control y disfrute de una masa permanente de recursos financieros. Además de solucionar el problema coyuntural, tenía que buscarse la forma de rescatar para el Estado el manejo de esos recursos que tenían, por un paralelismo fácil de entender, similitud en los recursos naturales que deben estar bajo el control del Estado.

"La situación era muy difícil. Por un lado nos sentíamos omnipotentes, gobernando sin Constitución, a base de Decretos. Por otro, estábamos en la ruina económica, sin posibilidad de hacer obra pública. De ese caldo diabólico nacieron las ideas del impuesto del 10 por ciento al capital y la nacionalización de los depósitos del público".

Martén se atribuye la paternidad de ambas ideas.⁴³ "Con la primera de ellas se pretendía que el Estado se recuperara de las pérdi-

das de ocho años de Gobierno desastroso y de los efectos de la guerra civil. A ojos de buen cubero, un 10 por ciento del capital de los oligarcas representaba un aporte sano para evitar el derrumbe del país; era un cobro para la restauración nacional”.

“La segunda disposición se orientaba a devolver el poder de la banca a los depositantes porque el 80 por ciento del capital que disponían los banqueros era ajeno, era del público. Resultaba lógico entonces que el negocio bancario no fuera para lucrar sino para tener prepotencia social y política; era obvio que tenía que ser un servicio público realizado por los verdaderos dueños. Cómo podían utilizar el negocio sus verdaderos dueños? De momento no estaba claro; yo pensaba en algo así como una asociación de banqueros y de sindicatos para integrar la junta directiva de los bancos, de la cual el Gobierno se reservaría dos o tres plazas. Pero el Presidente decidió nombrar él libremente a los directivos y que el Gobierno dictara la política económica. Se sirvió la tajada del león”.

“Otra razón que me movió a proponer la medida fue la posibilidad de quitar a los descontentos los recursos de los bancos para financiar cualquier contrarrevolución”.

El Lic. Martén confirmó que el grupo no había elaborado con anterioridad ningún concepto semejante al de la nacionalización bancaria. A pesar de eso, advierte que una fuente de inspiración directa, para él, fue la nacionalización de los bancos argentinos ejecutada por el Presidente Edelmiro Farrell (1944-1946). Sin embargo, los datos recogidos sobre el hecho eran muy escuetos y no incluían los argumentos básicos que podrían haber servido de justificación.⁴⁴

Reconoció que el único documento estudiado donde se recomendaba una medida similar era el Manifiesto Comunista, el cual venía a constituirse en el único antecedente de la propuesta. (Entre las medidas recomendadas por Marx para transformar radicalmente el modo de producir se nombra “la centralización del crédito en manos del Estado por medio de un banco nacional con capital del Estado y monopolio exclusivo”).⁴⁵ “En síntesis, dijo Martén, primero se dio el golpe a la banca y luego se elaboraron conceptos de economía nacional”.

Para el Padre Núñez, con la nacionalización bancaria se pretendió arrebatar a la oligarquía el poder del crédito, orientado como estaba equivocadamente al comercio primero y luego hacia la producción. Sólo con esa herramienta poderosa en sus manos les sería factible conseguir el bien común propuesto en la proclama de Santa María.

Se atribuye la “infiltración” ética del Decreto, luego de nutrirse por años del pensamiento social de la Iglesia. Su contribución a res-

taurar la verdad histórica constituye el reconocer ahora que los postulados del Partido Liberación Nacional tienen raíces eminentemente socialcristianas y están libres de la socialdemocracia europea, "aunque dentro del Partido les dé miedo reconocerlo".⁴⁶

De la Encíclica *Quadragesimo Anno* del Papa Pío XI, emitida el 15 de mayo de 1931, se extrajeron dos partes vitales. Una es la que dice "hay ciertas formas de propiedad que por entrañar grave peligro para la sociedad no deben dejarse en manos de particulares, sino estar en manos de la sociedad."⁴⁷ Dios dejó la delimitación de las posesiones privadas a la industria de los individuos y a las instituciones de los pueblos".

La otra alude a que "el crédito es como la sangre de la sociedad y quien domina el crédito, domina la economía, administra, diríase, la sangre de que vive toda la economía y tiene en sus manos así como el alma de la misma, de modo que nadie puede ni aún respirar contra su voluntad".⁴⁸

Las dos premisas del silogismo del Padre Núñez concluyen en la nacionalización del crédito bancario. Ambas son claramente identificables en la orientación ética y en la expresión filológica del texto del Decreto, así como en las explicaciones dadas en fechas inmediatas posteriores.

De lo expuesto hasta el momento queda claro que el Decreto fue ocurrencia de Martén, lo fundamentó el Padre Núñez y recibió la aprobación general. Núñez achacó ese beneplácito a la formación sindicalista de todos ellos. La *Central Rerum Novarum*, a la que pertenecía la mayoría, fue el ágora donde se analizaron profundamente las Encíclicas y las prédicas de Pío XI, León III y Pío XII.

Adicionalmente, debe considerarse que el manejo oficial del crédito caía como anillo al dedo para estar en posición de llevar a la práctica las ideas maduradas durante un largo tiempo.

El grupo deseaba la instauración de la democracia social y económica mediante la puesta en vigor de un programa cuyo núcleo sería la industrialización.⁴⁹ El Estado debía intervenir en el campo económico, subsidiando actividades de interés general, propiciando el gasto público para el restablecimiento del pleno empleo, además de convertirse muchas veces en el gran benefactor de los sectores desposeídos. Había campo para la economía mixta o para la nacionalización de ramas estratégicas.

El cooperativismo recibiría un gran impulso y todo serviría para concretar una nueva organización social dentro de la cual ascendería la clase media. Los jóvenes del Centro, Facio, Azofeifa y todos los que

ayudaron a forjar lo que sería el modelo liberacionista sabían que hacía falta un instrumento económico que lo hiciera viable.

Figueres vio más allá; en la nacionalización vislumbró la pieza que le faltaba para completar su proyecto y para tener el control del poder político. Así bendijo la medida.

Por otra parte la medida era necesaria para evitar la polarización social. La clase media "esa clase media, educada y económicamente independiente, esa clase que es poco definida y definible en términos económicos y sociales, pues engloba a profesionales, industriales, artesanos, obreros, campesinos, comerciantes y pequeños propietarios" necesitaba organizarse para luchar por el sitio que le correspondía en el espectro social⁵⁰.

El Estado asumió otras funciones y amplió su intervención para cambiar el escenario económico, fortaleciendo las estructuras productivas sobre la base del desarrollo de esos sectores medios y de grupos industriales. La nueva configuración social, tendiente a evitar la polarización, cristalizaría al ejercer el Estado el control decisivo del crédito y éste pasaría a convertirse en el motor de la economía. Así, la intervención estatal llenó las necesidades de los grupos que pudieron recurrir a la banca estatal para formar o acrecentar su patrimonio, pero lesionó los intereses de los desplazados del negocio privado.

Debe tenerse en cuenta que la medida no fue rechazada por la madurez del aparato financiero.

Facio apunta que hacia 1914 no había transcurrido el tiempo ni se habían dado las condiciones necesarias para que a algunos de los bancos privados, evolutivamente, se le recargaran las funciones de orden público que en otros países los llevaron a convertirse en Bancos Centrales.⁵¹

Después de la Primera Guerra Mundial se iniciaron los intentos del Estado para ampliar sus funciones, interviniendo en la economía y en las relaciones sociales. Poco a poco la legislación va reflejando las presiones anti liberales, las demandas de la clase trabajadora y los reclamos de los nuevos grupos sociales.

Un paso en ese sentido y con una visión extraordinaria de futuro dio Alfredo González Flores con la creación del Banco Internacional, entidad estatal que gozó a medias de la potestad de emitir billetes, compartida con bancos privados. El ejercicio del derecho de expropiación de emisión, por causa de utilidad pública, fue un acto de intervención estatal contra el monopolio bancario y es la primera señal del resquebrajamiento del esquema liberal.

González Flores dijo en esa oportunidad: "No puedo permitir

que las operaciones financieras queden en manos de unos pocos hombres; el dinero es el principio vital del organismo político. Quien controla las finanzas del Estado tiene en sus manos el control de la política nacional".⁵² Esas aseveraciones son muy semejantes, en la forma y contenido, a las de la Encíclica *Quadragesimo Anno*, pronunciadas 17 años después y a las justificaciones que empleó José Figueres en su discurso del 19 de junio de 1948, en el momento que anunciaba la nacionalización de la banca. Es pertinente señalar que ni los actores del 48 ni sus documentos indican en forma adecuada la verdadera influencia de las tesis de González Flores en su pensamiento, olvidándose de que sus mensajes al Congreso y sus razonamientos para fundar el Banco Internacional son clarísimos sobre el papel atribuido al Estado en el manejo del crédito.

La Ley de Seguro Mercantil y Compañías de Seguros y la Ley de Sucesiones también hirieron de muerte a la doctrina de la libre concurrencia y prepararon el camino para una nueva forma de Estado.

En 1921, la Ley otorgó al Banco Internacional la potestad de emisión pues se consideró que esa actividad era típicamente pública, y en 1922 se creó la Caja de Conversión dentro del Banco Internacional, pero trabajando en forma independiente, con la atribución de único emisor y controlador del tipo de cambio. La estabilidad cambiaria duró hasta 1929, cuando a raíz de la crisis mundial el Banco readquirió su facultad emisora.

Los bancos existentes trabajaban con absoluta independencia, sin control ni regulación legal o administrativa alguna. Según Facio "no existía un sistema bancario nacional que englobara y jerarquizara todas las instituciones bancarias, públicas y privadas".⁵³ La situación cambió con la Ley General de Bancos de 1936, que reguló la administración y el funcionamiento de los bancos comerciales y los sometió al control y fiscalización del Estado.

En igual fecha se gestó la Ley del Banco Nacional, nombre que adquirió el Banco Internacional, reestructurándose en tres departamentos: Comercial, Hipotecario y Emisor. Este último se organizó prácticamente como un banco central al conferírsele las funciones de control del medio circulante, el crédito bancario y la emisión monetaria, de ser "banco de bancos" y el de "banco del Estado". En la realidad fue un órgano descentralizado, administrado por un Consejo Directivo, independiente de la Junta Directiva del Nacional, aunque presidida por el Presidente de esta institución.

Esos hechos no son aislados, sino que estuvieron íntimamente

relacionados y respondieron a la necesidad del sistema productivo de contar con una organización y coordinación bancaria que les permitiera contribuir en forma más eficaz y segura a las actividades económicas del país.

Al llegar a la cuarta década de este siglo, se podía dar otro paso hacia adelante, por las siguientes razones:

a- Con la Segunda Guerra Mundial se interrumpió el comercio con Alemania e Inglaterra, y consecuentemente, la afluencia de crédito para la cosecha cafetalera. Entonces, el servicio se prestó con los recursos del Banco Anglo, el de Costa Rica y el de Crédito Agrícola de Cartago, creado en 1918.

b- Desde 1921, a raíz de la discusión sobre las nuevas funciones que debería tomar el Banco Internacional, hubo consenso sobre la insatisfacción que dejaba el quehacer de los bancos particulares. Estos no fueron capaces de adaptarse para servir a las cambiantes necesidades del desarrollo nacional.

c- Se constató que hubo abusos incalificables en los bancos privados con la facultad de emisión; así se hizo conciencia de que no se podía soportar más que siguieran esgrimiendo el crédito como arma política ilegítima.

ch- Las clases trabajadoras comenzaron a oírse luego de que en 1912 se fundó la Confederación General de Trabajadores; en 1919 se produjo el movimiento estudiantil y magisterial contra los Tinoco; hubo huelgas importantes en 1920 que culminan con la jornada de trabajo de ocho horas; en 1923 se fundó el partido Reformista y en 1931 el partido Bloque de Obreros y Campesinos. En 1933 se decreta la protección a las madres y niños y en ese mismo año, el salario mínimo; en 1937 la higiene industrial en beneficio de la salud y la vida del obrero; en 1945 se crea la Confederación Costarricense de Trabajadores Rerun Novarum.

d- En el campo de la legislación, las presiones sociales y la tendencia intervencionista se nota en la Ley de Accidentes de Trabajo y la creación del Instituto Nacional de Seguros en 1925; la instalación del Instituto de Defensa del Café en 1933, autorizada para intervenir en todos los aspectos de la industria cafetalera. En 1940 se hace lo mismo con el azúcar. La promulgación del Código de Trabajo, la incorporación en la Constitución Política del capítulo de Garantías Sociales y la creación de la Caja Costarricense de Seguro Social en 1943 son facetas de las nuevas funciones del Estado.

e- Como consecuencia de la crisis de los años 30, el Estado aumenta cuantitativa y cualitativamente su intervención en lo econó-

mico. Entre 1929 y 1937 reguló las relaciones entre el capital y el trabajo con ocho actos legales que aseguraban al trabajador ciertos derechos.⁵⁴ Esta intervención se vuelve más frecuente en la época de la Segunda Guerra Mundial. Se producen importaciones oficiales de comestibles y la intervención planeada en el comercio de granos y control de precios en 1939 y en 1942 se promulga la Ley de Abastos.

f- La creación del Banco Internacional primero y el establecimiento posterior de una sección hipotecaria, juntas Rurales de Crédito, almacenes de depósito en el Banco Nacional para liberar a los pequeños productores de intermediarios, prenda agraria, ganadera e industrial, sentaron los fundamentos de una nueva estructura financiera que admitió el ascenso paulatino de grupos de la clase media.

g- Si bien se estableció el monopolio estatal de la emisión monetaria en 1922 y en 1936 y otras reformas destinadas a sujetar los bancos privados a la jurisdicción reguladora del Departamento Emisor y de la Superintendencia General de Bancos, se mantuvo intacta aquella parte del poder político que habían acumulado.

Hacia finales de la década de los 40 se hacía imperativa una modificación profunda del sistema financiero, que permitiera al Estado adquirir una autonomía relativa de su política económica con respecto a los recursos crediticios de los bancos privados. Vista de esta manera, la nacionalización bancaria adquiere sentido como un acontecimiento natural dentro del proceso que se venía forjando en la economía, en las finanzas y en la sociedad.

Finalmente, la disposición era esencial para tener poder político. El crédito, considerado como uno de los factores que facilita la acumulación de capital, ha tenido un papel protagónico en la historia nacional desde que el país nació a la vida independiente.

El grupo agroexportador que dominó la escena costarricense durante décadas, lo utilizó como instrumento político y para fines privados. Esta experiencia, que tenía que estar presente en la memoria de los hombres del 48, fue otro de los ingredientes que los llevó a tomar la resolución, en apariencia improvisada. Los siguientes hechos así lo comprueban:

a- Algunos autores han demostrado que el nacimiento y la instauración del capitalismo en Costa Rica está ligado a la llegada del capital británico en 1844, el que financió a los grandes exportadores costarricenses, quienes a su vez, dieron soporte económico a los pequeños productores.⁵⁵

Anteriormente, durante la primera mitad del siglo XIX no hubo instituciones especializadas en otorgar crédito, sino que éste estuvo

en manos de la Iglesia y de los hacendados y comerciantes que lo concedían exigiendo como prenda la cosecha futura.⁵⁶ Las casas consignatarias surgieron cerca de 1844 y operaron como verdaderos bancos.⁵⁷ Sus dueños eran los mismos que habían fundado casas exportadoras de café, controlaron la comercialización del producto y contaron con los mejores procesos técnicos para el beneficiado del grano.

Su poder económico se acrecentó cuando los propietarios de pequeñas parcelas no pudieron cumplir con las obligaciones contraídas y entregaron sus tierras, para pagar deudas. Así comenzó a formarse al lado de la pequeña propiedad el latifundio y a aparecer, debajo del exportador y el agricultor, el peón, antiguo dueño, ahora desposeído.⁵⁸

El Estado, que hasta entonces había mostrado su carácter paternal, habría de ser en adelante, el instrumento de defensa de intereses más o menos particulares que se disputarían las familias de exportadores y comerciantes importadores, promovidos a los primeros puestos de la economía nacional.

La capacidad de dominio estuvo en la posesión de los bancos, caracterizándose el período, hasta 1870, por los choques entre las diversos grupos, así como por su habilidad para derrocar y nombrar mandatario.

b- El 1º de junio de 1858 se estableció el Banco Nacional Costarricense. Juan Rafael Mora (1849-1859) dispuso, con el argumento de querer cortar de raíz los abusos que el tiempo había introducido en la tasa de interés, que el Estado fuera socio y abrió la posibilidad de que también lo fuera el público que así lo deseara.

El grupo cafetalero, cuando sintió lesionados sus intereses por el deseo del Presidente de establecer un banco nacional que daría crédito en mejores condiciones y de adoptar otras medidas económicas y sociales de índole progresista, lo depuso el 14 de abril de 1859.⁵⁹

c- Lo sucedió en el poder el Dr. José María Montealegre (1859- 1863), quien, junto a algunos ingleses, fundó en 1863 el Banco Anglo Costarricense, institución que con el tiempo se convertiría en el centro de donde irradiaría el poder político hegemónico.

ch- En 1866 asume la Presidencia el Dr. José María Castro Madriz y un año después, el 10 de junio, establece el Banco Nacional de Costa Rica, el que tendría carácter oficial de banco emisor. El 1º de noviembre se produce un golpe de estado gestionado por los grupos inconformes con esta medida, entre ellos, por supuesto, el de los Montealegre. Jesús Jiménez es el nuevo jefe de Estado.

d- En 1869 el Banco Nacional era la misma Administración de Rentas con rango de banco. Esa preferencia, más algunas medidas

de fuerza que tomó Jesús Jiménez para hacer frente a la situación económica y política, lo hizo caer en desgracia con el grupo que lo había promovido. Los Montealegre deciden botar a Jiménez, encargando al militar Tomás Guardia la realización del golpe de Estado del 27 de abril de 1870.

e- Los doce años de la administración Guardia tienen el mérito histórico de haber concedido al Estado una autonomía relativa con respecto al grupo dominante. Esta autonomía relativa se debió a la independencia financiera lograda cuando tomó bajo su protección al Banco Nacional y lo fortaleció con el traspaso de buena parte del empréstito inglés contratado para la construcción del ferrocarril al Atlántico. Sin embargo, no pudo acabar con la actividad del Banco Anglo, refugio financiero del grupo opositor.

f- A la muerte de Guardia, en 1882, sucede en el gobierno el General Próspero Fernández Oreamuno (1882-1886). Ante la necesidad de dinero local, pues el financiamiento externo estaba cerrado, con el ferrocarril sin terminar y una deuda interna crecida, oyó la propuesta del grupo del Banco de la Unión para unificar el crédito fiduciario. En 1884 se firmó el contrato Soto-Ortuño, con el que se logró la unidad del signo fiduciario, convirtiéndose Costa Rica en el primer país del istmo en tener ese adelanto bancario.

Como el Gobierno requería elevadas sumas de crédito, el Banco de la Unión hizo lo que quiso en materia financiera. Pidió que el Estado renunciara al atributo soberano de emitir billetes, así como a controlar, intervenir o querer obtener ventajas de sus utilidades.

g- Las exigencias del Banco de la Unión continuaron en la administración de Bernardo Soto Alfaro (1885-1890) y el 19 de junio de 1888 se le autoriza la cuádruple emisión. El Banco hizo un brillante negocio, pues casi todos los billetes que imprimía eran requeridos por el Gobierno.

h- Con el tiempo, la estructura financiera fue adecuándose a las necesidades de crecimiento del sistema capitalista, en su desarrollo interno y en el concierto internacional.

El patrón oro, implantado por don Rafael Iglesias, se materializa con la Ley de la Moneda del 23 de octubre de 1896. Se promulga que sólo la Nación puede acuñar monedas y que la unidad monetaria sería el colón. El Banco de la Unión (Banco de Costa Rica desde el 4 de noviembre de 1890), al sentirse afectado por la medida, suspendió el giro de sus operaciones y pone en el país una nota de alarma.

i- En las administraciones de Ascensión Esquivel (1902-

1906), Cleto González Víquez (1906-1910) y Ricardo Jiménez (1910-1914) se consolidan las relaciones entre los gobernantes y las instituciones bancarias, y por lo tanto, es una época de estabilidad económica y política.

j- La iniciativa de Alfredo González Flores de establecer el Banco Internacional se debió a la renuencia del Banco de Costa Rica de otorgar un crédito al Gobierno, negativa apoyada por el Banco Anglo y por el Banco Mercantil. Esa idea, más la búsqueda de la justicia tributaria y la oposición al contrato Pinto-Guerlich, condujeron a su derrocamiento en 1917.

k- Desde 1858, cuando emergió el primer banco hipotecario en Costa Rica, bajo los auspicios de don Juan Rafael Mora, fueron muchos los intentos fallidos por crear bancos hipotecarios, unos 17 proyectos en total, de los cuales el único que cuajó fue el Banco Agrícola de Cartago, creado en 1918.⁶⁰ La oposición del grupo cafetalero fue tan clara y abierta, que el Presidente José María Montealegre enunció dos tesis básicas sobre el funcionamiento de los bancos privados: las casas hipotecarias sólo podrían fundarse con la ayuda del capital extranjero, y la otra, relativa a que los bancos emisores debían pertenecer al sector privado, sin injerencia del Estado.

La explicación de esa resistencia se encuentra en que el crédito barato y a largo plazo ofrecido por los bancos hipotecarios erosionaba el monopolio bancario. Por otra parte, como otra faceta del lucrativo negocio, el mismo grupo servía de intermediario, a través del beneficio de café, entre el crédito inglés y los pequeños propietarios.

Es claro que el crédito hipotecario era un factor importante de movilidad social, pues por ser barato, era asequible a amplios sectores que tenían la puerta de los bancos emisores cerrada. Además, introducía un elemento comparativo entre las bajas tasas de interés y la de los bancos privados, calificadas muchas veces de usurarias. El monocultivo otorgaba poder económico, social y político, y el Estado carecía de medios o no quería intervenir en una situación en que del grupo hegemónico salían los mismos gobernantes.

La necesidad de crédito cómodo del campesino era tan perentoria, que nuestros Presidentes cayeron en grandes contradicciones. Una de las más singulares fue la de don Ricardo Jiménez con la creación de las Cajas Rurales de Crédito, como sustituto de un banco hipotecario, en 1912. En la exposición de motivos que acompañó al proyecto "se reconoce que la usura protegida por el Estado ha convertido a la República en un nido de agiotistas y judíos... que las concesiones otorgadas a los bancos los han convertido en verdaderos opresores de

la Nación... que las leyes de excepción los han puesto en condición de negociar con un 150 % de su capital efectivo".⁶¹

Las Cajas nunca llegaron a reglamentarse y esa vehemencia cambió de signo en 1912, al momento de discutir el proyecto del entonces diputado Alfredo González Flores para la creación de un banco hipotecario. El Presidente Jiménez, acogiendo las razones del grupo dominante y acuerpado por su mentor económico, Cleto González Víquez, vetó el proyecto, no obstante estar aprobado por mayoría.

Las Juntas Rurales o Cajas de Crédito comenzaron a tener vigencia en 1914, con la fundación del Banco Internacional. En la década de los 20 se fortaleció el crédito hipotecario y la anormalidad de la guerra obligó a los gobernantes a insistir en los préstamos de carácter reproductivo, señalándose las Juntas de Crédito como los organismos más apropiados para intensificar las labores del pequeño agricultor. La existencia de ese departamento contribuyó a que la decisión de la Junta Fundadora de la Segunda República de llevar crédito en condiciones muy favorables al área rural, no pareciera extraña y sin fundamento.

La lógica, los antecedentes históricos, la conveniencia del país y la evolución misma del sistema financiero prueban que la nacionalización de la banca particular fue una medida de carácter práctico —urgía pagar y acabar con los sobregiros mensuales a los bancos privados— pero enmarcada dentro de un proceso, que como dice Facio, estuvo signado por pasos dados siempre en el mismo sentido, en el sentido de ir reconociendo el carácter público y social de la función bancaria, monetaria y crediticia, hasta dejarla completamente confiada a instituciones también públicas y sociales, de propiedad del Estado y al servicio de la comunidad.

Pudo haber otra medida, como la creación de una institución con funciones auditoras y fiscalizadoras o el fortalecimiento de la Superintendencia General de Bancos; pero gracias a la intuición de un economista como Martén, conocedor a fondo de las propiedades del crédito y con ganas de restablecer la soberanía del Gobierno sobre los bancos; a la decisión de José Figueres, consciente de la coyuntura que le tocó vivir y de la proyección histórica que podría adquirir, si satisfacía los requerimientos de la clase media, aminoraba las tensiones sociales y conservaba el poder. También a los estudios del Padre Núñez, que le permitieron conocer que la disposición no desentonaba con la doctrina social de la Iglesia, la nacionalización de los depósitos del público fue un hecho. No hay raíces ideológicas, porque las elaboraciones doctrinales llegaron después, cuando se hizo perentorio acomodar

la medida al ideario socialdemócrata.

NOTAS DEL CAPITULO I

¹ Alcance Nº 140 de *La Gaceta*, *op cit*.

² Facio, R. "Problemas económicos y financieros de Costa Rica. *El Pensamiento Social Demócrata*, *op cit*, p 154.

³ "Autoridad y Libertad", *Surco*, Año 1, tomado de *El Pensamiento Social Demócrata*, ECR, 1986, p.34. Esta afirmación "socialdemócrata" es rebatida por otros investigadores que consideran que la situación del campesino no estaba tan agudamente deteriorada porque el despojo de la tierra no había adquirido caracteres alarmantes.

⁴ Facio, "Autoridad y Libertad", *op cit* , p 35.

⁵ Rojas, Manuel, *Lucha Social y Guerra Civil en Costa Rica*. 1982. pp33,34

⁶ Poulantzas, Nicos. *Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista* 1971, p 309-10.

⁷ Se define el Estado como la condensación material de una relación contradictoria, ya que el ejercicio de la dominación pasa por diferentes niveles particulares. El Estado aparece formado por dos planos: la sociedad política, que corresponde al dominio directo expresado en el Estado Gobierno, y la sociedad civil, englobada en la dirección de determinado grupo social. Sin embargo, para una sociedad como la costarricense es necesario matizar esas definiciones porque el poder está fragmentado y nadie puede ostentar grandes dosis del mismo.

⁸ Rojas, Manuel, *op cit*. p 124.

⁹ *Idem*, p 128

¹⁰ *Surco*, No. 36-38 Año III

¹¹ Entrevista con Benjamín Núñez el 15 noviembre de 1986.

¹² Facio, *Obras Históricas*, ECR, 1982, p 39-40.

¹³ Rojas, Manuel. *Op cit* p 135

¹⁴ Masís, Bruce. Entrevistas en octubre y noviembre de 1986.

¹⁵ Figueres, José. *Discurso de apertura de la Asamblea Nacional Constituyente*, 16 de enero de 1949.

¹⁶ En el discurso citado Figueres aseguró: "Dos grandes verdades deben quedar claras ante la historia en relación con esta acción bélica. La primera es que los costarricenses agotaron todos los medios pacíficos antes de recurrir a las armas. La segunda, menos conocida aún, es que la guerra tuvo una larga

gestación de casi seis años, durante los cuales se prepararon simultáneamente los planes bélicos y los planes constructivos que debían servir para edificar una nueva Costa Rica “ Parecidos conceptos emite en su libro *El Espíritu del 48*, ECR, 1987. Último borrador, p 118 y sig.

¹⁷ Bruce Masís, quien fuera miembro de la Junta Fundadora, en la entrevista aludida afirmó que la mayoría quería que el problema político se resolviera por medios violentos porque ya no creían en los métodos pacíficos”. Debe tomarse en cuenta que esa era la única forma que tenía el grupo socialdemócrata para tomar el poder.

¹⁸ Refiriéndose a Figueres, Núñez, en la entrevista citada, dijo que en el 48 Figueres había tomado cierta posición de liderazgo, aunque no dentro del partido Unión Nacional, que iba a llegar al poder. Allí no le daban “pelota”, afirmó empleando una expresión muy conocida. Se le consideraba como un loco que andaba hablando de una revolución, lo cual creaba mucha hostilidad y resistencia dentro de los cuadros dirigentes, dijo.

¹⁹ *Ideario Costarricense*. Editorial Surco, 1943, p 32.

²⁰ *Surco*, No. 52, 1943.

²¹ *Ideario Costarricense*, p120.

²² *Surco*, No 52, 1943.

²³ “Sindicalismo”, Diario de Costa Rica, 13 de noviembre 1942.

²⁴ Lenin, V.I. “Una gran iniciativa”, en *Obras Escogidas*, Tomo II, Moscú, 1978, p 112-3.

²⁵ “Quiénes somos “ y “Nuestros propósitos son”. *Surco* 10 febrero 1941.

²⁶ *Idem*

²⁷ *La Tribuna*, 10 de marzo de 1940.

²⁸ *González Flores, su Pensamiento*. 1985, p32.

²⁹ Acción Demócrata, declaración de principios, 4 de junio de 1943. Tomado de Rodríguez, Eugenio. *De Calderón a Figueres*. 1981 p 239.

³⁰ *Ideario Costarricense*, op cit p 8.

³¹ *Surco* N° 28, octubre 1942.

³² Entrevista con José Figueres, 17 y 18 de marzo y 3 y 4 de octubre 1984.

³³ The Fabian Society, nombre con que se conoció al socialismo británico a partir de 1889, se inspiró en la estrategia contemporizadora llevada a cabo en la guerra romana del cónsul Quinto Fabius Maximus. Se propuso examinar, dentro de un contexto orgánico, las bases del socialismo, la organización de la sociedad y la transición a la socialdemocracia. El fabianismo proviene de dos corrientes de pensamiento: la tradicional liberal inglesa, transmitida por los escritos de John Stuart Mill y por el radicalismo londinense de los años 80, tributario en gran parte de la doctrina positivista francesa; por otro, del marxismo. Formaron parte del partido Laborista. Siglo XXI. 1982, p 660-663.

³⁴ Araya Pochet, Carlos. *Historia de los Partidos Políticos*. ECR, 1968, p 47.

³⁵ Facio, R. “Un programa costarricense de rectificaciones económicas, en *Estudio sobre Economía Costarricense*, 1978, p 96.

³⁶ Sesión 130, agosto de 1948. *Idem*, p 258.

³⁷ *Idem*, p 305.

³⁸ Entrevista a Figueres el 25 de abril de 1984.

³⁹ Cuando John Maynard Keynes publicó *Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero* en 1936 minó la teoría económica clásica al rechazar la noción de que la demanda agregada es siempre igual al ingreso agregado y que el sistema económico tiende automáticamente a su nivel de pleno empleo. La iniciativa gubernamental era necesaria y la economía mixta deseable. Mattick, Paul. *Marx y Keynes*. Ed. Era 1976, p 147.

⁴⁰ Prebisch, el teórico más importante del proceso que se llevó a cabo bajo los auspicios de CEPAL sostenía que el progreso se logra con el desarrollo técnico, al que concebía como un proceso de elevación de los niveles de productividad real de la fuerza de trabajo como resultado de la adopción de métodos más eficientes. La industrialización se convirtió en el núcleo del programa de desarrollo. Gurrierc, Adolfo. "El progreso técnico y sus frutos". *Comercio Exterior* N° 12, pp11340-56.

⁴¹ Discurso pronunciado el 23 de mayo de 1944 con ocasión de su regreso al país, después de su exilio político. *José Figueres: el hombre y su Obra*, Castro Esquivel, Arturo. Imprenta Lehman, 1955, p112.

⁴² Entrevista con Martín el 12 y 14 de setiembre de 1984.

⁴³ *Ideario Costarricense. Moneda, Banca y Crédito*. Alberto Martín, p 6.

⁴⁴ Posteriormente, en una visita a Argentina, Juan Domingo Perón le obsequió un folleto con la regulación bancaria emitida en 1946. La parte correspondiente a la nacionalización se incluye como anexo II.

⁴⁵ Marx, C. y Engels, F. *Manifiesto del Partido Comunista*. Editorial Progreso, Moscú, 1976, p 52.

⁴⁶ "Porque ya estoy viejo y en honor a la verdad, debo decir que en la carta fundadora del Partido Liberación Nacional se encuentran párrafos tomados de la fuente más pura del pensamiento socialcristiano. Ellos no se dieron cuenta ni se los dije para que no los rechazaran, pero les sonó bien. Por eso tengo mis problemas dentro del Partido, dijo en la entrevista citada."

⁴⁷ Se trata de la siguiente cita: "La autoridad pública puede decretar puntualmente, examinada la verdadera necesidad del bien común y teniendo siempre presente la ley tanto natural como divina, qué es lícito y qué no a los poseedores en el uso de sus bienes. El propio León XIII había enseñado sabiamente "Dios dejó la limitación de las posesiones privadas a la industria de los individuos y a las instituciones del pueblo". *8 Grandes Mensajes*. Biblioteca de Autores Cristianos, p 80-81.

⁴⁸ Esta es la cita completa: "Salta a los ojos de todos, en primer lugar, que en nuestros tiempos no sólo se acumula riquezas sino que también se acumula una descomunal y tiránica potencia económica en manos de unos pocos, que la mayor parte de las veces no son dueños sino sólo custodios y administradores de una riqueza en depósito, que ellos manejan a voluntad y arbitrio. Dominio ejercido de una manera más tiránica por aquellos que, teniendo en sus manos más dinero y dominando sobre él, se apoderan también de las finanzas y señorean sobre el crédito y por esta razón administran, diríase, la sangre de que

vive la economía y tienen en sus manos así como el alma de la misma, de tal modo que nadie puede ni aún respirar contra su voluntad". *Op cit*, p 100.

⁴⁹ Para tal efecto, la Junta creó una Sección de Crédito para la Industria en el Banco Nacional, que ayudaría a "la rehabilitación de la economía del país". *La Prensa Libre*, 15 de junio de 1948, p 1 y 11. Esto ocurrió pocos días antes de la emisión del Decreto N° 71, lo cual demuestra que, al menos teóricamente, el concepto de la nacionalización no estaba elaborado.

⁵⁰ Facio, Rodrigo. "Evaluando la Constituyente". *Revista de la Universidad de Costa Rica*, N° 13, junio 1956. Citado por Hess, Raúl. *Rodrigo Facio, El Economista*. Publicaciones de la Universidad de Costa Rica. 1972. p 119.

⁵¹ Facio, R. *La Moneda y la Banca Central en Costa Rica*. Ed. Costa Rica, 1973, p 49

⁵² González Flores, Alfredo. Discurso del 1º de mayo de 1915. Tomado de *González Flores, Su Pensamiento*, ECR, 1986. p 18 y sig.

⁵³ Facio, *idem*, p 78.

⁵⁴ Rojas, *op cit*, p124.

⁵⁵ Ramírez, Mario. "La polémica de la concentración de la tierra en Costa Rica. *Revista de Ciencias Sociales*, N° 2, p 35 y sig. Acuña, Víctor Hugo. "El desarrollo del capitalismo en Costa Rica, 1821-1970". UNA, 1983, p 5.

⁵⁶ Rosés, Carlos. "Notas sobre la infraestructura financiera en Centro América: el crédito, la banca y la moneda (1850-1939). *Revista de Ciencias Sociales*, N° 21 22, p 101.

⁵⁷ Gil Pacheco, Rufino. *105 Años de Banca Nacionalizada*, ECR, 1982, p 47.

⁵⁸ *Idem*, p 41. Esta tesis fue la "rcinante" durante muchos años, pero el trabajo de Molina, Iván *La Alborada del Capitalismo Agrario*, UCR, 1989, demuestra que la proletarianización del campesino no tuvo la severidad ni la celeridad que le atribuyen.

⁵⁹ Villalobos, Bernardo *Bancos Emisores*, 1981, p 47 y sig.

⁶⁰ Facio, *op cit*, p 44.

⁶¹ Soley Guell, Tomás. *Historia Económica y Hacendaria de Costa Rica*, 1949.

CAPITULO II
DE LA SEMILLA AL TIRO DE GRACIA

Después de la revolución de 1948, ante una situación fiscal apremiante, surgió la idea de nacionalizar los bancos como una solución casi de carácter intuitivo, como culminación de un proceso, con la rapidez que el momento requería y con una base doctrinaria sin definición concreta, sólo exigida por las mismas circunstancias. No fue una verdad revelada ni un dogma; tampoco fue producto de trabajos previos de comisiones ni de dictámenes de cuerpos técnicos; no tiene un referente preciso. Esa tesis es el punto de partida para indagar qué sucede con los años a medidas controversiales cuando carecen de raíces ideológicas firmes.

Después de que el Decreto Ley Nº 71 vio la luz, su práctica y afirmación jurídica se produjo por medio de leyes y disposiciones que condujeron a su constitución paulatina como sistema financiero, dentro de los límites que la mezcla de intereses que constituyen su entorno se lo permitieron.

Su trayectoria se ha caracterizado por la cantidad de modificaciones, rectificaciones y recalificaciones, pero especialmente, por los embates de los sectores sociales poderosos, que intentan reducir su práctica a límites cada vez más estrechos. El tratamiento de esa materia, que constituye el objeto de este capítulo, seguirá tres direcciones diferentes:

- A. El dogma: los intentos de los fundamentalistas por convertir el espíritu del Decreto Ley^a 71 en una verdad incontrovertible y permanente.
- B. La intromisión de la política: los descos de los que añoran la unión del poder político al poder económico.
- C. La desnacionalización: el empeño de muchos agentes sociales de acabar con la banca nacionalizada.

A. HACIA UNA TEOLOGIA DE LA NACIONALIZACION BANCARIA

Para entender la corriente de pensamiento liberacionista que ha luchado en muchas ocasiones por convertir la nacionalización de los depósitos en una verdad intocable, se hace necesario examinar los pasos administrativos y políticos que siguieron al Decreto Ley N° 71.

Una vez tomada la decisión del 19 de junio de 1948, la Junta planeó las modificaciones que tendrían los bancos a fin de acomodar su funcionamiento, de naturaleza privada hasta el momento, a los fines de la política del nuevo Gobierno.

En un discurso del 30 de junio¹, Figueres dijo que conservarían prácticamente intacto el personal y la organización de los servicios, así como las instalaciones y equipos de oficina. Explicó, además, que no se trataba de nacionalizar el ejercicio del comercio bancario, porque a ningún particular se le impediría dedicarse a los negocios de la banca con su propio capital, mientras se sujetara a las leyes respectivas.

Inclusive, en un acto criticado después por connotados liberacionistas, por la incongruencia del mismo, solicitó a las Juntas Directivas que administraban los bancos que siguieran haciéndolo, encargo que no aceptaron los directivos del Banco Anglo Costarricense, porque "si las cosas se manejaban mal y había que cambiar la política, cómo seguir de director, si era uno de los responsables de esa política?"².

Expropiadas las acciones de los Bancos Anglo Costarricense, Costa Rica y Crédito Agrícola de Cartago³ se encomendó al ministerio de Economía la elaboración de un proyecto de decreto para introducir en las leyes bancarias "todas las reformas indispensables para hacer efectiva la nacionalización de la banca e imprimir a ésta la orientación crediticia requerida por las circunstancias económicas actuales de la Nación"⁴.

El Decreto Ley N° 314 de 29 de diciembre de 1948, Ley de Consolidación Jurídica y Financiera de la Nacionalización de la Banca, promulgado por la Junta de Gobierno, fue el dispositivo que les dio personería de entes de derecho público, además de regirse por las demás leyes vigentes.

Así mismo, el Estado ordenó pagar con bonos \$30 millones a los antiguos propietarios por edificios y el mobiliario de los establecimientos.⁵ El total de la emisión fue de \$70 millones, \$30 de los cuales se usaron para pagar las acciones expropiadas y el resto para elevar el capital de los bancos estatales.

En apariencia, esa firmeza inicial se debilita porque no se incluyó en el proyecto de Carta Magna que elaboraron los diputados oficiales una disposición para otorgar rango de precepto constitucional a la nacionalización de los depósitos. Pero, en primer lugar, todo hace suponer que la situación de zozobra política, motivada por la derrota del calderonismo, la desconfianza en el pacto Ulate-Figueroes, (por medio del cual se acordó que una Junta de Gobierno, presidida por Figueroes gobernaría 18 meses, al cabo de los cuales Ulate, Presidente Constitucional, asumiría el mando) y las medidas económicas de la Junta, no era la más apta para tomar decisiones de esa envergadura.

En el proyecto de creación de la Ley Orgánica del Banco Central se encuentra una alusión a ese ambiente de desconfianza que sentían algunos grupos de ciudadanos. Se señala allí que aunque era indispensable en 1948 el establecimiento de un organismo con facultad y autoridad para dirigir la política económica, monetaria y crediticia, sin el cual existía el peligro de que la nacionalización bancaria no lograra su propósito de bien público, no fue posible hacerla realidad por el desconcierto y por la difícil situación política que atravesaba el país en esa época”⁶.

En segundo término, el número desproporcionadamente pequeño de diputados socialdemócratas electos para la Asamblea Constituyente (4 contra 34 del Unión Nacional y 6 del Constitucional y de la Confraternidad Nacional, partidos opositores) detendrían cualquier iniciativa en ese sentido.

En tercer lugar, debe destacarse el poco convencimiento del ideólogo principal del proyecto de Constitución Política, Rodrigo Facio, de la pertinencia de la medida, tanto en el campo económico como en el financiero⁷. Tampoco estaba muy convencido el autor material de la nacionalización, el Lic. Alberto Martén, quien en declaraciones posteriores aseguró que la nacionalización fue más bien un instrumento de progreso, de desarrollo, en esencia mutable, para ser adaptada conforme se transformaran las circunstancias, se incrementara la técnica y surgieran nuevos métodos racionales para impulsar la producción, una más justa distribución y un consumo más universal⁸.

Por otro lado, la nacionalización era una idea nueva, de reciente adquisición, cuyos resultados estaban por verse. ¿Por qué darle validez constitucional? Como tampoco fue idea largamente acariciada, no se le tenía especial apego. Ninguna de estas suposiciones se puede probar, pero lo más seguro es que todas en conjunto sea lo que expliquen el vacío en la Constitución de 1949 sobre el monopolio de los depósitos del público.

No obstante, no cabe duda de que la Junta no tenía entonces la mínima intención de dar marcha atrás. Existen dos pruebas irrefutables: una de ellas fue la resolución de pagar inmediatamente la expropiación, como ya se mencionó, y la segunda fue la determinación de conferir autonomía a los bancos del Estado por canon constitucional⁹.

El Gobierno de facto acabó en noviembre de 1949, al asumir la Presidencia Otilio Ulate Blanco. Uno de los primeros actos del gobernante fue enviar a la Asamblea Legislativa un proyecto para la creación del Banco Central. Este sería una institución independiente, separado jurídica, administrativa y funcionalmente del Departamento Emisor del Banco Nacional. Se aprobó el 28 de enero de 1950 (Ley 1130), con carácter provisional, mientras se establecía el ente emisor como institución autónoma de derecho público, lo cual ocurrió al entrar en vigencia la Ley Orgánica del Banco Central (Ley 1552), el 23 de abril de 1953. Con ella que se le otorgó el derecho exclusivo de emisión de billetes y monedas y las funciones de consejero financiero, agente fiscal y cajero del Estado.

Se le encargó promover el ordenado desarrollo de la economía costarricense, evitar la inflación, mantener la estabilidad externa de la moneda nacional, cuidar de las reservas monetarias, ejercer la dirección general del crédito e impulsar la diversificación paulatina de la producción nacional. La Auditoría General de Bancos, dependiente del Banco Central, se estableció para ejercer la vigilancia y fiscalización de las demás instituciones bancarias del país.

La promulgación vino acompañada de fuertes críticas y reacciones adversas, tanto de parte del sector que rechazaba la nacionalización, como de los otros Bancos establecidos en el país. Se hacía y repetía constantemente el cargo de que la nueva institución, además de innecesaria y costosa, tenía poderes exagerados, que la convertiría en un verdadero dictador de la economía y de la banca nacional¹⁰.

En el proceso de organización del sistema de banca pública se dio otro paso lógico: convertir el Decreto Ley N^o 71, redactado por un Gobierno de facto en 10 minutos, en una Ley de la República, aprobada por un Congreso Constitucional, luego de serios análisis y exhaustivos debates legislativos. La Junta Fundadora, la más interesada, dejó el proyecto redactado para que lo enviara el Gobierno de Otilio Ulate. La Ley 1644 de 26 de setiembre de 1953, Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, consagró que sólo los Bancos del Estado pueden captar los depósitos del público.

La Ley regula las actividades de los bancos, sean de propiedad pública o privada, comercial o hipotecaria y determina su constitución,

operación y administración y demás aspectos de su funcionamiento. Están sujetos a las regulaciones de carácter legal y a la vigilancia del Banco Central.

Dada la naturaleza de sus funciones los bancos comerciales constituyen uno de los elementos más importantes de la moderna organización económica.

Su capacidad de recibir depósitos y de transformarlos en dinero efectivo a solicitud de los depositantes, los convierte en administradores de una parte importante de la oferta monetaria del país. Además, su capacidad de crear nuevos depósitos con base en las sumas depositadas originalmente por sus clientes, les da la potestad de crear dinero nuevo que viene a incrementar las disponibilidades de medios de pago de la economía.¹¹

Pero sin duda, su función más importante es la de prestamistas o proveedores de crédito, con lo cual no sólo actúan como intermediarios entre los ahorros que realiza una porción de la comunidad y la demanda de fondos que requieren las actividades económicas del país, sino que a su vez crean nuevos fondos que ponen a la disposición de esas actividades.

Cuarenta años después de la nacionalización, los cuatro bancos alcanzaron un alto grado de desarrollo, extendiendo su radio de acción por todo el territorio nacional con sus 237 sucursales.

La omisión de los constituyentes de 1949, al no consagrar en la Carta Magna la nacionalización de los bancos, dejó abierto un portillo que ha despertado la tentación de sus enemigos. Asimismo, ha obligado a sectores del partido Liberación Nacional (PLN) a dar la lucha en pro de la constitucionalización del monopolio bancario, al mismo tiempo que a oponerse a todos los intentos por derogarlo, debilitarlo o desvirtuarlo.

Curiosamente, el mismo pecado original de los constituyentes lo cometió el PLN porque el principio tampoco fue sancionado ni recogido en la primera Carta Fundamental del PLN, en el acto de fundación el 12 de octubre de 1951 en la finca La Paz, en San Ramón. Se incorporó como parte de su base doctrinal en su Carta Fundamental número dos, del 30 de marzo de 1969.¹² En el capítulo III, párrafo 26, se dice que “ la nacionalización es un principio fundamental para obtener el desarrollo económico y social equilibrado, que a su vez genere una mayor democracia económica y política . El Partido sostiene este principio sin concesiones de ninguna especie y mantendrá un afán constante de perfeccionar y fortalecer el sistema. En este sentido luchará para que se eleve a canon constitucional el principio de

que los bancos estatales del SBN sean los únicos que puedan recibir y operar con los depósitos de dinero del público. También se opondrá el Partido a que el Banco Central pueda redescantar documentos de crédito a los bancos extranjeros instalados en el país, esto por cuanto es inaceptable—a la luz del referido principio— que bancos privados, máxime si son extranjeros, puedan operar con recursos nacionales.”

Esta canonización a posteriori fue necesaria porque ya otro grupo dentro del mismo PLN daba señales de querer socavar el principio. Una ocasión muy señalada se presentó en 1963, cuando la Asamblea Legislativa, ante insistentes rumores sobre el retorno de los bancos privados, consideró una moción que expresaba su fe en la banca nacionalizada, y su determinación de que la misma siguiera en manos del Estado, cumpliendo su función social con los depósitos de los costarricenses. Esa iniciativa fue aprobada con los votos de los liberacionistas y algunos diputados calderonistas, lo que hace evidente que el estar en contra o a favor no es cuestión partidaria sino que tiene que ver, más bien, con otras razones; no es cuestión de que la doctrina liberacionista lleve a su aceptación obligatoria y que los opositoristas la rechacen per se; es más bien un asunto que trasciende la estructura de partido para situarse en la esfera de los intereses privados.

Es difícil identificar a los grupos las personas que han estado atrás de estos cambios, porque la dinámica del proceso permite el reacomodo de los actores sociales en diferentes estratos, según el capital que se logre acumular. En términos muy generales, y como una aproximación a priori de un tema que tendrá que desarrollarse más adelante, puede decirse que así fue como se formó una burguesía, o con palabras del entonces diputado Jorge Luis Villanueva, “la historia ha configurado una oligarquía en la oposición, pero también ha formado una oligarquía en el partido del que yo formo parte”, que es la que ha llevado la iniciativa para la desnacionalización.¹³

En el proceso de teologización es aún más arduo identificar a los fundamentalistas, porque así como en determinadas coyunturas se rasgan las vestiduras por la idea de dar todo por ella, en otras se han confundido con los exterminadores que han sometido la nacionalización a un verdadero viacrucis, uniendo su aliento y esfuerzos a las fuerzas más conservadoras de la nación. El prototipo es José Figueres, a quien la historia oficial del PLN se empeña en consagrar como protagonista estelar del evento.

El ex Presidente violó el espíritu de la norma cada vez que necesitó hacerlo. Es más, en el criterio del diputado José Miguel Corrales la historia política y bancaria de este país de los últimos 40

años la escribieron Figueres y los problemas financieros de su finca La Lucha.¹⁴ Igualmente lo hicieron Francisco Orlich y Daniel Oduber. Luis Alberto Monge aseguró “no estar apegado a la nacionalización porque no debe mantenerse en pie un dogma que ahuyenta a la banca privada”¹⁵. También ha dicho que no comparte la opinión de que la nacionalización es algo sagrado e intocable. “En política no deben prevalecer los dogmas ni las actitudes rígidas e inflexibles”¹⁶.

Las actuaciones y declaraciones de los que deberían sentirse obligados moralmente a conservar el principio, ha erosionado su validez y servido de estímulo a las fuerzas que lo combaten. Eso mismo ha abierto un gran debate nacional, del que vale la pena extraer las tesis favorables y los testimonios en contra, porque, con matices, son los que se han empleado en forma recurrente a lo largo de 40 años. Para defender el principio se ha dicho que:

1- la apropiación de los beneficios obtenidos de la creación de dinero debe recaer exclusivamente en el Estado.

2- El negocio bancario es seguro y productivo, por tanto debe asumirlo el Estado como una de sus funciones vitales para el bien de la nación.

3- La banca privada obstaculiza el proceso de reformas sociales y económicas del país. El dinero en depósito y custodia en los bancos debe utilizarse con criterio solidario y social para la promoción de los intereses de mayor jerarquía de la comunidad y no sólo de un pequeño sector de ella.

4- La nacionalización bancaria es decisión soberana de los costarricenses.

5- La redistribución del ingreso abre posibilidades reales a los pequeños y medianos empresarios.

6- El sistema ha contribuido a la disminución de las diferencias de clase.¹⁷

7- El Estado debe tener en sus manos la responsabilidad social y económica de cuidar del manejo del crédito y del dinero, instrumentos a los que la doctrina económica contemporánea asegura una naturaleza eminentemente pública. Es una verdad reconocida que si bien ambos recursos son privados, ellos mismos no lo son, ni por su origen ni por las funciones que desempeña. Visto el dinero como un pasivo, como moneda de curso legal, el Estado garantiza su redención en última instancia. Visto como un activo, el dinero es crédito, porque su aceptación le permite desempeñar las funciones de medio de pago, depósito de valor y unidad de cuenta. Así es como se transfiere el dominio o propiedad sobre los bienes y servicios reales. Ningún particular, sólo

el Estado, puede garantizar la permanencia de ese triple carácter del dinero.¹⁸

Los argumentos más usados para combatirla son los que siguen:

1- El bienestar del hombre en sociedad no se logra con ideas paternalistas.

2- El desarrollo nacional no se fundamenta en la nacionalización bancaria.

3- La libre competencia en el mercado genera eficiencia.

4- La iniciativa privada garantiza reducción de costos y maximización de resultados o beneficios.

5- La inflexibilidad administrativa de la banca estatal, sobre todo por razones legales y técnicas, impide la rápida adaptación a los requerimientos del desarrollo nacional.

6- La nacionalización bancaria genera la vinculación del poder político al poder económico.

Las circunstancias adversas que han rodeado la nacionalización ha obligado a sus defensores ha proponer en diversas oportunidades reformas a la Constitución, a fin de que la Carta Magna recoja y santifique el precepto. La primera oportunidad fue en 1966, cuando la administración Trejos Fernández presentó el proyecto de banca mixta; el segundo en 1972; el siguiente en 1975, ante la insistencia de que el Banco Central redescantara a los bancos privados y “para salvaguardar el principio de los embates de la política de una vez por todas”. Luego el 29 de mayo de 1978, el coordinador del Consejo Económico del Presidente Carazo, dijo a empresarios norteamericanos, que el momento era propicio para establecer la banca privada¹⁹; entonces se sometió a la Asamblea Legislativa en ese mismo año, el 23 de agosto una propuesta del Dr. Carlos Manuel Castillo, aduciendo que el devenir histórico reclamaba su consagración constitucional y por último, en 1983, casi en forma simultánea con la presentación de las reformas a la Ley de la Moneda. El proponente de la iniciativa fue el diputado Carlos Rivera Bianchini, el que después se convirtió en uno de los voceros del grupo liberacionista que impulsó los cambios a esa Ley, que a juicio de muchos, significó un golpe de muerte para la nacionalización bancaria.²⁰

Por otra parte, dentro de ese desconcierto, o para contribuir a él, el PLN ha dejado saber sus puntos de vista sobre el problema. Lo hizo durante los congresos ideológicos “Francisco Orlich” en 1983 y “Matilde Marín” en 1988 y si bien manifestaron su fe en el monopolio de los depósitos del público, también se habló de modernizar el

sistema, con todos los cambios y renovaciones que eso implica. Más recientemente el directorio político del PLN se pronunció por impedir a las instituciones privadas recibir depósitos del público y al Estado otorgar avales a empréstitos externos dirigidos a entidades financieras privadas, durante la gran discusión que generó la llamada modernización del sistema financiero, en 1988. Para las mismas fechas, y con igual ocasión, los ex Presidentes José Figueres, Daniel Oduber y Luis Alberto Monge prohibieron a los diputados del PLN votar en contra de las reformas a la “modernización”, “porque no se trata de una escogencia, sino de una obligación. Para todo hay un tiempo en la vida, hay tiempo para escoger y hay un tiempo para cumplir; el tiempo para escoger ya pasó, el tiempo para cumplir es ahora”²¹.

La conclusión que se puede extraer es simple; así como en la doctrina católica el hombre nace con un pecado original, la nacionalización trae desde su origen la semilla de la destrucción, porque la falta de arraigo doctrinal claro favorece su adaptación a las necesidades de los grupos dominantes y porque en su concepción tomó parte un elemento eminentemente pragmático, como fue el hecho de dictarse para sacar al Gobierno de un apuro económico.

Un grupo de liberacionistas ha tratado de suplir esas raíces ideológicas y elevarlas al status de dogma, dentro de un proceso lento de construcción, basado en los beneficios que la práctica ha demostrado que tiene la banca nacionalizada. Por eso no se puede hablar de un regreso a las catacumbas, porque éstas no existen: la teoría de la nacionalización se ha hecho, se ha elaborado a posteriori; no hubo referente doctrinal previo a su constitución.

B. MITO DE LAS PARALELAS: UNION DEL PODER POLITICO AL PODER ECONOMICO

El Decreto Ley N° 71 sobre la nacionalización de los bancos es una pieza corta, precisa, bien lograda desde el punto de vista formal, con justificaciones que la hacen de aceptación general. Se explicó en el documento que las funciones crediticias son, por su propia naturaleza, de carácter público; que los bancos movilizan el ahorro nacional y que no es justo que las grandes utilidades que logran pertenezcan a los accionistas privados. En discursos posteriores, Figueres dijo y repitió que el dinero otorga a quien lo controla un poder político ilimitado, que de allí nace el tremendo poder de que disponen, por lo que manejo del crédito debe estar en manos del Estado y la política separada de la administración de los bancos²².

Sobre esta afirmación si existe un referente preciso, porque la historia financiera de Costa Rica anterior a esas fechas, resumida en una frase, es la historia de la unión del poder político al poder económico. El crédito bancario fue el eje alrededor del cual se desarrollaron los elementos relevantes del quehacer nacional, desde que la nación empezó a experimentar la vida independiente hasta bien entrado el Siglo XX.

Para la Junta, entonces, era vital separar ambos elementos y así lo hizo saber, ante las constantes preguntas de los ciudadanos que inquirían sobre las relaciones que mantendrían el Poder Ejecutivo y las instituciones bancarias y sobre la posible intromisión de la política en los bancos. Tal era el ambiente de temor e incertidumbre posteriores a la fecha del Decreto Ley N^o 71, que los hombres de la revolución se vieron obligados a aclarar, “que en su criterio, se debía introducir la autonomía en los bancos en la próxima legislación que se promulgaría al efecto. En esa forma los Bancos serán puestos al cubierto de toda influencia politiquera y desarrollarán sus labores orientados por una organización técnica y con una autonomía igual a la que disfruta la Universidad Nacional. Existe el deseo de elevar la autonomía de los bancos a la categoría de precepto constitucional”.²³

La intención quedó plasmada en el Artículo 188 de la Constitución Política que determinó que las instituciones autónomas, entre ellas los bancos del Estado, eran entidades descentralizadas, encargadas de ciertas funciones técnicas y dotadas de independencia en materia de gobierno y administración.

El definido propósito de esta Ley, ha dicho Rodrigo Facio, es que “la autonomía sea un principio de independencia con armonía, coordinación y jerarquía”, además de que “significa la separación de la influencia política del Poder Ejecutivo, la facultad para decidir libremente, al margen de cualquier orden, insinuación o resistencia de parte de los personeros de ese Poder”²⁴. No hay duda que ese fue el espíritu de la Ley, y en igual sentido se manifestaron distinguidos constituyentes en diversas oportunidades ²⁵.

Las Leyes Orgánicas del Banco Central y del Sistema Bancario Nacional colocaron al instituto emisor con superioridad jerárquica en ciertos aspectos pues es el único emisor, garante de la salud monetaria del país y con poderes de inspección sobre los otros bancos; las juntas directivas actuarían con absoluta independencia del Poder Ejecutivo y estarían conformadas por siete personas: el ministro de Economía y Hacienda y seis personas de reconocida experiencia en el campo bancario.

Dentro de esa concepción, la dirección de los bancos era prioritaria, apunta el Lic. Alberto Martén. “Inicialmente se pidió a las juntas directivas permanecer en sus puestos; luego se pensó en entregar a lo que usualmente se ha llamado “las fuerzas vivas”, el manejo de lo que en aquel momento eran los depósitos del público, o sea los que se componían por la inercia de las cuentas corrientes que forman un acervo natural de fondos; esa masa de recursos había sido usada por la oligarquía económica y financiera y en 1948 se dispuso ponerla al servicio de la nación, no propiamente del gobierno y menos aún de éste como expresión de un partido político”.

“Por tal razón fue que los primeros nombramientos de directores de los bancos estatales se hicieron por selección dentro de ternas solicitadas por la Junta de Gobierno a las Cámaras empresariales, a la Asociación de Banqueros y a la Central Sindical Democrática *Rerum Novarum*”²⁶.

Tan sano principio no resistió los embates y las tentaciones de los políticos de meter mano en los bancos. Otilio Ulate fue el primero en sucumbir, y cambió el sistema un poco, al disponer que el Gobierno nombrara algunos directores²⁷ ... después fue la debacle. Muy revelador de ese proceso de politización bancaria es en un folleto publicado en 1962 por el ex Presidente Mario Echandi titulado “Los hombres públicos frente a los dineros públicos”²⁸, que vio la luz a raíz de ciertas acusaciones graves que formuló el periódico *La República* sobre la influencia política en las instituciones autónomas²⁹.

Dijo el editorial que “la política había estado apartada de las autónomas hasta 1958, año en que el Presidente Echandi, al tener limitados sus poderes por la Ley de Servicio Civil y la Constitución (artículo 188) buscó subterfugios legales, extralegales e ilegales para ejercer criterio de botín político. Comenzó por la separación de directores, aduciendo pretextos de toda clase y salvo contadas excepciones, Francisco Orlich va a recibir un conjunto de entes autónomas totalmente politizadas, con directivas integradas por personas conocidas por su adhesión política al actual Gobierno y no por su experiencia, preparación o capacidad...Nombró en directivas y gerencias a 4 ó 5 miembros de su Gabinete para dejarles dietas y puestos seguros recurriendo al expediente ilegal y penoso de hacer nombramientos a término”.

El Presidente Echandi, en el folleto citado, aceptó los cargos reclamando “que no se puede pretender que vaya a las tiendas de los enemigos a escoger nombres”. En su vigorosa defensa Echandi reveló que la Junta de Gobierno metió en el principio de la descentralización el comején de la política con el propósito de quedarse con una parte del

poder porque “hagamos historia: la Junta no mantenía ni simpatía ni buenas relaciones con el Presidente electo Ulate. En el decreto de creación del ICE en 1948 establecieron que los directores durarían ocho años y que el Gobierno siguiente no podría conocer el nombramiento nada más que de tres de los siete puestos, en un afán de compartir el poder o de mermárselo a Ulate.”

“Otro caso de favoritismo político lo ofreció Liberación en 1957, año en que tocaba nombrar directivas, pero como se había producido la división entre Orlich y Rossi, el Gobierno ni nombró ni reeligió a aquel miembro o director que tuviera simpatías o contactos familiares con los integrantes del partido Independiente del señor Rossi”.

Echandi citó también el caso de la renuncia de la Junta Directiva del Banco Central por oponerse a su decisión de dar a los agricultores un crédito a una tasa de interés más baja, sin consultar al Banco. “Prefiero ser responsable de ese tremendo crimen que haber llevado a mis parientes como lo hizo Figueres al terminar la administración (1958), no para introducir la política electoral sino para poner a ganar dietas a sus propias hermanas políticas”.

La intromisión del Poder Ejecutivo en los establecimientos bancarios era incesante, con buenas razones o sin ellas. Con motivo de las operaciones de los Bancos de Costa Rica y Anglo Costarricense, relacionadas con compras de letras de café en 1960 (caso Sabundra), el Gobierno del Presidente Echandi encontró un buen pretexto para remover y nombrar funcionarios y para intervenir en la vida interna de las instituciones bancarias³⁰. En 1962 la Junta Directiva del Banco Central renunció porque el Presidente Orlich quería, con un proyecto de Ley, obligar al instituto emisor a pagar una deuda del gobierno contraída durante las elecciones. En 1969 algunos directivos del Central dejaron sus puestos por lo que consideraron una extralimitación de las funciones del Presidente, al decidir éste, unilateralmente, la unificación del tipo de cambio³¹.

Tanta variación, destitución, renunciaciones y separaciones tenían que ver con el divorcio entre metas y objetivos políticos de las instituciones bancarias y la Presidencia de la República. Como dijo Eduardo Lizano en una ocasión, se aceptó un Estado grande pero se configuró débil: grande porque podía intervenir en muchos aspectos, pero débil por cuanto el derecho de intervención residía en las instituciones autónomas, cada una de las cuales podía ser el centro de sus propias decisiones dentro del campo específico de acción señalado por su Ley Constitutiva³².

Esta situación, más las ideas centralizadoras vinculadas a la planificación nacional de la década de los 60, llevaron a los partidos políticos a replantearse el asunto de la autonomía. El 30 de mayo de 1968 se aprobó la reforma al artículo 188 de la Constitución Política, con lo cual la independencia se limitó a materia de administración y dispuso que en materia de gobierno quedarían sujetas a la Ley. Con ello se buscaba mayor armonía entre la acción de los institutos autónomos y la realización de los planes de gobierno, se explicó.

En apariencia, esa sustancial variación no fue suficiente para los Presidentes, para el Poder Ejecutivo. Para Trejos Fernández “la expresión democrática reflejada en las urnas debe traducirse uniforme y armoniosamente en todos los órganos del Estado y evitar que se susciten criterios opuestos entre el Gobierno Central y las instituciones descentralizadas³³. Para lograrlo, envió a la Asamblea Legislativa un proyecto, el llamado 4-3, según el cual, cada Gobierno, al comenzar, nombraría tres directores, que junto con el ministro o delegado del Ejecutivo harían mayoría para una mejor coordinación de los planes gubernamentales. La propuesta se rechazó entonces, pero fue acogida posteriormente y aprobada en 1970 (Ley Nº 4646). Con ella se cambió sustancialmente la composición de las directivas, pasando a formar parte de la Junta del Banco Central el ministro de Hacienda, el Director de la Oficina de Planificación Nacional y Política Económica y cinco personas de reconocida experiencia en materia bancaria, dos de los cuales debían ser abogados o economistas, practicándose por transitorio, la distribución de los cargos ³⁴.

El Gobierno tuvo el control absoluto de las juntas directivas a partir del 19 de abril de 1974, cuando se sanciona la Ley 5507, por medio de la cual se establecen las presidencias ejecutivas en el Banco Central y demás instituciones autónomas y semi autónomas, con excepción de los bancos comerciales del Estado. La misma Ley reformó el artículo 22 del Banco Central, disponiendo que su junta directiva estuviera integrada por tres miembros, tres nominados ex officio (ministro de Hacienda, Economía y Planificación) y el resto seleccionados por el Consejo de Gobierno, dos de una terna que enviarían los bancos comerciales del Estado, en calidad de representantes y dos a discreción, con reconocida experiencia bancaria. Así se garantizaba una política monetaria y crediticia en armonía con los planes de desarrollo y conforme los lineamientos y compromisos de campaña.

Más recientemente, la Ley de Modernización del Sistema Financiero limita la participación directa del Poder Ejecutivo, “para

dar más autonomía e independencia a una entidad cuyas funciones son altamente técnicas, sin desmejorar, por otro lado, los canales de coordinación con las demás políticas gubernamentales, los cuales continuarían dándose por intermedio del Ministro de Hacienda y del propio Presidente Ejecutivo". Al aprobarse el texto, el Ministro de Planificación y Política Económica y el de Economía dejaron de pertenecer a la directiva del Banco Central, siendo los otros cinco miembros de escogimiento directo del Poder Ejecutivo.

De esta forma, el cordón umbilical entre el Presidente con el sector privado queda fuertemente atado, como manifestó el depuesto Ministro Ottón Solís en unas declaraciones brindadas a Rumbo en noviembre de 1988, porque el hecho que sólo el Ministro de Hacienda y el Presidente Ejecutivo sean los representantes del Jefe de Estado en esa junta directiva, significa entender que el problema de desarrollo es únicamente de flujos fiscales, monetarios y cambiarios. Por otro lado, la nueva legislación permite nombrar a directores que hayan sido miembros del directorio de una entidad financiera, no importa el tiempo transcurrido, cuando antes había prohibición si lo habían sido los tres años anteriores. La pregunta que surge es si esos directores han roto los lazos afectivos y de interés que tenían en la institución privada y si van a actuar, a la cabeza del instituto emisor, al margen de esos "sentimientos"

En cuanto a los otros bancos del Estado se refiere, la designación de los directores se realiza con base en la trayectoria en el partido político de turno, sin que cuente la experiencia en el negocio bancario, y se limitan al final de cuentas a la aprobación indiscriminada de créditos de tipo político, sin importar su rentabilidad o la posibilidad de recuperación. El epflogo de esta intervención ha sido una banca estatal con la mayor parte de su cartera congelada.

En materia política, la situación es, pues, bien clara. En materia de administración, el concepto de autonomía fue debilitándose con el tiempo, por la acción de diferentes leyes, reglamentos y disposiciones varias, tales como la Ley de Planificación Nacional, Ley General de Administración Pública, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley de Administración Financiera y Reglamento de la Contratación Administrativa, Ley de Creación de la Autoridad Presupuestaria y algunas normas de ejecución del presupuesto.

A pesar de los diferentes asuntos que regulan, esas disposiciones tienen en común la vastedad de su campo de acción, por lo que no entran a considerar la naturaleza institucional ni el tipo de operación, ni la clase de bienes con que operan los bancos, materia que los

diferencia sustancialmente de las demás entidades descentralizadas³⁵. El resultado de esta intervención legal fue la reducción de la autonomía administrativa, con la consecuente pérdida de eficiencia, agilidad y oportunidad y una acentuación de la injerencia de la esfera política, a través de las juntas directivas.

El efecto de este proceso fue la intronización de la política en las decisiones de los bancos, como puede verse en los siguientes ejemplos:

1- Entre los casos de préstamos encauzados a un fin distinto al declarado se encuentra el dramático caso Saopin. En esa oportunidad, en 1972, se obtuvo a nombre de esa empresa, constructora de la carretera Limón- Siquirres, un crédito por un total de ¢4.900.000 de los Bancos Anglo Costarricense y el de Costa Rica que se desvió, casi en su totalidad, al partido Liberación Nacional. En la operación, que ayudó a financiar la campaña electoral de Daniel Oduber, tomaron parte activa algunos directivos bancarios, promoviendo el préstamo, buscándole tasas de interés preferenciales y proponiendo arreglos de pago.

2- Igualmente la política metida en los bancos ha servido para el uso y el abuso de créditos bancarios por los altos jerarcas del partido Liberación Nacional. José Figueres, es el típico ejemplo de personaje que ha realizado un uso indebido de los recursos financieros del público, por la cantidad de operaciones contrarias y violatorias a las Leyes y reglamentos de los bancos. No obstante, eso no quiere decir que otros muchos personajes del mismo partido, así como de la oposición, o los partidos como tales, no hayan usufructuado de los créditos del SBN en cantidad y en condiciones fuera de lo común. Sucede que esos casos, aunque se hable de ellos en los círculos políticos, no están documentados públicamente como sí lo están los referidos al ex Presidente.

Figueres, en el decir de Otilio Ulate³⁶, “faltó a los deberes de hombre público al haberse ordenado pagar a sí mismo indemnizaciones por varios millones de colones y al haber obtenido préstamos por ¢30 millones de los bancos por él nacionalizados, para él y sus compañeros de lucha política económica”³⁷.

Ulate, en el libro mencionado, también inquiera sobre la repentina fortuna de Figueres. Expone que en año 1947, habiendo sido nombrado José Figueres para el cargo de jefe de acción de la campaña de León Cortés, “me pidió que lo relevara de participar a causa de la ruina en sus negocios. Si siete años más tarde, él y sus asociados pudieron rendir garantías por más de ¢27 millones, hubiese sido deseable que hubiera explicado de qué modo hizo tan próspera su quebrantada fortuna a plazo tan breve”³⁸.

Ante esas afirmaciones y trayendo a colación lo dicho por el Lic. José Miguel Corrales de que la historia de Costa Rica es la historia de los problemas de Figueres con su hacienda La Lucha, podría hacerse una irreverente pregunta: ¿habrá nacionalizado los bancos para tener acceso al crédito y arreglar sus problemas financieros?.

Mario Echandi insiste en el tema en el documento ya citado y da cuenta que en 1968 Figueres tenía 68 operaciones con los bancos por un monto que sobrepasaba los ¢16 millones, de las cuales 58 estaban en situación irregular, con amortizaciones convenidas y no cumplidas, intereses en mora y amplio margen para garantía sin cubrir. Como prueba, ofrece el testimonio de la Auditoría General de Bancos: "la circunstancia de que un número reducido de firmas haya logrado préstamos por sumas tan altas en relación con la cartera de los bancos, sin atender debidamente la mayor parte de ellas, va en detrimento del desarrollo de otras actividades nacionales que no han podido contar con las ventajas del crédito bancario, como lo es, por ejemplo, el bajo tipo de interés, creando así una situación incompatible con el uso equitativo de fondos de carácter público como son esos, lo cual no debe suceder, máxime en un país como Costa Rica, que precisamente se caracteriza por la falta de capital y por su pequeña tasa de ahorro"³⁹.

Como ya se dijo, Figueres no es el único político o empresario que ha abusado del crédito nacionalizado, ni esta situación es monopolio del PLN. Sin embargo, el ex Presidente tiene las características del prototipo, por lo cual es que se consignaron sus operaciones y no las de los otros. El balance de este matrimonio finanzas-política se examinará adelante, cuando se exploren los estados de las carteras de los bancos del Estado.

3- La asociación del poder político y el poder económico ha dado pie para que se susciten situaciones delicadas, examinadas a la luz la moralidad pública. Un buen elemento ilustrativo es el caso Vesco y su distrito financiero.

En 1972, el Poder Ejecutivo presidido por José Figueres, envió a la Asamblea Legislativa el proyecto de creación del Distrito Financiero Internacional, el que, por los entretelones que entonces salieron a relucir sobre el negro historial de los interesados y sus vínculos con el Presidente Figueres, constituye una prueba irrefutable de que, a veces, algunos gobernantes tienen la habilidad suficiente para aprovechar esa especial coyuntura, que se les ha presentado a todos desde que hay banca nacionalizada, y disfrutar del matrimonio del poder político con los recursos económicos.

El 5 de octubre de ese año el proyecto fue filtrado a la prensa

por el diputado Jenaro Valverde (PLN), “quien dispuso hacer público lo que se tramaba en secreto y evitar así que se aprobara con dispensa de trámites”⁴⁰.

Figueres quería formar un enclave para que vinieran a refugiarse los grandes capitales que, por diversos motivos, estaban abandonando Bahamas y Grand Cayman. De acuerdo con el proyecto, se crearía un Banco Internacional de Desarrollo y Comercio, como una institución de capital mixto de \$30 millones, de los cuales el Estado pagaría el 10%, con derecho a elegir dos miembros de la junta directiva. Tendría las prerrogativas de una institución bancaria moderna, con la excepción de que no podría recibir depósitos y ahorros del público nacional.⁴¹

La noticia cayó como una bomba y fueron los liberacionistas, entre ellos 26 diputados, los que llevaron la voz cantante contra “ese Estado creado dentro del nuestro para refugio de la piratería internacional de las finanzas” e inmediatamente se formó una asociación nacional para “combatir el dinero que corrompe conciencias”⁴². También se propuso la formación de una comisión legislativa para la investigación del asunto. De ese informe, rendido en mayo de 1973, se extrajeron los datos que se consignan a continuación.⁴³

La iniciativa de creación del Distrito Financiero provino del Presidente Figueres con el propósito de dar cabida en nuestro país a las corporaciones y empresas derivadas de los fondos mutuos, especialmente las dos de sus socios y favorecedores, Clovis McAlpin y Robert L. Vesco. “Me hago completamente responsable de la llegada de los fondos mutuos a Costa Rica, los de Bahamas y los del grupo Vesco; fueron relaciones personales mías, así como fue la primera oleada que llegó al país”, confesó el Presidente.⁴⁴

Efectivamente, hubo dos oleadas de fondos mutuos. En el período comprendido entre 1963 y 1969, más de 20 empresas de los Estados Unidos y de otras partes del mundo (“off shore funds”) operaron en los países latinoamericanos, entre ellos Costa Rica. Los que “cayeron en la trampa” fueron capitalistas nacionales, profesionales, comerciantes, pensionados, ilusionados por los grandes porcentajes de utilidad y por los grandes atractivos, entre ellos el pago de acciones o de bonos en cómodas cuotas y la remuneración de un interés fijo muy alto. Se estima que la cifra invertida por costarricenses oscila entre los \$25 y \$100 millones, que se esfumaron cuando los precios en el mercado de valores colapsaron a finales de 1969.

La comisión legislativa mencionada aseguró que si tuvieran que calificar el resultado de esas operaciones dirían que fue desastrosa,

no tanto por el perjuicio personal causado a tantos ciudadanos, sino por el drenaje de capital de trabajo que salió al exterior, atraído por grandes campañas de publicidad. Además de la pérdida personal, cuantiosa en muchos casos, existió otra pérdida colectiva, porque el ahorro nacional que tendría que estar reproduciéndose en los bancos nacionalizados, fue succionado por países desarrollados o por individuos inescrupulosos.

La opinión pública, reflejada en los medios de comunicación, llamaba la atención sobre la carencia de una legislación que controlara el drenaje de divisas.

Pues ese intento de legislación — no para frenar la succión de fondos sino para fomentarlo — fue la propuesta hecha por Figueres para el Distrito Financiero. En su diseño, Figueres contó con la “colaboración desinteresada” que le ofreció el señor Clovis McAlpin, norteamericano experto en fondos mutuos, cónsul de Costa Rica en Europa, señalado en el mundo financiero por el manejo ilegal de 200 millones de marcos pertenecientes a 16 mil pequeños y medianos inversionistas alemanes que vieron y sintieron la desaparición de sus ahorros en horizontes remotos, en Costa Rica, en una hacienda lejana y desconocida llamada Santa Elena. Por lo menos una parte significativa de ellos.

McAlpin creó el Capital Growth Fund en 1962 con el ardid de ofrecer a los ahorrantes una buena retribución por la inversión en haciendas y beneficios de café. En la única hacienda que invirtió Capital Growth, según el informe legislativo, fue en la hacienda Santa Elena, propiedad de Figueres, a la cual desvió la cantidad de \$26 millones, además de otros \$2 millones en la adquisición de la Sociedad San Cristóbal. Esta operación se efectuó entre 1968 y 1969, lo que hizo suponer a algunos políticos⁴⁵ que “no sería raro que esta transacción en apariencia para financiar las deudas de Figueres se hubiera efectuado en plena campaña política”. Los inversionistas alemanes jamás recuperaron su dinero.

Cuando todo este asunto se transformó en escándalo nacional y empezó el reparto de culpas, el ex Presidente José Joaquín Trejos Fernández aclaró que él hizo el nombramiento diplomático a McAlpin, a requerimiento del Vicepresidente Virgilio Calvo, pero que entonces se desconocía la “ficha” financiera del señor McAlpin. Por su parte, el Lic. Calvo aseguró en la comisión legislativa, que las relaciones profesionales con el mencionado señor se efectuaron siendo Vicepresidente, en el período que va de junio a noviembre de 1986, que cobró tarifas normales, porque esas labores no eran incompatibles con el cargo.⁴⁶

Una vez que McAlpin tuvo el estudio completo en sus manos se lo entregó a su socio, el Dr. Alberto Inocente Alvarez, un cubano que ostentó el cargo de Embajador de su país en las Naciones Unidas, y que con el tiempo llegó a convertirse en asesor financiero del Presidente Figueres. Don Inocente fue también socio de Robert L. Vesco, amigo y benefactor de Figueres y quien también tomó parte en la corrección del proyecto del distrito financiero ⁴⁷.

Periódicos norteamericanos⁴⁸ reproducidos aquí, con documentos de la SEC en sus páginas, pusieron de relieve el aporte de capital de Vesco dirigidas a las empresas de Figueres. Entre agosto de 1972 y principios de 1973, \$325 mil fueron transferidos a la cuenta del Presidente en el National Bank of North America en Nueva York. Entre octubre de 1972 y los primeros meses de 1973, uno de los fondos mutuos prestó a José Martí Figueres, hijo del Presidente, la suma de \$2.150.000 con el objeto de fundar una compañía. Además fueron trasladados \$70 mil a la cuenta de Figueres de la Sociedad Agrícola Industrial San Cristóbal, amén de otros préstamos. El Presidente, con la franqueza que le caracteriza, reconoció la operación y argumentó que la realizó porque necesitaba urgentemente una inyección masiva de capital para su compañía, con grandes problemas financieros.

Debe mencionarse que en los últimos meses de 1972 el grupo Vesco efectuó una operación conocida ahora en la terminología contemporánea como "lavado de dinero" por más de \$64 millones, con lo que alivió las penurias de liquidez del Estado. Entre otros, compró bonos del Banco Central y otros bancos del SBN por \$44 millones, además de \$12 millones vendidos por el INVU y \$8.565 del SNAA., con pacto de retroventa.

A los ojos del entonces Canciller de la República, Lic. Gonzalo Facio—cuyo Bufete asesoró a los autores del proyecto—se hicieron demasiado espavientos por una iniciativa de Ley que para nada era novedosa. En 1969 se presentó un proyecto para un Banco Centroamericano de Divisas; otro lo estudiaba en ese año (1972) el Lic. Manuel Jiménez Borbón, diputado de oposición, además de un tercero elaborado por un grupo de abogados de Miami conectados con financieras establecidas en el país.

Es claro que en el aspecto sustantivo, dos grupos administradores de fondos mutuos de dudosa reputación internacional hicieron su aparición en el escenario costarricense porque estuvieron apadrinados por las más altas autoridades políticas. Esa circunstancia remite a las consabidas argumentaciones esgrimidas en el acto de nacionalización bancaria en 1948, cuando se hizo ver las inconveniencias de la unión

del poder político y el económico, por el peligro que significaba para la pervivencia de democracia y para la moral ciudadana.

Aunque en el aspecto formal los proponentes del proyecto del distrito financiero resguardaron el principio del monopolio estatal de los depósitos, en la práctica, su creación era un atentado al mismo, porque alentaba la salida o fuga de capitales, que podía haber captado la banca nacional, con fines reproductivos.

La idea no perdió vigencia. Otro proyecto para la creación de la banca internacional ("off shore banking") se presentó en 1981 (administración Carazo) y recibió dictamen favorable en 1982 (administración Monge). La meta era permitir la llegada de la banca internacional para que realizara todo tipo de negocios de banca, siempre y cuando esto se lleve a cabo con personas físicas o jurídicas no nacionales y domiciliadas en el extranjero, con moneda extranjera. Se preveía la posibilidad de que dicha banca pudiera operar cuentas corrientes cifradas⁴⁹.

En 1983 el proyecto estuvo en la corriente legislativa; en 1987 (administración Arias) se urgió su aprobación y se insistió, mediante cartas a los diputados, en febrero, marzo y abril de 1988.

C. LA DESNACIONALIZACION: EL VIAJE A LA SEMILLA

El recuento hasta aquí realizado sobre los avatares de la nacionalización deja sentado que el crédito, por su triple naturaleza de cumplir una función social, acrecentar el poder político y servir para la acumulación privada, ha estado en la mira de los políticos o de grupos con intereses comunes, para su aprovechamiento en toda suerte de designios egoístas. Toca examinar ahora los diferentes intentos por acabar con ella, que han sido muchos a lo largo de 40 años, por la fuerza unos, solapados otros, con gran despliegue publicitario los demás.

El desarrollo de este apartado tomará en cuenta las iniciativas y leyes que más han incidido en el proceso de desnacionalización, así como los gestores de las mismas. No se pueden pasar por alto las presiones externas a las que se ha visto expuesto el monopolio estatal de los depósitos.

1- El primer intento que se conoce, ha sido, quizá, el más contundente y más enérgico de todos; se trató de hacer con la fuerza de las armas, con un movimiento militar. Es el famoso "cardonazo", promovido y ejecutado por el coronel Edgar Cardona, ministro de Seguridad Pública de la Junta Fundadora de la Segunda República, en asocio de distinguidos excombatientes y antiguos cortesistas.

Este grupo, de extracción burguesa, se había convertido en portavoz, por así decirlo, de las fracciones capitalistas afectadas por los dos Decretos con que se inauguró el Gobierno de facto: el impuesto del 10 % al capital y la nacionalización bancaria.

Consecuentemente formularon una demanda a la Junta, exigiendo la destitución del Padre Núñez como ministro de Trabajo y del Lic. Alberto Martén del ministerio de Hacienda, más la lógica derogatoria de los dos decretos mencionados, tachados por ellos de comunizantes. La negativa de la Junta los empujó a intentar un golpe militar, el 2 de abril de 1949, abortado al día siguiente con un saldo de nueve muertos y unos 30 heridos.⁵⁰

Visto dentro de la globalidad histórica, este hecho tiene hondas implicaciones porque no hay duda que los levantados quisieron continuar con el patrón de protesta armada seguido por Figueres, que sus integrantes eran de vocación guerrerista y que eran delegados de los viejos sectores del capital, que aunque unidos a los socialdemócratas en la coyuntura del 48, pretendían recuperar el poder para imponer su propio proyecto político, que obviamente, adversaba la política económica de la Junta.

2- Los mismos sectores, de forma más pacífica, quisieron lograr igual meta en 1951 con el proyecto de fundación del Banco de Ahorro Agrícola, propiedad de la Cámara de Cafetaleros, cuya finalidad era solucionar los problemas de escasez de recursos bancarios. La intención de los promotores era la de trabajar con un capital sano, constituido a base “del ahorro nacional” y por medio de emisiones. El plan fue rechazado⁵¹.

3- En forma subrepticia procuraron también golpear la nacionalización cuando el Gobierno de Otilio Ulate envió a la Asamblea Legislativa el proyecto de Ley de creación del Sistema Bancario Nacional. Lo hizo el ministro de Economía, Lic. Alfredo Hernández Volio, el 14 de setiembre de 1951. Pero, para sorpresa de sus autores, le incluyó un transitorio donde se indicaba que los bancos privados no podrían recibir depósitos durante los dos primeros años de vigencia de la Ley.

Esto redundaría en que, luego de 24 meses, quedaba eliminado el monopolio estatal de los depósitos “porque no parecía justificarse después de crear el Banco Central de Costa Rica, con toda la capacidad técnica y jurídica para regular el crédito bancario”⁵². El transitorio se retiró, por los reclamos presentados.

4- Los sectores poderosos y los que están en vías de serlo, no descansan. En 1964, en la administración de Francisco Orlich se

promulgaron dos leyes que pasaron desapercibidas para los fundamentalistas o que tal vez, entonces no se traicionaba los principios del PLN, como sucedió luego, cuando igual modificación se introdujo a la Ley de la Moneda en 1984, acompañadas de una conmoción terrible en las tiendas del partido Liberación Nacional.

Por iniciativa del entonces Presidente se reformó el artículo 62 inciso 5º de la Ley Orgánica del Banco Central con el objeto de conceder préstamos a los bancos comerciales, con recursos provenientes de empréstitos que se obtuvieran en el exterior. Además, se acordó otorgar garantía del Estado a esas instituciones en operaciones que efectuaran con organismos financieros del exterior.

Se dijo que el procedimiento adoptado tenía como mira atender adecuadamente las múltiples solicitudes de personas afectadas por las erupciones del Volcán Irazú. Esa es la Ley 3301 del 20 de julio de 1964 .

5- En ese mismo año se propusieron otras reformas adicionales al mismo artículo, a fin de definir las funciones del Banco Central en relación con la consecución y colocación de empréstitos extranjeros. En esencia, lo que se quería era cambiar la redacción del inciso 5º para que en lugar de “empréstitos que se obtengan en el exterior” se leyera, “empréstitos que obtenga en el exterior”, con lo cual el sentido cambiaba, porque con la primera Ley eran los bancos comerciales estatales y privados los que debían buscar el empréstito, mientras con la reforma se decía claramente que eran los préstamos que conseguía el Banco Central. Es la Ley 3500 de 19 de abril de 1965 ⁵³.

Como nota al margen: ambas Leyes están rubricadas por Rodolfo Solano Orfila, entonces Presidente de la Asamblea Legislativa, quien en ese momento no encontró nada malo en estampar su firma en los dos documentos que erosionaron seriamente a los bancos estatales. Después se convirtió en un furibundo fundamentalista, defensor a muerte de la nacionalización. Estas Leyes fueron aceptadas por la doctrina liberacionista y durante años no se habló de ellas; recibieron gran publicidad cuando los que defendían las reformas contenidas en la la llamada Ley de la Moneda se dieron cuenta que era la misma materia que ellos querían introducir en la legislación y las usaron como ejemplos de que no existía violación de principio alguno.

6- En contraste con el silencio que envolvió a esos cambios se encuentra el proyecto para crear el sistema de banca mixta impulsado por la administración del profesor José Joaquín Trejos Fernández, en medio de una fortísima campaña de radio, prensa y televisión pagada por amplios sectores del capital.

Se aseguraba que el Sistema Bancario debía ser, como lo es en los países democráticos que han alcanzado mayor grado de desarrollo, el vehículo por medio del cual los ahorros privados resultantes de un nivel creciente de ingresos, se canalicen hacia inversiones que promuevan el bienestar de la población. Pero para que se alcance un alto grado de eficiencia debe estar impulsado por los dos sectores fundamentales de la economía contemporánea: el sector público junto al sector privado.

Existiría una coexistencia saludable entre los dos sectores, aclaraba el proyecto, bajo un control estatal ejercido por el medio del Banco Central. El cambio consistiría en la estructuración de un sistema bancario en donde la banca estatal se encargue de la ejecución de programas de largo alcance y con sentido social, y, por otro lado, una banca privada que satisfaga los requerimientos financieros de corto plazo.

El sistema mixto solucionaría el problema de la fuga de divisas por concepto de exportación de capitales depositados en bancos de Nicaragua y Estados Unidos, a falta de bancos privados costarricenses que puedan recibir depósitos y abrir cuentas corrientes, se decía⁵⁴.

El apoyo de los empresarios al proyecto fue unánime. La Cámara de Azucareros, la Cámara de Industrias, la Cámara de Representantes de Casas Extranjeras, la Asociación de Fomento Económico (ANFE), así como los medios de comunicación voceros de esos sectores se lanzaron a la defensa de la idea. Mientras las presiones externas no se hicieron esperar. El Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP), en un informe del cual dependía la ayuda de los Estados Unidos para Costa Rica, mostró su entusiasmo por los cambios e hizo "constar que ve con mucho interés las reformas propuestas para permitir la recepción de depósitos por parte de los bancos privados, con el objeto de movilizar mayores niveles de ahorro interno y de fuentes externas"⁵⁵.

Por su lado, los 29 diputados liberacionistas, como se trataba de una iniciativa de los no liberacionistas, formaron un frente compacto para oponerse. La votación se ganó 30 a 27, al contar con el concurso de una diputada calderonista.

7-La Ley 5044 "Ley de Regulación de Sociedades Financieras de Inversión y de Crédito Especial de Carácter no Bancario" y el sustento legal que le ofreció el Código de Comercio, fue un rudo y definitivo golpe para la nacionalización.

Tal como expresó Figueres en 1948, en Costa Rica no se prohibía el ejercicio de la actividad bancaria, siempre que no captara

recursos del público. Los bancos privados podían surgir al cobijo de los dos cuerpos legales que rigen toda la actividad, constituirse como sociedades anónimas para trabajar con capital propio, fondos provenientes de préstamos externos, colocaciones de acciones de capital redimible y obligaciones o títulos valores de cualquier clase autorizados por Ley.

Puede decirse que probablemente esas garantías, por sí solas, no resultaron atractivas para los banqueros privados, porque pasaron 10 años antes que una institución de esa naturaleza, la Corporación Costarricense de Financiamiento Industrial (COFISA) abriera sus puertas al público en 1963. Después lo hace la Oficina de Fomento Económico (OFOMECA) en 1967 y luego vienen las sucursales del Bank of America (1968); CITICORP (1968); Compañía de Londres y Montreal (1968); Corporación Internacional de Boston (1969); Francofin (1970) y Financiera del First Pennsylvania en 1972. Como puede verse, la mayoría establecimientos extranjeros que se engolosinaron con las prebendas que les concedió las iniciativas legales del Gobierno de Orlich.

Pero el período de verdadera importancia para el sector financiero costarricense arranca a partir de 1972, fecha en que se promulgó la Ley 5044 "Ley de Regulación de Sociedades Financieras de Inversión y de Crédito Especial de Carácter no Bancario".

Esa Ley nace de dos intenciones, aseguró el diputado Corrales en la entrevista referida. Una fue los problemas financieros de don Pepe ya consignados y la otra, el trauma de don Daniel Oduber, quien por quitarse el cargo de comunista que le habían achacado en la campaña electoral de 1966, que le llevó a perder las elecciones, hizo lo posible por quedar bien con el capital costarricense, cuando fue Presidente del Congreso. Además, "ya estaba entrando en esa nueva clase de ricos", dijo el diputado Corrales. Añadió que, "por otra parte, el PLN había ganado todas las guerras militares, la de 1948, la contra revolución de finales del 48, la del 49 y del 55, pero nuestros enemigos se dieron cuenta que era fácil vencernos, que sólo tenían que participarnos e invitarnos a formar parte de los negocios". De allí nació la Ley 5044.

Eso no fue grave. Lo crítico, de acuerdo con una denuncia presentada por la Junta Directiva del Banco Nacional a la Asamblea Legislativa el 17 de febrero de 1988, es la progresiva "desnacionalización" bancaria, a partir de una interpretación extrema y fuera del contexto del artículo 14 de la mencionada Ley. Este artículo señala que ese tipo de sociedades pueden financiar sus operaciones con la emisión

de títulos valores, regulación de por sí, avalada por el Código de Comercio. Pero la práctica convirtió el título valor en un depósito a la vista, “lo cual viola tajante y claramente el monopolio de los depósitos por parte del Estado”.

El espíritu de la nacionalización bancaria –el ahorro costarricense debe estar en manos públicas– quedó “retorcido”, –insiste Rufino Gil Pacheco, furibundo fundamentalista– cuando “basándose en ese artículo del Código de Comercio se permitió a los bancos privados, instituciones financieras y otras empresas, recibir depósitos a plazo mediante el subterfugio de certificados de inversión, verdaderos depósitos a plazo, que por la forma en que lo usan esas entidades se han convertido en depósitos a la vista”⁵⁶.

Efectivamente, el Código de Comercio, promulgado el 30 de abril de 1964, contiene nuevas instituciones y modalidades que abrieron grandes expectativas a la iniciativa privada y permitieron su desarrollo en el campo financiero. El artículo 713 permite a las sociedades anónimas la emisión de títulos valores en serie y al portador, lo cual las convierte en verdaderas intermediarias financieras.

La Ley 5044 se estableció con la finalidad de ordenar el mercado financiero no bancario que por aquellos años propiciaba el cobro de elevadas tasas de interés. El Banco Central quedó capacitado legalmente para regularlas, así como para estructurar las carteras de colocaciones y para imponer la obligación de mantener encajes en el instituto emisor, todo lo cual supervisa la Auditoría General de Bancos.

La legislación no prohibió el funcionamiento ni operación de empresas que no cumplieran los requisitos mínimos para ser inscritas en la Auditoría ni supervisadas por esa dependencia y de ahí la proliferación de financieras no reguladas. Esto es, la Ley estableció una serie de requisitos para el funcionamiento de financieras, pero no dio facultades para proceder al cierre de las que no llenaban esos requerimientos⁵⁷. El ahorro costarricense, que según el espíritu de la nacionalización, tendría que estar guardado en los bancos del Estado, se atomizó hacia el sector privado, hacia el legal y hacia las llamadas garroteras. Las consecuencias para el ahorrante en estos últimos establecimientos fueron muy crueles, como se verá adelante.

8- Otra modificación legal que acentuó en forma importante la participación de la banca privada en el mercado financiero, fue la reforma al artículo 62 de la Ley Orgánica del Banco Central, introducida en agosto de 1984 para eliminar a los intermediarios financieros, como CODESA en la recepción de créditos externos dirigidos hacia la banca

privada y suprimir el riesgo cambiario en que pudieran incurrir. Esta es una larga historia con antecedentes que se remontan a 1951 y en la cual intervienen grupos de todo signo ideológico y matriz social. Pero quizá lo que más singulariza el episodio es la presión externa, de parte del Gobierno de los Estados Unidos. Los siguientes puntos son sobresalientes en ese evento, en apretada síntesis:

a- La Corte Suprema de Justicia falló, el 24 de setiembre de 1982, en contra de un recurso de inconstitucionalidad presentado por COFISA—la financiera que ha canalizado hacia el sector privado la mayor parte de los dineros provenientes de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID)—con la justificación de que, de acuerdo con la Ley de la Moneda, no se puede contratar en moneda extranjera en el país. (La financiera había prestado en dólares pero los clientes decidieron pagar en colones, al tipo de cambio oficial, con una gran pérdida cambiaria para la empresa y para el acreedor internacional).

b- El 13 de diciembre de 1982 se firma un convenio entre el Gobierno de Costa Rica y la AID para otorgar al primero un préstamo por \$56 millones y una donación de \$8 millones, sujetos a las reformas bancarias necesarias para que los bancos privados pudieran participar del redescuento del Banco Central y de otros programas crediticios, en igual condiciones que los bancos del Estado.⁵⁸

Sobre este punto, el legislador José Miguel Corrales sostiene una tesis interesante, porque advierte que existen pruebas fidedignas que un grupo relevante de los dos partidos políticos “llegaron donde el Embajador de los Estados Unidos a decirle: mire, el país está sumido en una situación caótica; los recursos que su Gobierno va a enviar, líquelos a la desnacionalización y privatización de ciertos servicios; presione para que haya cambios en la legislación bancaria”. Para el diputado, la prueba más convincente es la constitución de FINTRA⁵⁹, cuya junta directiva estuvo formada por personalidades de la nueva clase social surgida al cobijo de las reformas socialcristianas y socialdemócratas, entre ellas la nacionalización de los bancos y de la cual forma parte el liberacionismo y el antiliberacionismo. Ellos, en representación de la clase a la que pertenecen, pidieron al Embajador las modificaciones necesarias para el auge de la banca privada.

c- Desde la óptica de la doctrina económica, también debe considerarse que a partir de las grandes recesiones que ha sufrido el sistema capitalista surgió una ruptura en el statu quo nacido de la Segunda Guerra Mundial, dentro del cual, el keynesianismo fue la escuela dominante, para dar paso a la oleada de liberalismo económico proveniente de los Estados Unidos. Los representantes de esta corriente

han permeado con su pensamiento las estructuras del Gobierno costarricense y han ido a sentarse donde antes tuvieron su pupitre los antiguos keynesianos.

ch- Para honrar los compromisos adquiridos en el citado convenio con AID, el Presidente Luis Alberto Monge presentó a la Asamblea Legislativa el 17 de mayo de 1983 un primer proyecto para reformar el artículo 62 de la Ley Orgánica del Banco Central, con la intención de permitir al instituto emisor prestar y dar redescuento a los bancos privados. Tómese nota que no hay alusiones a la Ley de la Moneda. Fue rechazado en comisión con el argumento de que, con dicha reforma, no es "previsible una relación de sana competencia, poniéndose a los bancos del Estado en situación de desventaja respecto a la banca privada" ⁶⁰.

d- Entonces, el 4 de agosto de 1983, el Poder Ejecutivo envía otro proyecto de reforma a los artículos 6 y 7 de la Ley de la Moneda y 100 de la Ley Orgánica del Banco Central. Ese proyecto no contemplaba reformas al artículo 62, inciso 5º. Los cambios pretendían que los bancos del Sistema Bancario Nacional, los privados y las financieras realizaran directamente préstamos en moneda extranjera, eliminando la intermediación financiera que entonces facilitaba CODESA, y que el riesgo cambiario lo asumiera el banco contratista, con la facilidad de trasladarlo a los sujetos de crédito ⁶¹.

Durante su discusión en Comisión, diputados liberacionistas le adicionan una moción tomada del primer proyecto de Monge Alvarez para permitir al Banco Central dar redescuento a los bancos privados (Artículo 62, inciso 5º). Ese cambio de opinión se debió, según el legislador Guido Granados a que el Presidente Monge pidió, en términos angustiosos, dicha modificación y hasta se permitió enviarles una primera instrucción por escrito. Por otra parte, dijo, la moción era razonable porque así la banca privada agilizaba la canalización del crédito y eliminaba la costosa intermediación financiera de CODESA ⁶².

e- En el plenario el debate fue agrio, largo y revelador. Los fundamentalistas denunciaron el terrorismo internacional utilizado por la AID y el Fondo Monetario Internacional (FMI) para violar la autonomía del Banco Central y la soberanía nacional. Según algunos estudios sobre el tema, con la nueva modalidad de conceder empréstitos, los actores externos ligan su negociación a la finalización de otros tratos con otros organismos internacionales, por medio de una serie de ecuaciones simultáneas que deben resolverse todas a la vez; ninguno de los actores externos está dispuesto a concluir sus negociaciones sin antes conocer si las condiciones de los demás han sido incorporadas en

los acuerdos.⁶³ En este caso, fue la AID la que puso las condiciones descritas, pero luego el FMI amarró un convenio que estaba por aprobarse, al nivel de reservas netas, que no llegaba a los límites requeridos porque, precisamente, le hacía falta los recursos del préstamo y donación de la agencia norteamericana.

Por su parte, los defensores de la propuesta repitieron que con ella no se violaba el principio de nacionalización de los depósitos sino que sólo se pretendía terminar con la irregularidad existente con respecto a los créditos que proporciona el Banco Central. Posiblemente, algunos diputados del PLN no estuvieron del todo convencidos, porque el paquete de reformas bancarias se aprueba el 19 de junio de 1984, colgadas al presupuesto extraordinario, sin la reforma al artículo 62, inciso 5º. Al alegarse inconstitucionalidad, éste es enviado de nuevo a Comisión ⁶⁴.

f- De Comisión torna al plenario, donde otra vez los fundamentalistas hacen ver que las coincidencias de algunos diputados con las imposiciones del FMI y la AID no son casuales, sino que responden a intereses personales, ya que muchos de ellos son empleados a sueldo en dólares de esas agencias y otros son accionistas y propietarios de muchos bancos y financieras privadas; el debilitamiento de la banca nacionalizada es un elemento necesario para garantizar a esa argolla financiera privada el poder económico y político en el futuro ⁶⁵. Los defensores del proyecto, unidos estrechamente a funcionarios de la AID ⁶⁶ sacaron en son casi de mofa, hechos de la “doctrina liberacionista” sobre la nacionalización, que se relatan seguidamente.

f1- La Ley Orgánica del Banco Central promulgada en 1953, en el artículo 65 inciso 1º permitía el redescuento a los “bancos comerciales del país”. Esta situación se prolonga hasta 1970, cuando la Ley 4646 la modificó, cambiando la redacción para suprimir la frase “del país” y añadir “del Estado”. Son 17 años en que no se viola la doctrina liberacionista, dice el bando que estaba a favor.

Sobre esta materia cabe resaltar las razones que expuso el diputado Jenaro Valverde en 1970, cuando se discutía la Ley 4646 para que las sucursales de los bancos extranjeros no redescantaran. Dijo estar impresionado porque mientras por restricciones de tipo monetario impuestas por el Banco Central los bancos estatales no tenían acceso al redescuento, en la cuenta del Banco Central aparecía el Bank of America, el banco más grande del mundo, con un promedio de \$2.000.000 anuales, dinero que podrían haberse empleado en la agricultura o industria. Valverde presentó una defensa cerrada al proyecto hasta que logró convertirlo en ley ⁶⁷.

f2- Incluso en 1967, una Asamblea Legislativa con mayoría liberacionista, pasó la Ley 3983 para reformar el artículo 62, dejando el inciso 5º para permitir la posibilidad de dar redescuento a los bancos privados. Dónde estaban en ese año los que ahora nos llaman los judas y traidores?, preguntan los diputados que estaban a favor de la reforma.

f3- Las leyes enviadas por Francisco Orlich, cofundador del PLN—discutidas en los puntos 4 y 5 de este apartado— tampoco están cargadas de inocencia.

f4- La Ley de creación de CODESA amparó una situación jurídica que permitió al Banco Central traspasar fondos provenientes de fuentes externas a los bancos privados, desde 1982, “violentando el espíritu del artículo 62 en discusión”. En ese contexto, en 1984 se habían colocado \$575 millones con los aportes de la AID, en seis bancos privados, para financiar capital de trabajo de empresas productoras de bienes manufacturados o agrícolas no tradicionales, destinados a la exportación, así como a mejorar la estructura de endeudamiento de esas unidades ⁶⁸.

f5- Para qué tanta discusión por el artículo 62 si lo que busca allí y tiene alarmados a algunos liberacionistas hace años se permite en el país?, dijo el diputado Villalobos Villalobos en el plenario ⁶⁹. Señaló el caso concreto de FOPEX.

FOPEX es el Fondo para el Financiamiento de las Exportaciones, creado al amparo de la Ley 6950 aprobada el 21 de febrero de 1984. Operaría con fondos del Banco Central y con los provenientes de instituciones internacionales. A la fecha de discusión de la reforma, había colocado casi \$3 mil millones a través del SBN y bancos privados, con recursos externos. Los fondos se utilizaron para financiar gastos de adquisición de materia prima de empresas exportadoras. El Consejo directivo estuvo integrado por cinco miembros, uno representante del Banco Central, uno del CENPRO, uno de los intermediarios privados, uno de los intermediarios del sector público y el último del sector exportador. Es decir, los bancos privados tienen voz y voto en la forma de canalizar los recursos de FOPEX. Esta composición después varió, y el fondo quedó bajo la tutela del instituto emisor.

f6- Otra Ley que permite a los bancos no estatales la movilización de recursos es la Ley 6941 del 10 de febrero de 1984 (administración Monge). Por su medio se autoriza a la Confederación de Cooperativas del Caribe y Centroamérica a captar y prestar recursos económicos de sus miembros y de terceros, con el fin de otorgar financiamiento a sus afiliados para el logro de los objetivos programados.

En el desarrollo de sus tareas participarán las organizaciones costarricenses. Ven como el principio sacrosanto ha tenido sus buenas fisuras?, insistían los diputados.

La reforma al artículo 62 inciso 5º de la LOBC se aprobó el 19 de agosto de 1984; de esa manera se obligó al Banco Central a poner a disposición de los bancos privados los créditos obtenidos en el exterior y a quedar como garante absoluto, ante los acreedores externos de esos empréstitos. Esto implica una larga y segura vida para la banca privada.

g- Otro hito fundamental en la historia de las reformas bancarias es la Ley de Modernización del Sistema Bancario Nacional de 22 de noviembre de 1988. Para su aprobación se conjugaron factores de necesidad objetiva, como fue el crecimiento incontrolado del sistema financiero; presiones externas del Gobierno de los Estados Unidos y, en transfondo, los intereses de esa nueva clase poderosa de comerciantes y exportadores que han acaparado financieras y bancos privados para hacer uno de los negocios más brillante que conoce el ser humano: prestar el dinero de otros, cuando existe una buena administración; porque también hay bancos privados que quiebran. Estos son los datos que deben considerarse para la mejor comprensión de las circunstancias que rodearon la aprobación de la Ley.

g1- La Ley de Regulación de Sociedades Financieras de Inversión y Crédito Especial de Carácter no Bancario Nº 5044 de 13 de setiembre de 1972 se promulgó con la finalidad de ordenar el mercado financiero no bancario que por aquellos años propiciaba el cobro de elevadas tasas de interés en las operaciones de préstamos. Con su advenimiento, el Banco Central quedó capacitado para regular las tasas de interés y de comisión, para estructurar cartera de colocaciones y fijar encajes legales.

En ese contexto legal, al 8 de febrero de 1988, la Auditoría supervisaba 4 bancos del Estado, 20 bancos privados y cooperativos, el Banco Popular y el Banco Hipotecario de la Vivienda—cuyo cartera está dedicada a fines específicos y 62 financieras ⁷⁰. Como dato curioso, cabe anotar el auge en la creación de financieras entre 1985 y 1988, con un número de 34 empresas, casi el 50 % del total, y 8 bancos privados, en esos tres años. Sin duda alguna ese hecho tiene que ver con la aprobación de la Ley de la Moneda. Existen bancos que son producto de un reparto equilibrado del aporte de capital de diversas personas físicas y jurídicas; otros son propiedad de una sola familia; otros representan a un sector específico de la producción nacional; muchos pertenecen a costarricenses de origen judío; otros son cooperativos.

De acuerdo a un estudio que publicó el Dr. Walter Coto, ex directivo del Banco Central, el renacimiento de la banca privada se puede explicar mediante varias razones. Una es que los bancos estatales no pudieron responder con la eficiencia requerida a los retos y exigencias formulados por los sectores productivos; otra tiene que ver con la necesidad del comercio exterior de contar con instrumentos más ágiles y expeditos para realizar transacciones internacionales. Una tercera explicación puede tener como fundamento el éxito que algunas empresas y personas mostraron en el aprovechamiento de la coyuntura especulativa de la crisis. Otra sugiere que la banca privada constituye un elemento marcadamente estratégico de la imposición pausada de un nuevo modelo económico y financiero, diseñada para Costa Rica desde el exterior, con la colaboración de varias fuerzas nacionales. Así podría explicarse la ayuda cuantiosa de la AID para fortalecer la banca privada ⁷¹.

g2- En ese crecimiento acelerado de la banca privada ha jugado papel de primera importancia la organización de la Bolsa Nacional de Valores, sociedad anónima regida por el Código de Comercio que abrió sus puertas durante la administración de Daniel Oduber, el 16 de agosto de 1976.

Según el ex Presidente, "con un grupo de hombres de empresa pensamos desde 1974 en la necesidad de crear las condiciones adecuadas para una democracia económica y para ir acostumbrando al ahorrante a buscar inversiones sanas en la compra de acciones de empresas y valores. Así se creó la Bolsa Nacional de Valores, paralela a CODESA y con capital mixto" ⁷²

A los 10 años de labores había consolidado el mercado bursátil, con operaciones anuales que ascienden a \$88.000 millones, con una clara importancia de los certificados de inversión en la captación de recursos. Así por ejemplo, mientras en el período 81-82 el porcentaje de títulos del sector público negociados fue el 95,8 % y del sector privado el 4,2 %, en el lapso 85-86, el primero obtuvo el 75,3 %, ascendiendo el sector privado a un 24,7 % ⁷³.

g3- Paralelo a este mercado controlado existió el mercado de las financieras o garroteras, al amparo del Código de Comercio, pero fuera del control de la Auditoría General de Bancos. Sin embargo, como se explicó al tratar la Ley 5044, ésta no prohibió el funcionamiento de empresas que no cumplieran con los requisitos mínimo para ser inscritas en el Auditoría General de Bancos. El desorden administrativo, el engaño publicitario, la falta de información sobre el mercado y la codicia de sus dueños produjeron un "crack" en 1988, con un doloroso

saldo de 8 financieras en situación de quiebra, unos 17 mil acreedores despojados de sus ahorros y más de €7.000 millones esfumados. Voces airadas se elevaron para reclamar al Banco Central orden y control sobre las garroteras, e incluso interpusieron un juicio penal contra el Presidente Ejecutivo del Banco, Dr. Eduardo Lizano, y contra el Auditor General de Bancos, Lic. Rafael Díaz, que fueron desestimados por improcedentes en el Juzgado respectivo.

g4- La coyuntura fue aprovechada por el Poder Ejecutivo para enviar a la Asamblea Legislativa el proyecto de Modernización Bancaria, a fin de reforzar el marco de la legislación aplicable a esas materias, evidentemente débil para hacer frente al grado de avance y sofisticación de los mecanismos financieros. Con ella se quería "fortalecer y modernizar la banca estatal, para permitirle cumplir en mejor forma sus objetivos de desarrollo. Para esos efectos, se excluye a la banca estatal de las regulaciones de la Ley de Equilibrio Financiero, de la Ley de Autoridad Presupuestaria y se flexibiliza la aplicación de la Ley de Administración Financiera; se racionalizan los destinos específicos sobre utilidades; se establecen criterios objetivos para la selección de directores de los bancos estatales: mayores requisitos, más profesionalismo y experiencia."

Así mismo, "se busca mejorar la fiscalización del sistema financiero privado, ampliando las potestades de la Auditoría General de Bancos; definir en forma clara el ámbito de acción de la banca estatal y privada y reformar disposiciones en torno al Banco Central"⁷⁴.

g5- Con anterioridad, se habían producido las presiones y urgencias del caso, aduciendo el Poder Ejecutivo que de su aprobación dependía el segundo convenio de ajuste estructural (PAE) SAL II con el Banco Mundial, y un préstamo del gobierno de Japón por \$200 millones. El PAE es un conjunto de medidas y decisiones públicas cuyo propósito es eliminar los entramientos que impiden el uso adecuado de los factores de la producción, incluyendo mejoras a la intervención financiera, aumentando la competencia entre los diferentes intermediarios y mejorando la seguridad del sistema.

Se convirtió en Ley el 22 de noviembre de 1988. Para muchos de los fundamentalistas, éste fue el golpe de gracia para la banca nacionalizada. Se dispone que los certificados a plazo, que anteriormente podían legalmente (Código de Comercio) captar recursos de particulares para emplearlos en el propio giro de operaciones de la empresa que los emitía, ahora se presten a terceros, a un plazo corto o largo, según quiera interpretarlo el Banco Central. Por otra parte, a las sociedades financieras les estaba vedado captar depósitos del público mediante

una prohibición explícita y enumerativa que decía que “se les prohíbe abrir y operar cuentas de depósito en cuenta corriente, de ahorro y a plazo, y en general, realizar aquellas operaciones que la ley reservaba exclusivamente a los bancos del Estado”. La reforma eliminó la prohibición enumerativa para sentar que a las financieras les está prohibido realizar las operaciones reservadas a los bancos del Estado”⁷⁵.

“Todas esas leyes dictadas posteriormente a 1948 han ido configurado lo que en realidad es la nacionalización bancaria de un manera más concreta y real, sin menoscabar nunca el principio del monopolio de los depósitos en cuenta corriente, pero dejando el campo abierto a la banca privada en todas las demás funciones bancarias, inclusive la recepción de fondos mediante inversión por medio de certificados o títulos a plazo, que en la concepción original de 1948 no formaban parte de lo que se consideró con criterio práctico como “depósitos del público”, resume el Lic. Alberto Martén, en la entrevista citada.

Para cerrar este capítulo debe recalcar que el lapso comprendido entre 1948 y 1988 ha sido pródigo en interpretaciones y replanteamientos sobre la naturaleza del crédito, con el claro propósito de reducir a límites cada vez más estrechos la práctica de la nacionalización bancaria.

En ese viaje de cuatro décadas se pueden distinguir dos derroteros, dos planos superpuestos que casi se han ido constituyendo simultáneamente, con la característica singular de un reacomodo de actores. Por un lado se encuentran los liberacionistas que se han empeñado en construir una plataforma ideológica que proporcione el sostén firme y concreto del que careció a la hora de su alumbramiento. Es el deseo de convertir una medida impensada —aunque ya estuviera en ambiente— en un dogma socialdemócrata, en un principio de partido, de manera que ser liberacionista implique defender la nacionalización bancaria.

Aunque fuerte y tenaz fue su lucha, la batalla se perdió porque las fuerzas a las que se enfrentaron fueron muy potentes, dueñas de la riqueza, de los medios de comunicación. Pero especialmente, el combate se perdió por las dificultades para justificar los hechos probados en la trayectoria personal y política de las principales autoridades del partido Liberación Nacional, mientras estuvieron en el ejercicio del poder. Algunos se aprovecharon del crédito bancario para usufructo personal, sin control ni medida y erosionaron el principio con actos reñidos con la moral pública. Pero casi todos, propiciaron y promovieron las reformas que de una manera paulatina, pero incesante, debilitaron el principio.

No puede olvidarse en este proceso de desnacionalización el peso específico de la intervención del gobierno de los Estados Unidos, por medio de su agencia AID, con una serie de sugerencias sobre el funcionamiento del SBN. No importa que hayan sido los costarricenses los que pidieran a los norteamericanos la inclusión de esas condiciones que limitaron el concepto de la nacionalización de los depósitos en los contratos de préstamo. Esta actuación se ajustó en forma perfecta al nuevo modelo de desarrollo, al cambio estructural que han venido adoptando los países subdesarrollados, acorde a las políticas del Banco Mundial y de otros organismos internacionales.

En 40 años el Sistema Bancario Nacional perdió su autonomía y quedó expuesto al influjo político. Ahora se denuncia, ya no la intromisión de los banqueros en la política, sino la interferencia de los políticos en la administración bancaria, porque si bien antes del 48 los favorecidos con los préstamos fueron los privilegiados económicamente, en la actualidad son los amigos políticos y los grupos organizados.

El análisis de ese hecho dejó al descubierto las consecuencias nefastas de esa unión. Pero cabe hacerse otro razonamiento: qué hubiera sucedido si el Gobierno no hubiese llegado a tener el control de la banca? Hubiera ésta sobrevivido? No será, acaso, que el secreto de su sobrevivencia fue la politización, por que así fue como permitió la consolidación de todos los intereses económicos y sociales que se formaron alrededor de ella?

En cuarenta años, los bancos se han convertido también en el blanco perfecto de las medidas de los grupos de presión, entre ellos, el mismo sindicato bancario; perdieron eficiencia y agilidad; no pueden competir con los bancos privados porque su burocratización y el sometimiento a incontables frenos y controles, los dejaron en desventaja frente al ámbito de independencia que gozan éstos.

Hace algún tiempo se decía que uno de los peligros de la banca nacionalizada era la posibilidad de ser instituciones manejadas directamente o indirectamente teniendo en la mira objetivos de carácter político en vez que el desarrollo económico de la nación. Ese riesgo, aunque siempre está allí, ha pasado a segundo término, porque el verdadero peligro para la democracia es que los bancos y financieras privadas se pueden transformar en poderosos núcleos económicos y centros de influencia política, para revivir una situación que guarda mucha similitud a la registrada antes de 1948.

Este tipo de organización, como dijo una vez Eduardo Lizano⁷⁶ es contrario al que ha tratado de promover y crear Costa Rica desde hace varias décadas. El impedir la constitución de grupos de presión

o romperlos, si ya existían, parece ser, en último análisis, la justificación verdadera de la nacionalización bancaria.

NOTAS CAPITULO II

- ¹ La Nación, 1º de julio de 1948, pp 12,13.
- ² Solera, Jaime. *Ideario Costarricense*, p3.
- ³ El otro banco existente, el Banco Lyon, fundado en 1947, no fue nacionalizado porque no recibía depósitos del público. Por otra parte, eran los agentes en Costa Rica de la Corporación Lloyds de Londres, la que tradicionalmente facilitó recursos para operaciones crediticias de exportación.
- ⁴ Decreto Ley N° 71, art. 4º, Alcance de *La Gaceta*, 22 de junio de 1948,
- ⁵ El valor tasado por una comisión ad hoc determinó pagar las acciones del Banco de Costa Rica, cotizadas a ₡3.900 en el mercado, a ₡5.013, es decir, cinco veces más de su valor nominal y casi el doble de su valor real. El Banco Anglotenía acciones de ₡500 que se cotizaban a ₡1.950, pagando el Estado por ellas ₡2.230, o sea, una relación semejante. (Datos tomados de la exposición del diputado Jorge Luis Villanueva en la sesión de la Asamblea Legislativa del 18 de junio de 1967).
- ⁶ Proyecto de Ley de creación de la Ley Orgánico del Banco Central, 12 de setiembre de 1952. Ministerio de Economía y Hacienda.
- ⁷ Ver páginas 28 del Capítulo I.
- ⁸ Lic. Alberto Martén, entrevista realizada por el Lic. Jorge Rossi el 16 de agosto de 1988.
- ⁹ *La Prensa Libre*, 28 de junio de 1948, sin pág. visible.
- ¹⁰ Expediente de creación de la Ley Orgánica del Banco Central. (AAL).
- ¹¹ Castillo Carlos Manuel, proyecto para elevar a rango constitucional la nacionalización bancaria. Expediente N° 8163, 1978. (AAL)
- ¹² *Manual Liberacionista*, PLN, 1979, p 70.
- ¹³ Villanueva Badilla, Jorge Luis. (AAL). Expediente 2734, 18 de junio de 1967.(AAL)
- ¹⁴ Corrales, José Miguel. Entrevista con la autora, 8 de octubre de 1988.
- ¹⁵ Monge, Luis Alberto. *La Nación*, 4 de noviembre de 1982. p 4.
- ¹⁶ Monge, Luis Alberto, en Benavides Enrique, *Nuestro Pensamiento Político en sus Fuentes*. Imprenta Trejos, 1975. pp 112, 113.
- ¹⁷ Más sobre las razones en contra y a favor pueden encontrarse en Villareal Olman. "Recomposición de actores sociales dominantes en la aprobación de reformas a la Ley de la Moneda en 1984", Tesis de Licenciatura en Sociología, UCR, 1988. pp 21, 55, 56, y en Meléndez Dennis, "Los principales argumentos

en favor y en contra de la Nacionalización Bancaria", en *Revista de Ciencias Económicas* Nº 1, vol 5, 1985. También en Valverde, Jenaro y Lizano, Eduardo. "Argumentos en contra de la Banca Nacionalizada y su impugnación". Publicaciones de la UCR, Serie Economía y Estadística, Nº 41, 1973.

¹⁸ Castillo, Carlos Manuel, *op cit*.

¹⁹ Oduber, Daniel, Expediente Nº 2026, julio 1964. p 10 (AAL)

²⁰ (AAL) 1966 Expediente Nº 533. (Reformas al artículo 189 para adicionar a la palabra bancos la frase, "son instituciones autónomas del Estado, que son los únicos autorizados para recibir depósitos del público, a la vista o a cualquier plazo.)

1972 Expediente Nº 5540 (Reformas al artículo 189)

1975 Expediente Nº 2174 (Reformas al artículo 189)

1978 Expediente Nº 7315 (Reformas al artículo 189)

1978 Expediente Nº 8163 (Reformas al artículo 189)

1983 Expediente Nº 9392 (Reformas al artículo 46 bis).

²¹ "Defender la banca es ser liberacionistas", pronunciamiento del directorio político nacional, 23 de agosto de 1988. Pronunciamiento de los ex Presidentes; hoja mecanografiada enviada a los diputados del PLN. Sin fecha y sin firma.

²² Decreto Ley Nº 71 de 1948 y *La Nación*, 1º de julio de 1948.

²³ *La Prensa Libre*, 1º de julio de 1948. Columna "La revolución en marcha".

²⁴ Facio, Rodrigo. "Que se establezca la vertebración necesaria entre todas las instituciones autónomas", en *Obras Históricas, op cit*, pp 108, 113, 188.

²⁵ Facio en la obra citada recurre a declaraciones del Lic. Fernando Fournier, Lic. Juan Rafael Arias y el Lic. Manuel González Herrán para apoyar su tesis de independencia absoluta para las instituciones autónomas, especialmente los bancos.

²⁶ Martín, Alberto, entrevista con el Lic. Rossi citada.

²⁷ Ver *Ideario Costarricense*. Madrigal Nieto Rodrigo y Hernández Volio, Alfredo.

²⁸ "Los hombres públicos frente a los dineros públicos". Imprenta Nacional, 1962.

²⁹ Editorial de *La República*, 21 de febrero de 1962.

³⁰ El caso Sabundra, piedra de escándalo político, se presentó cuando este hindú estafó \$30 millones a los dos bancos mencionados, aprovechándose de errores en las operaciones y de información en la tramitación de letras del café.

³¹ Duncan, Greg. McDonald Graham. *Influencia de los Grupos de Presión en las Políticas del Banco Central*. AID- ACM. Contrato AID 515-83-T. San José, 1970. pp 31.32.33.

³² Lizano, Eduardo *Ideario Costarricense*. pp 7,8.

³³ Expediente Nº 3173 "Reformas al Sistema Bancario Nacional" Ley 4-3. Publicado en *La Gaceta* el 4 de noviembre 1967.(AAL)

³⁴ La Ley 4646 de 20 de octubre de 1974 reforma el artículo 22 de la Ley Orgánica del Banco Central.

³⁵ Crítica contenida en el informe de la Comisión de Evaluación del SBN. 1984. Tomo I. p 15.

³⁶ Ulate, Otilio. *A la luz de la moral pública*. Imprenta Trejos, 1976, pp 41 a 58.

³⁷ Según Ulate, Figueres había contratado préstamos con el Banco Anglo Costarricense, de Costa Rica, Banco Nacional y de Crédito Agrícola para la Hacienda Aquiares S. A.; San Cristóbal Ltda.; Sociedad Cafetalera San Cristóbal Ltda.; Compañía Editora S.A. (La República). En la página 42 da cuenta del estado de esas operaciones, atrasadas la mayoría, puestas a cobro judicial otras, sin garantía suficiente.

³⁸ *Ibidem*, p 52.

³⁹ Echandi, *op cit.*, p 21.

⁴⁰ *La Nación*, 8 de octubre de 1972. p 2.

⁴¹ *La Nación*, 5 de octubre de 1972. p 4.

⁴² *La República*, 15 de octubre de 1972.

⁴³ Publicado en *La Nación* del 17 al 21 de mayo de 1973.

⁴⁴ *La Nación*, 18 de mayo de 1973, p2.

⁴⁵ *La Nación*, 12 de octubre de 1972, p 8.

⁴⁶ *La Nación*, 19 de mayo de 1973, p4.

⁴⁷ McAlpin fue director del grupo cubano español "Compañía Española de Finanzas y Administración", la que adquirió el 38% de las acciones de Investors Overseas Service (IOS), con sede en Ginebra. Esta empresa de fondos mutuos, perteneciente a Vesco y 40 individuos mas, fue acusada por la Security and Exchange Commission (SEC) de vender unos \$240 millones en títulos valores de los fondos de la IOS y luego guardarlos en efectivo en el Bahamas Commonwealth Bank—de donde provinieron los fondos de los cheques a Figueres—en uno de los mayores saqueos masivos conocidos. Vesco también estuvo mezclado con la donación de dinero en forma ilegal a la campaña del Presidente Nixon y con el intento de obstruir con ese dinero la investigación de la SEC.

⁴⁸ *La Nación*, 4 de julio de 1973, p 12.

⁴⁹ Expediente N° 9109. Proyecto que crea la Banca Internacional.(AAL)

⁵⁰ Villegas, Guillermo. *El Cardonazo*. Casa Gráfica, 1986, pp 45 a 79.

⁵¹ *Diario de Costa Rica*, 16 de octubre de 1951.

⁵² Hernández Volio, Alfredo. *Ideario Costarricense. op cit.* p2.

⁵³ La Ley 3500 modifica el inciso 5º y agrega el inciso 6º al artículo 62 de la LOBC. Esta Ley y la 3301 cambiaron con la Ley 4646 de 20 de octubre de 1970. (AAL)

⁵⁴ Proyecto de Ley 4138, expediente 2734. Adiciónase el artículo 1º de la LOBC con el siguiente inciso: 8º: Las sucursales de los Bancos Extranjeros que fueran autorizadas para establecerse en Costa Rica. Artículo 3º: Suprímase "de el Estado" en los artículos 48, 59, 60, 76, 80 y 123 de la referida Ley. Además modifica los artículos 4,5,6,178, 179, 180 y 181 de la LO del SBN. (AAL)

⁵⁵ *Ibidem*, conclusiones y recomendaciones del CIAP.

⁵⁶ Gil Pacheco, Rufino. Intervención en al mesa redonda "Rafael Alberto Zúñiga", organizada por el PLN en octubre de 1988.

⁵⁷ Publicaciones del Banco Central y la Auditoría General de Bancos. *La Nación*, 3 de febrero de 1988. p3B.

⁵⁸ Convenio AID-CR, cláusula 3.3 y 3.5. En Jurado del Barco, Julio. Ponencia al seminario de Relaciones Internacionales. UNA. 1984, p 5.

⁵⁹ Corrales, en entrevista citada. FINTRA (Fiduciaria de Inversiones Transitorias fue constituida el 21 de agosto de 1985 con el propósito de administrar un fideicomiso que serviría para comprar al Estado las empresas de CODESA y luego venderlas al sector privado. Su directiva estuvo formada por conocidos empresarios de los dos partidos políticos mayoritarios.

⁶⁰ Expediente N° 9646. (AAL).

⁶¹ Expediente N° 9736. (AAL)

⁶² *Idem*, acta 58, folio 291. 26 de junio de 1984.

⁶³ Lizano, Eduardo. Charpentier, Silvia. "La condicionalidad cruzada y la deuda externa" Serie sobre Asuntos Económicos, N° 59. Banco Central. 1986.

⁶⁴ Se modificaron los artículos 6 y 7 de la Ley de la Moneda; los artículos 62 y 100 de la LOBC; los artículos 430 y 771 del Código Civil y los artículos 79, 102 y 120 del Código de Comercio.

⁶⁵ Expediente N° 9737, intervenciones de los diputados Julio Jurado del Barco, Matilde Marín, Ricardo Rodríguez Solórzano. Acta N° 87. (AAL)

⁶⁶ Efectivamente, los diputados liberacionistas estuvieron coordinados en todo momento con funcionarios de la AID, especialmente con el director, Daniel Chaij. Así por lo menos lo relató Guido Granados a esta autora, durante una conversación en noviembre de 1988. Aseguró que él y el Dr. Hermann Weinstock, uno de los jefes de la bancada del PLN, tuvieron tal confianza con Chaij, que decidieron tomar baños turcos todos los viernes en la tarde para discutir cómodamente la marcha de los debates y planear la estrategia a seguir.

⁶⁷ Expediente 3173, intervención del diputado Jenaro Valverde, folio 1223,24. (AAL)

⁶⁸ Más información en Vega, Mylena "Empresas estatales de producción en Costa Rica y luchas por el poder". *Revista Centroamericana de Administración Pública*. ICAP, San José, N°7, 1985.

⁶⁹ Expediente N° 9736, Acta 86. pp57,58,59. (AAL)

⁷⁰ *La Nación*, p 21 A. Datos de la Auditoría General de Bancos. 4 de febrero de 1988.

⁷¹ Coto, Walter. "Fortalecimiento de la Banca Privada. Avance financiero o retroceso político?. Serie "Comentarios sobre Asuntos Económicos" N° 66. Banco Central. 1987. p11.

⁷² *La Nación*, suplemento sobre la Bolsa Nacional de Valores. 31 de agosto de 1986, p4E.

⁷³ *Idem*, p 7E.

⁷⁴ Proyecto de Ley para la Modernización del Sistema Financiero. Ministerio de la Presidencia. 24 de febrero de 1988. La Ley 7107 reforma los artículos 16,18,22, 35,54,74,79,85,86,87,102 y 112 de LOBC. Reformas a LOSBN: artículos 7,8,12,13,21,27,33,34,38,41,55,56,63,70,73,141,146,151,154,183, 185 y 188. Reformas a la Ley de Regulación de Sociedades Financieras de

Inversión y de Crédito Especial de Carácter no Bancario” deroga artículo 16 y reforma artículos 1,2,3,9,10,11,13,14,15,19,22 y 23.

⁷⁵ Entrevista con José Miguel Corrales citada. Villanueva Badilla, Jorge Luis. “Tiro de gracia a la banca”. *La Nación*, 25 de agosto de 1988.

⁷⁶ Lizano, Eduardo. “La Banca Nacionalizada y mis amigos de la ANFE”. *Comentarios sobre Economía Nacional*. Publicaciones de la UCR. 1971 pp71-87.

CAPITULO III
EL CREDITO COMO INSTRUMENTO DE DESARROLLO

La razón última de la nacionalización bancaria, según la retórica manejada en 1948, fue transferir el poder económico detentado por unos pocos grupos privilegiados a otros sectores del espectro social, a la mayoría de la población que por costumbre centenaria no era sujeto de ningún tipo de financiamiento. Eso es lo que ellos entendieron como la "función social" que tenía que cumplir el crédito.

La Junta de Gobierno aseguraba que su responsabilidad era satisfacer la carencia popular de crédito y disponer de los escasos recursos de capital y ahorro del país en forma selectiva y planeada, buscando el fomento económico general y el adecuado equilibrio de las diversas clases sociales. Debían propiciar el bienestar de todos y rechazar la antigua naturaleza del crédito de posesión privada, "con que impulsó a los empresarios que quiso y asfixió a los otros".

Ese enunciado, además de político, tenía un fuerte asidero de naturaleza práctica. Ya la doctrina y la experiencia nacional habían puesto de relieve esa especial característica del crédito de contribuir a formar o incrementar la riqueza, como sustituto del dinero real en el proceso de producción. Según los expertos las sumas que se entreguen y los juicios que se empleen para considerarlas, así como los montos de dinero que se pongan en circulación, afectan la capacidad relativa de las diferentes clases sociales para consumir, ahorrar e invertir y son factor determinante tanto de la creación de riqueza como de la destrucción de la misma.

De allí la importancia de la política crediticia, a la que se le atribuye, a veces, rasgos eminentemente técnicos, situados dentro de los parámetros fijados para la ciencia económica. Pero después de haber observado los ingenuos esfuerzos de los Gobiernos por apoderarse del control de las juntas directivas de la banca nacional, y de haber escuchado las mutuas acusaciones cruzadas entre representantes de

todos los partidos sobre la politización alcanzada por el sistema, es fácil deducir que el programa crediticio es algo más que un instrumento de política económica, que comporta también un arreglo simultáneo de medidas técnicas y decisiones políticas.

Con base en esos lineamientos teóricos, el interés de este capítulo se centra en los criterios empleados para la distribución del crédito y específicamente, en los sectores sociales que resultaron favorecidos con las políticas crediticias de cuatro décadas.

Es decir, lo que se quiere conocer es si los verdaderos administradores del crédito, situados en el más alto nivel político, estaban decididos, de verdad, a que ese instrumento cumpliera la función social asignada, según el marco conceptual que fijó su nacimiento, o, de otra manera, lo encauzaron para que facilitara la acumulación privada de capital.

Se da por sabido que sin importar la matriz ideológica de las diferentes administraciones que se suceden en el poder a partir de 1948, ni las modalidades legales e institucionales que aplicaron en la elaboración de la política crediticia, el Estado participó en las decisiones en torno a la movilización del crédito hacia diferentes actividades, a diferentes grupos sociales.

Se toma esa afirmación como una premisa porque ya se comprobó en el capítulo anterior que los arreglos, esfuerzos y porfías de los políticos por transformar o suprimir la legislación se hicieron con el propósito de tener el control político del crédito. Pero aún no se han demostrado los fines de esa intervención.

Por razones metodológicas, se pondrá el énfasis en los modelos o estilos de desarrollo, porque la formulación de un plan de Gobierno, vigente para el corto plazo, se sujeta a una estrategia más amplia de desarrollo, que usa el crédito como factor clave para alcanzar los objetivos y metas propuestas.

También se considerará el discurso político de los mandatarios, como forma de saber las motivaciones y la finalidad de las tareas gubernamentales, así como el monto del crédito dirigido a las actividades productivas, lo que permitirá establecer las conexiones entre los planes de desarrollo y los sectores sociales beneficiados.

Tiene que hacerse la advertencia que las cifras que aparecen registradas en el programa crediticio no son reflejo exacto de las cantidades orientadas a determinada actividad, porque la desviación del crédito es un problema de gran magnitud, serio, imposible de cuantificar. Aún así, la forma de administrar el crédito es representativa de esa conexión, porque por lo menos remite a las intenciones de la

Junta Directiva del Banco Central respecto a los sectores productivos. Hecha esa aclaración, las cifras estadísticas sobre el crédito son el único instrumento válido que tenemos para este tipo de análisis.

El capítulo se dividirá en cuatro secciones, bajo el criterio de que dentro del modo de producción capitalista costarricense es factible diferenciar tres períodos cuyo énfasis en materia de producción presenta características definidas. El primero se extiende de 1948 a 1962, años en que la base económica agroexportadora permanece inalterable, al fomentarse el cultivo de productos agrícolas de exportación tradicional.

El segundo va de 1962 a 1978, lapso en que florece la industrialización y el tercero, de 1978 a 1987, período de crisis, de ruptura del modelo vigente y de implantación de una nueva estrategia tendiente al cultivo de nuevos productos de exportación dirigidos a terceros mercados. La cuarta sección enfatiza los efectos del crédito en la estructura productiva.

A- DE 1948 A 1962: PERSISTENCIA DE LA AGRICULTURA

Engloba las administraciones de la Junta de Gobierno, de Otilio Ulate, José Figueres y Mario Echandi. Aunque entre los mandatarios tuvieron grandes diferencias ideológicas y exhibieron divergencias importantes sobre lo que debe ser una buena administración, es factible tratarlos en un solo bloque, porque la suma de sus acciones, en el campo de la producción, presenta grandes similitudes.

1. El peso de la tradición: Figueres y Ulate (1948-1958)

Puede decirse sin temor a equivocarse que en 1948 nace en Costa Rica una segunda República. Dejando de lado las connotaciones heroicas con que el nuevo sector social hegemónico surgido de la guerra civil revisió al proceso, ese pequeñísimo grupo de hombres, aprovechando un límite espacial y temporal excepcional—un Gobierno de facto— marca y define la vida del Estado para las décadas futuras. Tan firmes fueron los caracteres de su diseño, que aunque otras agrupaciones o partidos quisieron modificar o cambiar ese modelo original, fracasaron en su intento, y la estructura institucional permaneció casi inalterable por muchos años, como si tuviera vida propia. Se necesitó una (profunda) crisis económica y social profunda para que ese viraje tuviera lugar.

La fuerza de la Constitución de 1949 signó la lógica del pensamiento y de la acción de los dos sectores mayoritarios de opinión política de este país (el partido Liberación Nacional, fundado en 1951 y la oposición, ahora partido Unidad Social Cristiana). Es así como entre ambas agrupaciones no se encuentran diferencias fundamentales sobre las funciones estatales, no obstante que para la primera, el carácter del Estado debe ser solidario con la sociedad, mientras que la segunda lo define como subsidiario. Esa tesis se explica porque a partir del postulado de que los controles son el único medio practicable para evitar la destrucción total de la base económica existente, el Estado adquirió hacia 1948 una forma especial que puede verse dentro de la línea evolutiva del modelo de acumulación predominante, pero con la voluntad de tomar medidas redistributivas, con el objeto de amortiguar las tensiones sociales existentes.

La socialdemocracia o el socialcristianismo se ajustan a los parámetros del reformismo, el cual se hace práctica cuando el Estado promueve el desarrollo capitalista pero interviene para suprimir los desajustes e injusticias del sistema. No hay un cambio evidente en las funciones estatales de las administraciones Echandi Jiménez y de J. J. Trejos, de la oposición y entre las liberacionistas, porque todas se montan sobre un espeso tejido de subsidios y controles para beneficio de unos grupos, pero sin olvidar las funciones propias del Estado benefactor.

En un lapso de aproximadamente 18 meses la dirección política del país, bajo un gobierno de facto, impulsó las tres medidas básicas para el posterior desenvolvimiento estatal. Primero: nacionalizó la banca; segundo: dentro del marco de la Constitución de 1949, permitió la creación de nuevos organismos públicos y la ampliación de los ya existentes, en cuanto a su magnitud y a las funciones que debían cumplir. Tercero: definió la potestad del Estado para intervenir en la economía, por medio del artículo 50, que estipula su obligación de "organizar y estimular la producción".

El término organizar implica una intervención directa del Estado en las actividades propias de la producción, lo cual remite a una economía planificada de dirección central. Pero para algunos estudiosos, por el espíritu general de la Constitución y por la idiosincracia del costarricense, el estímulo y la organización de la producción debe hacerla el Estado en forma indirecta, no impositiva, oscilando el ejercicio de esa facultad de acuerdo al espectro ideológico de los partidos en el poder². Pero siempre lo hace—y ese es el rasgo más interesante de la historia nacional contemporánea—porque es necesario

interferir en el sistema económico para evitar las disparidades extremas entre los diferentes segmentos de la sociedad .

Es pertinente, entonces, resaltar el papel de la Junta Fundadora de la Segunda República y de los hombres que la integraron, en la colocación de los cimientos institucionales de la Costa Rica de hoy. Todo este proceso comienza con José Figueres.

Figueres fue hombre de pensamiento, de reflexión, inclinado hacia las lecturas de textos clásicos y al corriente de las novedades generadas en diversos campos del saber humano³. Tomó contacto intelectual estrecho con algunos hombres de su tiempo, entre ellos Keynes y acaparó pupitre de primera fila para absorber sus tesis y doctrinas sobre el fortalecimiento del Estado y su papel de promotor del desarrollo económico. A toda esa levadura se agregó las ideas originadas en el Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales, diseminadas por Facio, a las que se hizo referencia en el capítulo primero.

Pocos días después de nacionalizar los bancos, en un discurso por radio, Figueres planteó a los costarricenses los instrumentos y el objetivo de lo que él llamó la política económica de la Segunda República⁴.

Propuso un “modesto plan de desarrollo”⁵ cuyo norte era modernizar el aparato productivo y liberarlo de la tiranía de los dos productos que por décadas estigmatizaron la balanza comercial. Cuatro eran los ingredientes fundamentales:

a- La industria, como el pivote de un gran esfuerzo nacional. En la literatura sobre el crecimiento predominaba la idea de la diversificación de la estructura económica, tanto en lo relacionado con el sector agropecuario como con la apertura de nuevas fronteras de producción en el campo de la industria.

b- La agricultura, revitalizada con la incorporación de nuevos productos de exportación. El objetivo era suplir las divisas que el país requería y generar empleo para la población joven.

c- La revolución tecnológica, a fin producir para la abundancia y acabar con la miseria. La meta era alcanzar mayores niveles de productividad.

ch- El establecimiento de los planes mixtos, con la participación de instituciones estatales decididas a sembrar arroz, frijoles y maíz. Su propósito era el abaratamiento de alimentos y materias primas. También era importante la producción de petróleo, carne de exportación, algodón, pesca y turismo. Esto implicaba una intervención estatal para hacerse cargo, en algunos casos de la producción directa,

y en otros, para proveer la infraestructura que necesitaba el sector privado.

Toda su acción presidencial estuvo impregnada de la teoría de la "capitalización planificada", con la que pretendía que las instituciones de desarrollo que fue creando impulsasen la iniciativa de los particulares. Así se estableció el SBN, el Consejo Nacional de Producción, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, la Dirección General de Asistencia Médico Social, la Junta Administrativa de Servicios Eléctricos Municipales de Alajuela, etc. A todos se les asignó una proporción, debidamente reglamentada, del ingreso nacional.

Por esas fechas fue que expresó que "una parte de la nueva riqueza producida debería distribuirse en forma de sueldos y jornales crecientes, no tanto por razones de justicia como por razones de necesidad económica, para que la producción de artículos de consumo interno pudiera venderse"⁶. Al declararse defensor acérrimo de la propiedad privada y sostener que ésta era la fuente de la prosperidad de un país, se adhería a los principios liberales, cosa extraña en el hombre que definió al Estado como agente económico, redistribuidor de la riqueza y por lo tanto, regulador de las relaciones sociales. Como ya se dijo, los 18 meses de su mandato fueron suficientes para imprimir su impronta al Estado nacional.

El Gobierno de Otilio Ulate, estigmatizado por el papel secundario desempeñado en la guerra civil, por la postergación de su derecho a ejercer el poder y por el clima de incertidumbre que entonces se respiraba, no representó amenaza alguna para la dinámica productiva adoptada en 1948, aunque no hay duda que se distanciaba de los socialdemócratas en muchas cosas, entre ellas, en el rechazo de las teorías keynesianas. Ulate era un liberal de vieja trayectoria, alabado en los círculos más conservadores por su contribución, como organizador, a los festejos con que se celebró en las calles josefinas la caída del Gobierno intervencionista de Alfredo González Flores⁷. Esos mismos intereses estuvieron presentes en su plan de acción.

Como estaba seguro que "la riqueza pública en su concepción simplista se refiere a la riqueza de interés particular"⁸, fue conservador y conformista en la conducción de las riendas del Estado. Obsesionado por el equilibrio del presupuesto de la República, no puso en marcha programa alguno de trabajo hasta que no saneó y ordenó la hacienda pública y la economía nacional. Eso le llevó dos años.

En 1952 anunció un plan de desarrollo para ejecutarlo en cooperación con el Banco Nacional, la institución bancaria nacional de mayor magnitud. Consistía en aprovechar el ahorro nacional para el

fomento de las actividades agrícolas tradicionales, especialmente café⁹. Para eso se incrementó el límite establecido en los topes de cartera a fin de facilitarles no sólo el dinero para la cosecha sino para retenerla en espera de mejores precios. Es decir, de los recursos crediticios se aprovecharían los sectores sociales tradicionales, los mismos sujetos de crédito de siempre¹⁰. También se habló de otro plan de desarrollo, consistente en carreteras de penetración, arreglo de caminos vecinales, construcción de un nuevo aeropuerto internacional. Igualmente se preocupó por el asentamiento del trabajo campesino en el sistema de colonización rural. Pero es claro que el concepto "plan de desarrollo" se refería al enunciado de una intención, y no a un programa congruente que involucrara a toda la sociedad.

Según las memorias del Banco Central, además del café, que fue privilegiado con precios altos y desde entonces, de cosecha record, durante la gestión de Ulate había satisfacción por el comportamiento del banano, el cacao y los granos básicos. El CNP jugó un gran papel en el desarrollo económico, garantizando un precio mínimo al productor y protegiendo al consumidor por medio de sus puestos de ventas. Para la financiación de sus operaciones, el Consejo contó con préstamos del SBN y con topes específicos para las operaciones de regulación de precios.¹¹

El Banco Central utilizó sus facultades para el control selectivo del crédito, procurando que éste se pusiera al servicio de la producción primaria del país: agricultura e industria, y para el desarrollo de servicios de electricidad. Dentro de la filosofía de presupuestos equilibrados y superávit fiscal, aumento de reservas internacionales y pago de la deuda pública, el manejo de los volúmenes de recursos se hizo en forma muy conservadora.¹²

En esa época, los recursos de capital de los bancos no eran precisamente abundantes. Para dar aliento a la criatura recién nacida, Figueres les había inyectado en 1948 unos \$23 millones provenientes de la emisión de bonos que por \$70 millones se efectuó para pagar a los antiguos propietarios de esos establecimientos¹³.

Ulate se quejó, al año de su mandato constitucional, de la falta de dirección adecuada de la política crediticia, —los directivos bancarios fueron nombrados por Figueres— así como de las dificultades para otorgar créditos a la agricultura de mediano y largo plazo. Denunció, a los 20 meses de vigencia del decreto de nacionalización bancaria, la considerable inversión en valores del Estado realizada por la banca nacionalizada en época de la Junta, en detrimento del crédito hacia el sector privado¹⁴. Hizo ver la conveniencia de dotarlos de mayores

fondos, recomendación que repitió al año siguiente, y finalizó su período doliéndose de que los recursos bancarios resultaron limitados para llenar las necesidades del país¹⁵.

En la siguiente administración, Figueres afrontó el mismo problema, expuso las mismas quejas y vaticinó que "nuestra historia sería otra si los bancos nacionales contaran con los recursos suficientes para llenar las necesidades de capital de los hombres emprendedores"¹⁶. Existen varias razones para explicar la escualidez de las carteras de esa época, aunque debe quedar claro que los topes siempre han sido menores que la expansión del crédito que se podía otorgar con base en el porcentaje legal.

La Ley constitutiva del Sistema advierte que las operaciones se pueden financiar de acuerdo a los siguientes recursos: capital y reservas; recepción de depósitos en moneda nacional o extranjera; obtención de fondos del Banco Central (redescuentos) y contratación de empréstitos, previa autorización del Banco Central.

Relativo al último punto, es interesante notar que hasta 1957 el SBN no hizo uso de préstamos externos para aumentar su capital y puede señalarse 1967 como el año en que realizó una política abierta favorable a la contratación de empréstitos. No fue posible encontrar explicación alguna a esa renuencia, aunque parece ser que si trataron de obtener, sin resultados favorables, como consecuencia de la desconfianza que la nacionalización produjo en el exterior¹⁹.

El Estado, entonces, hace un esfuerzo por aumentar el capital de las instituciones. La Leyes 132 y 218 de agosto y setiembre de 1948 entregaron al Banco Nacional \$30 millones por simple emisión; la Ley 1351 de 28 de setiembre de 1951 decidió que parte de las utilidades cambiarias se desinaran a compras de bonos del SBN así como las amortizaciones e intereses de los bonos en poder del Banco Central sirvieron para aumentar el capital del Banco de Crédito Agrícola; la Ley 2466 de 9 de noviembre de 1959 elevó las reservas de todos los bancos en \$80 millones.

Sin embargo, la mayor parte de los recursos de los bancos provinieron de dos fuentes: de los depósitos del público, luego que en 1948, durante unos meses, se produjera un lapso de incertidumbre, se aceleraron paulatinamente hasta duplicar su monto en 1958, y del redescuento, potestad del instituto emisor de facilitar préstamos de corto plazo a los bancos, que significó un promedio del 13% del PIB en el período 48-58. En realidad, el desarrollo gradual del SBN debe encontrarse en la dinámica de la economía, tocada por la gracia de precios altos en el café.

Volviendo a las pautas de desarrollo¹⁸, la organización de la producción en las gestiones de Figueres—Ulate se convirtió en el gran auditor de la República— que tenía como elemento nuevo la modernización económica, con la implantación de ramas de industria liviana por un lado y de nuevos productos susceptibles de comerciar en el exterior, en el otro, quedó en el plano de los buenos deseos.

En la práctica, la estrategia se apartó de la concepción original. Los problemas de balanzas de pagos (1954 y 1951) y los altos precios del café (1950 y 1954) se conjugaron para que, durante la mayor parte de la década, el énfasis gubernamental, en forma totalmente planeada, no se quitara del fomento de los cultivos tradicionales, especialmente café; con ese objeto se crearon toques de cartera cada vez que se hizo necesario¹⁹.

A los 10 años de nacionalización bancaria, el 37% del crédito destinado al sector privado fue a parar a la agricultura (Cuadro III-1), y de ese total, más de la mitad (51%) fue para el sector cafetalero, que les alcanzó para financiar casi el total de las fanegas cosechadas²⁰. Así, el grupo de mayor potencia financiera siguió utilizando el instrumento, que supuestamente, habían perdido con la nacionalización bancaria. La ganadería se mantiene con el 10% y en cuanto a la industria, el renglón que se convertiría en el polo alternativo del desarrollo costarricense, recibió el 10% del total, porción igual a la de la ganadería, que no ocupaba un lugar de privilegio en los planes oficiales.

CUADRO III-1
ESTRUCTURA DEL CREDITO 1956-1958
Cifras porcentuales

	1956	1957	1958
A. SECTOR PRIVADO	91	84	86
Agricultura	37	38	37
Ganadería	10	8	10
Industria	10	8	9
Electricidad	-	-	1
Comercio	10	8	9
Servicios	6	7	6
Vivienda	11	9	10
Otros	6	6	5
B. SECTOR PUBLICO	9	16	14
Gobierno Central	6	13	12
Entidades oficiales	3	3	2
Total	100	100	100

Fuente: Sistema Bancario Nacional

El crédito al sector público fue el 13 % del total, y en ese resultado tiene que ver la cantidad de instituciones autónomas creadas en la época, tales como el INVU, ICT, la Junta de Defensa del Tabaco, el CNP, que pasa de semiautónomo a tener plena autonomía y el Ferrocarril Eléctrico al Pacífico. Igualmente debe mencionarse la política de sueldos y jornales crecientes y la instauración del décimo tercer mes, decisión de Figueres que se apoyó en los superávits acaudalados por Ulate²¹.

Evaluando lo ocurrido hasta el momento, puede diagnosticarse que la fuerza de la estructura productiva y los intereses de ciertos agentes económicos se impusieron sobre los planes de diversificación. Las preferencias de Figueres, demostradas en los seis años seis meses que estuvo sentado en el silla presidencial, así como de Ulate—no obstante la debilidad de sus planes para producir—fue la agricultura, con un sesgo por el café, mientras que la anunciada política proteccionista a la industria fue muy limitada.

Esta desidia hacia el sector manufacturero no se produjo por falta de interés del grupo de empresarios que había ayudado a la toma del poder, para que a su vez, el Estado les ayudara a ser un grupo con poder. La actuación de la Cámara de Industrias, fundada en 1943, encontró grandes limitaciones ante la ausencia de una posición gubernamental clara con respecto a la industrialización. Tampoco fue por carencia de iniciativas de Ley, según se deduce en los cuatro proyectos preparados en cuatro años por ese grupo de la clase media que reclamaba al Estado los medios de producción, los instrumentos legales, los beneficios e incentivos para la constitución de un sistema industrial orgánico, coherente y estable.

En mayo de 1953 se sometió a la Asamblea Legislativa el proyecto de Ley de Fomento Industrial, con el que se pedía la abolición de la Ley de Industrias Nuevas, vigente por 12 años, porque los incentivos eran considerados insuficientes. Fue rechazado. Ese mismo año, el 1º de setiembre, se presentó otro proyecto de Ley de Fomento Industrial. Fue archivado. Casi simultáneamente, el 24 de setiembre, la Comisión de Comercio e Industrias de la Asamblea Legislativa ofreció una nueva legislación, tomando en cuenta la Ley vigente y los proyectos presentados. No pasó a plenaria.

En 1955 el Lic. Rodrigo Madrigal Nieto ofreció otra iniciativa elaborada en conjunto con la Cámara de Industria y algunos funcionarios de la Dirección de Industrias del ministerio de Agricultura. No pasó de comisión. Los proyectos no prosperaron por la oposición de los cafetaleros y la poca o ninguna voluntad del Gobierno de Figueres²².

Respecto al crédito para el sector, en 1948 el Banco Nacional había abierto una línea para los industriales, y dos años después el Banco de Costa Rica estrenó una sección Industrial, pero cuando se concedían préstamos era por montos reducidos, a plazo corto y exigiendo además garantías elevadas y altos intereses²³. A pesar del establecimiento de oficinas especializadas tales como la sección Industrial del ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) (1947); el comité de Normas y Asistencia Técnica Industrial (1952); la dirección general de Industrias, adscritas al MAG (1953), las pocas facilidades crediticias siguieron siendo causa del estancamiento que se mantuvo durante la década.

En cuanto al Estado, en las gestiones socialdemócratas asumió funciones más numerosas y complejas con la creación de instituciones autónomas y semiautónomas; invirtió en infraestructura económica y social (carreteras, telecomunicaciones, energía eléctrica a precio bajo), con la correspondiente expansión del gasto público. La extensión de caminos rurales contribuyó de manera importante a la incorporación de nuevas tierras a la producción, ampliando las posibilidades de la frontera agrícola y ayudando al proceso de colonización espontánea que venía desarrollándose en el país desde décadas anteriores. El crédito al sector público pasó del 9% al 14% entre 1956 y 1958, y en este año, el 12% fue al Gobierno central y el 2% restante a las instituciones autónomas.

2. Epoca de transición: Mario Echandi (1958-1962)

La administración del Lic. Mario Echandi Jiménez se propuso un plan de trabajo que tenía como esencia la promoción de la iniciativa privada, porque "creía en las capacidades y posibilidades humanas" y la reducción del Estado a "sus límites lógicos, porque puesto a crecer, nada ni nadie lo detendrá y en su carrera terminará por liquidar la actividad creadora de los pueblos para convertirlos en esclavos".²⁴

A pesar de sus palabras, que son un rechazo a las funciones atribuidas por los socialdemócratas, el Estado juega un papel de primera línea en el ordenamiento de la producción, la cual tenía que desarrollarse siguiendo tres vertientes.²⁵

a- En una primera etapa los esfuerzos se encauzaron al fomento de la exportación tradicional, porque "el Gobierno cree necesaria la diversificación del aparato productivo, pero sin arruinar o dejar sin protección a los que por tantos años han mantenido la economía nacional".

En este sentido, hubo financiamiento en los bancos estatales para las cosechas cafetaleras hasta por un 93% del total, además de adecuaciones y nuevos préstamos cada vez que el sector lo solicitó. Para cubrir diferentes etapas de la actividad se crearon seis nuevos topes de cartera y se estipuló un precio mínimo por fanega. El crédito para este rubro creció un 11,2% y 14,2% en 1958 y 1959, respectivamente.

En cuanto al banano, se puede asegurar que el elemento decisivo en la transformación de la estructura de la actividad bananera en Costa Rica fue posiblemente, el financiamiento al productor local (independiente de las empresas extranjeras) por medio del crédito establecido en el SBN a partir de 1961. Adicionalmente, el Gobierno propuso a la Compañía Bananera intensificar su producción, aumentar el volumen de trabajo en Costa Rica y el cultivo de nuevas áreas.

Echandi, representante de los intereses conservadores que siempre estuvieron en contra de la nacionalización bancaria, dio un extraordinario aporte al SBN, "que no está por debajo de ningún otro esfuerzo que en igual sentido haya realizado Gobierno alguno".²⁶ Fortaleció al Sistema con fondos provenientes de una emisión rehabilitada de bonos por un total de ¢70 millones. Contrató un empréstito por \$10 millones (¢56 millones) con el Bank of America y otro por una suma similar con el Chase Mahattan Bank, para la agricultura y la industria.

Estas actitudes son extrañas en un gobernante que repudiaba la intervención estatal y clamaba por un Estado de pequeñas proporciones. Pero, contra lo que podría esperarse, Echandi estaba de acuerdo con los principios que originalmente la inspiraron; lo malo, según afirmó, fue que la nacionalización se cambió por la estatización y permitió que los dineros siguieran usándose verticalmente, con criterio político y beneficiando a unos pocos grupos privilegiados. De manera que no sólo la fortaleció, sino que propuso la creación de dos nuevos bancos, del "Banco Agrícola y de Colonización", que además de lo que su nombre sugiere, aseguraría al agricultor contra pérdida en las cosechas, y del "Banco Hipotecario y de Obras Públicas", dirigido a las municipalidades²⁷.

b- La segunda vertiente se centra en el intento por romper la monotonía productiva, después de registrarse una fuerte caída del 20,6% de los precios del café en 1957 y 1960, y de un período de estancamiento en la producción de banano—el segundo generador de divisas. Así, literalmente a golpes, se comprendió la necesidad de buscar, en una forma más efectiva, y más activamente, la diversificación de la

producción. Nuestra abierta economía, basada en las exportaciones del sector primario, reprodujo, con efectos perversos, la crisis metropolitana de esos años. No hubo más remedio que buscar otra estrategia, que consistió en impulsar el cambio mediante el fomento de nuevas actividades agropecuarias, entre ellas la ganadería y artículos para el consumo interno, así como la industria

La ganadería ganó terreno en este lapso, incrementando su participación en el reparto del crédito, al pasar el 12% al 14%, gracias a numerosas disposiciones para regularlo y en general, tendientes a aumentar la magnitud del préstamo y a facilitar su consecución.

La caña registra una importante expansión después de 1960²⁸, por dos factores principalmente: la demanda interna del producto, movida por la industria de artículos alimenticios, luego que se aprobó la Ley de Desarrollo Industrial; y la segunda, la asignación de la cuota del mercado preferencial norteamericano, a raíz de la ruptura de relaciones diplomáticas entre Cuba y los Estados Unidos.

La agricultura, en general, se benefició con el Plan General de Equilibrio Económico (1961) que introduce el cambio único del colón con respecto al dólar, con una devaluación del 18,5 %, lo que reportó a los exportadores de café, ganado, banano y azúcar un aumento neto en sus ganancias.

c- La tercera vertiente se inclina hacia la industrialización, con reticencia al inicio²⁹ y luego obligado por las circunstancias, pero corresponde al Gobierno de Echandi dejar trazado el camino en esa dirección.

Así, como síntesis de diversos intereses de grupo, partidos y personas, entre ellas la Cámara de Industria, nació la Ley de Protección y Desarrollo Industrial el 3 de setiembre de 1959, que fue la base para el crecimiento del sector manufacturero, cuando el país contó con el espacio brindado por el Mercado Común Centroamericano. Pero, se dijo entonces, eso no significaba un debilitamiento de otras actividades tradicionales, sino su complemento.

En suma, puede asegurarse que el interés de la administración Echandi se centró en la agricultura tradicional, que inició la diversificación de la producción con el fomento de la ganadería y la caña de azúcar y que dejó las bases listas para el futuro desarrollo industrial.

Empero, existen dos indicadores que revelan la verdadera importancia que esa administración prestó a la industria: uno es el crédito (Cuadro III2), con un incremento apenas en un 3%, al pasar del 9% en 1958 al 12% en 1962. El otro fue la negativa del Ejecutivo de aprobar los tratados de integración que permanecían en la agenda

económica centroamericana desde una década atrás. El crédito al sector público—por única vez en la historia contemporánea—decrece al pasar del 14% al 12%.

CUADRO III2
ESTRUCTURA DEL CREDITO 1958-1962
Cifras porcentuales

	1958	1959	1960	1961	1962
A. SECTOR PRIVADO	86	86	88	86	88
Agricultura	37	36	37	36	35
Ganadería	10	12	13	13	14
Industria	9	9	10	11	12
Electricidad	1	1	1	—	—
Comercio	9	8	9	6	6
Servicios	6	5	5	4	5
Vivienda	10	9	8	8	9
Otros	5	5	7	7	8
B. SECTOR PUBLICO	14	14	12	14	12
Gobierno Central	12	12	10	11	9
Entidades Oficiales	2	2	2	3	3
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Sistema Bancario Costarricense

Para resumir el primer período, tiene que destacarse que, no obstante las declaraciones en pro de la diversificación, el aparato productivo no varió y se sigue dependiendo del café y del banano para vender en el exterior. Los productos agrícolas participaron con el siguiente detalle en el valor global de la producción: banano 31%; café 18%; cacao 2%; caña de azúcar 5%; granos 10%, especialmente arroz ³⁰.

Es pertinente recordar que el crédito se dispensaba por medio de los topes de cartera, lo cual hacía muy rígido el sistema. En 1955 había 7 topes en total, mientras que en 1961 hubo 31, de los cuales 6 eran para café. Aunque los criterios para establecerlos eran muy diversos, quedaba claro la selectividad para escoger actividades claves. La agricultura contó durante ese lapso con una ayuda preferencial, en términos de los montos recibidos, y, además del café, merecieron espe-

cial atención la ganadería, al abrirse en forma amplia el mercado internacional y el banano, cuando esa actividad experimentó un despertar en el Atlántico.

B. DE 1962 A 1978: EL REINO DE LA INDUSTRIA

El segundo período se caracteriza por el pleno desenvolvimiento de la industria dentro del programa de integración económica centroamericana.

Comprende las administraciones de Francisco Orlich (1962-1966); José Joaquín Trejos (1966-1970); José Figueres (1970-1974) y Daniel Oduber (1974-1978), un lapso de 16 años en que el motor de la actividad estatal se puso a disposición de la formación del sector manufacturero, con ciertos matices. Trejos Fernández, por ejemplo, otorgaba mayor importancia a la promoción de la agricultura que a la industria; sin embargo, la producción estaba ya atada al timón jurídico-económico recién estrenado y al influjo del grupo de presión industrial, del que no podía sacudirse fácilmente. Y en el caso de Oduber, la protección a la iniciativa particular se sustituyó por una acción estatal agresiva y acelerada que dio por resultado la hipertrofia del Estado.

La explicación de lo que sucedió al aparato productivo en esos años debe entenderse desde la perspectiva de los eventos positivos primero y muy negativos después, que afectaron al área centroamericana en la década de los 50. Entre 1950 y 1957, los precios de los productos básicos de exportación crecieron, se activaron las economías nacionales y se elevaron los ingresos fiscales, con posibilidades de dedicar sumas cada vez mayores al ahorro para el fomento económico y social. En ese tiempo el Producto Nacional centroamericano aumentó a una tasa media de 5,2% anual; pero, por desgracia, entre 1957 y 1960 el fenómeno se revierte, con un crecimiento de apenas un 2,85% ³¹. La vulnerabilidad se identifica en el comercio exterior: de un total de \$480 millones exportados en 1960, el café, algodón y banano representaron \$340 millones, o sea el 77 %.

El deterioro de los términos de intercambio, al pasar de 112 en 1956 a 73 en 1960 (base 1953) tuvo una incidencia directa en el ingreso nacional. Se ponen, entonces, de relieve las profundas contradicciones sociales, originadas en la inequitativa distribución del ingreso y la riqueza, la concentración del poder económico y político, la marginalización del área rural. Centroamérica era la región del con-

tinente con más rápido crecimiento demográfico; con un 55 % de la población mayor de 14 años analfabeta, aunque con diferencias notables de un país a otro; el 53 % carecía de agua potable; una cuarta parte de sus habitantes no tenía las condiciones mínimas de habitación y se registraba un agudísimo problema de desempleo³².

Antes de presentarse la crítica situación de 1957, los Gobiernos centroamericanos habían tomado la decisión de adoptar medidas tendientes a ampliar los mercados nacionales, coordinar planes de desarrollo y a efectuar cambios en la estructura productiva, que condujeran a la integración gradual y progresiva de sus economías. Es la época de los tratados bilaterales y tripartitas. Como ya se explicó, Costa Rica se mostró renuente a incorporarse al proceso.

Después del síndrome de Cuba, los Estados Unidos prestan más cuidado a Centroamérica, a su patio trasero, al deterioro económico y social que afrontaba la región, lo que constituía una situación de alta peligrosidad, de consecuencias impredecibles.

Dentro de su "apertura democrática", da vida a la Alianza para el Progreso, expresión de la tesis de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y de los intereses norteamericanos en materia de comercio internacional, industrialización, integración regional y planificación del desarrollo económico y social. Todo esto cobró realidad en la Carta de Punta del Este.

Entonces, para recibir el apoyo de la Alianza para el Progreso, los países latinoamericanos—en particular Centroamérica—debían entrar por el camino de lo que, desde entonces se ha llamado la reforma estructural. Ninguna nación que se negara a seguir esa vía calzaba dentro de los postulados de la Carta; por lo tanto, estaba excluida de los beneficios de la Alianza, cuyos objetivos propendían a la liberalización de los campos político, económico y social³³.

Los instrumentos de integración, en especial del acuerdo marco, el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, al cual se adhirió nuestro país en 1963, entendían ésta como una acción para la sustitución de importaciones, mediante la industrialización altamente protegida y la ampliación de mercados internos para hacer la industria más eficiente. En el corto plazo se establecería un mercado común, constituido en términos de una zona de libre comercio y un arancel uniforme a las importaciones, para estimular en forma conjunta la producción y las inversiones. Por medio de una política deliberada y de la intervención oficial, se les asignarían precios relativos a los factores, de manera que la actividad resultara económicamente atractiva para los empresarios que se dedicaran a ella.

1. Abriendo la trocha: Francisco Orlich (1962-1966)

Un cambio relevante en la estructura productiva, con una plena participación de la industria en la base económica, caracteriza al Gobierno de don Francisco Orlich. Lo cual no significa que abandonó por eso el modelo agroexportador.

“Sin dejar de ser un país agrícola, Costa Rica debe promover la producción industrial, manteniendo el balance entre esas dos actividades que, lejos de perjudicarse mutuamente, están llamadas a complementarse. La agricultura debe proporcionar el alimento, los artículos de exportación para aumentar las divisas y la materia prima que la industria elaborará”, aseguraba Orlich³⁴.

En su administración, la intervención del Estado fue clara, profunda y orientada hacia un fin específico. Decía Orlich que la injerencia estatal es indispensable para crear las condiciones necesarias que permitan el arranque hacia una etapa que ofrezca a la iniciativa privada las circunstancias favorables para llenar, a su vez, la gran contribución que, en una esfera de libertad, están llamadas a hacer al bienestar general³⁵. La meta, pues, era la formación de la empresa privada.

Pero, no obstante el ambiente de libertad que predicaba, sostenía que en la medida que las decisiones de inversión de los empresarios privados difieran en su nivel y orientación de las prioridades establecidas por el programa de desarrollo industrial “el sector público utilizará los incentivos financieros y fiscales que permitan, dentro del ejercicio de la libertad de comercio e industria que otorga el sistema político económico del país, orientar las inversiones hacia un sano desarrollo de la economía nacional”.³⁶

Una nueva perspectiva se abrió a la industria con la aprobación de la legislación adecuada, que aseguró incentivos fiscales, protección arancelaria, capacitación de mano de obra y subsidios a la exportación, y como el precio relativo del capital respecto al trabajo se abarató, se facilitó una rápida capitalización del sector industrial.

Por otro lado, el programa agropecuario hizo hincapié en café, banano y ganadería. Con el primero de esos rubros, se lanzó a una siembra masiva de cafetales, así como a rehabilitar los que resultaron damnificados con las cenizas del volcán Irazú. También se preocupó por lograr un trato más justo en el mercado internacional, a través del Convenio Internacional del Café, del cual Costa Rica era signataria desde 1962.

En cuanto al banano, siguió apoyando a los productores independientes, con la colaboración de JAPDEVA, y en parte con los

recursos provenientes de un préstamo por \$21 millones del Banco Mundial; de esa manera se extendió el cultivo a 3.000 hectáreas nuevas.

El crédito fue muy importante en este proceso de diversificación. Para industria (Cuadro III-3) hubo financiamiento en el SBN a largo plazo, con fondos propios y con los del Banco Mundial, así como de AID³⁷. Entre 1962 y 1966, el crédito concedido a la industria pasó del 12 % al 14 %, porcentaje que no es muy crecido, pero que es indicador de la nueva tendencia; el cambio de preferencias se nota también en la agricultura, pues aunque ocupa el primer lugar en el reparto total del crédito, su participación decayó, al pasar del 35 % al 31 % en 1966. El café sigue siendo el renglón preferido; el ganado sostiene el 15% de los empréstitos para el sector privado, pero debe destacarse la importancia que empieza a ganar el arroz, el que hasta el momento, ocupó un segundo plano en el desarrollo económico, como parte de programas de fomento de granos básicos para consumo interno.

CUADRO III-3
ESTRUCTURA DEL CREDITO 1962-1966
Cifras porcentuales

	1962	1963	1964	1965	1966
A. SECTOR PRIVADO	88	87	87	86	83
Agricultura	35	35	33	32	31
Ganadería	14	14	14	15	15
Industria	12	12	15	15	14
Comercio	6	6	5	4	4
Servicios	5	4	5	4	4
Vivienda	9	9	8	7	7
Otros	8	7	8	7	7
B. SECTOR PUBLICO	12	13	13	14	17
Gobierno Central	9	11	12	13	16
Entidades Oficiales	<u>3</u>	<u>2</u>	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>1</u>
	100	100	100	100	100

Fuente: Sistema Bancario

Es en 1965 que se dan pasos importantes, al aprobarse el primer convenio regional para el sector agropecuario, conocido como

Protocolo de Limón, donde se planteaba el libre comercio intraregional de granos básicos, con el propósito de "homogenizar" el costo de vida, y en particular, el costo que representaba el salario de los trabajadores de la industria en expansión. En esa perspectiva, se sacrificaba a los arroceros nacionales, quienes tenían que hacerle frente a la competencia desventajosa. Ante ese problema, el CNP decidió privilegiar una política opuesta al Protocolo de Limón: proteger internamente a uno solo de los granos básicos, en este caso, al arroz. Este instrumento, de corte liberal, fue suprimido por el Presidente Trejos, en un Gobierno de oposición que supuestamente adversaba la intervención estatal. Debe recalcar, sin embargo, que este renglón adquiere verdadera importancia a finales de la década de los 70.³⁸

Las tasas de interés no pasaron del 8 %, subsidio que rigió partiendo el principio keynesiano de que el crédito constituye uno de los instrumentos más eficaces para promover el desarrollo porque ayudan a determinar los flujos de inversión, base de la acumulación neta de capital. Bajo el sistema de asignación y fijación discriminatoria, pueden promoverse los sectores que estratégicamente necesiten ser incentivados. Bajo esa filosofía, el rédito se mantuvo artificialmente bajo hasta 1974.

El Estado, bajo la administración Orlich, aumentó su tamaño y sus funciones. Se tornó agresivo en el programa de electrificación del ICE, en el plan vial del ministerio de Obras Públicas; creó RECOPE en 1965 y en ese mismo año, la Fábrica de Cemento, el INA, FERTICA y LAICA, institución de la que participan los industriales de la caña, los productores y el Estado. Como es lógico, aumentó el déficit fiscal y el gasto público; los recursos del SBN que pasaron al sector público se aumentaron en más del 40 %, al subir del 12% al 17 % entre 1962 y 1966. Adicionalmente, recurrió al uso de fondos extraordinarios provenientes de líneas de corto plazo y a préstamos de proveedores, así como a la emisión de bonos y letras del tesoro.³⁹

Dio gran impulso al cooperativismo; propició reajustes salariales, la extensión del seguro social, programas de vivienda y la participación de los trabajadores en el beneficio de las empresas.

2. Las piedras del camino:

J. J. Trejos Fernández (1966-1970)

El 8 de mayo de 1966 asume un nuevo Gobierno, cambia el partido en el poder, suben los viejos intereses organizados para

oponerse al PLN, se enuncian otras filosofías, pero permanece el estilo de desarrollo. En ese día, el Prof. Trejos Fernández adquirió públicamente tres compromisos: 1- alentar los postulados de reforma social y desarrollo económico contenidos en el documento de Punta del Este, así como tratar de salvar los escollos que obstruían el desenvolvimiento del proceso de integración centroamericana. 2-Promover un novedoso plan para la agricultura, del que serían protagonistas nuevos cultivos, con nuevos métodos. 3- Cambiar las funciones del Estado, de un paternalismo exagerado a la subsidiariedad.⁴⁰

Pero antes de hacer realidad esas promesas, y como medida de emergencia para evitar malos mayores, procedió a corregir "las condiciones artificiales con que operaba la economía". Orlich, según el nuevo Presidente, le heredó un deterioro pronunciado en el balanza comercial, resultado de un crecimiento de un 7 % anual de las exportaciones contra un 13,5 % de las importaciones; un saldo negativo de reservas netas de \$12,6 millones y un desbalance crítico en el presupuesto nacional, porque mientras los ingresos crecieron al 7,9 % anual los gastos se dispararon a un 11,6 %⁴¹.

El Gobierno de Trejos se metió en la camisa de fuerza de la estabilización económica, frenó gastos oficiales, trató de equilibrar el presupuesto, cortó el consumo suntuario, decretó la unificación cambiaria al ₡6,65, pagó las deudas de corto plazo contraídas en el exterior por el SBN, obligó al Banco Central a llevar una política monetaria muy conservadora y a contraer el crédito. Dispuso que estos recursos debían dispensarse para fines reproductivos únicamente, porque de lo contrario, el crédito fácil podía causar la ruina de los empresarios, como ya había ocurrido en el caso del arroz, que dio lugar a lo que llamó "el cementerio guanacasteco de tractores"⁴².

Los desajustes no sólo afectaban el ámbito nacional. Cinco años después de estar incorporado en el proceso integracionista, el gobierno costarricense dio cuenta de los problemas que aquejaban al Mercado Común Centroamericano. Déficit en la cuenta corriente, en la balanza comercial, descenso en el monto de las exportaciones tradicionales, competencia por incentivos fiscales, lentitud en la adopción de resoluciones, falta de una corte judicial, sesgo hacia las industrias que consumían materia prima importada, entre otros, componían la lista de problemas⁴³.

Comienza entonces una etapa en que se trata de revertir esa tendencia, creando el Gobierno instancias de tipo institucional para promover las exportaciones de nuevos productos a mercados nuevos. Se quería diversificar la agricultura en relación con desarrollo industrial,

con un esquema similar al conocido en estos días por "agricultura de cambio", pero mientras ahora se habla de macadamia, helechos y melones, entonces se preferían los hongos, las arvejas y los espárragos. El Estado quiso orientar este esfuerzo y para eso creó CENPRO en 1968, para promover las exportaciones y las inversiones y creó los CATs y los CIEs, como estímulo a la nueva actividad⁴⁴. Es decir, existía ya un interés en promover las exportaciones de tipo agroindustrial y abrir las fronteras del mercado. Antaño como ahora, contó con el generoso aporte de la AID.

Obviamente, ante el panorama del MCCA entrabado, no era la industria tradicional la llamada a salvar la economía. A pesar de eso, este rubro continúa su ritmo de crecimiento. Medida su participación en el PIB, el producto bruto industrial pasó del 17 % en 1966 al 18,3% en 1970.

Dentro del modelo tradicional de desarrollo, el banano era la salvación. "Desde que asumí el poder vi con claridad que los cultivos bananeros eran los únicos que a corto plazo podrían solucionar los gravísimos problemas monetarios y de balanza de pagos", decía para justificar el aliento que proporcionó al cultivo⁴⁵. Los productores ampliaron el área en un 10 %; tuvieron financiamiento suficiente para cultivar 4.000 hectáreas, con recursos propios de los bancos comerciales y del Banco Central, a través del cual se distribuyó un empréstito por \$ 6 millones facilitado por el Chase Manhattan Bank para el fomento bananero⁴⁶. El esfuerzo se traduce en un gran crecimiento de las exportaciones de la fruta, que en definitiva, significó el 14 % del total de las ventas externas en el periodo comprendido entre 1965 y 1972.

Otro rubro que ofrecía esperanzas era la ganadería; entonces, también se le brindó apoyo técnico y financiero, con recursos locales y externos, para hacerla más rentable. En el primer año de su Gobierno se le dispensó el 16 % del total del crédito destinado al sector privado; en el último obtuvo el 19 %. La actividad, con ese patrocinio, mostró un tremendo auge, con un crecimiento del 25 % en el periodo.

Respecto al café, le soplaron malos vientos, con una marcada depresión en el precio y la sentencia del Convenio Internacional del Café de ajustar la producción cafetalera a las posibilidades del mercado. El SBN limitó los créditos para el establecimiento de nuevas áreas, elevó las tasas de interés de un 6% al 8 % y el ministerio de Agricultura, con el fin de forzar aún más la limitación de la producción cafetalera, suspendió en todo el país la asistencia técnica para áreas nuevas.⁴⁷

También de capa caída estuvieron los granos de consumo básico, con excepción del arroz, cuyo cultivo llegó a expandirse en un

20 % después de 1968 y para el que también hubo crédito. Los demás fueron marginados por la agricultura de cambio, porque Trejos creía que "ni el agricultor ni el país hacen un buen negocio en persistir en cultivar frijoles a bajos rendimientos, cuando pueden cultivar arvejas o bananos para exportar, con ingresos mayores, aunque se tenga que consumir frijoles importados"⁴⁸.

Sintetizando, sus preferencias en el campo productivo tienen su correlato en la orientación del crédito del SBN (Cuadro III-4), ya que en 1970 la agricultura recibió el 28 % del total; la ganadería el 19 % y la industria el 16 %; mientras, el sector público, obtuvo el 19,3 % del total, un porcentaje nada despreciable y que de manera alguna es menor al que gastó el Estado en épocas anteriores, sino que, en contra de lo que debía suponerse, es bastante superior.

CUADRO III-4
ESTRUCTURA DEL CREDITO 1966-1970
Cifras porcentuales

	1966	1967	1968	1969	1970
A. SECTOR PRIVADO	83	81	70	81	82
Agricultura	31	29	28	29	28
Ganadería	15	16	17	19	19
Industria	14	15	15	16	16
Electricidad	—	2	2	1	1
Comercio	4	3	2	2	2
Servicios	4	4	4	4	3
Vivienda	7	8	8	8	7
Otros	7	5	5	3	4
B. SECTOR PUBLICO	17	19	21	19	18
Gobierno Central	16	17	19	18	19
Entidades Oficiales	1	2	2	1	1
Total	100	100	100	100	100

Una nueva política en el campo crediticio fue la aparición del seguro de cosecha en 1969, que aunque inicialmente dirigida a reducir el riesgo del agricultor, acabó siendo un mecanismo de reducción de riesgo para el sistema bancario y el cual ha tendido a favorecer a un número relativamente reducido de productores, especialmente de arroz y algodón⁴⁹.

Acorde con el pensamiento socialcristiano, y teniendo como guía las encíclicas "Master et Magister" de Juan XXIII y "sobre el Desarrollo de los Pueblos" de Pablo VI, así como el enfoque de liberalismo económico que privilegian las fuerzas del mercado, el Prof. Trejos propuso la reducción del Estado, la promoción humana y el desarrollo de un capitalismo popular⁵⁰. Esa preocupación obtuvo respuesta con la Ley General sobre Desarrollo de las Comunidades, aprobada en 1967, con el propósito de promover la participación popular comunal, y el Banco Popular y de Desarrollo Comunal, fundado en 1969 por consenso, como iniciativa del PLN.

No debe olvidarse el intento de privatizar la banca gestado en su administración, como conjunción de intereses privados más concepciones sobre el papel del Estado.

3. La ruta marcada: José Figueres (1970-1974)

Cuando llegó al solio presidencial por tercera vez, Figueres encontró el camino por el que había que transitar su Gobierno en materia de producción perfectamente delineado: la industrialización era la pauta dominante y el fortalecimiento del MCCA la meta.

Al año de su mandato publicó un plan de desarrollo estructuralista en el que anunciaba el fomento de una industria más competitiva, con vista a buscar mercados fuera del área, y la promoción de una agricultura complementaria⁵¹. Los problemas del Mercomún continuaban, (a los ya conocidos se agregaron las secuelas de la guerra entre Honduras y El Salvador) y aunque Figueres había propuesto la conveniencia de analizar lo actuado para buscar soluciones que llenaran las expectativas de los cinco países, la ruta de la industrialización estaba marcada, y se considera la década de los 70 como la época de oro del proceso.

Por otra parte, la agricultura también enfrentaba dificultades para mantener el ritmo de expansión de las exportaciones de banano, café, carne y azúcar. Ante la contracción de los precios externos, Figueres se lamentó de la situación de injusticia que planteaba el mercado internacional y la división del trabajo entre países productores de materia prima y los industrializados. Salió en defensa de los exportadores tradicionales, aduciendo que el alto costo de los renglones de exportación no deberían pagarlo solamente los productores y los asalariados sino la sociedad entera, que es la que se beneficia de las exportaciones⁵².

El mercado interno también registraba problemas de producción. En granos básicos, la cosecha de arroz apenas alcanzaba

para el consumo nacional, teniéndose que importar maíz y frijoles. El ganado de leche entró en problemas por causa de los precios deprimidos adrede por el Gobierno, "por razones sociales". Para corregir la distorsión, el ordenó la importación de vaquillas de primera calidad, pero al mismo tiempo, Figueres denunció a los ganaderos porque exportaban los hatos enteros, con la excusa de falta de aliento en el precio y poco crédito en los bancos ⁵³.

A pesar de las quejas, la importancia real que Figueres dio a cada uno de estos rubros quedó plasmada en la repartición de los préstamos del SBN (Cuadro III-5): el 16 % para agricultura; el 23 % para ganadería y el 21 % para la industria. Es decir, los reclamos de los ganaderos no tenían ninguna justificación, mientras que la industria obtuvo un lugar de privilegio en el reparto, mientras disminuye para la agricultura.

CUADRO III-5
ESTRUCTURA DEL CREDITO 1970-1974

Cifras porcentuales

	1970	1971	1972	1973	1974
A. SECTOR PRIVADO	82	83	81	82	80
Agricultura	28	25	22	19	16
Ganadería	19	21	22	26	23
Industria	16	15	15	18	21
Electricidad	1	1	1	—	—
Comercio	2	4	5	3	5
Servicios	3	4	3	2	3
Vivienda	7	7	7	8	7
Otros	4	6	6	6	5
B. SECTOR PUBLICO	18	17	19	16	20
Gobierno Central	19	14	16	13	13
Entidades Oficiales	1	3	2	5	7
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Sistema Bancario Nacional

Algunas observaciones pueden hacerse en relación con los cambios en las preferencias agrícolas. Por ejemplo, de la cantidad de préstamos al sector, el 64,3% fue para el café en 1970, mientras que bajó a un 42% en 1974. Contrasta con la ganadería, que subió del

22,3% al 31,2% en los mismos años. Cabe hacer la observación que en 1971 se eliminan los toques de cartera para sustituirlos por un sistema de colocaciones en forma porcentual, con un límite global máximo de crédito para cada banco, para actividades prioritarias; a pesar de eso, la cosecha de café, el mercado del azúcar, el cultivo de azúcar, cultivo de granos básicos y ventas industriales al exterior no estuvieron sujetos a límite alguno.

El sector público recibió el 20 % del crédito del SBN, esto es, la quinta parte de la totalidad, más que la agricultura y una proporción ligeramente superior a la que recibió la industria. Es que, para Figue- res, el Estado es la pieza clave de la vida de la nación democrática, por el respaldo que éste debe dar a la empresa privada. “Es importante que el Estado sea solidario con el empresario que produce bienes y servi- cios para el uso de otros. Sólo así se genera la eficacia del sistema de múltiples iniciativas y se conserva al mismo tiempo la libertad personal. Un sistema moderno de economía mixta no puede dar sus frutos mien- tras no se entienda la función creadora del empresario, así como su responsabilidad social”, sostenía.

Añadía: “todavía se piensa que capitalizar es pecado, que las utilidades empresariales son para gastarlas como si fueran sueldos; que respaldar a una empresa es beneficiar indebidamente a un particular y que las pérdidas del agricultor son asunto suyo y no de la comunidad. Mientras no se tenga conciencia de que todos vivimos de los negocios de todos, que los asuntos empresariales son en realidad de bien común, será difícil hacer expedito el funcionamiento del aparato económico nacional⁴⁴. De allí que los ejes de la política estatal tomaron direcciones diferentes, pero encaminadas a un mismo fin: contribuir a la valorización del capital mientras se asumen funciones distributivas para llenar las necesidades de los marginados. Con esa finalidad se creó el Instituto Mixto de Ayuda Social, y se proveyeron vías insituacionales para con- tinuar satisfaciendo las aspiraciones de los más necesitados.

En su período, las memorias del Banco Central reseñan polí- ticas fiscales expansionistas, déficit presupuestario, régimen dual de cambios, fuerte incremento en el crédito bancario, extraordinario au- mento en la oferta monetaria y en consecuencia, acrecentamiento en los niveles de precios y en el déficit de la cuenta corriente de la nación.

4. Norte perdido: Daniel Oduber (1974-1978)

Los signos de la crisis del capitalismo y el agotamiento del proceso de industrialización, que paulatinamente hicieron sentir su

peso a partir de la administración Trejos, dejan de ser señales para caer con toda su fuerza en el mandato de Oduber. Pero, gracias a su buena estrella, representada por magníficos precios internacionales para el café, no pasó a la historia negra nacional, como le pasó a su sucesor. A Oduber, más bien, se le recordará como al padre del Estado empresario.

La coyuntura externa, caracterizada por el alza de los precios del petróleo, la inflación, altas tasas de interés y recesión mundial, se reflejó en los indicadores económicos nacionales, con un decrecimiento del PIB, deterioro de los términos de intercambio, ensanchamiento del faltante en la balanza de pagos y del déficit comercial, aumento de la deuda externa y aceleramiento de la inflación.

La incapacidad del modelo de desarrollo para responder a las severas condiciones de la crisis era evidente y así lo puso de manifiesto el Presidente Oduber. La economía tenía un alto grado de dependencia externa; era incapaz de absorber la creciente oferta de mano de obra; el comercio exterior continuaba basado en la producción de pocos artículos; el MCCA tenía un severo deterioro y el sector público había llegado a tales niveles que se dudaba de su capacidad para servir en forma eficiente⁵⁶.

Oduber planteó la solución. "En esos momentos de crisis, en que todo se cuestiona, los partidos, la Iglesia, los esquemas de desarrollo, los valores morales y filosóficos, la alternativa es un Estado fuerte, con conciencia social, como la mejor garantía para una empresa privada libre y apoyada en todo por el conjunto estatal"⁵⁷, dijo en su mensaje inaugural.

Diseña entonces un proyecto para la producción con el objeto de reemplazar el modelo de sustitución de importaciones. Decía el Gobierno que, si bien el crédito público había sido la vía usualmente empleada para que el Estado coadyuvara con la empresa privada en objetivos de crecimiento económico, no era menos cierto que para un desarrollo efectivo era necesario abordar los problemas de base de la estructura económica, solucionando las deficiencias de la infraestructura de capital social básico, de la disponibilidad de la energía y el combustible, del sistema de transportes, y asimismo, atender ciertas producciones primarias o esenciales de las cuales dependía el crecimiento y diversificación de las demás⁵⁸.

La oportunidad de construir ese nuevo modelo, cuya misión era la reestructuración del aparato productivo, gracias a la participación del Estado, las encontró en las bases legales dejadas por la administración Figueres cuando creó CODESA, el 16 de noviembre de 1972, luego de

9 años de discusiones. La Corporación se fundó como una empresa mixta de la cual el Estado participaría con las dos terceras partes del capital, mientras que el sector privado lo haría con un tercio; sería una sociedad anónima, sin estar sujeta a la Ley de Administración Financiera ni a la supervisión de la Contraloría General de la República.

CODESA, una especie de banco de desarrollo, tendría que preocuparse por orientar y estimular la sustitución de importaciones, según las posibilidades del comercio internacional, ocupándose también de fomentar y diversificar las exportaciones de bienes y servicios y de integrar los distintos sectores y regiones del país. Pero en forma clara y sin ninguna duda, su misión era el desarrollo económico del país mediante el fortalecimiento de las empresas privadas dentro del régimen nacional de economía mixta⁵⁹.

Oduber hizo su propia interpretación de la Ley y se valió de ella para levantar las estructuras de un nuevo Estado, diferente, en cuanto que no se aboca a patrocinar la empresa privada, sino que es competidor, en negocios de cemento, transportes, azúcar, aluminio, algodón, pesca, comercializadoras y otras ramas, por medio de las 15 empresas subsidiarias²¹ afiliadas que salieron a su amparo, la mayoría de las cuales requerían grandes sumas de capital y una tecnología sofisticada. Además, tenía que responsabilizarse, a nombre de la sociedad costarricense, de la adecuada explotación de los vastos recursos naturales; de participar en el estudio y penetración de mercados, en una nueva forma de relación de la economía con el comercio mundial, con un esfuerzo de tal magnitud, que desplazaría la iniciativa individual. El cambio fundamental del papel del Estado radica en la importancia que adquiere la inversión directa de capital público en los sectores productivos. Otra innovación fue que CODESA debería lanzarse agresivamente a la captación del ahorro nacional y a la orientación productiva del mismo. Para ello podía emitir bonos, obligaciones y todo tipo de certificado, incluyendo la recepción de depósitos a largo plazo; el proyecto más claro en esta dirección fue la Bolsa Nacional de Valores, de cuyas acciones retuvo el 40%, además del papel predominante que desempeñó como intermediaria financiera, recibiendo recursos que luego encauzaba a los bancos privados⁶⁰.

Como si hubiera nacido con un soplo en el corazón, CODESA mostró siempre una delicada salud financiera. Desfinanciamiento crónico, quiebras de sus empresas, cuantiosas deudas y pérdidas irre recuperables son los hitos de su tarjeta de identidad. Dos años después de comenzar a andar, ya acusaba pérdidas por \$40 millones, tendencia irrefrenable que persiste hasta su desaparición. Su expansión

se produce en un momento en que las condiciones crediticias, a las que tiene acceso el Estado costarricense, han variado radicalmente, por las crecientes tasas de interés y otras restricciones como los plazos. Sin importar ese detalle, se nutrió de empréstitos externos contratados en condiciones onerosas, y en forma creciente, echó mano al financiamiento del Banco Central, situación que analizaremos con detalle más adelante.

El Presidente Oduber, a pesar de su pasión por CODESA, no pudo relegar al olvido los fundamentos del sistema productivo nacional, los ya consolidados y otros nuevos. Quiso dar un giro al esquema industrial vigente, para volver a la agricultura, ya que "durante un tiempo se confundió la palabra desarrollo con la industrialización, creándose entonces grandes incentivos para la industria y abandonando el sector agropecuario. Mi Gobierno, sin descuidar el desarrollo industrial, ha volcado su atención hacia la agricultura y ganadería, quitándoles cargas impositivas, elevando los precios al productor y mejorando el ingreso familiar".⁶¹

En ese sentido, resalta el Programa Nacional de Granos Básicos, aprobado en 1975, cuya meta prioritaria era alcanzar el autoabastecimiento de arroz, frijoles, sorgo y maíz, pero que, realmente, significó un apoyo de tal magnitud para el arroz que implicó grandes transformaciones al interior de la estructura de su producción. El Estado se preocupó de sostener el programa con cuatro instrumentos: el crédito, el seguro de cosecha, la seguridad de mercado y los precios de sustentación, invitación abierta que muy pronto aprovecharon los empresarios que en ese momento tenían la mayor capacidad económica y política, que, precisamente, eran los productores de arroz⁶².

El Presidente liberacionista no olvida las funciones distributivas que debe asumir el Estado; por eso prohija la creación del programa de Asignaciones Familiares, el 23 de diciembre de 1974, pauta que había dejado señalada Figueres.

Como ya se consignó, el SBN había contribuido con sumas de muy poca monta al financiamiento del arroz antes de esa fecha; de allí que se sugiriera dejar fuera de tope en 1975 a la producción granera, lo que implicó la ampliación de los montos de las operaciones y el número de las mismas a un límite superior al establecido por las Juntas Rurales de Crédito Agrícola. El resultado es que el arroz, que había participado con un 4,9 % del crédito en 1974, se eleva a 11,5 % promedio del 1975 al 1978.

Para concluir, debe verse el reparto del crédito (Cuadro III6): del total, la tajada más grande fue para el sector público, el que recibió el 29%, más que la industria (19%), mucho más que la agricultura y que

la ganadería (16% cada una). Acaso no se refleja, como si fuera un espejo, las preferencias presidenciales en el programa crediticio?

CUADRO III-6
ESTRUCTURA DEL CREDITO 1974-1978
Cifras porcentuales

	1974	1975	1976	1977	1978
A. SECTOR PRIVADO	80	79	77	73	71
Agricultura	16	16	18	18	16
Ganadería	23	19	18	17	16
Industria	21	21	20	20	19
Electricidad	—	—	—	—	—
Comercio	5	5	5	4	4
Servicios	3	9	4	5	5
Vivienda	7	7	7	8	8
Otros	5	6	5	3	3
B. SECTOR PUBLICO	20	21	23	27	29
Gobierno Central	13	11	11	17	16
Entidades Oficiales	7	10	12	10	13
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Sistema Bancario Nacional.

C. DE 1978 A 1987: HACIA EL "LAISSEZ FAIRE"

El último período de esta investigación se inscribe dentro de la toma de conciencia de la gravedad de la crisis que afectó la economía en el despertar de los años 80 y de los grandes cambios que hubo que emprender en la manera de producir, en las funciones y tareas del Estado. Más que un cambio en el modelo de desarrollo, estos años marcan el fin del estilo de Gobierno instaurado en la Segunda República, para dar paso a una nueva forma, a otra etapa en el desenvolvimiento del Estado nacional. Son tres administraciones: la del Lic. Rodrigo Carazo (1978-1982); de Luis Alberto Monge (1982-1986) y la del Dr. Oscar Arias Sánchez (1986-1990).

1. Ruptura del modelo: Rodrigo Carazo (1978-1982)

El escenario en que se desenvolvería el cuatrenio de la administración Carazo fue de una severa crisis. Viejos problemas estructurales sin resolver, sumados a los efectos de los desequilibrios externos, con el ingrediente de una inadecuada conducción de la política económica, conforman el cuadro.

Sin entrar de lleno en este tema, tratado con el debido rigor en muchas publicaciones, recordaremos que desde que Otilio Ulate asumió el poder en 1949, denunció tal desbalance en las finanzas públicas que le tomó dos años corregirlas; que en tiempos de Orlich se contó con la presencia de las directrices estabilizadoras del FMI porque la balanza de pagos mostraba una terrible propensión a importar; que Trejos, además de tratar de frenar el crecimiento del Estado, buscó otros mercados, ante la incapacidad del MCCA de responder con agilidad a las trabas y obstáculos propias de un comercio de cinco socios, materia de la cual también se queja Oduber. Figueres se lamentó del trato injusto que daban a nuestros productos de exportación. Como una constante en ese período aparece el gasto público excesivo, más allá de lo que los ingresos sanos pueden asumir. Es decir, cada una de las variables que señalaron los mandatarios, interrelacionadas, formaron la seria estructura que dio sustento a la crisis. Sin ser reconocida oficialmente como tal, se hizo sentir después de la bonanza cafetalera de 1976 y 1977 y por fin obtuvo su credencial de crisis a partir de 1980.

Todos esos desajustes los reconoció explícitamente el Presidente Carazo en el prólogo del plan de desarrollo Gregorio José Ramírez⁶³, añadiendo a la lista la existencia de un sistema de incentivos a la producción, que no se adaptaba a las necesidades vigentes, y el estancamiento de la producción agrícola.

Propuso entonces un modelo de desarrollo agroexportador, basado en el aprovechamiento de los productos agrícolas en los que había ventaja comparativa, y colateralmente, en los proyectos industriales de naturaleza agropecuaria. Sólo para mencionar el carácter del Estado concebido por un grupo opositor al partido Liberación Nacional, se apunta que éste abandonaría el paternalismo, "que tanto daño había hecho al sistema productivo", para asumir el carácter de subsidiario con la sociedad, donde el hombre asumiría un papel ampliamente participativo.

No estaba aún seca la tinta con que se imprimió el texto, cuando el Gobierno anunció un cambio en su modelo económico. Las

baterías se enfilaron hacia el esquema cepalino que orientó la producción durante décadas, aduciendo que ese patrón había desordenado las fuerzas del mercado y los factores de la producción, por medio de una política deliberada de protección a ciertas actividades, con aranceles, exenciones impositivas y diversas formas de subsidios, entre ellas las del SBN, y que ahora las distorsiones estaban cobrando la cuenta⁶⁴.

Los pasos que tenían que darse se encaminaban a acabar con la represión financiera, es decir, a dejar las tasas de interés libres, o por lo menos, que no fueran más bajas que la inflación. También se dejaría el mercado regido por el libre juego de la oferta y la demanda, sin intervenciones del Estado y se reduciría la protección arancelaria, con el propósito de utilizar mejor los recursos humanos y de capital.

"El cuestionamiento del modelo keynesiano, dice Ana Sojo, no provino de los compromisos insatisfechos del movimiento popular, sino fue una suerte de respuesta adelantada de sectores burgueses que tradicionalmente sustentaban concepciones neoliberales sobre el desarrollo económico y el quehacer estatal. Estos sectores se aprovecharon de una serie de desacuerdos existentes al interior de la burguesía sobre el proteccionismo y el Estado empresario. Si bien la burguesía industrial se había visto debilitada ante el avance del Estado empresario, la correlación de fuerzas en aquel momento fue adversa para imprimir un rumbo nuevo a la economía".⁶⁵

Además de los actores sociales neoliberales citados, numerosos grupos estuvieron presentes en la formulación de la política económica: los industriales, los productores agropecuarios, la burocracia estatal, los comerciantes, los sectores populares y hasta la políticos empresarios. La participación de cada quien quedó expresada de la siguiente manera:

a- Los economistas neoliberales concentraron su influencia en la reforma financiera, y lograron una modificación en los mecanismos existentes para determinar las tasas de interés, con el fin de eliminar la represión financiera para que el precio de dinero no se erosione por causa de la inflación. Con ese sistema se dejó un sistema dual de tasas; la de los departamentos comerciales de los bancos, que se determinaba de acuerdo al costo del dinero en los mercados internacionales, a la demanda del crédito y a la inflación interna mientras que las de las secciones financieras de los bancos del Estado y privadas se dejaron libres⁶⁶.

Con la misma filosofía liberal, en 1980 se introduce una nueva modalidad en el manejo selectivo del crédito, ya que se eliminaron los topes de cartera, para pasar a un sistema en que una parte tiene

asignaciones específicas para determinados proyectos y el resto es para su libre distribución, atendiendo a las preferencias y demanda de crédito en los bancos⁶⁷. Como medida complementaria, el Banco Central decidió en 1978 flexibilizar el funcionamiento de las secciones financieras de los bancos comerciales del Estado y de las privadas. El objetivo de la medida fue el de permitir a esos intermediarios ajustar sus operaciones a la realidad de los mercados, de manera que se convirtieran en entes ágiles y eficientes, no sólo en la captación de recursos, sino también en su canalización, como medio de promover el ahorro financiero. Además, permitió situar en condiciones de "competitividad" a las sociedades financieras que antes estaban sujetas a las regulaciones de la autoridad monetaria y que se encontraban en seria desventaja con respecto a las que, de acuerdo con la ley respectiva, no estaban sometidas a ella⁶⁸. Sin duda alguna, este paso fortaleció la banca privada en gran medida, porque provocó cambios drásticos en las políticas de captación, distribución y encarecimiento del costo del dinero. Un año después, las financieras bancarias habían efectuado colocaciones efectivas por el 26% de los créditos totales concedidos y en 1983, según el programa crediticio del Banco Central, en la ejecución del mismo participaron los bancos estatales y las financieras privadas.

Estos últimos actuarían como agentes de complemento en la disponibilidad de fondos prestables para la financiación de actividades prioritarias. Un total de 400 millones, parte de los últimos recursos contratados con la AID, se trasladó a los bancos privados, con el fin de destinarlo a productores y fabricantes de los sectores agropecuario e industrial.

Por otra parte, Carazo introduce otras importantes modificaciones en la política económica, tales como la reducción de aranceles para un numeroso grupo de artículos importados, la liberalización de los precios de los productos de consumo básico; decreta la fluctuación del colón. Incurre en un exceso del gasto público. Llegó la devaluación, la inflación, el drenaje de divisas y un clima de incertidumbre social pocas veces visto. Después la recesión.

Algunas de esas disposiciones se tomaron dentro del marco de los convenios con el FMI⁶⁹, organismo con cuyas recetas se pretendía ordenar las finanzas, pero, como se decía en esos días, "el desorden era inmanejable", a tal grado, que no se acababan de firmar las cartas de intenciones cuando ya estaban los compromisos violados. Como se ha indicado muchas veces, no es cierto que el FMI imponga un inventario de medidas obligatorias, pero los límites que solicita para

las variables claves de la economía son tan inflexibles, que el espacio que queda para el Gobierno huésped es muy reducido. A Carazo pidieron un aumento en las tasas del interés para el sector agropecuario, reducir el trámite exigido para exportar, subir el impuesto ad valorem a las exportaciones tradicionales y, por lo contrario, bajarlo a las no tradicionales, subir los precios de los granos básicos, que se mantenían bajos en forma artificial, además de continuar con la fluctuación del colón y liberar las tasas de interés, lo que cuadraba muy bien con las ideas liberales del grupo de economistas al comando de las riendas económicas.

Algo muy importante es que dentro de las metas establecidas en los programas de estabilización económica se fija una serie de límites a la expansión del crédito bancario, la financiación y la reducción del déficit fiscal, endeudamiento externo y el control del gasto en importaciones, que se señalan como los factores, que entre otros, llevaron a la crisis.

b- Hacia 1980 los industriales hacen oír su voz más alto que todos los demás sectores. Durante la celebración del tercer Congreso de Industriales, acariciaron en público, por primera vez, la idea de un plan nacional para el desarrollo de las exportaciones⁷⁰.

Este proyecto había sido elaborado meses atrás, gracias a la inspiración de una famosa firma norteamericana, la de Arthur D. Little, que gozó entonces de tal influencia que se convirtió en el oráculo para identificar los problemas económicos y para encontrar soluciones. La asesoría la pagaba la AID. Trabajó el plan bajo los supuestos de que para traspasar los círculos viciosos que presentaba el sector externo, deberían colocarse a las esferas productivas en condiciones de orientar sus esfuerzos hacia la agricultura, la agroindustria y la industria, con un fuerte valor agregado. Qué se pidió, entonces, en épocas bajo el signo de la cacería de brujas contra el proteccionismo?. Un fondo para el fomento de las exportaciones, cuya administración estaría a cargo de CENPRO, con la finalidad de proporcionar crédito anterior y posterior al embarque, financiamiento de campañas de publicidad, exploración de mercados, participación en ferias e investigación de nuevos proyectos. Este fondo se sustentaría con recursos provenientes del Estado, aportes del Banco Central, a título de donación, líneas de crédito especiales y el producto íntegro de las sobretasas a las importaciones. Además de los mecanismos financieros, funcionaría el seguro de crédito a la exportación, que deberá manejarse a base de subsidios.⁷¹

Es bueno anotar que, aunque los funcionarios del Gobierno que conocen el plan le hacen una serie de observaciones, entre ellas que

la aceptación del mismo significaba un retroceso en la política liberal y una vuelta al proteccionismo estatal, el plan no se descarta del todo, sino que sigue dando vueltas en la imaginación de ese grupo, que llegaría a constituirse en nuevo sector exportador, y se hace realidad con el contrato de exportaciones, aprobado en la siguiente administración.

c- Los comerciantes y los exportadores estuvieron muy felices con la decisión del Presidente Carazo de suspender un impuesto del 6% a las exportaciones y de acceder al pago del diferencial cambiario originado en la presa de divisas. Esto es, los empresarios hicieron un brillante negocio, porque, al no haber divisas en el instituto emisor, salieron a la calle a comprarlas a ¢15 por dólar, precio que traspasaron entero al consumidor. Luego reclamaron la diferencia entre ¢8,50 y ¢15, que les reconocieron con los "certificados de diferencial cambiario", con lo cual obtuvieron dos veces lo pagado. Esa preferencia motivó la separación del cargo del Ministro de Hacienda, Lic. Hernán Sáenz, quien en su carta de renuncia advirtió que "las concesiones a la empresa privada cambian la distribución del sacrificio, de grupos en exceso privilegiados, hacia los grupos más desprotegidos de la sociedad".⁷² Todavía, ocho años después, se está pagando los certificados de la presa.

Además de la financiación normal al sector industrial, el 25% del crédito, se separaron recursos por un monto adicional de ¢1.000 millones para el programa de salvamento de las empresas, con fondos provenientes en su mayor parte de la AID. A manera de recordatorio, y sin que venga al caso, conviene consignar que los empresarios costarricenses fugaron del país en esas fechas una suma que se aproximaba a los \$3.000 millones, de acuerdo a los cálculos del Lic. Jorge Sol Castellanos, técnico de CEPAL, publicados en La Nación en esos días.

ch- Los políticos empresarios, ya no salidos del PLN sino de la oposición, tuvieron cosas que decir, si se toma en cuenta que CODESA no fue desmembrada y mucho menos desmantelada, a pesar de la presión de toda una campaña política enderezada a terminar con el Estado empresario. Se dio el caso de la inauguración y "des inauguración" de la destilería de alcohol, a la que en un principio se oponía Carazo, para luego convertirse en un defensor acérrimo del proyecto del alcohol industrial. Esta falta de criterio la sacó a relucir Daniel Oduber, quien también acusó al Gobierno "de dar fianzas a quien nosotros no quisimos dar" y "de usar a CODESA para favorecer a quienes tenían buenos nexos con los gobernantes"; dijo también que las empresas problemas que tenía la Corporación eran producto de esa

política y no de ningún vicio original en el proyecto⁷³. Carazo se engolosinó con la Corporación y creó CONEXPO, DAISA, CATSA y otras.

d- La administración Carazo intentó el fomento, con tasas de interés subsidiadas, de algunas actividades del sector agropecuario, tales como el plan de fomento bananero, con el que se pretendía mejorar y ampliar el área sembrada en 2.310 hectáreas. También hubo un programa de mejoramiento de la producción de café, para renovar y repoblar 4.178 hectáreas y un “trato justo al agricultor”, toda una política de crédito y comercialización para los que labran la tierra.

En cuanto a la orientación de recursos del SBN, el sector agropecuario comienza a recuperar su rol fundamental en la economía con los primeros efectos de la crisis en 1980, lo cual se refleja en la mayor y creciente asignación de financiamiento a su desarrollo productivo. En ese año, el 43 % del crédito global se canalizó a la producción agropecuaria, participación relativa que se incrementa hasta el 50 % en 1982. Después vino el desastre, la mayoría del crédito fue para el Gobierno, se encarecieron los recursos, nadie invertía.

CUADRO III7
ESTRUCTURA DEL CREDITO 1979-1982
Cifras porcentuales

	1979	1980	1981	1982	1983
Agricultura	20,29	21,21	24,74	27,54	31,43
Ganadería	21,17	21,18	20,17	22,61	23,41
Industria	24,72	22,41	22,30	24,62	26,56
Electricidad	0,01	0,02	0,01	0,00	0,07
Comercio	6,90	7,51	7,44	6,78	4,32
Servicios	8,34	7,45	6,78	4,46	3,53
Vivienda	13,11	13,54	13,62	10,59	9,08
Otros	5,46	6,04	4,94	3,40	1,60
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Sistema Bancario Nacional

Nota: por muchas razones, entre ellas porque el Banco Central no volvió a preparar las estadísticas de crédito con las divisiones de crédito al sector público y al sector privado, porque las cifras no son comparables a partir de 1983, porque se incluye el servicio de la deuda externa, y porque el programa crediticio pierde su sentido original, desglosaremos el crédito de acuerdo a programas, a partir de aquí.

2. En busca de orientación: Luis Alberto Monge (1982-1986)

Si algo caracteriza la gestión de Luis Alberto Monge es la habilidad de sus técnicos para redactar planes de desarrollo, con un total siete, para el principio, para mitad de gestión y para el final. Todos tuvieron metas definidas, aunque cambiantes, sobre la producción, y sobre los sectores sociales que llevarían adelante la tarea de salir del estancamiento. También distingue su administración la injerencia en la toma de decisiones de las agencias internacionales de crédito y las condiciones cruzadas establecidas entre ellas, de tal peso, que obligaron al Gobierno a adquirir y cumplir compromisos que fueron más allá de un programa de estabilización.

Por razones metodológicas, abordaremos primero el problema de los planes de desarrollo, a fin de mostrar las intenciones iniciales del Gobierno liberacionista respecto a la producción, y los cambios de mentalidad registrados, conforme las instituciones extranjeras y los técnicos nacionales intentan nuevas pautas para tratar de corregir los lastres que arrastraba el sistema productivo. En segundo lugar, se analizarán los programas crediticios, con el propósito de determinar si existe algún cambio, alguna relación de causa y efecto entre las variables modelo de desarrollo y crédito, lo que constituye una de las hipótesis que han guiado este trabajo.

a- El primero de los planes de Desarrollo del Gobierno de Monge es el denominado de los "100 días", el que, partiendo de los principios ideológicos del PLN sobre el papel básico del sector agropecuario en el desarrollo enuncia, en forma muy esquemática, una veintena de medidas en el campo cambiario, monetario y crediticio con el propósito de conjugar la crisis ⁷⁴. En su vigencia se estableció un acuerdo con el FMI, que entraba en abierta contradicción con esos principios doctrinales del partido, en cuanto a que, para reactivar la economía, era necesario estimular al productor, a la manera tradicional, con mucho crédito y tasas subsidiadas. Por doctrina económica, el FMI se opone a este sistema, por lo que las tasas de interés se fijaron a un nivel por encima de la inflación, con un aumento muy considerable en el costo del dinero. Así, no había manera de estimular al productor, según la vieja costumbre paternalista.

Mientras, la exportación industrial cayó en un 19 % en 1982, causando perplejidad y consternación. "El modelo es el culpable", aseguraba otro estudio de Arthur D. Little, "porque buena parte de las empresas son el producto del sistema de sustitución de importaciones,

donde la comercialización dinámica y las exigencias de calidad no son importantes." Los técnicos norteamericanos, siempre con la solución en la mano, diseñaron un plan de emergencia para exportar, dentro del que sobresalía promover los asentamientos de la industria de maquila, y el apoyo a las industrias existentes, en el corto plazo. Urgieron, asimismo, la creación de una autoridad de muy alto nivel, muy ejecutiva y con gran poder de decisión; porque, dicho con toda claridad, CENPRO debía cerrarse porque no servía para nada. Dentro del paquete, las zonas francas jugarían un papel especialmente importante.⁷⁵

El 28 de junio de 1982 se anuncia el Acta para la Recuperación de la Cuenca del Caribe, más conocida como el CBI, ayuda norteamericana consistente en unos \$350 millones para "países privilegiados" situados en esa parte del hemisferio, más la apertura del mercado más grande del mundo para la exportación de nuevos artículos y la instalación de la industria de maquila en forma masiva. Eso sí, se exigía una definición de una pauta específica de desarrollo para ese fin⁷⁶.

Casi inmediatamente después de esa fecha, surgió, con esos fondos, "un nuevo grupo cívico, apolítico, sin fines de lucro, que reúne a personas deseosas de desempeñar un papel preponderante en la revitalización de la economía". La Coalición de Iniciativas de Desarrollo (CINDE) apareció para desempeñar una tarea complementaria y de cohesión de los esfuerzos que realizarían las instituciones públicas; entre sus quehaceres inmediatos estaba la de crear un estado de conciencia en la opinión pública, receptivo y favorable a las políticas de nuevas exportaciones a terceros mercados. AID fue otra fuente importante de recursos⁷⁷.

A principios de 1983 ve la luz el plan de Gobierno "Volvamos a la Tierra", que era el grande, el tradicional plan de desarrollo, donde se rescataban los preceptos liberacionistas primigenios de fe y esperanza en el fruto del trabajo del hombre sobre la tierra⁷⁸. El sector agropecuario tendría un papel central, como productor de alimentos básicos, de insumos para la industria y de excedentes para la exportación. El modelo de industrialización fue drásticamente impugnado.

Pero, había otros planes paralelos, relativos al fomento de las exportaciones. El lema "exportar es bueno" ya había prendido prácticamente en la conciencia colectiva, y en la del Gobierno por supuesto, gracias a la espléndida labor desarrollada por CINDE, la institución multimillonaria, que también aportó fondos para los gastos corrientes del nuevo Ministerio de Exportaciones, creado el 5 de marzo de 1983, y para fortalecer CENPRO. Todas estas gestiones se vieron robustecidas con el soporte económico del Fondo de Desarrollo Industrial (FODEIN)

y del Fondo de Préstamos para la Exportación (FOPEX), formados en el Banco Central con recursos nacionales y un crédito de \$25 millones del Banco Mundial.

No estuvieron totalmente de acuerdo con ese rumbo que se intentaba dar al aparato productivo los industriales viejos, los que se formaron al cobijo del paternalismo de Estado. La Cámara de Industrias, cuya responsabilidad es proteger a esos asociados, así como a aquellos que saben aprovechar las nuevas oportunidades, aseguró que esa actividad merecía preservarse y fortalecerse, no sólo por ser fuente directa de ingresos para más de 115 mil trabajadores, sino por sus contribuciones sociales al INA, CCSS, el INS y el IMAS⁷⁹.

Ahora bien, no se trataba de exportar simplemente. Otro estudio de Athur D. Little, también financiado por AID y suscrito por la Cámara de Industrias, puso de manifiesto que el sector manufacturero, operando en ese momento, tenía una capacidad no utilizada del orden de \$150 millones por año de exportaciones; que el mayor potencial en el corto plazo estaba en la maquila, que podía calcularse en unos \$900 millones anuales netos; que, en realidad, eran el sector agrícola y el agro industrial los que poseían el potencial a largo plazo y por último, pero tal vez lo más importante, que como en Costa Rica no existía el suficiente ahorro interno, cualquier incremento sustancial en las exportaciones tendría que ser financiado vía inversión extranjera⁸⁰.

En el ambiente empresarial seguía privando el desconuelo, porque no sólo las exportaciones industriales caían vertiginosamente, sino también las agropecuarias. En junio se reveló que el banano, el primer rubro de exportación nacional, mostraba una aguda depresión en los precios internacionales, al punto que de un total de 71 fincas de productores independientes, 39 no tenían los rendimientos para soportar los efectos de los precios deprimidos. Las exportaciones de azúcar bajaron drásticamente de \$42 millones en 1981 a \$14 millones en 1982 y en cuanto a la carne, pasó de \$82 millones en 1978 a \$54 millones en 1982⁸¹.

El esfuerzo creativo del Gobierno salió a relucir otra vez en octubre, al anunciarse la finalización de tres planes de Gobierno adicionales, casi simultáneamente, concebidos por diferentes dependencias, que sin ser antagónicos en sus objetivos, fueron escritos con puntos de vista diferentes. Uno fue redactado por MIDEPLAN, el "Programa de Corto Plazo para la Reactivación de la Economía", que proponía un nuevo modelo de desarrollo, conformado por unas 12 medidas —exoneración de todo tipo de impuestos a las empresas maquiladoras— para aprovechar las ventajas de la Cuenca del Caribe.

También se ocupaba del campo agropecuario y especificaba las disposiciones que tendrían que tomarse para que la producción creciera.

Otro proyecto lo ofreció el Ministerio de Exportaciones; se concentraba en establecer y mantener condiciones favorables para el desempeño de la actividad exportadora, dentro de un sistema de estímulos. El tercero, elaborado por el Banco Central, más técnico si se quiere, proclamaba que la formación de capital debería sustentarse más en la movilización de recursos propios que en créditos externos. Alentaba la formación de ahorro interno mediante la política de crédito y la revisión de tasas de interés y propiciaba reformas estructurales a fin de modernizar la economía, de forma gradual, proceso del cual sería de gran importancia el sector exportador⁸².

Estos tres planes fueron refundidos en otro, llamado "Estrategia y acciones de política económica 1984-1986". Allí se decía que había que modificar los precios relativos de los factores, con el propósito de fomentar la producción socialmente eficiente, así como la diversificación y la expansión del sector exportador extrarregional. Al respecto, las zonas francas y parques industriales recibirían trato preferencial, dentro de un marco jurídico e institucional adecuado. El plan llevaba implícito el apoyo financiero externo, el fortalecimiento de la empresa privada, la reducción progresiva de la acción del Estado, la venta de CODESA y un tipo de cambio que sedujera al exportador. En estos aspectos, y con la prédica de una política cambiaria estable, flexible, que redundaría en una mayor competitividad para los exportadores, había total concordancia con lo estipulado en los acuerdos con el FMI, entidad con quien se había firmado dos convenios de estabilización⁸³.

El marco jurídico e institucional para echar a andar la nueva modalidad de desarrollo lo proporcionó el contrato de exportación y el régimen de maquila, aprobados dentro de la llamada Ley para el Equilibrio Financiero, en febrero de 1984, que ofreció exención total de impuestos arancelarios y conexos a la importación de insumos; exoneración de impuestos internos que recayeran sobre la producción, otorgamiento de CATs, CIEX, tarifas portuarias especiales, garantía de divisas para los pagos al exterior, tasas de interés preferenciales para crédito de preexportación y de exportación y otras regalías.

Así fue como tendieron las bases para el surgimiento de un nuevo sector exportador, con algunos empresarios existentes, tanto del sector industrial como del sector agropecuario y otros nuevos, con otras reglas de juego, con otros productos y a otros mercados. Asimismo, se tendió la estructura para el surgimiento de la maquila, sistema que

se señaló como una de las vías rápidas que tenía Costa Rica para salir de la postración económica⁸⁴.

La administración Monge hizo un gran esfuerzo por retomar los principios doctrinales del "Volvamos a la Tierra" y redactó el postrer programa de Gobierno "Criterios y Acciones de Política Económica". En la retórica se asentaba en las intenciones originales, pero en la práctica el acento se ponía en la exportación de productos no tradicionales a terceros mercados⁸⁵.

Fue evidente en todo este proceso de instauración de un nuevo modelo la activa participación de la AID, porque, amén de los estudios y sugerencias, proveyó los recursos para sostener MINEX, CENPRO, CINDE, instituciones dedicadas a promocionar el plan de fomento de las exportaciones; también los fondos depositados en los bancos para llevarlo a cabo provinieron de la agencia norteamericana. Por otra parte, AID contribuyó en forma sustancial con el Gobierno de Monge a sostener el programa de estabilidad, otorgando préstamos para uso exclusivo de la balanza de pagos por casi \$300 millones, así como algunas donaciones con otros fines. Su ayuda se hizo tan necesaria como grande fue su influencia en el ordenamiento de las finanzas y la economía, y sensibles sus atribuciones para exigir cambios en la legislación nacional. Ese es el caso de las reformas al artículo 62 de la Ley Orgánica del Banco Central, con las que se equipararon los bancos estatales con los privados, en menoscabo del concepto de nacionalización bancaria.

Igualmente, fue su condición la venta de las empresas de CODESA, la expresión más señera del Estado dispendioso e ineficiente. Para 1984, la Corporación había perdido el 57 % de sus activos; mantenía 2.122 empleados y sus deudas totales, incluyendo avales, sumaban ¢16.249 millones. Durante la administración Monge, del 30 de setiembre de 1982 al 30 de junio de 1984, duplicó su pérdida al pasar de ¢2.500 millones a ¢4.900 millones. En ese lapso, los bancos aumentaron el crédito en ¢5.600 millones, al otorgarle ¢8.800 millones, "con lo cual le restó recursos al sector privado", según las quejas que se escucharon entonces. Las deudas con el Banco Central sumaban más de ¢8.000 millones. Es decir, era una situación insostenible.

En realidad, los vientos para la extinción de la Corporación también soplaron del FMI y del Banco Mundial. En el primer acuerdo con el Fondo, en diciembre de 1982, se consignó que una forma de fortalecer las finanzas estatales era con la venta de sus empresas. En febrero de 1984 se promulgó la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público, autorizando a CODESA a dar ese paso. El Banco Mun-

dial puso la misma condición para otorgar el convenio de ajuste estructural. Pero el paso definitivo lo dio la AID, al destinar una donación de \$140 millones para su desmantelamiento, por medio del fideicomiso administrado por FINTRA, al que ya nos referimos en el capítulo anterior⁸⁶.

Culmina el Gobierno de Monge—tan prolífero en la edición de planes de desarrollo—suscribiendo en 1985 una declaración de política de desarrollo con el Banco Mundial (SAL I, después llamado PAE I) para otro préstamo de ajuste estructural por \$80 millones, en la cual promete la ejecución de un programa amplio de reactivación económica de mediano y largo plazo. Con esos fondos se financió la importación de bienes indispensables para el impulso de la producción para exportar, siempre con el cumplimiento de ciertos requisitos, entre ellos y en lo que al sector externo se refiere, la puesta en vigor del arancel a las importaciones, a efecto de lograr un sistema de protección tendiente a lograr una mejor asignación de recursos y a estimular la competitividad de los productos costarricenses en los mercados internacionales. Igualmente se comprometió a mantener el nivel de empleo en el sector público, reducir las pérdidas del CNP, a la elaboración de un programa de inversiones que alcanzara el 6,5 % del PIB en 1986.

b- La gestión Monge también se singulariza por los drásticos cambios en la política crediticia acordados por el Banco Central, ajustes que acaban con el concepto tradicional de “política crediticia”, en cuanto que este conjunto de medidas se consideró siempre, en la teoría económica, como un instrumento para obtener metas específicas en el campo de la producción.

En el proceso de cambio, el Banco Central estuvo dispuesto a dar mayor margen de acción y más responsabilidad a las entidades financieras, tanto públicas como privadas y a la vez, limitar sus tareas a dos funciones básicas, según el mandato de la legislación vigente: uno de ellas es propiciar la adecuada liquidez de la economía y la segunda, mejorar la función de intermediación financiera.

Se propuso⁸⁷:

b1- el sistema de topes de cartera, según el Central, había mostrado en el transcurso del tiempo serias debilidades como la rigidez excesiva, la multiplicidad, la poca relevancia macroeconómica, el alto costo administrativo, la erosión de la autoridad del Banco y la tendencia a promover la desviación del crédito. En 1984 se da un paso para su exterminación al controlar el programa crediticio únicamente por nuevas colocaciones y por sectores económicos; los límites cuantitativos se redujeron a tres de carácter general: el crédito subsidiado (Juntas

Rurales y Oficinas del Pequeño Agricultor); el crédito preferencial y el rubro de otros (comercio, servicios, construcción).

b2- En 1985 el programa crediticio se caracterizó por dotar a los bancos comerciales con más discrecionalidad para repartir los recursos; entonces se estableció un esquema de control selectivo desde un punto de vista global, definiéndose al inicio del año un límite máximo total de cartera para los departamentos comerciales de los bancos estatales, y otro para sus secciones financieras, los cuales fueron de cumplimiento obligatorio. A los departamentos comerciales se les permitió financiar únicamente los sectores agrícola, ganadero, industrial, construcción y vivienda, y a las financieras, el resto de rubros.

b3- Se trató de mejorar la rentabilidad de los intermediarios financieros involucrados en los programas destinados a costear actividades con tasas subsidiadas, para lo cual se estableció otro límite complementario máximo en los departamentos comerciales de los bancos estatales.

b4- Otro aspecto importante fue el tratamiento dado a los recursos externos para alimentar FOPEX, FODEIN y otro fondo BID-agropecuario del Banco Nacional, que se dejaron libres de limitación cuantitativa, para facilitar su uso.

b5- A los entes privados, tanto bancos como financieras, se les permitió crecer sin limitaciones cuantitativas; además, se les canalizó recursos externos provenientes de la AID, para ser destinadas al sector privado, en aras de solventar necesidades de capital de trabajo en empresas agrícolas e industriales, preferentemente exportadoras.

b6- Se estableció un límite máximo de financiamiento por proyecto, ya que era práctica usual dar el 100% de los requerimientos financieros con relativa independencia del grado de capitalización de las empresas; con ello, se trató de corregir una situación que se considera inconveniente, no sólo al ignorar que el apoyo crediticio debe ser complemento del esfuerzo empresarial, sino también porque convierte a la banca en su principal socio. Dentro de esa filosofía, los nuevos préstamos a personas jurídicas deben mostrar, como parte de una sana situación financiera, que la relación entre el pasivo y el activo totales es un 95 % para los créditos de operación y del 90 % para los de inversión. De esa disposición se exceptúan los créditos a los pequeños productores, los créditos con recursos externos que tengan su propia reglamentación y las empresas que, al no poder cumplir con lo dispuesto en la norma, ofrezcan garantías reales. Esto es, ni más ni menos, el criterio de seguridad de inversión que exige la banca privada.

b7- Dentro de tan amplia libertad para disponer la asignación de los recursos, el programa crediticio trató de fomentar la producción de algunos alimentos básicos y de bienes destinados al mercado externo, asignando suficientes recursos para banano, café, caña, arroz y productos no tradicionales. Pero luego, en 1985 hay un viraje novedoso, y se rebaja sustancialmente en $\text{¢}800$ millones el financiamiento para el arroz, al reducir el área sembrada con el propósito de evitar la sobreproducción que se había presentado en años anteriores. La ganadería sufre también una merma de $\text{¢}500$ millones, que es explicado por los problemas de rentabilidad de esa actividad. Sobre el café se acuerda cerrar el crédito del SBN y remitir al Banco Internacional de Costa Rica las solicitudes de préstamos y, con lo que respecta a la caña, al quitar el instituto emisor los topes de cartera, dejó sin financiamiento específico a los ingenios, por lo cual tuvieron que buscar fuentes alternativas de recursos.⁸⁸

Entonces, como conclusión puede apuntarse que al acabarse la etapa del Estado keynesiano y al morir el modelo industrial, también termina el programa crediticio, el que le sirvió de columna vertebral, de sustento, de expresión de sus preferencias. Dentro de las pautas neoliberales, el crédito se distribuye por grandes renglones económicos, según la demanda del bien dinero, a tasas de interés fijadas por la oferta y la demanda.

3. Con fe en el mercado: Oscar Arias Sánchez (1986-1990)

Oscar Arias asumió el poder el 8 de mayo de 1986, y con él un escogido grupo de distinguidos profesionales, muy calificado, quienes además de títulos universitarios, exhibían un amplio conocimiento de los problemas de la producción, de las finanzas, de la economía en general, y por lo tanto, estuvieron en capacidad de ofrecer soluciones coherentes y planificadas, y lo más importante, basadas en categorías ideológicas similares. Aquellos funcionarios que no pudieron homologar su pensamiento, o que mostraron discrepancias insalvables sobre los postulados teóricos generales, dejaron su puesto, sin remedio. Hacía mucho tiempo que no se daba en Costa Rica una gestión tan marcadamente presidencialista como la del Dr. Arias Sánchez.

Una gestión, que no obstante ser producto de un partido socialdemócrata, diseñó un marco neoliberal para su acción. Es decir, retoma las pautas del modelo impuesto a la administración Monge, pero, con conciencia de lo que se estaba haciendo y del rumbo que se

seguida, con una claridad política y coincidencia teórica entre sus principales figuras y los técnicos extranjeros, estructura el modelo para el crecimiento.

Son varios los niveles en que se desenvuelve el trabajo de la presente administración; se puede citar la política macroeconómica, el programa de ajuste estructural, la agricultura de cambio, el programa de reconversión industrial, todo formando un plan de acción conjunto, con iguales objetivos y la misma estrategia de los programas del Banco Mundial. También existe el documento llamado las promesas de los peldaños, leído el 3 de febrero de 1986 en el atrio de la Catedral Metropolitana⁸⁹, en un acto de acción de gracias donde el Presidente electo se comprometió a luchar por los humildes, por la incorporación plena de la mujer y de los jóvenes, por reorientar la economía, por distribuir el poder político, por una mayor democracia política, control de la corrupción y, por último, a defender la paz y la democracia de Costa Rica. Podría decirse que ese es el plan personal del Presidente, al que ha dedicado su esfuerzo y energía y que es también donde se ha puesto el acento social de la administración, en especial con la construcción de 80 mil viviendas.

Adicionalmente, se ha impreso un programa de desarrollo, al estilo tradicional, elaborado por MIDEPLAN, pero con la salida del Ministro Ottón Solís, perdió importancia; por otro lado, el Presidente Arias ha dicho que los antiguos planes de desarrollo sólo sirven para no cumplirlos y que es necesario, para ganar una campaña y para hacer un Gobierno que trascienda, prometer sólo unas pocas cosas para estar en capacidad de hacerlas realidad.

Para efectos de este trabajo, interesa describir los tres primeros, aunque sea a grandes rasgos, sin entrar en detalles, porque consideramos que no se puede analizar la administración Arias antes de que termine su período constitucional. Nuestro afán principal es cerrar el ciclo de estudio de los estilos del desarrollo nacional, que se remonta a 1948, con una muestra de lo que se está haciendo ahora, para que quede constancia.

a-La política macroeconómica ha estado bajo la dirección del Ministro de Hacienda y del Presidente ejecutivo del Banco Central. La finalidad es terminar con los desbalances de la economía y lograr un crecimiento sostenido, además de obtener los certificados de buena conducta financiera que requiere la comunidad internacional para la aprobación de convenios y préstamos, necesarios para tener identidad como país dentro de esa logia. Así como desde el punto de vista de nación soberana se adquiere el reconocimiento mundial cuando las

Naciones Unidas la admite en su seno, es absolutamente necesario tener el visado del FMI y del Banco Mundial para ser alguien desde el punto de vista financiero.

Según consta en un documento del FMI⁹⁰ a tres años del mandato del Presidente Arias, y luego de la observancia fiel de una camisa de fuerza en las finanzas, se pueden certificar los siguientes avances en el área macroeconómica:

a1- en los tres primeros años de la década la producción real se redujo en un 8,7%; en los últimos tres años de la administración Arias, esa variable creció en promedio en un 5,1%.

a2- El déficit de la balanza comercial superó los \$500 millones en 1980; en 1988 se redujo a \$149 millones.

a3- La devaluación de la moneda fue de un 362,4 % en los primeros años de la década; en los últimos tres años fue de un 52%.

a4- En los años 80, 81 y 82 los precios ascendieron un 253,4%; en los últimos tres creció el 68,4 %.

a5- El déficit del sector público no financiero fue de \$4.017 millones en 1983, pero se logró por primera vez un superávit en 1988.

El costo del ajuste ha implicado un gran sacrificio para el Estado y para la burocracia, por el peso de la responsabilidad histórica que tomaron. Pero, especialmente, el precio del ajuste todavía lo está pagando las capas situadas en la base de la pirámide social, porque se ha determinado que el salario mínimo, que en los tres primeros años de la década no cubría ni siquiera el costo de la canasta básica alimentaria, en 1989 representa un 93 % del costo. A pesar de eso, y aunque no existen todavía estudios al respecto, se tiene la intuición de que la clase media es la más afectada de toda la sociedad. Por suerte, hay trabajo, al situarse la tasa de desempleo abierto en un 5,6 %, bajando dramáticamente del 12%, a donde se colocó durante la crisis.

Estos avances de los indicadores económicos se lograron gracias a la decisión del Presidente y del Gabinete económico, en total congruencia con las directrices del FMI, institución con la que se firmaron dos acuerdos, uno en marzo de 1988 y el otro en mayo de 1989.

b- El Programa de Ajuste Estructural (PAE II), en armonía con las políticas del Banco Mundial y tal vez el mecanismo más importante de la Administración, representa un cambio en la manera de hacer las cosas. Básicamente, deben eliminarse las distorsiones que, en gran número ha acumulado la economía, como consecuencia de las presiones que los diferentes grupos de interés han ejercido, para obtener ventajas. De allí la gran oposición que ha enfrentado, dice el

Presidente del Banco Central, Dr. Eduardo Lizano, porque “nadie bien asido a una ubre la suelta sin forcejeo”⁹¹.

Como objetivo del programa se busca abrir la economía para disponer de más y mejores oportunidades; buscar allende las fronteras del istmo otros mercados más amplios; aumentar la exportación como claro índice de progreso y aumentar las importaciones como porcentaje de la producción nacional, porque ello quiere decir que los consumidores nacionales disponen de fuentes de abastecimiento más diversificadas que las ofrecidas solo para la producción nacional⁹².

La metas específicas acordadas con el Banco Mundial se refieren a la reducción arancelaria a un máximo de 40 % y un mínimo de 5%, en forma uniforme; la aprobación de una ley sobre nuevos incentivos a las exportaciones para sustituir los CATs; eliminación de subsidios al consumo de maíz, arroz y frijoles; reducción del diferencial de precios nacionales de granos básicos con las cotizaciones internacionales; libre importación de granos básicos, en caso de insuficiencia de la producción nacional; introducción de mejoras en la administración financiera de los bancos estatales, reduciendo la cartera vencida y cobrando intereses moratorios; límites cuantitativos al crédito subsidiado, mini devaluaciones y aumentos en el ahorro y la inversión pública⁹³.

Al obtenerse la ratificación legislativa del PAE, se abrirá la puerta para el acceso a \$100 millones aportados por el Banco Mundial, más otros \$100 millones negociados con el Japón, a tono con la condicionalidad cruzada a la que ya nos hemos referido.

En realidad, los \$100 millones (¢8.075 millones) se invertirán en una emisión de bonos para cancelar las cuentas viejas de los bancos estatales con el Banco Central y las obligaciones pendientes del Gobierno, correos, pendientes a pagos de deuda pública externa, pérdidas del CNP y CODESA. Debe alcanzar asimismo para crear una reserva en una cuenta especial que abrirán los bancos del Estado por concepto de todos los préstamos que los clientes hayan atrasado por más de 180 días⁹⁴. Obviamente, esto significa un fortalecimiento de los bancos del Estado para ponerlos en condiciones iguales con los privados, en un esfuerzo más por homologar el sistema.

c- La agricultura de cambio, el programa de incremento de la productividad agrícola o la programación sectorial, según quiera llamárselo, es una derivación del PAE, o mejor explicado, una muestra de lo que se ha logrado con la aplicación del nuevo sistema para modificar la estructura productiva.

Nació como respuesta a la necesidad de disponer de políticas concretas para definir la producción nacional, debido a que las

actividades agropecuarias presentaban problemas de baja rentabilidad y se requería regular los excedentes de algunos productos. Por otra parte, la participación en el PIB de la producción agropecuaria cayó de un 25,2 % en 1960, a un 17,9% en 1987.

El nuevo plan procura el autoabastecimiento y la sustitución de importaciones, el desarrollo de nuevos cultivos y otras actividades, que sin ser tradicionales, se venían fomentando en el país. Se trata de los productos que tengan más alto valor agregado y de los nuevos productos de exportación; brindaría, además, apoyo sostenido a los productos tradicionales. El programa persigue una mayor participación del agricultor en el proceso de producción, industrialización y comercialización de los productos, y menos participación estatal⁹⁵.

En cuanto a su evolución, puede decirse que ha alcanzado logros en el área comercial, porque el CNP, cuya meta era el autoabastecimiento de granos básicos y la fijación de los precios de sustentación, dejó de hacerlo a partir de 1985-86, a causa de los déficit de la institución, cuyo origen fue la exportación de excedentes a precios inferiores a los pagados internamente. Los precios del arroz y el sorgo se dejaron completamente libres. El CNP cumple ahora otras tareas, pero ya no las que se le encomendaron en 1948.

Sobre los precios de carne y el café, tradicionalmente inferiores a los del mercado internacional, porque se aceptaba el expediente de que las exportaciones subsidiaron el mercado interno, también se dejaron libres, incluyendo los cortes populares, a principios de 1988, para que la oferta y la demanda determinen sus precios. De esa forma funcionaba también el mercado interno de banano.

El INS cambió sus políticas en relación con el otorgamiento de seguro de cosecha. Anteriormente, las pólizas eran de fácil acceso, pero luego se le pusieron condiciones más estrictas, se subieron las primas para siembra mientras el monto de responsabilidad fue menor⁹⁶.

Estos cambios han significado una pérdida de espacio económico para el agricultor tradicional y una ganancia formidable para el nuevo sector exportador. Así, a setiembre de 1987, las ventas externas alcanzaron una suma de \$1.111.4 millones, de las cuales \$678 millones fueron de exportaciones tradicionales y \$443 millones de no tradicionales, con un aumento de casi \$106 millones en tres años, de plantas, flores, frutas (maracuyá, melón, papaya, mango, aguacate, manzana), camarones entre otros productos agrícolas y manufacturas, especialmente prendas de vestir.

En relación con el crédito agropecuario, se debe hacer hincapié que la culminación del proceso de flexibilización y de liberación en el

manejo del crédito se presentó en 1987, con la decisión del Banco Central de no establecer en el programa crediticio ninguna asignación cuantitativa por sector económico; el Central se limitó a indicar que consideraba de gran importancia que los recursos fueran canalizados preferentemente a los sectores productivos del país, pero dejó a los bancos del sistema facultados para colocar sus recursos libremente en las actividades y sectores que ellos eligieran. En otras palabras, se acabó el programa crediticio.

Sin embargo, se dio un paso atrás cuando se aprobó la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria (FODEA) en mayo de 1987, debido a la gran presión de los ganaderos. Por medio de ella se readecuaron obligaciones al sector hasta por un monto de \$5.000 millones y el establecimiento de tasas de interés subsidiadas para las deudas reprogramadas. Este momento de debilidad fue superado con la declaración oficial de que no habrá más leyes tipo FODEA, y que más bien, los problemas de morosidad o de incapacidad de pago se tratarán en forma individual⁹⁷.

ch- El programa de reconversión industrial es la adaptación y ajuste de la industria al cambio estructural, a las innovaciones tecnológicas, a los procesos productivos modernos y a las variaciones en los precios relativos de los insumos; contempla la introducción de nuevos productos, la reorganización de la estructura de producción y el adiestramiento de la fuerza laboral⁹⁸.

Se justifica ante el debilitamiento del MCCA, la postergación de inversiones ante la escasez de fondos prestables y el abandono de la antigua estrategia de desarrollo, una vez agotada. El programa se visualiza, básicamente, como un esfuerzo de concertación nacional alrededor de la política industrial, pero donde la responsabilidad descansa en el sector privado. El Estado tendrá un papel concertador, nada más, conscientes de la enorme fortaleza de los mecanismos del mercado, bajo reglas de juego bien definidas y adecuadamente regulado.

La entidad ejecutora del programa será CODESA, porque se le reconoce el profundo proceso de transformación y saneamiento financiero realizado en los últimos tres años, cuando cerró el capítulo del Estado Empresario, al quedarle sólo 10 empresas, siete de las cuales están en proceso de liquidación y las otras tres a punto de traspasarse al sector privado.

Contará con recursos del PNUD, del BID, propios, y los provenientes de un convenio recientemente negociado entre CODESA y la Corporación Privada de Inversiones (CPI); mediante éste último, la CPI servirá como puente ágil en la identificación y tratamiento de

empresas que puedan beneficiarse con los programas de saneamiento financiero. La CPI, según se detalla en su informe anual de 1988, es una institución financiera establecida en Panamá que tiene como objetivo, a través de sus servicios de banca de desarrollo, banca mercantil y banca de inversión, financiar en el área centroamericana proyectos de desarrollo de productos no tradicionales para promover el desarrollo del sector privado. Maneja líneas de crédito de la AID, de la Sociedad Financiera Alemana y entre sus accionistas están los principales bancos privados costarricenses, cuyos directores forman a su vez la junta directiva de CPI.

Un detalle digno de mencionarse es que CODESA se ha propuesto la creación de un mercado accionario, en colaboración con la Bolsa Nacional de Valores. Esto permitiría, a unos cinco años plazo, la existencia de un mercado activo de títulos de propiedad de empresas; se contaría con un instrumento de financiamiento alternativo; se daría más apertura en las mejores empresas del sector privado y se daría liquidez a las acciones de empresas inscritas. En otras palabras, la empresa ineficiente ya tiene firmada su acta de defunción.

Finalmente, y como conclusión, debe anotarse el cambio cualitativo en el papel que adquiere el Estado en la administración del Presidente Arias, como promotor del desarrollo. Debemos recordar que las políticas de producción altamente proteccionistas y basadas en un sistema de precios y subsidios, que jugaron un importante papel como incentivos para fomentar la producción local, pasan a ser grata memoria de aquellos que la disfrutaron. De igual manera, el desarrollo económico consiste en la ampliación de la base productiva, industrial y agrícola, con la ayuda estatal pero contando con el esfuerzo de las personas, sin sustituir la iniciativa individual de empresarios y trabajadores. Por eso, una de las tareas del Estado es la de promover el establecimiento de mercados eficientes, regulándolos para suprimir los posibles abusos y desequilibrios. (Nótese que, por lo menos, la eliminación de las distorsiones no se deja a la mano invisible de Adam Smith).

No se está hablando de un Estado débil, sino de uno fuerte que asume el papel importante en el intercambio de información y en la formulación de una visión estratégica necesaria en el proceso de transformación económica e institucional.

En síntesis, en la administración Arias se produce una ruptura en la forma de ser del Estado que inauguró Figueres; hablamos ahora de un ente concertador, que no es paternalista, ni solidario, ni empresario, ni subsidiario. Se alude en su discurso a una innovación en la morfo-

logía estatal, porque la función primordial es la de dar a los factores de la producción su costo real, para que ningún grupo social se lleve la tajada más grande del trabajo de todos. Se trata de acabar con la ineficiencia, de aumentar la productividad individual, de abrir mercados, de competir allende las fronteras. Por eso el programa crediticio, que fue foco de alcahuetaría para el empresario cuya mira no era la rentabilidad, quedó eliminado. Queda el gran espacio del mercado para la sobrevivencia del más fuerte.

CH. EL ESTADO, EL CREDITO Y LA PRODUCCION

Los cuarenta años transcurridos desde 1948 a la fecha es un corto tiempo, medido desde el punto de vista de la vida institucional de una República; pero dejándose llevar por el hilo conductor de la nacionalización bancaria, resulta un tiempo muy rico, pleno de acontecimientos que ayudan a explicar la conformación de la estructura productiva de la Costa Rica de los 80. Varias son las conclusiones que podemos sacar de ese análisis de cuatro décadas.

1- Una de las constantes que aparecen en el período es la intervención del Estado en la vida económica, sobre la base de la persistencia de las concepciones derivadas de la Constitución del 49 y de la vigencia del diseño que planteó Figueres cuando echó los fundamentos de la Segunda República.

2- Entre 1948 y 1978 la intervención quedó marcada por el tamaño del Estado. El crecimiento resistió la prueba de tres Gobiernos de credo político contrario a los postulados fundamentales de Liberación Nacional, los que no pudieron abatir su vientre fecundo y sus marcadas atribuciones. Si bien es cierto que para los liberacionistas el Estado debe ser solidario con los individuos, mientras que para la oposición tiene que ser subsidiario, los dos conceptos tienen campos de acción comunes. Por razones económicas, se invierte en infraestructura y servicios básicos. Por causas sociales, el Estado debe redistribuir el ingreso, a fin de buscar la equidad y mantener el sistema. Y por razones políticas, para evitar la concentración de poder, se puso en práctica, a través de los años, el precepto constitucional que permite la creación de entes autónomos y empresas descentralizadas. El principio sobre el cual descansa todo ese sistema es el resguardo de la propiedad privada, a la cual se estima como fuente de riqueza y prosperidad.

Entre 1978 y nuestros días, pero de manera más señalada luego de la crisis, cuando sale a la luz que las concepciones social-

demócratas ya no son líneas de acción para los Gobiernos liberacionistas, el Estado deja de crecer, comienza a disminuir su tamaño y cambian sus funciones, aunque de forma alguna se relega al olvido la intención de intervenir en la economía. El simple hecho de favorecer una actividad, en este caso la exportación, es una clara prueba de intervencionismo, así como lo es el complejo tejido de disposiciones y medidas para liberalizar la economía. En un futuro muy cercano serán las fuerzas del mercado las que equiparen la oferta y la demanda, pero para llegar a ese punto se está necesitando de la decisión y las directrices estatales para lograr la meta.

3- Otra constatación fue la participación activa del Estado en la elaboración de la política crediticia, la que se convierte en el principal instrumento, en el factotum del plan de Gobierno, unido a su vez a unos lineamientos más amplios como es el modelo de desarrollo. Existe una gran correspondencia entre el reparto del crédito por sectores y la voluntad expresada de privilegiar una actividad, considerada técnica y políticamente como motor del desarrollo.

Cuando se cree que en los productos tradicionales de exportación estaba el germen del despliegue nacional hacia otros estratos superiores del bienestar económico, la agricultura se lleva la parte proporcional más grande del crédito. Son los años comprendidos entre 1948 y 1963, nuestro primer período, durante el cual los bancos entregan a los agricultores el 36,57 % de las colocaciones. Es la era de gloria para el café, esencialmente, porque tiene que aclararse que aunque el banano contribuía en forma sustancial al PIB agropecuario, la estructura productiva era monopolística, de enclave y autosuficiente en recursos financieros. Y cuando la actividad extiende la mano hacia los bancos, por medio de los pequeños productores, obtienen crédito mediante líneas específicas contempladas en los planes de fomento bananero.

En la siguiente etapa, cuando el modelo industrial alcanza su apogeo, movido por la aspiración de los gobernantes de hacer de Costa Rica un país industrializado, la agricultura disminuye su participación a un 24,37 % en promedio. En contraposición, en los mismos períodos, la industria, obtiene el 11,42 % de los recursos de los bancos durante la vigencia del modelo agroexportador y retiene el 26,42 % con la industrialización.

Puesto de otra manera, la agricultura que en 1956, en épocas de Figueres aceptó el 37 % del crédito, con Oduber en 1974 le corresponden 16 %, esto es, se redujo a la mitad; la industria más que se duplicó al pasar del 10 al 26 % y la ganadería—el sector que más se

ha quejado de la falta de crédito— creció en iguales proporciones.

Así, el esquema cepalino—denominado estructuralista porque estaba llamado a modificar la estructura productiva de los países subdesarrollados mediante la industrialización—protegió este sector, en detrimento de la agricultura. Históricamente, el sector agropecuario había mantenido la mayor participación en la formación del PIB, pero a partir del momento en que se privilegia a la industria, se nota un menor crecimiento relativo del primero. En el período 63-76 la industria se extendió con rapidez a una tasa promedio anual del 14,88 %, mientras que la agricultura lo hizo a un 10,8 %⁹⁹ Pero a partir de 1974, la industria dejó de crecer aceleradamente, el MCCA entra en dificultades difíciles de vencer, que lo hacen luchar, ya no por su expansión, sino por su sobrevivencia, hacia 1978.

La administración Carazo es la época del “exportar es bueno”; luego con Monge y con Arias el modelo es abiertamente de fomento de la exportación. El crédito juega un papel fundamental, orientando los recursos locales para ese fin, a tasas preferenciales. La actividad también contó con el aporte de líneas externas específicas. Cuando el programa crediticio se libera, la orientación del crédito es hacia cualquier cosa, siempre que sea una empresa sólida que tenga suficiente garantía para responder.

4- Afirmamos haber hallado una relación causal entre las variables crédito y modelo de desarrollo, lo que nos lleva a afirmar que esa razón no es obra de la casualidad, sino que es expresión de la facultad del Estado para intervenir en la economía. De la misma manera que el Gobierno determina en su plan de desarrollo, según los indicadores locales y las recomendaciones de los entes internacionales, el camino por donde va a transitar en su quehacer fundamental, en forma similar acuerda quienes serán los receptores del beneficio del crédito. No se asegura que es el Poder Ejecutivo el que dispuso en la práctica, con lápiz y papel en la mano, hacia donde se encauzaban los préstamos, pero sí se sostiene que tiene facultad de intervención para acordar lo mismo, mediatizadamente, por medio de las juntas directivas de los bancos comerciales y en la directiva del Banco Central.

5- No obstante esta marcada intervención en la economía, el Estado costarricense persigue un fin eminentemente liberal, como es la conservación y la formación de la empresa privada. El discurso presidencial es claro al respecto, con la única excepción del Presidente Oduber, el que se dejó llevar por las interpretaciones de un keynesianismo extremo y otorga al Estado un status diferente, haciéndole

participar de las empresas que el sistema capitalista, por definición, tiene reservados para los negocios privados.

Es así que una vez determinados los sectores productivos punta de lanza del desarrollo, o que en forma colateral van a contribuir a él, se les hace entrega de los recursos de los bancos, para que los hombres o los grupos que conforman el sector, dispongan de ellos libremente, para sus empresas privadas, para la acumulación de capital o para los fines que dispongan, porque no existe un control estricto sobre la inversión. Así fue como se mantuvieron o surgieron los cafetaleros, los industriales, los cañeros, los arroceros, los ganaderos, los bananeros y los exportadores de nuevo cuño. Así fue como también surgieron las cooperativas y posiblemente el mediano empresario. Además, así se explican las carteras congeladas y el ejército de morosos, aspectos estos que constituyen el objeto de estudio de nuestro cuarto y último capítulo.

Es decir, lo que estamos asegurando es que primero se hizo el crédito nacionalizado, luego se escogieron los sectores productivos, en un acto mezcla de interés nacional y de intereses particulares, y finalmente, surgieron las fracciones de clase o grupos de presión. En otra etapa, esas fracciones presionan de mil maneras para seguir conservando o aumentar la tajada del ahorro nacional, y entonces el programa crediticio se elabora de acuerdo a la política del Gobierno, a la extracción social de los directivos, a los lazos y conexiones personales, al interés propio, a las inclinaciones ideológicas y a la concepción propia del interés nacional. Es, pues, un asunto complejo.

Dentro de los modelos que ha promovido después del 48, el Estado, además del crédito, ha procurado un manto protector indiscriminado. En palabras del Dr. Claudio González Vega, refiriéndose al esquema cepalino¹⁰⁰ "el proteccionismo creó una brecha entre la rentabilidad privada—aquellos beneficios que deriva el empresario cuando hay buenas oportunidades de inversión— y la rentabilidad social, la que pretende una buena economía, pues permite la mayor satisfacción posible a los consumidores a partir de los recursos que tiene el país. El proteccionismo da ventajas tanto al buen empresario como al malo, y ambos obtienen buenos rendimientos privados, aunque se den grandes diferencias de talento y eficiencia entre uno y otro. El modelo cepalino favoreció la producción de bienes manufacturados, en menoscabo de la agricultura, con lo cual se produjo un deterioro de un 50 % en el precio relativo del producto agrícola. Por otro lado, la industria fue incapaz de absorber la mano de obra al mismo tiempo que crece y en el sistema bancario se ha favorecido a

cierto grupo de capitalistas, a expensas del ahorrante, a quien no se le paga el verdadero precio del ahorro”.

En las administraciones liberacionistas después de la crisis se sacó en cara ese proteccionismo, se habló de distorsiones y de ajustar la economía para eliminar esos sesgos discriminatorios. Pero entonces, para el despegue de las exportaciones de nuevos productos a terceros mercados, se impuso un sistema de subsidios pocas veces visto en la vida económica; es la vigencia del Estado keynesiano-exportador. A mediados de la administración Arias, ya con ese sector formado, se camina a paso seguro por la senda liberal, donde el Estado ya no tiene que fomentar la formación de la empresa privada, sino que la empresa privada, más bien, tiene que cuidarse sola para no sucumbir, porque dentro del sistema sólo sobrevivirán las más fuertes.

6- El caso del Estado empresario es diferente, porque con la hipertrofia que registró con el experimento CODESA, la actividad estatal no estuvo al servicio de la empresa privada sino que se convirtió en un fin en sí mismo. Más bien, puede asegurarse que CODESA perjudica al empresario privado, no sólo porque fue un fuerte competidor en las ramas estratégicas donde el capital se valora más rápidamente, sino también porque logró fuertes desviaciones del crédito que originalmente estaban destinados a los particulares.

En resumen, son más las convergencias entre los Gobiernos del PLN y la oposición, que las diferencias halladas. La disección de esas coincidencias no es materia de este trabajo, pero conviene repetir que, desde una óptica muy amplia, el molde de la Segunda República que ideó Figueres y que legitimó con la Constitución del 49 y algunas de sus reformas, fue decisiva para configurar un Estado que permanece incólume, en sus partes esenciales, durante más de 30 años.

Afinando más el lente, es muy claro que el período de vigencia de un modelo de desarrollo alcanza a todos los Gobiernos que se establecen en el mismo lapso, como si la fuerza de la estructura productiva estuviera por encima de las ideologías. La no intervención en la economía de los partidos de oposición—punto de divergencia con los del PLN—queda relegada al plano del discurso político, porque la protección a las actividades escogidas y la orientación del crédito se hizo siempre en el mismo rumbo, como si una sola voluntad tomara las grandes decisiones. Los cambios en la distribución del crédito entre los rubros económicos están unidos a la instauración de los modelos de desarrollo, pero no a los cambios en el Gobierno.

7- Un renglón que merece un análisis especial es el crédito ofrecido al pequeño productor por medio de las Juntas Rurales de

Crédito y otras dependencias similares en otros bancos, porque si bien de la lectura del discurso de la Junta de Gobierno en 1948 se saca que todo el SBN sería como una gran Junta Rural, en el plano de la realidad, por lo menos el crédito para los pequeños y los pobres debería llegar, bajo este tope o rubro, en abundancia.

En 1948, las 30 Juntas Rurales diseminadas por la geografía nacional formalizaron 12.847 operaciones, por un saldo de ¢11.5 millones; en 1957 fueron 28.187 las operaciones por unos ¢45.5 millones y en 1983 un total de ¢751 millones para 18.843 operaciones, la mayoría de las cuales se encaminaron para la agricultura y ganadería durante el período, se revela en un estudio elaborado por INCAE ¹⁰¹. Según el Banco Nacional, el crédito agrícola alcanzó un monto de ¢619 millones repartido en 16.821 operaciones en 1985.

Hasta 1975, la afluencia de recursos para el pequeño productor permitía a los departamentos atender la demanda con alguna regularidad. Después de 1982, existe una mayor limitación porque éstos dependen de lo que disponga el Banco Central, que tiende a disminuir el crédito con ese fin y a cambiar las reglas del juego, de manera que no da a los grupos campesinos la posibilidad de hacer uso de ese recurso.

El ingreso mínimo legal exigido, que fue de ¢150 mil por persona en 1979 pasó a ¢500 mil en 1984. De esa manera, dice el estudio citado, la clientela que supuestamente atendería el Banco Nacional y otros departamentos bancarios, no califica para obtener el crédito, con lo cual la suma destinada con ese propósito se distribuye entre los demandantes, sean productores o no, con serios problemas de desviación de crédito subsidiado.

Según dicho estudio, en las oficinas principales de los bancos se centralizan las operaciones de montos elevados, en manos de un número relativamente reducido de clientes, mientras que las oficinas regionales manejan una cantidad considerable de créditos de poca cuantía. Esta situación puede observarse claramente en el caso del Banco Nacional, en donde el monto promedio de préstamo de la oficina central en 1981 fue alrededor de los ¢700.000, mientras que para las Juntas Rurales dicho promedio fue de apenas ¢14.296 y de ¢25.776 para 1983, tal como se aprecia en el cuadro N°1.

Bajo este orden de ideas, pareciera que el sistema de asignación del crédito se basa más en un esquema de preferencia que en el espíritu democrático "de primero en llegar, primero en ser servido," que por lo demás no permite identificar claramente el objetivo último de la banca nacionalizada.

Aparte de la distribución geográfica, es importante examinar

el grado de concentración existente a nivel de los usuarios del crédito agrícola. La información disponible para un análisis de este tipo es escasa e incompleta, lo cual hace difícil observar la evolución histórica del proceso, se asegura en el documento citado. No obstante, se cuenta con datos referentes al año 1981 para el Banco Nacional de Costa Rica, que se consideran representativos para ilustrar el problema, en vista de la importante participación que ha tenido el banco en el financiamiento de las actividades agrícolas.

Cuadro N°1
Banco Nacional de Costa Rica (Crédito agrícola)

OFICINA	N° OPERACIONES	MONTO PROMEDIO (¢)
CENTRAL	2.654	682.743
SUCURSALES Y AGENCIAS	2.239	416.755
JUNTAS RURALES 1981	14.885	14.296
JUNTAS RURALES 1983	35.891	25.776

Fuente: Banco Nacional de Costa Rica. Memorias 1981-1983.

Un 66% del total de operaciones por montos menores de ¢15.000 comprenden apenas un 3,8% de la cartera total del banco en agricultura. Al mismo tiempo, un 2,2% de las operaciones más grandes (superiores a ¢1.000.000) corresponden a un 70% de la cuantía total de la cartera.

Cuadro N° 2
Banco Nacional de Costa Rica
Número y monto según tamaño de préstamos

N° Operac.	%	Monto	%
441	2,5	380	0,0
4.732	27,0	16.320	0,8
6.435	36,7	61.320	3,0
3.555	20,3	99.707	4,9
841	4,8	62.417	3,1
934	5,3	210.157	10,4
218	1,2	154.906	7,7
383	2,2	1.419.360	70,1
Total 17.539	100,0	2.024.836	100,0

Fuente: Banco Nacional de Costa Rica, Memoria del año 1981.

Podemos concluir dos cosas: la primera es que durante el

lapso de vigencia del programa de crédito rural, los montos prestados y el número de operaciones no fueron realmente significativas; la segunda es que el liberalismo, con su afán de cambios, alcanzó también a las juntas rurales, las desmanteló, les cambió el espíritu con que fueron creadas en 1914 y relegó al campesino totalmente del sistema crediticio.

8- La otra constante del período de la vigencia del sistema keynesiano es la expansión del gasto público, paralelo al crecimiento del Estado. Este rubro creció sistemáticamente en la década de los 50 y los 60, pero en los 70 perdió los frenos, de manera que entre 1970 y principios del 1979 el gasto se multiplicó por 9, al pasar de $\$4.227$ millones a $\$35.252$ millones. En los primeros años de la década aumentó en $\$1.000$ por año, aproximadamente. Entre 1976 y 1977 creció en $\$3.000$ millones, pero el incremento espectacular se produjo en 1978, con un ascenso de $\$8.000$ millones, con una inflación que no hacía mucha mella en esa cifra, porque excepto la de 1975, que fue del 20,46 anual, el índice de precios para los consumidores fue de un 6 % promedio¹⁰². El gasto alegre prosiguió hasta el 81, cuando interviene el FMI para poner orden y rebajó el déficit fiscal sector público, del 19% como porcentaje del PIB en esa fecha, a un 3% en 1988.

El gasto público afecta de gran manera los recursos crediticios, porque al faltar ingresos al sector público para financiar el déficit fiscal y para sus necesidades de caja, recurrió cada vez más al crédito interno, en detrimento del sector privado.

9- Otra conclusión que se puede sacar es la intervención del Gobierno de los Estados Unidos y las agencias de crédito en la economía nacional. Lo hicieron con el Presidente Orlich, con la Alianza para el Progreso, lo intentaron durante la época de Carazo y lo consiguieron en la administración Monge. Los técnicos y economistas rechazan la anterior afirmación, alegando que es una forma muy fácil de hacer aseveraciones, porque los grandes organismos sólo proponen o señalan los niveles que deben alcanzar las variables claves de la economía para que ésta sea sana financieramente, o aconsejan sobre los cambios para suprimir los desbalances.

Puede ser, pero lo que si es claro es la torcedura de brazo para el cambio de modelo de desarrollo. En época de Carazo, aún dentro de los nublados que se observaron a causa del síndrome económico y de la pérdida de la brújula gubernamental, se notan los fuertes indicios de un sesgo liberal en ciertas gestiones, como por ejemplo, con la reforma financiera del 78, que pretendió acabar con las tasas de interés reales negativas y con la fluctuación del colón. Pero, ese neoliberalismo de

signo socialcristiano era del malo, para los liberacionistas. El bueno fue el que vino después.

La administración Monge se vio obligada a cumplir con los preceptos del FMI y del Banco Mundial, según los lineamientos taxativos de esos organismos internacionales y de la AID para imponer el cambio. La diferencia de lo que Monge quiso hacer al principio de su gestión y lo que resultó se nota al comparar los primeros planes de desarrollo y los últimos, en cuanto a las metas productivas y los instrumentos empleados. Si queda alguna duda, para aclararlas están las confesiones públicas de los diputados, cuando se aprobaba la Ley de la Moneda; las del presidente del Banco Central, Lic. Marco Antonio López, por el mismo motivo, y las del Vicepresidente Armando Arauz, cuando anunció la extinción de CODESA¹⁰³. A pesar de eso, debe quedar constancia que el entonces presidente del Banco Central, Dr. Carlos Manuel Castillo, dio declaraciones muchas veces, e inclusive ha publicado un folleto, explicando esa coyuntura y advirtiendo que las medidas debían adoptarse, con o sin FMI y Banco Mundial, y bajo este razonamiento, dejan de ser imposiciones.

En cuanto al Presidente Arias, cualquier exigencia ha sido atemperada por la concordancia de opiniones entre los economistas locales y los expertos foráneos, es más, con o sin la firma de convenios, las medidas adoptadas habrían sido las mismas, tal el convencimiento de la necesidad de un cambio que existe entre las principales figuras. Tenemos un modelo neoliberal que trabajará solo, con el Estado al margen, dentro de poco tiempo. El fenómeno operado lo resume muy bien el economista Lic. Jorge Guardia, un abanderado del neoliberalismo que ha militado, como correspondía, en las filas socialcristianas: "El socialismo democrático, después de 40 años de distribuir sin producir riqueza, se quedó sin proyecto económico propio, y dejó libre a los neoliberales para formular la única propuesta seria de crecimiento y equidad: el Plan de Ajuste Estructural"¹⁰⁴.

10- La otra observación que cabe hacer es sobre el desmantamiento del programa crediticio. Durante muchos años el Banco Central giró instrucciones a los bancos comerciales de cuánto y cuándo prestar a cada sector económico, llegándose a desglosar el monto asignado por rama de actividad; igual actitud tomó con las tasas de interés. Como resultado se señalan las grandes dificultades administrativas internas, por la diversidad de topes de cartera; problemas entre el Banco Central y las demandas de los bancos comerciales; costo del sistema; desviación institucional y desviación por parte del usuario¹⁰⁵.

La situación varió en los últimos años; se da más flexibilización

al sistema, se liberan las tasas de interés; se reduce paulatinamente el monto del crédito subsidiado; se quitan los topes; se divide el programa por grandes renglones económicos; se exige la exhibición de razones financieras sanas para ser sujeto de crédito. Asimismo, se permite que los bancos privados tengan igual participación en la colocación del programa crediticio, lo cual ha dado lugar a un cambio en la estructura de cartera.

Desde 1985 se ha notado el cambio, porque aún cuando se sigue concentrando el financiamiento en las actividades preferenciales (agricultura, ganadería, industria), se observa una pérdida de su participación dentro del total, en favor del rubro "otras actividades" (comercio, turismo, préstamos personales). Este hecho es producto de la mayor participación de la banca privada en la intermediación financiera, cuyo dinamismo ha motivado que la banca estatal reoriente sus actividades, de modo que sus operaciones sean más rentables y su cartera más líquida, al disminuir el financiamiento a largo plazo por los mayores riesgos que entraña¹⁰⁶.

Por último, es conveniente destacar el comportamiento de los recursos externos dentro del SBN, porque a diciembre de 1987, el 24% correspondió a créditos con recursos foráneos, que representaron un 19,9 % para los bancos estatales y un 48,6 para los intermediarios privados. Cabe preguntarse: si los bancos estatales tienen que trabajar con recursos externos, a dónde fue a parar el ahorro nacional? Otra cuestión, respecto al espacio ganado por la banca privada: no es acaso el negocio bancario de ahora, con tasas de interés liberalizadas, tan lucrativo como lo fue antes del decreto de nacionalización?

11- La última conclusión pertinente es que la "desnacionalización" se ha dado en dos esferas, ambas complementarias. En el ámbito legislativo se dejó a las instituciones del Sistema y a la banca privada en igualdad de condiciones legales, según los comprobamos en el segundo capítulo. En la práctica, vía disposiciones del Banco Central, se unificó el sistema de bancos para que trabajen con los parámetros de mayor rentabilidad, para que apoyen y generen empresarios fuertes, libres en la toma de decisiones, sin la intervención estatal.

NOTAS CAPITULO III

¹ Una explicación más extensa sobre la necesidad sentida entonces de nacionalizar los bancos se encuentra en Hess *Raúl Rodrigo Facio, El Economista*. Publicaciones de la UCR. 1972. pp 135-137.

² Alvarez Desanti, Antonio. "Análisis Jurídico del Crédito Privado en Costa Rica". Tesis de la Facultad de Derecho. UCR, 1981. p 56.

³ Figueres, José. Entrevistas citadas.

⁴ *La Nación*, 1º de julio de 1948.

⁵ La expresión "plan de desarrollo" usada por Figueres no remite al concepto actual de esos programas, porque simplemente es un enunciado. Lo que se proponía hacer, se encuentra tratado en sus discursos y en los Mensajes a la Asamblea Legislativa, así como en *Cartas a un Ciudadano*, EUNED, 1980, pp 21,44 y sig.

⁶ Mensaje a la Asamblea Legislativa, 1954. pp 8 y 9. Imprenta Nacional.

⁷ El diputado Jorge Luis Villanueva, en una intervención en el plenario legislativo el 16 de abril de 1967 hace referencia a este hecho.

⁸ Ulate, Otilio. Mensaje a la Asamblea Legislativa. 1º de mayo 1951. Imprenta Nacional. p 17.

⁹ Ulate, Otilio. Mensaje a la Asamblea Legislativa. 1º mayo 1952. Imprenta Nacional, pp10, 23, 24.

¹⁰ *El Sistema Bancario Costarricense, op cit.* p 98.

¹¹ Memorias del Banco Central 1952, pp 51,52.

¹² Memorias del Banco Central 1951, p 48; 1953, pp 49 y 51.

¹³ Hermann, Ingrid. "La Banca Nacionalizada: una perspectiva socio política". Tesis de Licenciatura en Administración de Negocios. UCR. 1980 p 25.

¹⁴ Ulate, Otilio. Mensaje a la Asamblea Legislativa. 1951, p 8. Lamentablemente fue imposible localizar fuentes de información que hicieran referencia a esta denuncia de Ulate. Las memorias del Banco Nacional no recogen ninguna información al respecto.

¹⁵ Ulate, Otilio. Mensaje a la Asamblea. 1952, p 10. 1953, p 23.

¹⁶ Figueres, José. Mensaje a la Asamblea Legislativa. 1953, p 5. 1954, p7.

¹⁷ *El Sistema Bancario Costarricense. Op. cit.* p 68.

¹⁸ Sobre los modelos de desarrollo, para el lapso anterior a 1966 aplicaremos declaraciones y discursos de los mandatarios, así como análisis realizados con posterioridad que son en realidad interpretaciones de lo sucedido. A partir de ese año se elabora el Primer Plan Nacional de Desarrollo.

¹⁹ La política crediticia se sustentó durante muchos años en los toques de cartera, en decir, en los límites cuantitativos y cualitativos que el Banco Central establecía para los créditos que concedía a los bancos comerciales. Esa fijación obedecía al propósito de favorecer ciertas actividades y restringir las consideradas inconvenientes, pues entonces no se usaba el interés como mecanismo de control.

Antes de 1949 existió un tope de cartera general para cada banco comercial, pero sin segregarse por actividad, excepto para el café. Posteriormente, no toda la cartera de los bancos estuvo sujeta a límite, sino que fueron quedando libres ciertas operaciones denominadas "fuera de tope", como el café, azúcar, y ventas industriales al exterior, las cuales por su magnitud, pusieron en peligro, en ocasiones, todas las medidas de control del nivel general del crédito. Antes de 1956, no se clasificaban los préstamos de acuerdo a su destino sino en forma global. *El Sistema Bancario Costarricense, op cit*, p 68,98.

²⁰ Los datos referentes al crédito en el período, excepto si se especifica otra cosa, fueron tomados de las memorias anuales del Banco Central entre 1950 y 1962.

²¹ Memorias del Banco Central 1954 a 1957. Resumen de varias páginas.

²² Oreamuno Boschini, Floria. "La Cámara de Industrias de Costa Rica como grupo de presión". Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas. UCR. 1977, pp 100, 102.

²³ Figueres, *Cartas, op cit*, p 43.

²⁴ Mario Echandi. Mensaje a la Asamblea Legislativa. 1962. Imprenta Nacional, p 25.

²⁵ *Ibidem*, p 11

²⁶ Echandi. Mensaje a la Asamblea Legislativa. 8 de mayo de 1960, p 5.

²⁷ Echandi. Mensaje a la Asamblea Legislativa 1959, p 12. Entrevista con la autora, citada en el primer capítulo.

²⁸ Bermúdez Nora y Pochet, Rosa María. *La Agroindustria de la caña de azúcar en Costa Rica: modificaciones económicas y sociales. (1950-1975)* CIASCO. Argentina, 1966, pp 11, 12.

²⁹ El diputado Daniel Oduber propuso un proyecto de Ley de Protección y Desarrollo Industrial el 17 de setiembre de 1958, cuyo objetivo era contribuir al desarrollo mediante la promoción de la industria. Fue rechazado en una Asamblea Legislativa con mayoría liberacionista.

³⁰ Salas Walter, *op cit*. p 31.

³¹ Declaración de Presidentes de Centroamérica, Estados Unidos y Panamá. San José, 19 de marzo 1963. SIECA, 1963, pp 94-98.

³² *Ibidem*, p 98.

³³ Castillo, Carlos Manuel. "Una voz propia para Centroamérica", en *Centroamérica: condiciones para su integración*. FLACSO, 1982, p 61.

³⁴ Orlich, Francisco. Mensaje a la Asamblea Legislativa, 1º de mayo 1963, Imprenta Nacional, p15.

³⁵ *Ibidem*, p 10.

³⁶ Plan de Desarrollo Económico y Social de Costa Rica 1965-1968 en "Papel del sector público en el desarrollo". Presidencia de la República-ONU. 1981, mimeo, p 54.

³⁷ Oreamuno Boschini, Floria. Tesis citada, pp 67, 68.

³⁸ Pisk, Ileana. "La producción de arroz en Costa Rica: políticas estatales y fuerzas sociales. 1970-80". IIS, UCR, N° 46, p4.

³⁹ Fernández, Janina. *Inestabilidad Económica con Estabilidad Política*. Editorial UCR, 1988, p 60.

⁴⁰ Mensaje a la Asamblea Legislativa, 8 de mayo 1966. *La Nación*, 9 de mayo 1966, p 3.

⁴¹ Mensaje a la Asamblea Legislativa, 1º de mayo 1967, Imprenta Nacional, p 23.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ Mensaje a la Asamblea Legislativa, 8 de mayo 1968, pp 24, 25.

⁴⁴ El certificado de abono tributario (CAT) representaba un subsidio del 15 % del valor FOB de las exportaciones mientras que el certificado de incremento de las exportaciones (CIEIX) se otorgaban a los exportadores beneficiarios del CAT, cuyo incentivo puede llegar hasta un 10 % del incremento en el valor FOB de sus ventas externas.

⁴⁵ Mensaje a la Asamblea Legislativa, 8 de mayo 1970, Imprenta Nacional, p 17.

⁴⁶ Barrantes Obaldía, William, "Contribución del SBN al desarrollo de la Vertiente Atlántica". Tesis de grado de licenciatura en Ciencias Económicas, UCR, 1970, p 22.

⁴⁷ "Posición de la Oficina del Café en la diversificación agrícola en Costa Rica". Oficina del Café, diciembre 1968, mimeo, p 17.

⁴⁸ Mensaje a la Asamblea Legislativa, 1º de mayo 1968, Imprenta Nacional, p 17.

⁴⁹ *Políticas Agropecuarias, op cit*, p 169.

⁵⁰ Fernández, Janina. *Op cit*. p 62.

⁵¹ Plan Nacional de Desarrollo 1972-1978. Imprenta Nacional.

⁵² *Ibidem*, pp 72,73.

⁵³ Mensaje a la Asamblea Legislativa, *La Nación*, 9 de mayo 1970, p 4.

⁵⁴ Mensaje a la Asamblea Legislativa, 8 de mayo 1970, varias páginas.

⁵⁶ "El Desarrollo Económico y Social de Costa Rica 1978-1982", plan de desarrollo que oficialmente no se publicó. *El Papel del Sector Público Costarricense en el Desarrollo*, *op cit*. p 56.

⁵⁷ Mensaje a la Asamblea Legislativa, 8 de mayo 1974. Imprenta Nacional, p 3.

⁵⁸ Proyecto de ley de CODESA enviada por el ministro de Economía a la Asamblea Legislativa en junio de 1965. Daniel Oduber se refiere a ellas, aválándolas, en una serie de artículos publicados en *La Nación* bajo el título de "Los Elefantes Blancos". Publicaciones del Lic. Daniel Oduber Quirós, CODESA, 1984, p 3.

⁵⁹ *Estado Empresario*. Volio Guardia, Claudio Antonio y otros. Imprenta Trejos, 1988. p 52.

⁶⁰ *De los Empresarios Políticos a los Políticos Empresarios*. Taller de coyuntura. Oficina de Publicaciones, UNA, Heredia, 1981, pp 65, 67, 69.

⁶¹ Mensaje a la Asamblea Legislativa, *La Nación*, 9 de mayo de 1972, p 2.

⁶² Ileana Pisk, *op cit*. pp5, 6, 11. La producción de arroz en Costa Rica: políticas estatales y fuerzas sociales. 1970-80.

⁶³ Plan de Desarrollo 1978-1982 "Gregorio José Ramírez". Imprenta Nacional. 1978, pp 2 y sig.

⁶⁴ *La Nación*, 2 de agosto 1972, p 2.

⁶⁵ Sojo, Ana. "Morfología de la política estatal en Costa Rica y crisis económica". IICE, Nº 73. 1984, pp 23, 24.

⁶⁶ La Reforma Financiera en Costa Rica. Ministerio de Hacienda. Serie "Comentarios sobre Asuntos Económicos", Nº 37. Banco Central. 1980, pp 3,4 y 5.

⁶⁷ Banco Central. Programa crediticio para 1980. Hoja mecanografiada.

⁶⁸ La Reforma Financiera en Costa Rica, *op cit*, p 6.

⁶⁹ El convenio de "stand by" se firmó en marzo de 1980 y el de facilidad ampliada en diciembre de 1981. Ninguno de los dos se cumplió; el Presidente Carazo rompió relaciones con la institución al final de su periodo.

⁷⁰ *La Nación*, 10 de mayo 1980, p 2.

⁷¹ *La Nación*, 14 de enero 1980, p 16.

⁷² *La Nación*, 14 de abril de 1981, p 8.

⁷³ "Los elefantes blancos", *op cit*, p 17.

⁷⁴ *La Nación*, 22 de abril de 1982, p 6

⁷⁵ *La Nación*, 28 de diciembre 1982, p 4.

⁷⁶ *La Nación*, 21 de agosto de 1982, p 4.

⁷⁷ *La Nación*, 30 de diciembre de 1982, p 6.

⁷⁸ MIDEPLAN, Imprenta Nacional, 1983.

⁷⁹ *La Nación*, 28 de diciembre de 1982, p 4; 2 de noviembre de 1983, p 6.

⁸⁰ Participación del Ing. Guillermo von Brymann, directivo de CINDE y del Banco BANEX, en un seminario patrocinado por CINDE el 18 de enero de 1983.

⁸¹ *La Nación*, 12 de junio de 1983, p 6.

⁸² *La Nación*, 24 de octubre de 1983, p 6.

⁸³ *La Nación*, 18 de diciembre de 1983, p 4,

⁸⁴ La maquila es un sistema de transformación que consiste en que las diferentes partes que forman un artículo salgan de un país industrial hacia otro subdesarrollado para unirse en un todo, gracias a la mano de obra barata. El bien, ya armado, se exporta a su lugar de origen. En el estudio realizado por

AID se determinó que Costa Rica estaba en una posición muy favorable para competir en ese campo porque el salario promedio por hora era más bajo que en los demás países caribeños, con excepción de Haití. El estudio hace hincapié en que las empresas gringas harán un ahorro atractivo cuando los salarios se comparen con el costo promedio de Estados Unidos, que es de \$6 la hora, mientras en Costa Rica era de \$0.56. La necesidad de modernizar el aparato productivo nacional era muy grande, pero también era grande la necesidad de los países poderosos de tener emplazamientos fuera de sus territorios, a fin de conseguir mano de obra barata, para su supervivencia. *La Nación*, 2 de noviembre de 1983.

⁸⁵ *La Nación*, 18 de diciembre de 1983, p 8

⁸⁶ *La Nación*, 29 de abril de 1984, p 4; 18 de junio de 1984, p 6; 4 de marzo de 1985, p 8.

⁸⁷ Lizano Fait, Eduardo. "Desde el Banco Central...". Serie "Comentarios sobre Asuntos Económicos", N° 60. Banco Central. 1984. También nos servimos de las Memorias del Banco Central de 1983 a 1986.

⁸⁸ CAAP. "La evaluación del crédito agropecuario originario del Sistema Bancario Nacional 1983- 1987". pp 5 y sig.

⁸⁹ "Ocho peldaños sagrados para salvar la patria". Imprenta Nacional, 1986.

⁹⁰ FMI. Documento para uso interno revisado en la reunión del comité ejecutivo el 18 de mayo de 1989.

⁹¹ *La Nación*, 14 de abril de 1989, p 18.⁹² *Idem.*⁹³ Programa de Ajuste Estructural, II Etapa. Presidencia de la República.

⁹⁴ *Rumbo*, 18 de abril de 1989, pp 41, 42.

⁹⁵ *Primera Plana*, del 15 al 31 de diciembre de 1987, p 7.

⁹⁶ CAAP. Estadísticas de crédito agropecuario. 1987.

⁹⁷ CAAP. Evaluación del crédito, etc, op cit. p 8.

⁹⁸ CODESA. Programa de reconversión industrial, 1989. Todas las citas de este apartado corresponden a dicho documento.

⁹⁹ OPSA, Diagnóstico del sector agropecuario 1962-1976. OPSA. 1977. pp 23 y sig.

¹⁰⁰ Expertos difieren sobre el modelo CEPAL. *La Nación*, 1979, p 4.

¹⁰¹ INCAE. "Las Juntas Rurales de Crédito Agrícola. Ayuda y problemas al pequeño agricultor, pp 10 a 24.

¹⁰² De la O, Julia María. "El crecimiento de la Administración Pública en el Desarrollo: el caso de Costa Rica (1950-1980). Tesis de la Escuela de Administración Pública. UNA. 1982, p 296.

¹⁰³ *La Nación*, 18 de junio de 1984, p 6; 4 de marzo de 1985, p 8, respectivamente.

¹⁰⁴ *La Nación*, 17 de mayo de 1989, p 15.

¹⁰⁵ Lizano, Desde el Banco Central, op cit, pp 22, 23.

¹⁰⁶ Memoria del Banco Central, 1987, pp 23, 24.

CAPITULO IV
EL CREDITO Y LOS CAMBIOS
EN LA ESTRUCTURA SOCIAL

El análisis realizado hasta el momento sobre la práctica bancaria efectuada por el Estado en cuatro décadas ha permitido hacer varias constataciones importantes:

- el Sistema Bancario Nacional se ha politizado, en el sentido de que la aprobación legislativa de un complicado tejido de disposiciones legales y regulaciones ha permitido que la influencia política del Gobierno de turno sea un componente más de las variables que deciden las políticas crediticias.

- El Estado intervino en la economía para definir los patrones de crecimiento apropiados a la coyuntura histórica nacional e internacional imperante.

- El Banco Central intentó utilizar el programa crediticio como un instrumento para fomentar la producción de determinados rubros y proporcionó los recursos crediticios a los sectores seleccionados como ejes del desarrollo, según los planes trazados por los Gobierno.

- La entrega del crédito a los usuarios se hizo siguiendo los parámetros liberales que auspiciaron la formación y el robustecimiento de la empresa privada, porque, de acuerdo con la doctrina en vigor, la suma de empresarios privados es lo que forma la riqueza total de una nación.

Así que se detectó que en la fijación de la política crediticia intervienen varios factores. Uno de ellos es el elemento técnico financiero, ejecutado de acuerdo con las reglas de la ciencia económica. Otro es el componente político, esto es, una decisión gubernamental para intervenir en la economía, no sólo diseñando lineamientos precisos dentro de la lógica del crecimiento, sino también con acciones propiamente "politiqueras", como actos de Gobierno aceptados en el ámbito de las manifestaciones compulsivas que le está permitido. El tercero es la resolución, dicha muchas veces, de facilitar el capital de trabajo al pequeño productor o empresario que tradicionalmente no

podía ser cliente de los bancos. Se trataba de impregnar al crédito del sentido social aludido en el discurso oficial.

Es interesante ahondar en esa materia, que presenta un elemento novedoso como es la existencia de una banca estatal ofreciendo recursos que no puede, ni debe, manejar con el antiguo criterio de rentabilidad de las instituciones privadas, sino que tiene que ponerse en ventanilla para que cumpla su función social, y a la vez, forme empresarios privados. Qué pasó entonces? Cómo emplearon el crédito los individuos que forman esos sectores productivos escogidos? Cumplió el crédito con la función social original? Se cambió la estructura social costarricense, al tiempo que cambiaba la base económica?. Existe alguna relación entre esos actores sociales y el sistema de bancos privados?

Esos grandes cuestionamientos son los que trataremos de contestar en este capítulo final que se centra en la descripción y análisis del proceso de formación de los grupos sociales situados detrás de los sectores productivos más representativos y de la influencia del crédito en el sector cafetalero, industrial, azucarero, ganadero, escogidos porque son representativos del fenómeno ocurrido, así como la relación de esos grupos empresariales y la banca privada.

A- LA DINASTIA DE LOS SEÑORES DEL CAFE

El cultivo sistemático del café, como renglón significativo de la economía nacional, es el más antiguo y el más tradicional; en torno a él se tejieron una serie de acontecimientos económicos y sociales de gran trascendencia histórica, como fue la inserción del país al capitalismo mundial, la división de la sociedad en clases, la formación de la economía dependiente y la naturaleza de clase del Estado nacional. El café será siempre punto de referencia para explicar las relaciones entre la oligarquía cafetalera y el Estado, durante un largo período, y entre el poder político y el poder económico, cuando el Gobierno dependía del giro de los bancos privados para sus operaciones corrientes. Tal vez todos esos hechos llevaron a la creencia de que una de las intenciones de la nacionalización bancaria fue quitar poderío económico a ese puñado de oligarcas, para dejarlos sin la posibilidad de recurrir al financiamiento nacional.

Trataremos de demostrar que esa suposición es falsa, que los señores del café conservaron su poderío; que los bancos nacionales no sólo no negaron recursos a los cafetaleros, sino que les dieron un trato

de privilegio, destinando para ellos la mayor porción de los empréstitos dirigidos a la agricultura. La diversificación de la estructura productiva—uno de los propósitos del Gobierno que nacionalizó la banca— no se logró en el corto plazo, ni por razones prácticas, por el carácter agroexportador de la base productiva, ni por causas políticas, por el poder mismo de los cafetaleros.

El desarrollo de este apartado comprende la descripción de la organización de la actividad; la forma de financiamiento y la posible conexión entre los cafetaleros y los bancos privados.

1- Organización de la actividad cafetalera

En el proceso de producción de café, desde la siembra del cafeto a su transformación en bebida, interviene un gran número de participantes, a partir de una amplia base de productores que entregan su café en fruta a un reducido número de unidades agroindustriales que lo procesan y lo convierten en café oro para la exportación.

El más humilde de todos es el pequeño productor, réplica contemporánea del labriego sencillo colonial. Pegado a la tierra, se organiza a base del trabajo familiar dentro de una economía de sobrevivencia, en la que opera el sistema asalariado, porque ese pequeño productor tiene que trabajar regularmente como jornalero, para completar lo mínimo de su canasta básica. Como apenas tiene lo indispensable, no hace uso de la tecnología moderna, ni de la fuerza motriz y ni de los insumos químicos en las cantidades requeridas; como no tiene otras alternativas, su producción no es tan eficiente ni tan rentable como las grandes haciendas, por lo que es el cliente por excelencia del beneficio¹.

Otro grupo importante de productores ha logrado agruparse en cooperativas, mediante un proceso que se inició en 1943. En ese año se fundó la primera cooperativa, cuando se firmó el acto de traspaso de la empresa Niehaus, de propiedad alemana, al Banco Nacional y colateralmente a los trabajadores. Así nació la cooperativa Agrícola Industrial Victoria R.L.

Sin embargo, la idea de formar cooperativas estuvo presente en el ideario socialdemócrata en los años 40, por sus ventajas al ampliar las bases de la propiedad privada, fomentar el ahorro individual, el establecimiento de fondos sociales y como principio y práctica de la solidaridad entre trabajadores. En la década siguiente se aplica una verdadera política para su constitución, se emite la legislación que les da sustento y posteriormente, en 1973 se funda el Instituto Nacional de

Fomento Cooperativo (INFOCOOP)².

Las relaciones entre los participantes se han regulado por medio del Instituto de Defensa del Café y la Junta de Liquidaciones de Café primero. Después se formó la Oficina del Café en 1948 para tomar el control de la actividad, estableciendo disposiciones para la entrega del grano, el financiamiento, la exportación y fijando las utilidades. El 21 de junio de 1961 se promulgó la Ley 2762 sobre el Régimen de Relaciones entre Productores, Beneficiadores y Exportadores de Café, para salvaguardar a los primeros "del peligro que representa la concentración de poder económico en manos de los beneficiadores y exportadores", y para sostener y dar mayor contenido económica a la democracia³.

Mención aparte merece el nacimiento de la Federación de las Cooperativas de Caficultores (FEDECOOP), en 1962, acción en la que tomó parte el Departamento de Cooperativas del Banco Nacional. Emergió con seis cooperativas, ante la necesidad de comercializar el café de sus afiliadas y, rompiendo el monopolio ejercido por los sectores tradicionales, se vinculó directamente al comercio mundial. Hoy cuenta con 33 afiliadas, de las cuales vendió el 40 % de la cosecha directamente en el mercado internacional y el 60 % restante se lo entregó a los exportadores privados⁴.

Estas disposiciones muestran la decisión gubernamental de alterar el sistema prevaleciente en la actividad cafetalera, al regular por un lado las relaciones entre sectores para limitar los abusos de beneficiadores y exportadores, y por otro, favorecer la creación de organizaciones alternativas de procesamiento para productores no beneficiadores. El esfuerzo se tradujo en un aumento del número de entidades cooperativizadas y del total de café producido en ellas. En 1958 había sólo una cooperativa que proporcionó unas 14 mil fanegas, equivalentes al 1,5 % del total de la producción nacional; en 1987 existían 34 cooperativas que ofrecieron 1.185 millones de fanegas, esto es, el 44,66 % de la producción nacional⁵.

La aparición de las cooperativas ha tenido dos importantes consecuencias; por un lado, ha permitido la formación de un nuevo sector de cafetaleros medios, copropietarios del proceso de producción, quienes reciben la ganancia en proporción directa a la cantidad de café que entregan. Por el otro, ha dado a sus afiliados una serie de ventajas que les han permitido mejorar su rendimiento, tales como mejor pago por el producto, acceso al crédito en mejores condiciones, facilidades para la adquisición de insumos y herramientas y asesorías técnicas⁶.

Dentro de la organización del sector son también importantes

los beneficiadores particulares, que al mismo tiempo son productores, otra capa diferenciada de la estructura económica de la producción de café. Operan desde el siglo pasado, pero, aseguran los estudiosos⁷ es entre los años 50 y 70 de este siglo cuando se establece el mayor número de empresas, atraídas por los altos precios del café. Otros segmentos que intervienen en el proceso son los exportadores, que generalmente tienen nexos con los beneficiadores, y los torrefactores.

2- La sujeción al sistema de financiamiento

Desde que Costa Rica abrió sus fronteras al capital extranjero, hasta que la Segunda Guerra Mundial lo cerró con obstáculos comerciales infranqueables, la flor del cafeto blanqueó gracias al dinero prestado por los europeos. De 1940 en adelante el financiamiento es doméstico, mediante el sistema nacional de bancos.

Pero de aquella remota fecha hasta el momento, se ha conservado el mismo sistema de habilitación, por el cual se adelanta el dinero a cambio de la cosecha futura. Aunque no existe impedimento alguno para que los bancos comerciales entreguen el crédito directamente al productor, tal vez como remanente de la práctica consuetudinaria, el crédito se triangula entre el banco, el beneficiador y el productor, y en el caso de las cooperativas, entre el banco, estas organizaciones y los afiliados.

Según algunos análisis, este sistema se ha conservado porque resulta provechoso para el banco, ya que realiza la mayoría de las transacciones dirigidas al sector por medio de unas 100 operaciones, con buenas garantías y un índice de recuperación muy alta.⁸

A pesar de que la tasa de interés que fija el banco no puede ser variada y el costo de la intermediación es de un 1%, la modalidad se convierte en un mecanismo de control y subordinación de los productores clientes hacia el beneficio, porque a través del adelanto sobre la cosecha se asegura una clientela y un determinado volumen de café. El beneficiador se reserva la posibilidad de rechazar el fruto que esté fermentado o que tenga granos verdes, con cargos de la garantía prendaria sobre la próxima cosecha. El pequeño productor acepta la situación, por su debilidad condicionada por la falta de posibilidades de almacenamiento (el tiempo máximo de entrega en el beneficio es de 24 horas, una vez recolectado) y por costumbre, porque se hace más fácil pedir el adelanto al beneficio que a los bancos⁹. También cuenta la ventaja de que en la ventanilla del beneficio no le piden tantos requisitos como en la del banco.

Para los beneficiadores, el negocio es excelente, por que si bien no pueden especular con el crédito, si puede retener el dinero tanto como pueda. Existe una diferencia entre el tiempo de la venta y en el que se hace la liquidación, lapsos en que el beneficiador permanece temporalmente en posesión del dinero, el que puede invertir en otras actividades.

A partir de 1959, fecha en que el Banco Central eliminó los topes específicos para esa línea, el financiamiento anual lo han realizado los bancos por medio de la fijación de un monto fijo por fanega, esto es, por cosecha y no por área sembrada, con lo cual, obviamente favorece a los productores más eficientes, que, por lo general, son los más grandes. Aunque existen varias modalidades de crédito como el de inversión, cosecha y mercadeo, las grandes unidades detentan el control de gran parte del crédito en razón de su mayor eficiencia y volumen de producción. Las tasas subvencionadas provoca que estos empresarios hayan utilizado este financiamiento con el fin de impulsar la ampliación de la escala productiva de sus fincas, aumentar el nivel de inversión¹⁰. El cafetalero puede, de esa manera utilizar su propio capital en otras actividades, con tasas de retorno mucho más elevadas.

Por lo contrario, es un problema para los productores con bajos rendimientos, porque año a año obtienen menos recursos para atender adecuadamente el cafetal. En este sentido, el sistema contribuye a un proceso de diferenciación entre los productores, apoyando en forma creciente a los que elevan los rendimientos y la productividad, relegando a los que no están en esa situación¹¹.

En cuanto a las cooperativas, la mayoría de ellas se han conformado con base en una ayuda crediticia inicial. Por otra parte, los beneficios cooperativizados son receptores del crédito cafetalero que distribuyen entre el conjunto de los productores asociados, mecanismo que ha operado en buena medida a través de FEDECOOP, como ya se indicó. Los préstamos se otorgan con base al promedio de café producido por finca, lineamiento que reproduce las condiciones de desigual distribución y concentración del crédito de parte de los productores más eficientes¹².

Según se comprobó en el capítulo anterior, desde el momento en que los bancos pasaron a poder del Estado, el sistema proveyó a los cafetaleros de abundante crédito, en condiciones inmejorables. Estudios revelan que entre los años comprendidos de 1950 a 1976, el SBN financió el 94,2 % de las fanegas cosechadas, en promedio¹³. Es decir, ningún cafetalero, grande o pequeño, empleó sus propios recursos

como capital de trabajo. Paulatinamente, con el paso del modelo agro-exportador al esquema cepalino, la agricultura fue perdiendo importancia relativa y en fechas más recientes, al implantarse el modelo de fomento a las exportaciones, se introduce una variación importante en el último cuatrimestre de 1984, cuando el Banco Central acuerda que la financiación para la asistencia, cosecha y comercialización del café debía pasarse al Banco Internacional de Costa Rica y a otras entidades financieras que no son miembros del SBN. Como consecuencia, este rubro pierde drásticamente importancia en los recursos originados en el SBN hasta 1987, donde nuevamente recobra relevancia, posiblemente como resultado de la total liberalización en la administración del programa crediticio que concedió a los bancos miembros potestad en la asignación de sus recursos prestables¹⁴.

La liberalidad y automatismo con que se distribuyó el crédito, sumado a la debilidad de controles establecidos por el Banco Central contribuyó a que los beneficiadores cometieran muchas irregularidades. Puede citarse el sobrefinanciamiento, esto es, el retiro de una cantidad mayor de dinero del que realmente emplearon en el proceso productivo. Como ejemplo, sirve un informe de la Auditoría General de Bancos de 1977 donde se especifica que de los caficultores que obtuvieron préstamos hasta esa fecha, sólo el 41 % habían cumplido con la cosecha proyectada. No hay otros elementos para suponer que esa situación no se ha repetido en el transcurso del tiempo¹⁵.

También se puede hablar de infracciones, como retirar sumas de los bancos que no traspasan a los productores; de falsear la verdad con respecto a los planes de inversión declarados; desviar los fondos para amortizar o cancelar otros créditos, liquidación atrasada a productores, así como de financiar a personas que no tenían fincas. Además productores que obtuvieron créditos en los bancos comerciales y que también se financiaron en diversos beneficios del país, para idéntica inversión. Entre 1966 y 1975, unos \$30.5 millones dirigido al sector presentó irregularidades, tanto por los beneficios como por las cooperativas¹⁶.

Creemos estar ahora en posición de sacar las consecuencias que ha producido en la estructura social costarricense el mecanismo adoptado por el SBN para repartir el crédito a los cafetaleros. En primer lugar, puede hablarse de la formación de un fuerte sector cooperativista, dueño de los medios de producción y que denota una participación cada vez mayor en el procesamiento de la cosecha de café y en la exportación. En este caso, se puede concluir que el crédito ha cumplido con una importante función social, porque ha contribuido a la democra-

tización de la economía, dando a un numeroso sector la posibilidad de eliminar a los intermediarios y de estructurar el proceso productivo en forma vertical .

Por otro lado, la política de modernización basada en la profundización tecnológica que ha propiciado el Estado, condujo a un aumento de la productividad, como ya se consignó. Lo que es interesante resaltar es que esa política se tradujo en nuevas prácticas de cultivo, intensificación del mismo y el uso cada vez más intenso de agroquímicos. Ese hecho en sí representa un factor de diferenciación económica y social porque no todos los productores tienen acceso a esos insumos en igual medida, porque tampoco el crédito es para todos. El crédito se reparte en proporción directa al número de fanegas cosechadas, de manera que a mayor productividad, más recursos crediticios. De esta forma es como van quedando rezagadas las fincas pequeñas y las menos rentables.

A raíz de ese proceso se pueden hacer más consideraciones. Tomando como referencia los trabajos de Peters, Cartay y Conzaga, actualizados con los últimos datos del Instituto del Café¹⁷, se observa el siguiente fenómeno:

a- En un período de 23 años, el número de plantas de elaboración de café ha disminuído, al pasar de 122 en la cosecha 1964-65 a 106 para la cosecha 1986-87. El decrecimiento anotado fue más notable en los beneficios que elaboran menos de 20.000 fanegas ¹⁸.

b- En contraposición, el número de beneficios cooperativizados ha ido en aumento, al incrementarse de 11 en 1967 a 34 en 1988, procesando en esa fecha el 44,60 % del total de fanegas producido.

c- De los datos consignados en los numerales 1 y 2 podemos deducir que es el beneficio privado-privado el que ha desaparecido, porque no han podido responder con la dinámica requerida a la dura competencia declarada entre los más eficientes. Al desaparecer el propietario privado, pero no así el ritmo de crecimiento de la producción, sino que por lo contrario, cada año se anuncia una cosecha record de café, se deduce que hay firmas beneficiadoras que están en proceso de expansión. O lo que es lo mismo, se ha producido la concentración de la propiedad. En efecto, existe un pequeño conglomerado de empresas que cada vez se hace más pequeño en cuanto al número de integrantes, pero que se ensancha en relación con la cantidad de café procesado. Ejemplos sobresalientes es el de los Peters, con ocho beneficios en casi todo el territorio nacional; la empresa La Meseta, de Laurenych y

Poma, poseedores de ocho beneficios; los Montealegre, con cuatro beneficios y los Orlich Kopper, también con cuatro¹⁹.

Por las razones ya consignadas, esas son las empresas que concentraron el crédito, gracias al sistema de intermediación entre el SBN y el productor. Con otra característica, según un análisis de Gertrud Peters²⁰, porque de 89 beneficios examinados, solamente el 51 % eran netamente costarricense; el resto de beneficios contaba con socios o ejecutivos italianos, alemanes, ingleses, norteamericanos o salvadoreños. Por eso, no solamente hubo concentración de crédito, sino que buena parte de él fue a parar a manos de extranjeros.

3- Relación entre los cafetaleros y los bancos privados

La actividad de los beneficiadores no se ha limitado a procesar y exportar café, sino que, gracias al sistema de financiamiento, han podido dejar su propio capital libre para invertir en otras áreas. La diversificación empresarial es muy variada, y comprende inversiones en caña como la Hacienda Juan Viñas, La Luisa, Atirro, las empresas de los herederos de los Sánchez Cortés; ganadera como La Marina, Ganadera Santa Marta, etc. En la industria es muy extensa, así como en el comercio. Pero el aspecto que nos interesa destacar es la participación en el sistema financiero nacional, por ser éste un grupo que, según la tradición costarricense, estuvo siempre ligado a los bancos privados y que, una vez nacionalizados, planteó por primera vez una iniciativa para volver al viejo sistema con el Banco de Ahorro Agrícola, en 1951.

Una gran mayoría de las grandes empresas cafetaleras constituyeron los socios fundadores del Banco Banex²¹. En 1984 se estableció con dos socios, don Guillermo von Breyman y don Alberto Dent, pero gracias al aporte de la AID que tomó el banco como uno de los intermediarios financieros para dispensar los créditos que triangulaba por medio de CODESA al sector privado, el establecimiento se expandió y acogió como socios a la mayor parte de los cafetaleros, tales como Beneficiadora Cachí, Beneficio El Alamo, Beneficio San Andrés, Beneficios Montealegre, Cafetalera Industrial La Mcseia, Cafetalera Pilas, Cafetalera Tournon, CAFESA, Compañía Mercantil Alvaro Jurado, Atirro, Orlich, Peters y Santa Rosa.

El Banco de Fomento Agrícola acogió a los Rohrmoser García, Peters, Orlich Acosta; Brealy Orlich, Pacheco Sánchez, Dent Zeledón.

También algunos de los empresarios de café se encuentran vinculados a COFISA, otro de los bancos favoritos de la AID, al Banco

Internacional de Costa Rica, así como al Bank of America. Pero la característica principal de los cafetaleros, asegura Peters, es la posesión de una financiera propia que regule los préstamos que realiza su propio beneficio. Se pueden nombrar la Sociedad Financiera del Sur, FINTERSA, Financiera Mercantil El Caribe, Financiera General, Financiera Talamanca y otras.

B- DE LA PROTECCION INDUSTRIAL AL EXPORTADOR PROTEGIDO

Se ha hecho costumbre entre muchos científicos sociales asegurar que el deseo de poner en marcha el proceso de industrialización, con el propósito de diversificar la estructura productiva, fue una de las causas que generaron el movimiento del 48. La burguesía industrial incipiente, se ha dicho, necesitaba capital para materializar la idea, por lo que se procedió a la nacionalización bancaria, y a continuación, se afirmó como grupo capaz de disputar la hegemonía a los cafetaleros. Creemos haber demostrado que los hechos no ocurrieron así, sino que el apoyo que se otorgó al sector, y el momento en que se hizo, fue producto de una dinámica mucho más compleja, de la que participaron factores internos y externos, y que eso ocurrió al principio de la década de los años 60.

Nos interesa ahora examinar el desenvolvimiento de la actividad y su conexión con el crédito. Para lograr una mayor claridad en la exposición, dividiremos el apartado en los siguientes acápites: 1- Período 1948-1978: despliegue y ascenso de la industria. 2- Período 1978-1987: caída de la industria y aparición del módulo de fomento de las exportaciones. 3- La industria pequeña. 4- Relaciones de los industriales con la banca privada.

1- De 1948 a 1978: nacimiento y muerte del "baby industrial"

Igual que todos los países subdesarrollados, dependientes de un sistema productivo agroexportador, Costa Rica tenía en 1948 una base industrial débil que apenas proporcionaba las mercancías de consumo interno; todavía en 1958 sólo el 1,5 % de las empresas tenía 50 empleados o más, siendo el promedio de 5.5 trabajadores por empresa²². Con el movimiento de integración centroamericana y cuando ya el deterioro de los términos de intercambio había erosionado la economía tradicional y demostrado su debilidad congénita y dependencia del

comercio exterior, la industrialización se entroniza en Costa Rica con el carácter de eje de otra pauta de desarrollo.

Las características con que se desenvuelve han sido objeto de muchos estudios muy serios; pero conviene recordar que la industrialización en Costa Rica, y en Centroamérica en general, no fue el resultado de los cambios ocurridos en el mercado, que en forma espontánea generaron la creación de industrias. En otras palabras, no fue el cambio de los precios relativos de los factores de la producción lo que canalizó la inversión hacia esas actividades, sino que por lo contrario, fue el resultado de políticas deliberadas que dotaron de precios relativos a factores y productos en forma tal, que la actividad industrial se tornó económicamente atractiva.

Se decía que es socialmente rentable dar protección temporal a las industrias incipientes, a aquellas industrias cuyos costos iniciales exceden a los del mercado mundial, pero tienden a caer conforme pasa el tiempo y conforme aumenta su escala de operación. Siguiendo esa idea, los países del MCCA firmaron un apretado marco jurídico para su resguardo, que además del Tratado General y del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial —base general del régimen proteccionista— comprendía 10 instrumentos jurídicos²³, con plazo de vencimiento renovable hasta que la industria infante alcanzara su madurez. Además un banco de integración y varias instituciones con fines específicos orientados en la misma dirección.

En el área fiscal el paternalismo estatal se materializó en incentivos fiscales, protección efectiva y subsidios a la exportación. En cuanto a la política crediticia, la modalidad de financiamiento empleada por el SBN, en la primera etapa de su desarrollo, fue diferente a la usada con los cafetaleros, porque mientras éstos obtuvieron casi el 100 % del capital requerido, y aún más, los primeros debieron poner su propio capital en alguna proporción, solicitar empréstitos a bancos privados o recibir apoyo de fondos foráneos.

Aún así, desde el momento en que las autoridades políticas decidieron imprimir un nuevo rumbo a la economía, suscribieron el tácito acuerdo de orientar los recursos crediticios en igual dirección (Cuadro IV1). La industria recibió unos $\text{¢}533$ millones en créditos del SBN en 1956 mientras que en 1978 se había multiplicado por 44 al pasar a $\text{¢}23.883$ millones; relativamente, en el primero de esos años le correspondió el 10 % de los créditos, mientras que en el segundo su participación representó el 19%; el ritmo de crecimiento fue del 18,9% en ese lapso, sólo superado por los concedidos al sector público. En cuanto a las condiciones para concederlos, se dice que fueron muchos

los cambios efectuados con el propósito de flexibilizarlos, facilitarlos y diversificarlos²⁴.

CUADRO IV-1
Crédito orientado a la Industria 1956-1978
(millones de colones corrientes)

1956	1978
¢533 10%	¢23.883 19%

Fuente: Sistema Bancario Nacional

Pero curiosamente, el crédito no fue todo lo productivo que debiera, porque según los datos de un estudio comparativo con los demás países centroamericanos que relacionó el crédito total y el monto canalizado a la industria, Costa Rica fue el país que más recursos destinó a ese rubro, no obstante, su PIB industrial fue de los menores del área. Eso hizo pensar a los autores en la existencia de una desviación del crédito industrial hacia otras actividades o hacia otros fines²⁵.

Los préstamos de los bancos privados fluyeron especialmente a través del Bank of America, algunas financieras y COFISA, siendo este establecimiento el que tuvo la contribución más importante después del Banco de Costa Rica. En 1972 había proporcionado ¢193.5 millones, mientras que en 1977 ese aporte era tres veces más grande²⁶.

El cobijo legal, el soporte fiscal y la política crediticia configuraron el modelo de sustitución de importaciones y facilitaron el crecimiento acelerado de la industria. Su expansión fue a una tasa promedio de un 10 % entre 1963 y 1978; el PIB industrial, en términos reales, fue del 8,4% en ese lapso, que es notablemente superior al 4,7% del PIB agrícola²⁷.

Según las tasas de participación, el sector industrial se conformó como el principal contribuyente al crecimiento nacional (Cuadro IV2). En 1963 fue el 15,3 % del PIB y hacia 1978 aportó el 22,4 % de la producción, a precios constantes. El dinamismo también se mostró en la mano de obra empleada, la cual pasó de 43.125 ocupados en 1963 a 104.261 en 1978, según la encuesta de empleo y desempleo que realizó el Ministerio de Trabajo en ese año. Asimismo en las exportaciones, al pasar las manufacturas del 5,2 % en 1962 a un 29 % de las ventas externas totales en 1977.

CUADRO IV2
Indicadores industriales

	1963	1978
Participación PIB	15,3%	22,4% (1) (2)
Empleo (trabajador)	43.125	104.261 (3)
Exportaciones (como porcentaje del tota)	5,2%	29,0%

(1) En colones constantes

(2) Fuente : OFIPLAN, op. cit, p.86,88,89.

(3) Ministerio de Trabajo. Encuesta de empleo y desempleo.

Pero como todo proceso artificial, el exceso de protección y la actitud permisible del Estado costarricense provocó muchos y muy serios problemas que se dejaron sentir a no muy largo plazo. Es importante para este trabajo citar algunos de ellos, porque así se comprende la verdadera función de los abundantes recursos del SBN con que se privilegió al sector.

Una de las características preponderantes fue la introducción del capital extranjero en forma masiva, no sólo porque desde el inicio del programa se planteó la conveniencia de su llegada y se abrió las fronteras con ese fin, sino también porque la actividad fue intensiva en el uso de capital, que los centroamericanos no poseían para hacer más grandes sus unidades productivas²⁸.

Al establecerse o ampliarse las fábricas con inversión extranjera se produjo un cambio tecnológico, que además de representar un pago por concepto de patentes y marcas, transferencias y otras regalías, desplaza a empresas nacionales que no pudieron aplicar la investigación tecnológica. Así por ejemplo, la aparición de tres firmas extranjeras subsidiarias de transnacionales en el mercado de productos farmacéuticos condujo a la desaparición de todos los laboratorios locales que producían medicamentos²⁹.

Ligado a ese fenómeno está la concentración, entendiéndose por ese concepto el proceso que lleva a que la producción se realice en fábricas cada vez más grandes, procedimiento que supone el tránsito de la artesanía a la manufactura y de ambas a la industria fabril. Datos sobre el número de establecimientos revelan que las empresas con producción anual de más de ₡1.000.000 pasó de 150 a 238 entre 1958 y 1964. Más adelante, cuando ya el programa estaba en su apogeo, de las 100 fábricas más grandes que producían en 1964 un 43,1 % del valor de la producción, para 1975 habían acaparado el 61%, es decir,

la concentración del mercado aumentó en más de un 40 %. Por otro lado, existió una clara disminución de la empresa pequeña, con una producción anual inferior a los ¢5.000, que en números más humanos significó la quiebra de muchos artesanos, tales como la de productos alimenticios que redujeron sus empresas de 2.988 a 1.888 entre 1958 y 1964 y entre 1964 y 1975 la disminución fue del 55 %³⁰.

Visto desde el punto de vista de la concentración de la propiedad, se tiene que a la vez que la población económicamente activa en esta rama aumentó en 58,8 % entre 1963 y 1973, el número de patrones se redujo en un 55,9 %³¹. Este comportamiento se debe fundamentalmente al desarrollo de una forma de empresa de gran magnitud, la gran industria, poseedora generalmente de una moderna tecnología que le permite elevar la productividad notablemente y que provoca así la desaparición de la pequeña industria. Por otra parte, como el capital extranjero es el que, solo o en asocio de empresarios locales, lleva adelante los proyectos mayores, se puede concluir que son esas unidades productivas las que explican el proceso de concentración.

El SBN tuvo su cuota de responsabilidad en este resultado, desde el punto de vista de un banco de desarrollo, al exigir una garantía real para amparar el empréstito, criterio tradicional de la banca comercial. Así, el crédito fluyó hacia las compañías grandes y establecidas que no siempre fueron las más dinámicas e innovadoras, y con esto se excluyó a la pequeña y mediana industria. Debe hacerse notar que las grandes industrias necesitan de las pequeñas industrias, de las ineficientes, como un colchón de seguridad, como un mascarón de proa para enseñar su situación cuando se trata de solicitar ventajas o rechazar reglas que disminuyan sus ganancias. El parámetro usado por el sector es la pequeña industria.

Por otra parte, al amparo de las leyes vigentes, y en aplicación de esas regulaciones, se establecieron no pocas actividades de dudosa importancia, como las ensambladoras, que mezclan y empacan nuevamente componentes importados y contribuyen muy poco a la economía nacional. Fruto de esa política fue el síndrome de pseudo industrialización, o industrialización dependiente, caracterizada por el elevado monto de importaciones para completar el proceso industrial, reducción de ingresos fiscales, altos precios de los nuevos bienes manufacturados y ganancias exorbitantes para las empresas productoras, que generalmente son extranjeras³².

El exceso de financiamiento bancario para las grandes empresas, el capital extranjero fácil y la irrestricta importación de bienes de

capital, lleva a los industriales a instalar plantas con capacidad que rebasaba sus necesidades. En esa situación incide la facultad que les dio la ley entre pagar impuestos sobre la renta o invertir esos montos en maquinaria. Después, por el exceso mismo y por los problemas que enfrenta el sector, se produce una caída en el porcentaje de utilización, de manera que en 1975 se usaba sólo el 68 % de la capacidad de producción instalada. El resto fue un esfuerzo perdido ³³.

El proceso era tan artificial que a la industria-infante, por más que la alimentaron, nunca creció. Muchas de esas debilidades se detectan aún cuando el proceso estaba muy tierno, y se trata de ponerle remedio, con otras alternativas de desarrollo que quedan en el plano ideal, porque de nuevo, la estructura productiva industrial ya seguía su propia dinámica. Una clara manifestación de ese descontento fue la Ley de Fomento de Exportaciones, aprobada en 1972, con el fin de promocionar las exportaciones no tradicionales a terceros mercados. Pareja a Ley se adoptaron medidas como facilidades crediticias especiales para las ventas en el exterior, beneficios de un diferencial cambiario, avales sobre las importaciones de materia prima y maquinaria y la emisión de los CATS y los CIEs, para hacer más suave la tributación.

Pero a finales de esa década la suerte del proyecto integracionista estaba echada, no sólo en el ambiente centroamericano, con un estancamiento del mercado común y disturbios serios en la esfera política que afectan las relaciones comerciales, sino también localmente, porque Daniel Oduber decidió poner a caminar el experimento CODESA, volcando su esfuerzo para hacerla crecer y nutriéndola con muy buenas raciones del crédito que, por costumbre, eran para el empresario privado.

Hacia 1978 las exportaciones industriales tuvieron un ligerísimo aumento; en 1979 quedaron estáticas, mientras que las importaciones se incrementaron a una tasa cercana al 30 %. Después vino la crisis...y el cambio hacia la conciencia exportadora.

2- De 1978 a 1987: exportar es bueno

En los primeros años de la década de los 80 la economía mundial, en general, y el país en particular, sufrieron los efectos una fuerte conmoción del sistema capitalista. En Costa Rica, al lado de los elementos externos de la crisis, se hizo evidente que el modelo de sustitución de exportaciones presentaba claras señales de estar agotado.

Qué hacer en ese caso? Otra vez la agroexportación? Era imprescindible aplicar un nuevo modelo de desarrollo, así como la implantación de las acciones necesarias, tanto el sector público como del privado para su práctica. Lo expusieron muchos estudios, lo avalaron los gobernantes, lo bendijo la AID y lo aprobaron los industriales: exportar era la salida, pero no se trataba de la exportación industrial tradicional, sino que se estaba hablando de la venta de productos nuevos, a otros mercados que tampoco podían ser los de siempre. Además se hacía necesario el fomento de la integración vertical de las industrias a través de la producción de materias primas y otros insumos y la aprobación de políticas complementarias en el campo financiero, crediticio, fiscal, arancelario y científico-tecnológico. Aquí de nuevo, el Estado tenía que salvaguardar las empresas en sus comienzos, mientras esanchaban sus operaciones y alcanzan su mayoría de edad.

El procedimiento para hacer conciencia en el costarricense sobre las ventajas de exportar y, la puesta en práctica de los mecanismos necesarios para proteger la nueva actividad ya quedaron expuestos en el capítulo anterior.

Lo que llama la atención ahora es mostrar cómo fueron los mismos industriales tradicionales, aquellos que surgieron al amparo del MCCA, los que llevaron la batuta para que la economía cambiara de rumbo. En efecto, tal como se recuerda, fue CINDE, la organización de bien público sin fines de lucro, constituida con los fondos de la AID, la primera institución en apoyar las ideas que poco a poco configuraron el plan de desarrollo final en la administración Monge. Y quiénes formaban CINDE? Entre sus directivos se encontraban, en 1983, los directivos de la Cámara de Industria Carlos E. Araya Lizano, Harry Odio, Jorge Woodbride, Richard Beck, Walter Kissling.

Algunas de las ideas que estudia el Gobierno para construir el nuevo plan de desarrollo salieron de la Cámara de Industrias; ellos propusieron “una opción para el desarrollo económico y social de Costa Rica”, alternativa para la intronización de las exportaciones no tradicionales a terceros mercados. Allí se suscribe la creencia de que existe una relación entre el aumento de las exportaciones y el crecimiento económico y que las economías orientadas hacia afuera han sido más exitosas en sobreponerse a los desajustes de origen externo que las orientadas hacia adentro³⁴.

En concreto, los viejos industriales plantearon aprovechar los beneficios que otorga la iniciativa de la Cuenca del Caribe para abrirse a la maquila, manufactura de rápida instalación, de poca inversión de capital, intensiva en mano de obra, generadora neta de divisas, que

además capacita a los trabajadores y traspassa la tecnología empleada al país huésped³⁵.

Dentro de la Ley para el Equilibrio Financiero en 1984 se aprobó el Contrato de Exportación y el Régimen de Maquila, lo cual implica una protección semejante a la concedida a la industria integracionista y la apertura del portón principal para la inversión extranjera, en forma de industria fácil, de ensamblaje de partes importadas, que dejan al país muy poco valor agregado: electricidad, agua y mano de obra. En 1988 se habían concedido un total de 579 contratos para exportación, de admisión temporal y bajo el régimen de zonas francas³⁶. De ellas, el 53 % son de capital nacional; el 40 % de capital extranjero y el 7 % de capital mixto (aporte de capital social de proveniencia nacional y parte extranjera); el 88 % de los proveedores y receptores de la maquila son de los Estados Unidos.

Lo que fue simple maquila en la administración Monge, fue evolucionando bajo la gestión Arias Sánchez hasta alcanzar la forma de un plan orgánico de desarrollo hacia afuera, dentro del programa de reconversión industrial. Así se cubren las dos modalidades de industriales, porque por un lado se fomentan exportaciones diferentes a otras áreas del mundo y por otro, se recomienda realizar las transformaciones necesarias en las unidades productivas viejas para alcanzar el nivel de competitividad que le permitirá penetrar mercados externos con productos no tradicionales, y en forma paralela, lograr que su producción pueda competir con éxito en el mercado nacional, ante productos similares importados, como resultado de las reformas arancelarias proyectadas³⁷. Esos puntos se refuerzan posteriormente en el Programa de Ajuste Estructural (PAE), el que contempla acciones concretas en los campos financieros, de administración del sector público, de fijación de precios agrícolas y modificaciones al sistema de incentivos a la exportación.

Las políticas gubernamentales producen una divergencia de intereses al interior del bloque industrial. Por un lado quedan los "viejos" industriales, apegados a la "vieja" protección y a quienes preocupa sobremanera las innovaciones liberales que trae el aire de los tiempos, a partir de la administración Monge. Una de las primeras inquietudes que manifiestan es la desprotección en que quedarán con la entrada en vigor del Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, aprobado en 1981 para sustituir al Arancel Común Centroamericano. Lo que se solicita es que su vigencia sea gradual, para no borrar del mapa industrial a las manufacturas sostenidas con vida artificial, gracias a ese instrumento³⁸.

Otro elemento que causa desazón al industrial tradicional es la reconversión industrial y el PAE. Según el presidente de la Cámara de Industrias, Ing. Samuel Yankelewitz, industrial de viejo cuño, las empresas que no reconvirtan su planta, se transformen tecnológicamente y se hagan más competitivas y eficientes, serán fácilmente barridas por industrias fuertes, especialmente por los tigres asiáticos, países como Taiwán, Corea del Sur, Japón y otros. "Los industriales en general, desconocen el impacto del programa y el compromiso ya asumido por el Gobierno de llevarlo a cabo a cambio de los \$200 millones que suministrarán el Banco Mundial y Japón, porque hay en marcha un proceso de desgravación arancelaria que impone la obligación a la industria local de volverse más eficiente y estar preparada para la competencia externa", dijo recientemente. Expresó sentirse muy abatido por los problemas económicos y sociales que se crearán si las empresas de las que dependen cerca de 175 mil trabajadoras son barridas por la competencia externa. Solución? Que el Gobierno acelere los programas de préstamos para la reconversión a tasas de interés reducidas³⁹.

Una especie de resentimiento deben sentir esos viejos industriales, porque lo que el Estado brindaba a ellos anteriormente, ahora pasa a la exportación moderna. El sacrificio fiscal hecho por el Gobierno llegó a ¢975 millones en 1986; a ¢2.349 millones en 1987; a ¢1.790 millones en 1988 y se estima que será de ¢5.000 millones en 1989, según proyecciones de la Tesorería Nacional ⁴⁰.

Para la segunda etapa, con igual sentido que en la primera, el crédito del SBN se orienta a la promoción de exportaciones. Como es la época de la liberalización de la economía, los usuarios son las unidades competitivas, las que sobreviven a las leyes de la oferta y la demanda, las que pueden pagar las tasas de interés de mercado. Claro que los recursos (Cuadro IV3), como instrumento de apoyo al programa, van en aumento porque si en 1981 se dedicaron ¢203 millones para el programa de exportaciones, en 1982 fueron ¢228.7 millones y al año siguiente ¢670 millones⁴¹.

También existen líneas de crédito con recursos externos, como FODEIN, FOPEX, recursos de AID, BID, que en 1988 significaron unos ¢11.5 mil millones. De esta manera, son los recursos externos los que financian en forma significativa al nuevo sector industrial, porque del total de nuevas colocaciones al sector, el 50,85 % es con dineros extranjeros, mientras que el 49,15 % es con recursos internos.

Para resumir lo expuesto en este apartado, la formidable cantidad de recursos del SBN dirigidos a la industria, dentro de un plan integral de protección a la actividad, contribuyó a la creación de un pro-

ceso promovido en forma tan artificial que terminó por desmonorarse. Lo que permanece son los industriales, los fuertes, los que tuvieron la habilidad de utilizar el crédito para expandirse y fortalecerse.

CUADRO IV-3
Nuevas colocaciones. Sector Industrial
BANCOS ESTATALES Y PRIVADOS
Miles de colones

	1987		1988	
	MONTO	%	MONTO	%
Recursos Externos	7.105.379,9	55,71	9.336.425,9	50,85
Recursos Internos	5.647.753,1	44,29	9.021.048,7	49,15
Total	12.753.133,0	100,00	18.357.474,6	100,00

Fuente: División Económica. Banco Central de Costa Rica.

Aunque algunas industrias que nacieron al cobijo del proteccionismo van quedando rezagadas, en comparación con las nuevas exportaciones, quedan los industriales, convertidos en uno de los grupos de presión más relevantes del país. Han provocado cambios en el poder político, al permitir el acceso de esos nuevos estratos sociales a las decisiones del Gobierno. La opción acogida por el Gobierno para hacer de Costa Rica el primer país desarrollado de América Latina, fue propuesto por los industriales viejos, quienes están en camino de convertirse en industriales nuevos. Por otra parte, la voz de los industriales fue la más escuchada cuando se trató de modificar las leyes bancarias con el propósito de permitir un mayor espacio a la banca privada.

3- La industria pequeña, cenicienta del sector

En el modelo de desarrollo industrial existen detalles tantas veces repetidos que se convierten en característica de la política estatal. Tal es el caso de la pequeña industria, que al compararla con la gran industria, se advierte la gran diferencia en la actitud del Estado, casi una polarización, porque mientras que los esfuerzos paternos se vuelcan hacia la segunda, deja a la mano de Dios la primera.

Otro detalle es su persistencia, porque al igual que los hongos después de un aguacero, que aparecen con gran empuje para extinguirse

al poco tiempo, la pequeña industria configura la mayoría de unidades productiva existentes desde los años 60 a la fecha. Pero son las mismas? No se hallan estudios que contesten esa interrogante, pero los indicadores y la lógica hacen suponer que son otros los industriales, como no son los mismos hongos, aunque parezcan iguales, los que se miran después de la lluvia.

Las estadísticas y la manera cómo se repartió el crédito lo comprueban. En 1964 el número de establecimientos manufacturados sumaban 5.808, de los cuales 3.370 tenían menos de 30 empleados y además, el personal no era remunerado. Si se resta, se tiene que sólo 2.438 unidades tenían empleados pagados, y por lo tanto, no caían dentro de la clasificación de industria familiar, lo que daba cierta esperanza de supervivencia⁴². En 1974 se informa que de 6.500 establecimientos existentes, 5.500 caían dentro de la definición de pequeña industria, esto es, el 85 %, y proporcionaban el 75 % del empleo total. En 1982, el 86 % era industria pequeña de un total de 5.250 unidades y en 1986 existía 4.442 unidades, con 3.698 pequeños establecimientos, es decir, el 83 %.

Viéndolo desde el punto de vista de la estructura industrial, no se nota ninguna modificación en más de dos lustros. Pero, al remitirse al crédito, se observa la marginación del sector y las pocas posibilidades del mantenimiento de empresas que no están en condiciones de ofrecer los requisitos exigidos por el SBN. Las colocaciones constituyeron sólo el 0,8% del monto dirigido al sector industrial en 1976; en 1979 fueron el 2,2 % y en 1980 el 2,7 %. En todos los estudios hechos por la Dirección de la Pequeña Industria y Artesanía (1964, 1976, 1980, 1984, 1986) se especifica que uno de los grandes problemas que enfrenta este numeroso grupo de industriales es la falta de financiamiento en cantidad suficiente para satisfacer la demanda, los parámetros para la elegibilidad, entre ellos el elevado monto de ventas anuales para calificar, las tasas de interés, la ausencia de una sección específica, porque en el Departamento Industrial se tramitan conjuntamente las solicitudes de las grandes, medianas y pequeñas industrias, casi con los mismos criterios. En fin, el número de solicitudes presentadas ante los bancos es muy superior a las que se resuelven favorablemente.

En 1980 comienza a operar el Programa de Desarrollo Urbano mediante un convenio por \$21 millones entre el Gobierno y la AID, que viene a convertirse en la principal fuente de recursos para el pequeño industrial. Al mismo tiempo se aprobó un programa de garantías de créditos productivos por \$30 millones. Los créditos tramitados con el programa de la AID pueden verse en el siguiente cuadro:

CUADRO IV-4
Número de créditos y montos con programa AID
1980-1988
(en miles de colones)

AÑOS	NUMERO DE CREDITOS	MONTO
1980	118	4.663,5
1981	268	11.007,8
1982	1103	76.001,7
1983	1018	104.118,7
1984	1295	159.522,7
1985	1371	171.554,8
1986	1374	196.546,7
1987	1074	174.343,4
1988	284	61.648,6

Fuente: Banco Central de Costa Rica

Es evidente que, además de un monto promedio muy reducido, la oferta no es suficiente para llenar la demanda; porque los préstamos brindados, en promedio, beneficiaron apenas a un 15 % de la totalidad de empresas del sector. El MEIC ha estimado que las necesidades de financiamiento de la pequeña industria son de ¢200 a ¢250 millones por año para capital de trabajo y en cuanto a capital fijo, si se trata de modernizar los equipos, se requeriría entre ¢50 y ¢70 millones. Si se compara con lo que reciben actualmente, se concluye que por ahora se cubre sólo el 18 % de las necesidades⁴³. Todo lleva a concluir que la pequeña industria fue y sigue siendo la cenicienta de la historia.

4- Relación de los industriales con la banca privada

Cabe destacar en primer lugar, que los presidentes de la Cámara de Industrias en los últimos 10 años son ahora importantes propietarios de bancos privados; por ejemplo Carlos Araya Lizano, Richard Beck, y Samuel Yankelwitz son socios y directivos del Banco BANEX mientras que Jorge Woodbridge lo fue de la Financiera CAFESA y ahora del Banco de Fomento Agrícola. Existe un Banco de la Industria, propiedad de la familia Brenes Ibarra; familias enteras de origen judío, cuyos padres pasaron del comercio "polaquero" a la industria, son dueños de establecimientos como los Liberman y Lukowiecky del Banco INTERFIN; el Banco Mercantil de los Aizeman y el Banco Metropolitano de los Weisleder, Schatel, Mainimer, Meltzer,

Blau, entre otros⁴⁴.

C- EL CREDITO COMO EJE DEL "BOOM" AZUCARERO

Cristóbal Colón la trajo a América; durante la Colonia formó parte de los cultivos del solar familiar y siempre, en esos 500 años, la caña de azúcar ha adornado el campo con su verolís, y no ha faltado en la mesa costarricense, en forma de simple tapa de dulce o reposando en un azucarero. Transcurrieron casi quinientos años para pasar del trapiche de madera al ingenio, pero fueron suficientes 15 años —de 1960 a 1975— para la transformación total de la actividad, con los elementos remozadores del capitalismo moderno, las últimas innovaciones tecnológicas y el advenimiento de un grupo empresarial de gran empuje. El eje de ese cambio fue la nacionalización bancaria

Siguiendo esa línea, que es el foco de atención de esta investigación, se hará una somera síntesis de la perspectiva histórica del cultivo y procesamiento de la caña hasta 1960, para hacer resaltar la diferencia de esa fecha en adelante, que es cuando se abre el mercado norteamericano y se cuentan con los recursos del SBN. Luego interesa conocer las repercusiones de la financiación en la estructura productiva, en un afán de evaluar las funciones que cumplió el crédito.

Este campo ya ha sido explorado por algunos investigadores⁴⁵ pero fue especialmente valioso el de Achío y Escalante para el período 1963-1974, que es cuando se produce el "boom del azúcar" por la coincidencia entre un capítulo de su libro y mi interés. Para después de ese lapso, que es el "boom" ya no del azúcar sino del crédito se cuentan con los informes de la Liga Agrícola Industrial de la Caña (LAICA) y datos del Banco Central.

1- De la panela al azúcar refinado

Revuelta con el maíz y los frijoles, la caña configuró el patrón de subsistencia prevaleciente en el Valle Central durante el largo período colonial, en las pequeñas propiedades que exhibían al final del lindero el rudimentario trapiche para la fabricación del dulce y la panela para el autoconsumo o para la venta familiar. El desarrollo cafetalero de mediados del siglo XIX condicionó y aumentó su producción, en forma de una agricultura mixta, de manera tal que la expansión geográfica de café significó la ampliación de zonas de

cultivo de caña.

Con el tiempo surgió el gran cafetalero dueño de grandes plantaciones y de beneficios de café, que también lo eran de cañales, y fue en estas grandes unidades productivas donde se instalaron los ingenios a mediados del siglo XIX, destinados al procesamiento industrial del producto. De la abundancia de la pequeña propiedad, en las primeras décadas del presente siglo se evoluciona a la mediana y gran propiedad y se incorporan zonas como Turrialba, Grecia, Pérez Zeledón y San Carlos, con diferentes grados de fragmentación de la tierra.

Segun estimaciones, esta actividad ocupaba gran número de trabajadores estacionales, contratados únicamente durante la zafra, época que va de cinco a siete meses. En las grandes haciendas, gracias a la combinación de cultivo de caña y de café, en las zonas de Turrialba y Grecia la desocupación no fue un grave problema en esta época⁴⁶. Luego que las labores se mecanizaron, el volumen de fuerza de trabajo requerido fue sustancialmente menor.

Los ingenios grandes, asentados en grandes plantaciones, han mostrado una gran integración entre la agricultura y la industria; los medianos y pequeños productores han afrontado el problema de que, a pesar de que el ingenio está obligado por ley a comprar el 50 % de la caña que siembran los productores independientes, éstos reciben parcialmente o rechazan del todo su producto, interesados como están en procesar primero su propio cañal. Esa circunstancia pesó para que los productores formaran las cooperativas Victoria—a cuyos orígenes nos referimos en el apartado del café—El General, Agua Buena, Urapez, San Ramón y Aragón, de los cuales sólo el primero existe.

Cabe señalar que en la resolución de estas cuestiones ha intervenido regularmente la LAICA, la entidad creada en 1965 con el propósito de determinar los niveles anuales de producción y distribución del azúcar, de acuerdo con las perspectivas del mercado nacional y de los mercados de exportación. LAICA está formada por ocho miembros, dos representantes del Gobierno, tres de la Cámara de Azucareros y tres de las cinco Cámaras Productoras de Caña⁴⁷.

En cuanto a la comercialización, se asegura que antes de 1960 la producción se destinó principalmente a abastecer el mercado interno, porque el cultivo no presentó un crecimiento constante, sino que se distinguió por las fluctuaciones que en ciertos años permitieron la exportación del excedente y en otros, hubo necesidad de importar para satisfacer la demanda interna.

A partir de la década de los 60, el azúcar pasó a ser uno de los productos de exportación nacional más importante, junto con el café, el banano y el ganado. Es en esa época cuando, a raíz del bloqueo económico a Cuba, Estados Unidos distribuyó la cuota asignada a la isla entre Filipinas y los demás países signatarios del "Sugar Act", documento firmado en 1934. Costa Rica se benefició con una cuota de 100.000 T.M., precios estables y mayores que los pagados en el mercado libre.

La ampliación del mercado preferencial norteamericano generó un incremento en las exportaciones (Cuadro IV5), pasando el volumen de 63.963 T.M. en 1961 a 166.331 T. M. en 1974, año en que expiró la ley. Esta regulación fue sustituida por el Convenio Internacional del Azúcar, en vigor desde 1977, pero que en la práctica no reportó ninguna ventaja, porque los precios quedaron regulados por la oferta y la demanda del mercado internacional, en un rango que fue de \$5 a \$66 el quintal. El principal comprador sigue siendo los Estados Unidos⁴⁸.

También en forma sostenida creció el mercado interno a principios de la década de los 60, fenómeno que se explica por el auge de la industria alimentaria luego que Costa Rica entró a formar parte del MCCA, y por el consumo per cápita directo, uno de los más alto del mundo, que pasó de 30,3 Kgrms en 1960 a 58,2 Kgrms en 1978.

CUADRO IV-5
Producción, consumo, exportación e importación de azúcar.
Zafras seleccionadas.
(En quintales)

ZAFRA	PRODUCCION	CONSUMO	EXPORTACION
1948-1949	518,492	349,295	199,216
1958-1959	1.100,969	797,276	166,324
1963-1964	1.890,218	1.056,532	892,166
1969-1970	3.321,669	1.527,204	1.642,206
1976-1977	4.092,447	2.488,771	1.986,607

Fuente: LAICA, Resumen Anual, mimeo.

El pronóstico de una tentadora perspectiva para el sector azucarero sedujo a la administración Oduber para incursionar en el campo, aduciendo que los ingenios instalados estaban en el límite de su expansión y no estaban capacitados para satisfacer la demanda del mercado interno⁴⁹. CODESA fue la encargada de llevar a la práctica el proyecto, que cristaliza con la Central Azucarera Tempisque S. A. (CATSA) en 1978. El capital social aportado fue de ¢100 millones, para el establecimiento de una plantación de azúcar y una destilería de alcohol anhidro con propósitos carburantes.

Correspondió al Presidente Carazo inaugurarla, cerrarla al mismo tiempo y luego dejarla en operación. Pero de la situación de crisis de esa administración nada ni nadie pudo escapar, de manera que en junio de 1982 las deudas por más de ¢400 millones dejaban un gusto amargo al poco azúcar que allí se procesaba. El rendimiento observado fue bajísimo, porque mientras otros ingenios de la zona aportaban 76,5 Kgrms de azúcar por cada TM de caña molida, CATSA rendía sólo 54,4 Kgrms; por otro lado, dejó de moler cerca de 18 mil TM de caña tanto propia como de los productores independientes, causando una pérdida de ¢4.518.000 que CATSA debió cubrir⁵⁰.

En enero de 1983 el Banco Nacional decidió intervenir la empresa, por concepto de amparo a un empréstito de unos ¢65 millones y con el argumento de que la empresa había hecho desaparecer el 50% de su capital social. En la administración Arias, CATSA al igual que otras subsidiarias de CODESA, pasaron al fideicomiso de FINTRA y ahora, devaluada—su precio de venta pasó de ¢1.000 millones con que se ofreció al sector privado a ¢350 millones—fue traspasada al sector cooperativo el 30 de julio de 1989.

Todos estos indicadores muestran que la apertura del mercado norteamericano y el ensanchamiento del local, gracias al proceso de industrialización incidieron favorablemente en el sector azucarero. Pero, sin duda el Estado fue el promotor de esa dinámica, ofreciendo la construcción de carreteras, electrificación rural, el mejoramiento de puertos, el proyecto del distrito de riego de Moracia y la canalización del río Tempisque, a fin de tener suficiente agua para la irrigación de las nuevas plantaciones. LAICA, con el apoyo de CODESA, construyó en Punta Morales un complejo de facilidades de almacenamiento y embarque de azúcar⁵¹.

Pero, con seguridad, la explosión azucarera de la década de los 60 se constituyó a partir del aporte bancario, lo cual difiere con la fase inicial de la industria azucarera, que según lo han determinado los diversos estudios que ya se han mencionado, se desarrolló pareja al

cultivo cafetalero. Entre 1961 y 1972 los recursos se triplicaron, al pasar de ¢29.7 millones a ¢87.8 millones; el Banco Central le asignó líneas específicas y contrató empréstitos especiales con la intención de aumentar los recursos disponibles.

En relación con el crédito agrícola dispensado entre 1970 y 1977 (Cuadro IV-6), la caña ocupó el segundo lugar en importancia, con un 25 % del total de operaciones y el 8,24 % del monto total, después del café. No obstante, los montos fueron comparativamente menores en relación con el café o la industria, pero debe tomarse en cuenta que, más importante que los recursos destinados al sector vía programa crediticio, fue el hecho que los bancos colaboraron de manera sustancial para la compra o la ampliación de ingenios.

CUADRO IV-6
Crédito agropecuario. Cultivos permanentes.
1970-1977

Productos	Número de operaciones	%	Monto de operaciones	%
Café	16.268	59,17	3.993,3	88,33
Banano	481	1,69	94,7	2,08
Cacao	1.049	3,69	30,7	0,67
Caña	7.123	25,00	373,0	8,24
Plátano	2.910	10,23	25,3	0,55

Fuente: MAG. Boletines Trimestrales. (Tomado de Achío y Escalante, p.121).

Un hecho realmente interesante fue que el financiamiento más importante, el proveniente del Banco Nacional para el Pacífico Seco, fue captado casi en su totalidad por los ingenios El Palmar, Taboga, El Viejo y CATSA. Entre 1966 y 1978, esos establecimientos formalizaron 22 operaciones, lo que representó el 43 % del total. También se les privilegió con los fondos de la sección de crédito Industrial del Banco Nacional, del cual obtuvieron entre 1966 y 1977 montos por más de ¢22.000 millones, según la sección industrial del Banco Nacional.

El nuevo grupo de azucareros utilizó los recursos de los bancos desde el inicio de sus operaciones productivas, en unos casos; en otros, el crédito fortaleció las unidades establecidas. Dos causas se pueden discernir: una es la determinación de los bancos de aumentar el financiamiento para el cultivo y mercadeo del producto, en consonan-

cia con los planes de los Gobierno liberacionistas, a fin de llenar la cuota norteamericana, y la otra es que, de acuerdo con la Ley de creación de LAICA, el SBN está obligado a proporcionar el financiamiento total requerido para el mercadeo del azúcar a través de esta entidad. Esta regulación, sin duda un trato excepcional, fue posible por el enorme poder del sector cafetalero en las esferas gubernamentales, en todas las administraciones que intervinieron en su gestación. LAICA, a su vez, lo orienta a los ingenios, y éstos lo pasan a los productores, en proporción al azúcar obtenida. Obviamente, el ingenio y el agricultor más productivo son los que reciben más crédito para el consumo interno, porque el producto de exportación se financia en el exterior.

Otra razón que también cuenta es que los nuevos industriales son miembros prominentes del PLN, algunos parientes entre sí y con capitales muy diversificados. La razón social Ingenio El Palmar fue constituida en agosto de 1963 con capital aportado por la familia Dobles Sánchez, que además tenía inversiones en otras actividades como café y ganado, en la empresa La Emilia. Después recibió la inyección de capital cubano de los hermanos Miranda Blanco, exilados que se convirtieron en los socios mayoritarios.

El ingenio Taboga, inicialmente propiedad de Julio Sánchez y Hermanos, cambió a una sociedad de la que siguen siendo socios la familia Arias Sánchez, además de Alvaro Jenkins y los inversionistas extranjeros Carlos Borgonovo Pohl (salvadoreño) y Alfonso Rovelo (nicaraguense). En cuanto al ingenio El Viejo, constituido en 1955, fue comprado en 1975 con un préstamo de unos \$50 millones del Banco Nacional por sus actuales propietarios de Alvaro Jenkins, Mario Miranda (cubano) y Hubert Federspiel.

En el mundo empresarial, al momento de evaluar el peso específico del crédito en el proceso productivo, a veces se insiste que es el hábito el que hace el monje y que primero es el huevo que la gallina, especialmente cuando se evalúan conceptos como el de eficiencia, rentabilidad y productividad. Lo cierto es que los fondos orientados al sector, especialmente a los tres grandes ingenios surtió algunos efectos.

a- Los ingenios Taboga, El Viejo y El Palmar, en un período de 10 años (1960-1970), proporcionaron el 20,7 % del total del azúcar tanto para exportación como para el consumo interno y lograron ofrecer la tercera parte de la totalidad para la zafra 77-78. Paralelamente, desaparecieron ingenios de menor capacidad ubicados en Cartago, Alajuela y Heredia, y se fortalecieron otros como Atirro, de los Rojas y Kopper, y Juan Viñas, de la familia Jiménez Borbón⁵².

b- Es notablemente visible la reducción del número de ingenios. Achío y Escalante citan que en un lapso de 14 años (1960-1974) la industrialización de la caña se hizo en un número cada vez más pequeño de ingenios mayores. La cantidad se redujo de 33 unidades que estuvieron activas en la primera fecha arriba citada a 26 en la segunda⁵³.

c- En la medida que se concentra la producción, se requiere un mayor desarrollo tecnológico, para mantener el ritmo de eficiencia que los haga rentables. Esta modernización supone grandes inversiones de capital y la incorporación de mejores técnicas con el propósito de aumentar el proceso de la valorización del capital invertido. Como es de suponer, son los tres grandes ingenios los que aumentaron su rendimiento promedio, entre 1971 y 1972. El Viejo pasó de 40.000 quintales en 1960 a 400.000 en 1972; su capacidad se multiplicó por nueve, que significa un ritmo de crecimiento de un 75 % anual. Taboga se hizo cinco veces más grande, con un ritmo de expansión de un 47 % por año y El Palmar multiplicó su producción por tres, a razón del 25 % anual. Juan Viñas produjo 108.710 quintales en 1960 y 12 años después proporcionó 314.820 quintales, esto es, tres veces más.

ch- Como es evidente suponer, conforme se concentra la producción se da el mismo fenómeno en la propiedad, en una actividad como la cañera. Si se analiza el siguiente cuadro se obtienen algunos datos importantes:

CUADRO IV-7
Superficie, producción y número de explotaciones de caña

	1950	1963	1973	1984
Superficie(Ha.)	19.870	34.957	38.763	47.287
Producción (TM)	627.568	647.366	2.246.111	2.699.167
Nº Explotaciones	11.024	16.356	9.484	7.377

Fuente: Censos Agropecuarios, Dirección General de Estadística y Censos.

ch1- La producción tuvo una extraordinaria expansión durante los brillantes años azucareros, al pasar de unas humildes 627.586 T.M. en 1950 a la suma de 2.246.111 T.M. en 1972, con un impresionante incremento porcentual de 258.

ch2- La superficie cultivada casi se duplicó, al ser de 19.869.8 Ha. en 1950 y pasar a 38.762.9 doce años después, con un aumento del 95 %.

ch3-El número de explotaciones, que de ninguna manera significa igual número de propietarios, se redujo de 11.024 unidades a 9.484 explotaciones, con un decrecimiento del 14 %, que en números vivos implica que 1.540 explotaciones desaparecieron de las actividades azucareras.

2- Del azúcar refinado al alcohol de maquila

Cuando vence el "Sugar Act" en 1974, la actividad pasa del resguardo de una lonja protegida a la dura realidad impuesta por las fuerzas del mercado. Es un período de precios inestables y de cuotas variables, que si se quisiera calificar, tendría que decirse que es de signo negativo.

En 1978 la crisis mundial golpeó muy duro al sector, porque, como se recuerda, el financiamiento para la exportación se contrataba con bancos extranjeros. La devaluación de más de $\$8,60$ a $\$63$ condujo a algunos ingenios a situarse al borde de la ruina. En adición, el Gobierno del Presidente Carazo racionó el crédito para la actividad, lo que implicó que los tres grandes ingenios quedaran desamparados de recursos internos, tal vez porque "su desco era quebrarlos por ser propiedad de liberacionistas"⁵⁴.

A esas desventuras se suma la caída de los precios internacionales en esta década por un aumento en la oferta de los mercados de Londres, París y Nueva York. Este fenómeno es consecuencia del consumo en forma comercial del jarabe de maíz en los Estados Unidos, lo que ha desplazado en un 40 % las necesidades de importación en ese país⁵⁵. La situación ha repercutido muy negativamente en los ingenios, provocando el cierre de 11 establecimientos entre 1980 y 1988, por los problemas de rentabilidad. También el número de productores ha disminuído, porque según cálculos de LAICA, en lo que va de la década se han perdido 3.000, para situarse en 6.350 el número de productores registrados⁵⁶.

Lo que es revelador es que la producción en 1987 se colocó en 216.583 T.M de azúcar y 2.024.501 litros de alcohol anhidro— la expresión más sofisticada de una mata de caña, porque además del alcohol que aquí se produce, se está importando para "maquilarlo", es decir, se trae de baja calidad o mezclado con agua, se purifica, se deja sin agua, adquiere valor agregado y se vuelve a exportar—. Esto indica que el proceso de concentración de la propiedad y de la producción, iniciado en la década pasada, no sólo no se ha detenido, sino que se ha profundizado.

Y en cuanto al crédito, dispensado por Ley y recibido en

proporción directa a la productividad, también se ha concentrado entre los cultivadores más eficientes y entre los más grandes ingenios de los 22 que sobreviven. En 1984 el financiamiento para del zafra proveniente del SBN alcanzó ¢1.320 millones; en 1985 creció a ¢3.246 millones y al año siguiente bajó a ¢2.680 millones. Esto es, aunque la liberalización de la economía en otros sectores golpeó a los menos eficientes, dentro del grupo azucarero no se registró un cambio drástico, porque las condiciones ya estaban dadas con anterioridad para que fueran los grandes los que pudieran competir mejor por el crédito.

3- Relación entre el sector azucarero y la banca privada

Por la vinculación de la caña con el café o el ganado, habrá muchos nombres y razones sociales que aparecen en la lista de quienes tienen nexos con los bancos privados, tales como los Jiménez Borbón en COFISA, Promotores Internacionales de Capital, Financiera de Productos Nacionales, Divisas de Centroamérica, Inversiones Británicas y en el Banco BANEX. Alvaro Jenkins participa en la Financiera de Productos Nacionales; los Dobles Sánchez son dueños de la Financiera Dobles Sánchez (FIDOSA); Fabio Pacheco Sánchez participa en el Banco de Fomento Agrícola. Los Rojas Vega tienen acciones en el Banco BANEX y en el Banco Continental, donde también es socio Bernardo Kopper Rojas. En COFISA aparece Rodolfo Cortés Rojas⁵⁷.

Pero si se toma al sector químicamente puro, a partir de 1989 son dueños del Banco Continental, mediante una compra de más de ¢500 millones a sus antiguos dueños. De ese total, ¢100 millones fueron aportados por LAICA y el resto está disponible para todo aquel productor de azúcar que quiera comprar su acción, de acuerdo con su producción. De esta manera se espera que el Banco Continental se convierta en la institución más grande del país, con un total de 6.350 productores asociados⁵⁸.

CH. LA GANADERIA, UNA ACTIVIDAD EXTENSIVA

La hacienda ganadera, con sus inmensas extensiones de terreno en el Pacífico Norte es uno de los elementos de la configuración colonial en los siglos XVI y XVII. Entonces, el patrón de asentamiento, las características geográficas de nuestro país y la baja densidad pobla-

cional permitían un excesivo acaparamiento de tierras en relación con el tamaño del hato.

Después, el ganado se multiplica, pero sigue siendo pertenencia de pocos finqueros, y como las vacas y terneros viven del pasto que crece en las llanuras, la tierra se hace necesaria a esos dueños, casi por costumbre, para mantener los animales. Así es como también continúa el proceso de concentración de la propiedad, y hacia la primera mitad del presente siglo el latifundio en Guanacaste y en San Carlos es el distintivo de la actividad, con propiedades tan importantes como El Pelón, Tempisque, La Cueva o Taboga, pertenecientes a hacendados con gran poder económico, político y social. Son los Hurtado, Colombari, Clachar, Stewart, Salazar y Sánchez Lépiz, entre otros⁵⁹.

Después de 1950 el fenómeno se desarrolla siguiendo el mismo parámetro, pero a una escala mayor y con consecuencias sociales pronunciadas, que se refieren no sólo a la concentración de las pasturas sino también de los medios de producción. La aproximación al problema se hará con un examen de la evolución de la ganadería entre los 60 y los 70 primero; luego observando la dirección del crédito del SBN; pasando después a analizar las reacciones del grupo frente a la situación de crisis de los 80 y por último, la relación del grupo con la banca privada.

1- De 1960 a 1978: del gamonal al ganadero exportador

Una vez que el Presidente Echandi toma la decisión de poner en práctica una política de diversificación productiva, y para aprovechar las ventajas de la apertura y los buenos precios para la carne del mercado norteamericano, la ganadería se expresa con su característica colonial: el movimiento extensivo o de expansión superficial.

La tendencia deriva hacia la concentración, tanto de la tierra como del hato, según lo demuestran los censos de 1955, 1963 y 1973 (Cuadro IV8), de los que se han tomado las categorías extremas para hacer la comparación.

En 1955 las explotaciones menores de 20 hectáreas sumaban el 58,4% y ocupaban apenas el 8,2% de la superficie. En relación con el hato, las cifras reportan el 16,1 % de las cabezas declaradas; en forma contrastante, tenemos que las fincas mayores de 200 hectáreas representaban solamente el 3,8 % de las fincas y controlaban el 52,8 % de la superficie y el 39,3% de la producción ganadera⁶⁰.

CUADRO IV-8
Superficie, extensión y número de cabezas de ganado
Porcentajes

Años y tamaño	Superficie	Extensión	Nº de cabezas
1955			
Menos de 20 Ha.	58,4	8,2	16,1
Más de 200 Ha.	3,8	52,8	39,3
1963			
Menos de 20 Ha.	54,4	7,5	12,7
Más de 200 Ha.	4,7	51,8	44,5
1973			
Menos de 20 Ha.	51,6	6,0	9,5
Más de 200 Ha.	5,9	55,5	49,5

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos

En los períodos siguientes, la tendencia prevaleciente es que las fincas menores de 20 hectáreas disminuyan paulatinamente su participación porcentual en favor de las explotaciones de más de 200 hectáreas. Así se nota que en 1963 las fincas menores de 20 hectáreas representaban el 54,4 %, reduciéndose a 51,6 % en 1973. Igualmente sucede con la extensión, que disminuye de 7,5 % en 1963 a 6 % en 1973. En relación con el control del hato, su participación se reduce más drásticamente ya que, de 16,1 % del hato que reportó en 1955, pasa a un 12,7 % en 1963 y, finalmente, a un 9,5 % para 1973.

En contraposición, las fincas mayores de 200 hectáreas variaron dramáticamente, al pasar del 3,8 % del total en 1955 a un 4,7 % en 1963 y a un 5,9 % en 1973. Situación similar ocurre con la tierra, la cual pasa de un 52,8 % en 1955 a un 55,5 % en 1973, lo que tiene correspondencia en el hato que pasa de un 33,3 % en 1955 a 44,5 % en 1963 y a un 49,5 % en 1973 ⁶¹. Todo este ejercicio es para demostrar que en el último año estudiado de este período, un 6 % de las unidades tenían la mitad de la extensión de tierra dedicada a la ganadería y la mitad de los semovientes de la producción total.

En 1982, según la encuesta ganadera que realiza la Dirección General de Estadística y Censos, la totalidad de explotaciones ganaderas mayores de 100 hectáreas tenían en ese año el 68 % de los pastos y el

65,5% del ganado, lo que en cifras absolutas implica que entre 8.500 predios tendrían casi el millón y medio del área total de pastos (calculada en 2.160.000 y casi el millón y medio de animales de un total calculado en 2.280.000).

El fenómeno de concentración de los medios de producción, llevado al ámbito personal, ha dado lugar a lo que Aguilar y Solís⁶² han llamado la elite ganadera, es decir, a la formación de un pequeño grupo de finqueros que a la vez son exportadores y cuya cúspide la forman los dueños de las empacadoras de carne.

La constitución del grupo tuvo carácter geográfico, esto es, se formó gracias a las extensas propiedades que adquirieron en las zonas de Guanacaste y San Carlos; debe anotarse que algunas de las viejas haciendas provenientes de la primera mitad del siglo se descompusieron, dando lugar a otras donde es notoria las intenciones modernizantes de sus dueños, sólidos empresarios con una amplia diversificación de su capital. Otro elemento diferente es que la prevalencia de las personas jurídicas sobre las personas físicas (aproximadamente el 50 % del total en 1960 y el 75 % en los 70), en forma de asociaciones anónimas, en las que incursiona el capital extranjero de manera decisiva, especialmente en las plantas empacadoras. Resalta también la participación del capital colectivo, con la Cooperativa de Montecillos en 1964.

Hacia 1978 se habían abierto en el país unas 20 empacadoras, para atender la demanda de carne procesada del mercado norteamericano. Luego de esa fecha, debido a la desproporción entre la capacidad instalada y la oferta de ganado, cada vez más limitada, así como a la drástica caída de los precios, se inicia el cierre paulatino, sobreviviendo las más fuertes después de una feroz competencia. Hoy queda la Empacadora Costarricense de Carne (ECCSA), de la que son socio los Battalla Esquivel, poseedores de unas 12 empresas relacionadas con la actividad, en un afán de integrar verticalmente la producción, aunque no por eso dejan de incursionar en otros campos con 59 empresas en total.

El Grupo Industrial S. A. (GISA), a la que luego se unió la Agrodinámica Holding S.A., poseen una amplia red de inversiones en unas 27 empresas de todo tipo. Sus principales accionistas son Manuel Enrique Clare y Miguel Angel Rodríguez, con otros socios norteamericanos.

Carnes de Centro América tiene seis empresas vinculadas y subsidiarias, y es de capital mayoritariamente norteamericano. Por último, puede citarse a la Cooperativa Nacional de Matadero de Montecillos, con su división de embutidos Cartún, expendio de carnes y división de curtidora. Cuenta con 3.500 socios.

Prominentes miembros de la elite ganadera son también los descendientes de los Sánchez Cortés, los Steward Bonilla, la familia Clachar, la familia Colombari, los Urcuyo Barrios, Brenes González, Ulate Barrantes, Orlich, León Villalobos, Laurencich Bolmarcich, Poma Murialdo, Rojas Kopper, Jiménez Borbón, Peralta Carranza y Rossi Chavarría, entre otros. Distingue a este grupo las extensas ramificaciones de su capital, en casi todas las divisiones del quehacer nacional.

2- El crédito como imán de inversiones

La historia ganadera de este país se remonta a la época colonial, atraviesa tres siglos y medio y se concreta, a principio del presente, en un conspicuo y pequeño grupo de empresarios. A partir de los años 60 la actividad se moderniza, participan otros elementos, ensayan nuevos métodos de exportación y demuestran gran agresividad en el mercado externo. El SBN fue una variable importante en el proceso.

Como respuesta a las decisiones políticas de favorecer la ganadería, los bancos abren topes específicos en blandas condiciones. La participación de la ganadería en el total de los créditos concedidos al 31 de diciembre de cada año por el SBN ascendió de 10 % en 1956 a 22 % en 1972. Ello respresenta una tasa de crecimiento promedio anual de 17,6 %, sólo superada por la de los préstamos concedidos al sector público y a la industria. Además, la ganadería en 1978, con el 16 % del total de los préstamos, fue superada tan sólo por el sector público, la industria y la agricultura en cuanto al monto de los préstamos recibidos del SBN⁶³.

De 1956 a 1959, los préstamos crecieron a un ritmo de 6,5 % anual; entre 1960 y 1963 subieron a razón de 7,3 % y luego, para los periodos de 1964-1967 y 1968-1972, volvieron a subir a 15,2 % y 22% respectivamente. Durante este último lapso crecieron más rápido que todos los otros rubros, con excepción del crédito personal.

Es obvio que, dentro de las limitaciones impuestas por las disponibilidades de recursos, el SBN procuró satisfacer las necesidades de este sector, e incluso promover activamente su desarrollo cuando se hizo patente su positivo potencial para el país. Interesa hacer una pequeña reflexión sobre la composición y la orientación de los empréstitos.

Para algunos autores⁶⁴ el crédito ganadero tiene una estructura cualitativamente distinta a la del crédito destinado a la agricultura y la industria. En estos dos sectores el crédito es, en más de un 75 % un cré-

dito de operación y en menos de una cuarta parte, de inversión. En el caso de la ganadería, el 60 % se emplea en inversión y aproximadamente el 35 % en operación. Ello supone que la mayor parte de los recursos están destinados a incrementar el capital de las firmas constituidas o a conformar nuevas empresa. Teóricamente implica que la mayor parte de este crédito se destina al aumento del capital social. Supone además que la mayor parte fue tramitado en condiciones muy favorables en cuanto a tasas de interés y plazos, porque los intereses para la inversión son menores que para los créditos de operación. De la misma manera, serían mayoritariamente créditos de mediano y largo plazo.

Durante el período 73-78, el 70 % de los préstamos se tramitaron con intereses políticamente subsidiados, a tasas iguales o inferiores al 8 %, cuyo fin era la crianza, a muy largo plazo⁶⁵.

Por su destino declarado oficialmente, el crédito ganadero es un agente que actúa más directamente en la constitución y consolidación de capitales, un medio que posibilita la concentración de medios de producción en torno a una actividad específica. En este sentido, el crédito bancario tiene una gran importancia en la constitución de nuevos sectores vinculados a la producción pecuaria.

Sobre la distribución geográfica, puede apuntarse que el destino de las colocaciones se dirigió mayormente a las zonas de Guanacaste y San Carlos. Basándose en los boletines estadísticos del MAG, los autores mencionados demuestran que la provincia de Guanacaste y la Zona Norte del país, particularmente el cantón de San Carlos, recibieron en años recientes el 70 % del financiamiento destinado a la ganadería y, para afirmar nuestra tesis, de esos significativos montos, el pequeño productor pecuario recibió entre 1971 y 1978 el 25% del total del crédito⁶⁶.

Otro detalle que debe anotarse es que, de 1847 operaciones correspondientes a esas zonas, estudiadas por los mismos autores para conocer en qué se invirtió el crédito, según las boletas del Banco de Costa Rica, resulta que el 78 % de las operaciones se hicieron con el propósito de adquirir en el exterior sementales con un alto grado de encaste, que tienen grandes beneficios en la composición genética del hato, pero un efecto reproductivo muy pobre sobre el conjunto de la economía ganadera, dado el patrón de producción extensiva predominante. Por otro lado, de acuerdo con los recursos que se necesitan para participar en él, no es una actividad propia de pequeños y medianos productores, sino de un sector de gran capacidad de inversión. Esos estudiosos afirman que las conclusiones de su análisis para el

Banco de Costa Rica puede extrapolarse al Banco Nacional y que hay fuertes indicios para pensar que los resultados serían los mismos⁶⁷.

3- La unión hace la fuerza

La crisis de los 80 fue sentida hondamente por el sector ganadero. De las consecuencias internas, la que más resintieron fue la devaluación, por la alta razón de endeudamiento en que se encontraban las unidades productivas; al problema se añade la situación de depresión de los precios en el mercado internacional que da como resultado una baja rentabilidad en el negocio⁶⁸.

Además tuvo que ver la prevalencia de los insuficientes índices tecnológicos; la reducción de la producción bovina, con un índice de crecimiento que pasó de un 4,5 % anual entre 1963 y 1973 a un 2,2 % entre 1973 y 1984 y el deterioro de la estructura del hato, provocado por una alta tasa de extracción de hembras. (Datos reportados por el CNP a diciembre de 1987 dan cuenta que la matanza de hembras fue 152.323 unidades por encima del número estimado para mantener el hato en condiciones de crecimiento normal). Conforman el cuadro las altas tasas de interés y la falta de una "política oportuna de parte del Gobierno". Según las proyecciones de la Federación Nacional de Cámaras de Ganaderos, esto daría por resultado un faltante de 56.332 animales en 1989 y de 85.924 semovientes en 1990⁶⁹.

Una vez definido el problema y justificado el planteamiento, la metodología a seguir para lograr soluciones es la trazada para todo grupo de presión⁷⁰: cabildo, quejas y lamentos, utilización de los medios de comunicación y, por último, anuncio de medidas violentas. Al llegar a este punto, en 1984, el Banco Central aprueba el "mecanismo uniforme de financiamiento a la actividad ganadera para la cría y compra de animales"; luego el 31 de julio de 1985 el Presidente Monge declara emergencia nacional la actividad y se ordena a los bancos dar facilidades a los productores para resolver los problemas económicos financieros, lo que se traduce en líneas de crédito, adecuaciones y financiación adicional. El 8 de enero de 1986 se publica el reglamento de moratoria por un año de intereses vencidos y amortizaciones, y adecuación de deudas para pequeños y medianos productores agropecuarios; el 9 de abril se modifican las disposiciones para que la moratoria alcance también a todos los productores agropecuarios y grupos organizados y por último, el 8 de mayo de 1987, se promulga la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria (FODEA), con lo cual se cierra el círculo de privilegios al sector, justo reconocimiento a su organización

y más beligerancia, porque si bien la regulación beneficia a todos los agricultores en general, sus bondades reacaen especialmente en los ganaderos⁷¹.

Por medio de la Ley FODEA, el Estado emitió bonos de la deuda pública por un monto de hasta €5.000 millones para permitir que se incluyeran en el programa de adecuación las obligaciones de los deudores agropecuarios que se encontraban en situación de mora al 30 de junio de 1986⁷².

Las voces desidentes a este tratamiento preferencial no se hicieron esperar. Los gerentes del Banco de Costa Rica y del Banco Anglo Costarricense, Rodolfo Ulloa y José Manuel Peraza respectivamente, suscriben una protesta pública por los efectos negativos de la Ley y su impacto financiero en el SBN. En concreto, esa legislación significó la expropiación de la cartera que cerca de 30.000 agricultores tenían con los bancos, sin pagar en efectivo ni al contado, sino en bonos a 16 años plazo, y con un interés ridículo del 8 % anual cuando la cartera tenía un interés promedio del 20 %; los bancos del Estado perderían en esa operación cerca de €17.000 millones. "No sólo sufrirán los bancos sino también los usuarios, ya que en el futuro verán mermadas en esa cifra sus posibilidades", dijeron los gerentes. Como comentario editorial, La Nación agregaba que "si la Ley FODEA se hubiera aplicado a los bancos privados, habrían sin duda llevado el asunto a los tribunales, pues lo que hizo el Estado, sin que nadie lo haya denunciado, fue sin duda una expropiación forzosa de la cartera de los bancos, sin previa ni suficiente indemnización conforme a la ley, contrario a lo establecido por el artículo 45 de la Constitución Política"⁷³.

Respecto a las colocaciones normales del SBN, con el advenimiento de la economía de la liberalización, se registra una disminución del crédito global al sector agropecuario y una disminución proporcionalmente mayor en los fondos destinados a la inversión, particularmente en ganadería. Las razones por las que se presenta ese cuadro no pueden determinarse con exactitud, pero se supone que ha habido un descenso en la demanda del crédito debido a la baja rentabilidad de la mayoría de las actividades agrícolas y ganaderas, las cuales no permiten ahora los mismos niveles de financiación, por el alto costo del dinero; pero además, muchos usuarios han dejado de ser sujetos de crédito al mostrar atrasos en sus operaciones.

4- Relación de los ganaderos con los bancos privados

Un grupo con tanta diversidad de intereses en sus inversiones

no podía dejar de acercarse a las actividades financieras. Por ejemplo, en COFISA han incursionado los Gillen Clachar, la familia Sánchez Cortés, los Batalla Esquivel, los Rossi Chavarría, los Steward Bonilla y los Jiménez Borbón. Además, los Urcuyo Barrios tienen intereses en el Banco de la Construcción; los Sánchez Cortés en la Financiera de Productos Nacionales; los Batalla Esquivel en Inversiones La Ligia, Chase Manhattan Bank Costa Rica, Fiduciaria Esquivel; los Rossi Chavarría en el Banco Lyon; los hermanos González Alvarado en Financiera Grupo Matra y Préstamos Compañía de Maquinaria y los Peralta Volio en Inversiones San Francisco y Divisas de Centroamérica, entre otros ⁷⁴.

D. LOS PROBLEMAS FINANCIEROS Y LA BANCA DE DESARROLLO

Para concluir este capítulo debe formularse una pregunta que ha estado presente siempre en el debate nacional. Es el Sistema Bancario Nacional una banca de desarrollo? Remitiéndonos a lo expuesto a lo largo de este capítulo, la pregunta sobra. Mas, sin embargo, como ese es uno de los argumentos más empleados cuando se le atacan sus sistemas financieros, conviene echar un vistazo al estado de sus carteras.

Debe quedar claro que la banca estatal fue esencialmente una banca de desarrollo en el sentido de que en sus operaciones no ha privado el criterio de rentabilidad y, mucho menos, de lucro. Ese ha sido un flanco abierto por el que ha recibido cantidad de críticas severas, porque se advierte que en las actuales condiciones económicas del país se necesita un sistema financiero libre, dinámico y competitivo. Entre algunos de esos razonamientos se constatan los siguientes, recogidos en una comparecencia pública sobre este tema, celebrada en 1983, en donde se expuso la situación financiera de los bancos del Estado⁷⁵.

a- al 30 de diciembre de 1982 la rentabilidad del activo en los bancos del Estado fue del 0,29% y la rentabilidad del capital del 3,4%. En la banca privada esas cifras fueron 2% y 12% respectivamente.

b- Los bancos del Estado están descapitalizados, y aunque se justifique las pocas utilidades y las pérdidas argumentando que esas instituciones no son de lucro, sino de servicio público, lo cierto es que deben administrarse con cierto sentido de responsabilidad financiera,

a fin de no debilitar su situación patrimonial y fortalecer los recursos propios, que al ser más baratos, permitirían favorecer planes de desarrollo específico que requieren de bajas cargas financieras. Pero como eso no se ha producido, los bancos del Estado presentan una situación patrimonial muy débil. Por ejemplo la razón de endeudamiento (pasivo total entre capital y reservas con contenido financiero) fue en 1982 de 144:1, en 1977 de 34:0, en 1972 de 10:1 y en 1962 de 3:1. Estas cifras son concluyentes. En términos relativos el patrimonio ha ido participando cada vez más en una proporción menor en el financiamiento de los activos de los bancos, o sea en su cartera. En los últimos 5 años, la razón de endeudamiento ha crecido en casi un 400%.

Como consecuencia de esa descapitalización, los bancos del Estado han debido financiar sus colocaciones con endeudamiento, encareciendo el costo de los recursos usados y dándoles menos flexibilidad para el manejo de programas de crédito especiales.

c- Las colocaciones representan el aspecto medular de cualquier banco y su manejo debe ser hecho científicamente para no incurrir en pérdidas que los descapitalicen. En Costa Rica, la actividad crediticia ha sido tradicionalmente muy ineficiente en todos los niveles, a causa de lo cual en 1982 el saldo de las colocaciones de los cuatro bancos del Estado fue de $\$15.918.1$ millones; el 52% estaban atrasados y el 48% al día. En los bancos privados las colocaciones atrasadas eran el 15% del total y el 58% estaba al día. Aproximadamente el 25 % de la cartera estaba congelada, es decir, con atraso de más de 6 meses, lo que se considera como irrecuperable.

En relación al crédito agropecuario se tienen datos más recientes. En 1985, el total de colocaciones atrasadas en los bancos alcanzaba el 71,5 % del total, mientras que los préstamos al día representaban el 28,5 %. En 1986 esa relación fue de 67,6 % atrasada contra el 31,5 % al día; en 1987 fue del 64 % atrasada y el 35 % al día, para el sector agrícola. Para la ganadería, en este último año la relación fue del 71,7 % atrasada y el 28,2 % al día. La cartera puesta a cobro judicial era el 27,2 % del total general⁷⁶.

Una cifra que vale la pena consignarse es la que expuso en 1982 el Lic. Alvaro Hernández Piedra, cuando aseguró que sus estudios revelaban que casi la totalidad de la cartera congelada correspondía a las obligaciones de personas con mucha influencia política y económica. "Se trata de los intocables", manifestó, de unas 150 familias con una estrecha relación con los partidos mayoritarios. Tengo la seguridad de que la tajada no alcanzó para los llamados partidos de izquierda de Costa Rica. Yo no sé si ellos están informados de todas

estas cosas, porque a mi me resulta incomprendible que todavía sigan pensando en la nacionalización como una medida del pueblo⁷⁷.

ch- El Lic. Hernández Piedra estimó que los bancos habían perdido en 7.4 veces su patrimonio. Por el Artículo 201 del Código de Comercio, las sociedades anónimas se pueden disolver (liquidar) por la pérdida definitiva del 50% del capital social. Si esta forma legal se le aplicara a los bancos, podrían liquidarse. Por eso algunas personas dicen que los bancos son instituciones en bancarrota, y ello no es una crítica gratuita, a juzgar por las cifras comentadas.

Todas estas son las razones que posiblemente contaron para que en la era de la nueva economía se obligara a los bancos a trabajar con criterios de rentabilidad mínimos. Los resultados pueden ser mucho mejores, porque las instituciones estarían en capacidad de sanear sus finanzas para enfrentar la dura competencia de los bancos privados. Y en cuanto a los resultados sociales, no habría diferencia en los obtenidos hasta el momento, porque de igual manera se orillará al pequeño productor, se generará la concentración de los medios de producción y se vivirá el advenimiento del empresario fuerte, plenamente justificada su existencia.

CONCLUSIONES

El examen de la práctica de la nacionalización bancaria de 1948 a 1987 lleva a la formulación de algunas afirmaciones que, dentro de ese largo período, aparecen con caracteres muy categóricos. Metodológicamente se escogieron cuatro sectores que se estimaron representativos, tres de ellos, el café, la industria y la ganadería por haber recibido la mayor cantidad de colocaciones del SBN y, el otro, la caña de azúcar, que ha obtenido montos comparativamente en menor cantidad, pero que es ejemplo de lo que ha pasado con otros rubros productivos, como el arroz, según los estudios de otros científicos sociales⁷⁵.

En cada uno de esos renglones se fue registrando un fenómeno de igual características, cuyo resultado es la concentración de los medios de producción. Se puede detectar matices, mecanismos diferentes para llegar a la apropiación masiva de esos medios productivos, pero lo fundamental es que el resultado social y económico es el mismo.

Entre las diferencias, se puede notar que mientras el café, la caña y el ganado son de vieja data, la industria irrumpe al primer plano

de la vida económica después de la década de los 60. Pero, aunque el desenvolvimiento de algunos de ellos como renglones económicos haya sido considerable antes de 1948, el rasgo común de todos es la modernización, por medio de la inyección de recursos de la banca nacionalizada, la introducción de nuevas tecnologías y la diversificación del capital, en otras ramas rentables.

Otro factor importante es la marcada inclinación del empresario costarricense por trabajar con los recursos bancarios antes que con su propio capital, por simple cálculo financiero, porque existe la posibilidad de que no haya que pagar esos préstamos del todo, o bien, pagarlo con adecuaciones; en el caso del café, la financiación de la cosecha fue total pero, aún en el caso de la industria y la ganadería, en las que se registra un alto componente de capital extranjero, existe una gran dependencia de los recursos de los bancos para el establecimiento de empresas en Costa Rica, después de la nacionalización bancaria.

Los resultados del empleo del crédito, como ya se indicó, es el mismo en cada grupo, lo que permite hacer una generalización en el sentido de que el uso de los ahorros del público en un esquema productivo, cuyo norte es la formación del empresario privado no puede cumplir el propósito de democratizar la economía, función social encomendada por decreto.

El sistema capitalista tiene sus leyes y mecánicas propias que engloban a todos los agentes que participan en él; una de ellas es la concentración de la tierra, el capital y el trabajo y, a estas alturas del siglo, la apropiación de la tecnología para ofrecer unidades cada vez más productivas y más rentables. De esos mecanismos no pueden participar los pequeños y medianos productores y así se van quedando rezagados en el mercado y en el proceso productivo. No se puede afirmar que el crédito del SBN, en forma deliberada, llevó a ese resultado; lo que es posible asegurar es que la fuerza centrípeta del modo de producir capitalista margina al pequeño e ineficiente y tira hacia el centro, hacia la cúspide, al de mayor peso, al de mayor visión para los negocios, a los que saben aplicar los métodos que unifican los grupos de presión y que tienen facilidades de acceso al crédito.

Hubo crédito para los pequeños y los medianos productores y empresarios, pero en porciones insuficientes de acuerdo a la demanda. Sobrevivieron los que se afiliaron a cooperativas, porque entonces el capital comunitario se convierte en una digna competencia para el capital privado. Es necesario recalcar la apertura bancaria para esas actividades y la decidida protección estatal para su creación, consolidación e inclusive para su resurrección⁷⁶.

Finalmente, se comprobó la intuición de que aquellas personas que, en su calidad de miembros de un sector productivo beneficiado, recibieron recursos del SBN y pasaron a formar parte de la elite productiva, son los dueños de los bancos privados. Es una suposición, pero todo hace creer que el mismo dinamismo que desplegaron para tener éxito en sus negocios y el profundo conocimiento de las reglas de juego del sistema, los hicieron entender que, dentro del amplio universo empresarial, la banca es uno de los negocios más rentables.

Es entonces cuando toma cuerpo la afirmación ya consignada del diputado Lic. José Miguel Corrales, en el sentido de que fueron los mismos empresarios costarricenses incrustados en los dos partidos políticos mayoritarios, los que en consonancia con la AID, decidieron la reducción del ámbito de acción de la banca nacionalizada, con el fin de abrirle campo a la privada. Si se recuerda el sustancial papel de CINDE en ese proceso, sería bueno preguntarse qué pasó con sus directores, después de la eclosión de la banca privada. Samuel Yankelewitz, Mario Rojas, Carlos Araya Lizano, Richard Beck y Jorge Sánchez Méndez son miembros de la junta directiva del Banco BANEX; Leonel Baruch es gerente de Banco BCT; Rodolfo Cortés y William Phelps, quien en un inicio estuvo vinculado a CINDE como funcionario de AID, están en Banco de COFISA; Ernesto Rohmoser es el presidente del Banco de Fomento Agrícola; Edwin Méndez es vicepresidente del Banco del Comercio y por último, Harry Odio es director del Banco FINCOMER⁷⁷.

Para finalizar, aunque grupos muy importantes apoyan la banca privada, si el precio para tener banca privada es eliminar la banca estatal, a muchos de ellos les temblaría el pulso, advierte Eduardo Lizano en el documento "Desde el Banco Central". Ellos desearían el mejor de dos mundos: disponer por un lado de la banca privada por su eficiencia, y por otro, de la banca estatal, con su paternalismo como fuente de subsidios: tasas de interés subsidiadas y cartera congelada.

NOTAS DEL CAPITULO IV

¹ Casanga Soler, José. "Las cooperativas de caficultores de Costa Rica en el proceso de desarrollo del capitalismo en el café.". Tesis de maestría en Sociología Rural. SEP. UCR, 1982, p 40.

² Ley 4179 de Asociaciones Cooperativas; Ley 5186 de 20 de febrero de 1973, Ley General de Asociaciones de Cooperativas y del Instituto de Fomento Cooperativo.

³ Cartay Angulo, Rafael. *La comercialización del café en Costa Rica*. IICA. Turrialba, 1969, p 43.

⁴ Datos obtenidos en FEDECOOP en 1988.

⁵ Instituto del Café. Firmas beneficiadoras activas. Cosecha 1984-85. 1985. Mimeo, p 23.

⁶ Fernández, Mario. Evolución de la estructura de la tenencia de la tierra en Costa Rica: café, caña y ganadería. Avances de investigación N° 1, IICE. 1983, p 54.

⁷ Análisis específicos sobre los beneficios de café se encuentran en Raventós, Ciska. "El café en Costa Rica. Desarrollo capitalista y diferenciación social de los productores . 1950- 1980". Cuadernos Centroamericanos de Ciencias Sociales, N° 12, 1985, y en Peters, Gertrud "Historia reciente de las grandes empresas cafetaleras 1950- 1980". Revista de Historia. UNA, 1983.

⁸ Raventós, *op cit*, p 41.

⁹ Casanga, *op cit*, p 325.

¹⁰ Casanga, *op cit*, p 56.

¹¹ Raventós, *op cit*, p 42.

¹² Casanga, *op cit*, p 374.

¹³ Armijo, Ana Cecilia. "El crédito cafetalero. Análisis de sus sistemas de financiamiento" Tesis de la escuela de Agronomía. UCR. 1977 p 20.

¹⁴ "La evaluación del crédito agropecuario originado del SBN". CAAP, *op cit*, p 27

¹⁵ Chan, Jenny. p 69

¹⁶ Armijo, *op cit*, p 43, 49.

¹⁷ Registro de Beneficiadores, Instituto del Café de Costa Rica, 8 de noviembre de 1988. mimeo.

¹⁸ Cartay, *op cit*, p 91.

¹⁹ Werner Peters posee los beneficios San Rafael, La Riviera, La Margot, La Marta, La Eva, La Luisa, San Carlos y Las Trojas. La Meseta, de Laurencich y Poma, tienen Santa Bárbara, San Isidro, San Pablo, San Marcos, La Granja, San Juan, Florencia, Del Java. Ernesto Montealegre y asociados son propietarios de los beneficios San Pablo, Santo Domingo, La Trocha y Romo. Orlich y Kooper son dueños de San Carlos, Pilas y La Georgia.

²⁰ Peters, *op cit*, p 251.

²¹ Peters, *op cit*, p 256 y sig.

²² Herrero, Fernando. Leonardo Garnier. "La industria en Costa Rica. Un análisis histórico" Aportes al Debate N° 2. UNA, heredia, 1977, p 53.

²³ Ellos son: el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial (REIFALDI); Tercer Protocolo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial; Primer y Segundo Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración; Código Aduanero Uniforme; Protocolo Especial sobre Granos; Convenio Centroamericano para la Protección de la Propiedad Industrial; Tercer Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana; Protocolo al Tratado General de Integración Económica.

²⁴ *El Sistema Bancario, op cit*. pp 110, 111.

²⁵ Solano Pereira. *La acción del Estado para el Desarrollo Manufacturero en Costa Rica. 1950- 1959*. UNAM. México, 1974, p 123.

²⁶ *Idem*, p 80 y sig.

²⁷ OFIPLAN. *Evolución económica de Costa Rica 1950-1980*. EUNED, 1982, pp 86, 88, 89.

²⁸ Existen diversas estimaciones sobre la proporción en que el capital extranjero participó en la propiedad de las empresas; según Herrero y Garnier *El Desarrollo Industrial en Costa Rica*. EUNA, 1982, p 88 y Solano, *op cit*, p 130, el valor total de la inversión extranjera realizada entre 1980 y 1970 al amparo de la Ley de Fomento Industrial alcanzó el 58 % del total de la inversión; para otros el capital extranjero ocupaba más del 85 % de las nuevas industrias integracionistas, entendiendo en ese concepto el control que ejercen las empresas extranjeras sin necesidad de poseer la totalidad de las acciones.

²⁹ Richter, Peter y Schubert, Renate. "Determinantes, efectos y perspectivas de las inversiones extranjeras directas en Costa Rica". *Revista de Ciencias Económicas*. Vol III, N° 2. 1983, p 27.

³⁰ Herrero y Garnier, *El Desarrollo Industrial, op cit*, p 67 hasta 1964 y Díaz, Alvaro, "El Desarrollo Industrial y el Estado", IICE, 1979, pp 11 y 12 para otros años.

³¹ Herrero y Garnier, *op cit*. pp 93, 94, 95.

³² Charpentier, Silvia. "La protección industrial en Costa Rica", mecanografiado, pp 23 y sig.

³³ *La Nación*, 27 de enero de 1980, p 4. Reportaje con base en una encuesta de los industriales realizada por OFIPLAN en diciembre de 1979.

³⁴ Cámara de Industrias. "Una opción para el desarrollo económico y social de Costa Rica" 1984, p 1.

³⁵ *Idem*, p 13.

³⁶ Ministerio de Economía , Industria y Comercio. "Descripción del área industrial dedicada a la producción para exportar". Mimeo, p 19.

³⁷ Secretaría Ejecutiva de Planificación del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, "Reconversión industrial: concepto y programa". p 2 y 3.

³⁸ Cámara de Industrias. Tercer Congreso, 1983, pp 40, 41.

³⁹ *La República*, 15 de junio de 1989, p 4.

⁴⁰ *La República*, 10 de mayo de 1989, p 12. Otro elemento para tener en cuenta es el desbalance en el intercambio comercial, por la necesidad de materia prima importada que tienen las nuevas exportaciones. Según el Banco Central, en 1987 las ventas externas sumaron \$1.477.000 contra \$1.385.000 de las exportaciones, con un déficit de \$238.000. Pero lo que más preocupa es su tasa de crecimiento, que se situó en un 744 % con respecto a 1986. (Datos suministrados por CENPRO).

⁴¹ Documento preparado por la Cámara de Industrias, mecanografiado, p 1.

⁴² MEIC: Dirección de asistencia técnica a la pequeña industria y artesanía. Sin número de página.

⁴³ MEIC: *idem*. "Importancia de la pequeña industria", mimeo, 1988, pp 10 y sig.

⁴⁴ Auditoría General de Entidades Financieras. Documento mimeo. 1989.

⁴⁵ Sui Moy Li Kam. "Nueva modalidad del desarrollo agroindustrial cañero en Costa Rica. UCR. IIS, N° 3. Bermúdez, Nora y Pochet, Rosa María, *op cit*. Achío Mayra y Escalante, Ana Cecilia. *Azúcar y política en Costa Rica* .ECR, 1985.

⁴⁶ Bermúdez y Pochet, *op cit*, pp 46,47.

⁴⁷ Una por cada zona productora: Turrialba, San Isidro de El General, Grecia, San Carlos y el Pacífico Seco.

⁴⁸ LAICA, entrevistas con el Lic. Adolfo Shadid el 10 de setiembre de 1988 y el 22 de junio de 1989.

⁴⁹ Bermúdez, Nora, *op cit*. p 103.

⁵⁰ Achío, *op cit*, p 107.

⁵¹ *Idem*, pp 99, 103.

⁵² *Idem*, p 72.

⁵³ *Idem*, p 78.

⁵⁴ Entrevista con Shadid citada.

⁵⁵ LAICA. Informe de labores 1980. Mimeo, p 20.

⁵⁶ Datos suministrados por Adolfo Shadid.

⁵⁷ Juntas Directivas de los bancos del Estado, privados y otros. Auditoría General de Entidades Financieras, mimeo.

⁵⁸ Shadid, entrevista citada.

⁵⁹ Aguilar, Irene. Solís, Manuel *La elite ganadera en Costa Rica*. ECR. 1988 p 43.

⁶⁰ Aguilar, Irene. " Una caracterización económica del grupo ganadero exportador (los casos de San Carlos y Guanacaste). UCR. IIS, Serie Investigaciones. Nº 5, p 12

⁶¹ *Idem*, p 22.

⁶² Aguilar, Solís, *op cit*.

⁶³ *El Sistema Bancario, op cit*, p 109.

⁶⁴ Aguilar, Solís, *op cit*, pp 129 y sig.

⁶⁵ *Idem*, p 141.

⁶⁶ *Idem*, p 141.

⁶⁷ *Idem*, p150.

⁶⁸ Entrevista con José Alberto Amador, Presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Ganaderos; marzo de 1988.

⁶⁹ Federación Nacional de Cámaras de Ganaderos. Situación actual de la actividad ganadera. Mimeo, p 1 y Propuesta metodológica para determinar la disponibilidad de ganado bovino. 1988, p 2.

⁷⁰ La Federación agrupa a la Cámara Nacional de Ganaderos y a las Cámaras de Guanacaste, Tilarán, Santa Cruz, Liberia, Turrialba, Ganaderos Unidos del Sur, Atlántico y Pacífico. También existe la Cámara de Ganaderos Independientes, Cámara de Exportadores, Asociaciones de Criadores de Ganado Cebú, Holstein y Jersey.

⁷¹ *La Gaceta*, 3 de julio de 1985; 31 de julio de 1985; 8 de enero de 1986; 9 de abril de 1987, Ley 7064.

⁷² *La Gaceta*, Ley 7064, p 1.

⁷³ *La Nación*, 25 de mayo de 1988, p 14.

⁷⁴ Auditoría, *op cit*.

⁷⁵ Los documentos recogidos fueron expuestos por el Lic. William Hayden, participante en la Comisión Evaluadora del Sistema Bancario Nacional que se formó en 1984 y el Lic. Alvaro Hernández Piedra, ex Ministro de Hacienda, en una mesa redonda celebrada en *La Nación* el 12 de agosto de 1983.

⁷⁶ Datos del Banco Central

⁷⁷ Hernández Piedra, Alvaro. *op cit*, p 6

⁷⁵ Cartín, Sandra e Ilcana, Pisk. Producción de granos básicos en Costa Rica: evolución histórica y participación del Estado en su desarrollo. UCR. Tesis de licenciatura en Sociología. 1985. Solís, Manuel. "La Producción de Arroz: instituciones estatales y fuerzas sociales. UCR. IIS. 1981.

⁷⁶ En junio de 1989 el Gobierno traspasó al movimiento cooperativo unos ₡5.000 millones para su recuperación, especialmente para las de ahorro y crédito y las de café. Con eso volverán a la vida, después de tener su contabilidad en rojo.

⁷⁷ Auditoría, *op cit*.

CONSIDERACIONES FINALES

•

•

En 1948, cuando asomó el oriente de la Segunda República, se definió un nuevo concepto de Estado, cuya meta sería el desarrollo del país. A su vez, se pensó que el desarrollo sería el proceso en el cual el producto generado por el país se incrementaría para que sectores cada vez más amplios de la población disfrutaran de los beneficios de ese crecimiento.

Allí se diseñó la morfología del Estado reformista, para que tome medidas tendientes a la distribución, lo cual implica directa o indirectamente la creación de nuevos organismos públicos, autónomos o semiautónomos, y de manera creciente, la intervención de ese Estado en la esfera privada de la sociedad civil, con el objeto de modificar la retribución de los factores de la producción. Como efecto, las funciones públicas se acrecientan, en magnitud y en calidad, y en el cumplimiento de tan altas tareas, el crédito se estima como un instrumento de primera importancia, por la fuerza de su naturaleza de ser potencialmente capaz de cumplir con una función social.

Pero también el crédito es apto, en igual proporción, de contribuir a la acumulación privada, y ese fue, precisamente, el sesgo que tomó dentro del sistema capitalista. No es necesario volver a repetir las conclusiones sobre el enriquecimiento desmesurado de una élite en comparación con otros sectores a los que se les negó el acceso a los recursos de los bancos nacionalizados. Tampoco hay por qué repetir el desastre financiero de las instituciones, que las tiene en un virtual estado de postración.

Entonces es cuando surge la pertinencia de hacer una pregunta: ¿por qué si ese es el panorama de Costa Rica en los últimos 40 años, las agrupaciones sociales no se han manifestado por medio de protestas airadas, e incluso revueltas armadas? La respuesta tiene muchas contestaciones, pero una de ellas, sin duda, es que el Estado dibujado

en el 48 ha hecho el papel del gran amortiguador social, por medio de las 230 entidades autónomas con que cuenta, en las que tiene empleados a aproximadamente al 20% de la población económicamente activa¹.

El Estado, podría afirmarse sin temor a equivocarse, es el principal creador de la clase media, de esa clase media a la que Facio concebía como un catalizador de las tensiones sociales.

Como el crecimiento del Estado conlleva la expansión del gasto público, el crédito de la banca nacionalizada ha servido de manera sustancial a mantener esas funciones redistributivas, por medio del crédito directo, Letras del Tesoro y emisión de bonos de garantía de préstamos, que, junto a otros recursos como el endeudamiento externo y la emisión monetaria contribuyeron a cerrar las brechas, cada vez más profundas, entre ingresos y egresos. Pero, esa fue una manera artificial de crecer y en el principio de los 80 el modelo del Estado reformista hizo crisis, quedó desnudo, exhibiendo todas sus debilidades estructurales.

De las cenizas surgió otra forma de Estado, recogiendo velas, neoliberal, nekeynesiano mientras modela los nuevos sectores que serán polos de desarrollo, propiciador de la empresa privada, y ensimismado en el trabajo de despejar de distorsiones el campo del mercado, para que sean sus leyes las que fijen las reglas al campesino, al industrial, al empresario. Sobrevivirán los fuertes. Porque "en nuestros días la política es una feria en que el grupo más fuerte y hábil compara la mayor cantidad de mercancías: leyes, decretos, reglamentos..."².

NOTAS CONSIDERACIONES FINALES

¹ De la O, Julia María. *Op. cit.*, p. 92.

² Arias, Oscar. *Grupos de Presión en Costa Rica*. ECR. 5ª edición, 1983, p. 111.

BIBLIOGRAFIA

- Acuña, Victor Hugo. *El Desarrollo del Capitalismo en Costa Rica: 1821-1970*. Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Historia. Heredia, 1983.
- Aguilar Bolaños, Irene. *Una caracterización socioeconómica del Grupo Ganadero Agroexportador, (Los casos de San Carlos y Guanacaste) 1960-1980*. Instituto de Investigaciones, Ciencias Sociales, UCR, 1985.
- Aguilar Solís, Irene. *La Elite Ganadera en Costa Rica*. UCR, 1988.
- Alvarado, Hernán y otros. *De los Políticos a los políticos empresarios*. Taller de coyuntura UNA, Facultad de Ciencias Sociales, Heredia, 1981.
- Alvarez Desanti, Antonio. *Análisis Jurídico del Crédito Privado y el Crédito público en Costa Rica*. UCR, Tesis de Facultad de Derecho. 1981.
- Alvarez Desanti, Antonio. *Agricultura de Cambio*. Imprenta Nacional. 1988.
- Altaneter, Elmer. "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo del Estado" en *"El Estado en el Capitalismo Contemporáneo*. Sonntacy, Heinz Rudolf Valleillos Hector. Siglo XXI, 4ª Ed. México, 1982.
- Ameringer, Charles D. *Democracy in Costa Rica*. Politics in Latin America A Hoover Institution Series, Praeger, New York, 1982.
- Araya Pochet, Carlos. *Historia de los Partidos Políticos*. Liberación Nacional. Editorial Costa Rica. 1968.
- Araya Pochet, Carlos. *Historia Económica de Costa Rica 1950-1970*. Editorial Fernández Arce, 1976.

- Armijo C, Ana Cecilia. *"El Crédito de sus Sistemas de Financiamiento*. UCR, Tesis de la Facultad de Agronomía, 1977.
- Arias Sánchez, Oscar. *El Sistema Bancario Nacional y la necesidad de una mayor planificación*. OFIPLAN, 1973.
- Actualidad Económica, N° 10, Volumen 3, Trejos Hmos, 1989.
- Banco Central. Serie *"Comentarios Sobre Asuntos Económicos"*. El papel de las tasas de interés en el desarrollo económico N° 35, 1979. La Reforma Financiera en Costa Rica N° 37, 1980.
- Banco Central de Costa Rica. *Regulaciones Generales de Crédito*, 1984.
- Banco Central de Costa Rica. *Memorias de 1950 a 1987*.
- Banco Central de Costa Rica. *Programa Crediticio para 1980*.
- Barahona Jiménez, Luis. *Las Ideas Políticas en Costa Rica*. Departamento de Publicaciones del Ministerio de Educación. Ministerio de Educación, 1977.
- Baran, Paul. *La Economía Política del Crecimiento*. Fondo de Cultura Económica, 4º Ed. México, 1969.
- Barrantes Obaldía, Willian. *Contribución del Sistema Bancario Nacional al desarrollo de la Vertiente Atlántica*. UCR. Tesis. Lic. en Ciencias Económicas y Sociales. UCR. 1970.
- Bettelheim, Charlcs. *Planificación y Crecimiento Acelerado*. Fondo Cultura Económica, 3Ed. México, 1977.
- Benavides, Enrique. *Nuestro pensamiento político en sus fuentes*. Imprenta Trejos Hmos, 1975.
- Bermúdez Méndez, Nora. *La Agroindustria de la Caña de azúcar en Costa Rica, modificaciones económicas y sociales 1950-1975*, UCR, C.U.R.F., Tesis de Antropología y Sociología, 1979.
- Bermúdez Nora y Pochct, Rosa María. *La Agroindustria de la Caña de Azúcar en Costa Rica*. Modificaciones Económicas y Sociales (1950-1975) CIASCO. Argentina. 1966.
- Bornemiza Paschka, Paul. *Evolución de la distribución del ingreso en el sistema cafetalero costarricense desde 1974 y hasta 1984*. UCR, Tesis,

- de la Facultad de Agronomía, UCR. 1986.
- Brunhoff de, Suzanne. "Crisis capitalista y Economía Política" en *La Crisis del Estado*. Poulantzas, Nicos (editor) Editorial Fontanella, España, 1977.
- CAAP. *Estadísticas de crédito Agropecuario*. 1987.
- CAAP. *"La evaluación del crédito agropecuario originario del Sistema Bancario Nacional, 1983-1987"*.
- Cabral Juan Carlos y otros. Algunos aspectos de la actividad bananera en Costa Rica. Seminario sobre trabajadores agrícolas y urbano industriales en C.A. Fundación Eberth-CEDAL, Heredia, ACAS-CSUCA, 1976.
- Calvo Gamboa, Carlos. *León Cortés y su época*. EUNED, 1982.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. *Para una Nueva Banca*: Mimeo, 1983.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. CINDE. *Investigación y análisis para el desarrollo de la industria de maquila en Costa Rica*. 1983.
- Cámara de Industrias de Costa Rica. "Una opción para el desarrollo económico y social de Costa Rica. Mimeo, 1984.
- Carmona Ramírez, Jcnory. *Crédito Cefetalero: Análisis de la política crediticia C.U.R.F., UCR, Facultad de Agronomía, Escuela de Economía Agrícola*, 1982.
- Carrillo, Mario Alberto. *Las formas de financiamiento estatal en el desarrollo reciente de Costa Rica*, IICE, UCR, 1988.
- Cartay Angulo, Rafael. *"La Comercialización de Café en Costa Rica a través de las Coopertivas"*. Tesis IICA, Turrialba, C.R.
- Cartín, Sandra e Ileana Pisk. *Producción de Granos Básicos en Costa Rica: evolución histórica y participación del Estado en su desarrollo*. UCR, Tesis de Licenciatura en Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, 1988.
- Castillo, Carlos Manuel. *"Expediente N° 8163 de la Asamblea Legislativa para reformar el artículo 189 de la Constitución Política"* Publicado en la Gaceta, 23 de agosto de 1978.

- Castillo, Guillermo. *"Una voz propia para Centroamérica en Centroamérica: condiciones para su integración.* FLASCO, 1982.
- Castillo, Guillermo. *Las juntas rurales de Crédito Agrícola. Ayuda y problema al pequeño productor en Costa Rica.* INCAE, 1984.
- Castro Esquivel, Arturo. *José Figueres El Hombre y su Obra,* Imprenta Lehman.
- Cazanga Solas, José. *"Las cooperativas de Caficultores de Costa Rica en el proceso de desarrollo del capitalismo en el Café"*. Tesis, Maestría Sociología Rural, UCR, 1982.
- Cerdas, Rodolfo. *"La Crisis de la Democracia Liberal en Costa Rica.* Editorial EDUCA Centroamérica, 1972.
- CODESA. *Programa de reconversión Industrial.* 1989.
- Contraloría General de la República. *Situación Fiscal de Costa Rica, 1971-1981.* Departamento de Estadística, 1983.
- Coto, Walter. *"Fortalecimiento de la Banca Privada. ¿Avance financiero o retroceso político? Serie: "Comentarios sobre Asuntos Económicos" N° 66,* Banco Central, 1987.
- Chan Figueroa, Jenny. *"La Financiación bancaria en la actividad cafetalera en Costa Rica"*. UCR, Tesis, Escuela de Ad. de Negocios., 1977.
- Churside, Roger. *"Concertación de tierra en Costa Rica en 1935 y 1800-1850. Algunas consideraciones de tipo metodológico.* Revista de CS, N° 21, 22.
- Churnside, Roger. *"Organización de la producción, mercadeo de fuerza de trabajo y políticas en Costa Rica, 1864-1950"*. Instituto de Investigaciones Sociales, UCR, N° 38.
- Delgado, Jaime Gerardo. *El Partido Liberación Nacional, Análisis de su discurso político-ideológico.* Editorial de la Universidad Nacional. Colección Barva. Serie Pensamiento. Subserie Ensayo, Heredia, 1980.
- Delgado, Félix. *Programas de Estabilización y condicionalidad en Costa Rica,* Serie "Comentarios sobre Asuntos Económicos", N° 64, 1986.
- Declaración de Presidentes de Centroamérica, Estados Unidos y Panamá. SIECA, 1963.

- De la O, Julia María. *"El Crecimiento de la Administración Pública en el Desarrollo, en el caso de Costa Rica, (1950-1980)*. UNA, Tesis de la Escuela de Administración de Empresas, 1982.
- Díaz P, Alvaro. *"El desarrollo industrial y el Estado en Costa Rica"*. IICE, Nº 6, UCR, 1979.
- Duncan, Greg. *Influencia de los grupos de presión en las políticas del Banco Central de Costa Rica*. Associated Colleges of the Midwest Central American Field Program, 1970.
- Echandi, Mario. *"Los hombres públicos frente a los dineros públicos"* Imprenta Nacional, 1962.
- Facio, Rodrigo. *Estudio sobre Economía Costarricense*. Editorial Costa Rica, Segunda Edición, 1978.
- Facio, Rodrigo. *Obras Históricas, Políticas y Poéticas*. Editorial Costa Rica, 1982.
- Facio, Rodrigo. *Evaluando la Constituyente*. Revista de la Universidad de Costa Rica, Nº 13, 1956.
- Facio, Rodrigo. *"La Moneda y la Banca Central en Costa Rica"*. Editorial Costa Rica, 1973.
- Fernández E, Mario. *Evolución de la estructura de la tenencia de la tierra en Costa Rica: café, caña de azúcar y ganadería, (1950-1978)*. UCR, IIS, Serie Nº1, 1983.
- Federación Nacional de Cámara de Ganaderos. *Situación actual de la actividad ganadera*. 1987.
- Fernández, Jannina. *Inestabilidad Económica con Estabilidad Política*. Editorial U.C.R. 1988.
- Fernández, Mario. *Apuntes acerca de las bases de la evolución de la estructura agraria cafetalera en Costa Rica*. Instituto de Investigación Social Número 36, 1980.
- Figueres, José. *Discurso de apertura de la Asamblea Nacional Constituyente*. 16 de enero de 1949. Fotocopia de un original sin pie de imprenta.
- Figueres, José. *Cartas a un ciudadano*. EUNED, 1980.

- Flores de la Peña, Oracio. *Teoría y práctica del Desarrollo*. Fondo de Cultura Económica, México, 1975.
- Fondo Monetario Internacional. *Documento para uso interno en la reunión del Comité Ejecutivo*. Mayo de 1989.
- Furtado, Celso. *Teoría y Política del Desarrollo Económico*. Siglo XXI, México, Edición Número 6, 1976.
- Furtado, Celso. *Subdesarrollo y Estancamiento en América Latina*. Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina, 4 Edición, 1972.
- García Marynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. México, Edición 17, 1970
- Garita Bonilla, Nora, León Quesada, María del Rosario. *Diferenciación al interior del Bloque Cafetalero*. Tesis Licenciatura en Sociología. UCR, 1977.
- Gil Pacheco, Rufino. *Nuestro Sistema Bancario Nacional*. Revista Ciencias Económicas, Edición UCR, Volumen V, Número 1.
- Gil Pacheco, Rufino. *Ciento Cinco Años de Vida Bancaria en Costa Rica*. Editorial Costa Rica, Edición 4, 1982.
- Gil Pacheco, Rufino. Intervención Mesa Redonda, Rafael Alberto Zúñiga. *La Banca Nacionalizada en la Picota...* Mimeo.
- González Dobles, Jaime. *Democracia Cristiana y Lucha de Clases*. Colección Debate. Editorial Porvenir, 1981.
- González Flores, Alfredo. *Su Pensamiento*. Protocolo y selección. Alberto Cañas, Editorial Costa Rica, 1980.
- González Truque, Guillermo. *Apuntes sobre Economía Costarricense*. Editorial Universidad de Costa Rica, 1978.
- Gurricre, Adolfo. *El Proyecto Técnico y sus frutos*. Revista Comercio Exterior. Volumen III, Número 12, México, 1981.
- Hall, Carolyn. *El Café y el Desarrollo histórico geográfico de Costa Rica*. Editorial Costa Rica.
- Hayden Quintero, William. *Relación entre el crédito otorgado al café y la expansión de su producción*. Serie Comentarios sobre Apuntes

- Económicos. Número 5, Banco Central, 1970.
- Hayden, William. *La Reforma al Sistema Financiero Costarricense*. Comisión del Programa de Gobierno 1982-1986. Fotocopia.
- Herman, Ingrid. *La Banca Nacionalizada una perspectiva socio política*. Tesis de Licenciatura en Administración de Negocios. UCR. 1980.
- Herrero, Fernando, Garnier Leonardo. *La Industria en Costa Rica*. Un análisis histórico. Aportes al debate Número 2, UNA, 1977.
- Herrero, Fernando, Garnier Leonardo. *El Desarrollo de la Industria en Costa Rica*. Editorial Universidad Nacional EUNA, 1982.
- Hess E. Raul. *Rodrigo Facio, el economista*. Publicaciones de la Universidad de Costa Rica. Serie Económica y Estadística. Número 36, 1972.
- Herschel, Federico J. *Política Económica*. Siglo XXI, colección Mínima 61, Edición 4, 1983.
- Ideario Costarricense. *Resultado de una encuesta*. Varios autores. Editorial Lurco, 1943.
- Ideario Costarricense, *Banca, Moneda y Crédito*. Oficina de Información de Casa Presidencial, Unidad de Investigaciones sociales, 1977.
- INCAE. *Las Juntas Rurales de Crédito Agrícola*. Ayuda y problemas al pequeño agricultor.
- Izurrieta S. Carlos A. *La Concentración industrial en Costa Rica, 1964-1975 y las actuales formas de mercado dominantes*. C.U.R.F., UCR. Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, 1979.
- Jiménez Sandoval, Humberto. *Banca Central, Banca Comercial y Auditoría General de Bancos en Costa Rica*. Aspectos importantes de su organización y funciones. 2 tomos. Tesis de Grado, Facultad de Derecho, UCR, 1981.
- Jurado del Barco, Julio. *Ponencia al Seminario de Relaciones Internacionales*. UNA, 1984.
- LAICA, Entrevistas con el Lic. Adolfo Shadid. Setiembre, 1988, junio 1989.
- LAICA, *Informe de labores 1980*. Mimeo.
- Lenin, V.I. *Una gran iniciativa, en Obras Escogidas*, Tomo II, Ediciones en

- lenguas extranjeras, Moscú, 1948.
- Lewis, W. Arthur, *Teoría del Desarrollo Económico*. Fondo de Cultura Económica, México, Edición 5, 1976.
- Lizano Fait, Eduardo, *Desde el Banco Central*. Serie Comentarios sobre Asuntos Económicos. Número 60, 1984.
- Lizano, Eduardo. *La Banca Nacionalizada y mis amigos de la ANFE*. Comentarios sobre economía nacional. Publicaciones de la UCR, 1971.
- Lizano, Eduardo. *Retorno a la Banca Privada*. Mesa Redonda efectuada en ANFF, 1966.
- Lizano, Eduardo. Charpentier Silvia. *La condicionalidad cruzada y la deuda externa*. Serie sobre Asuntos Económicos, Número 59. Banco Central. 1986.
- Lizano, Eduardo. *El Sistema Financiero y el Desarrollo Económico*. Serie, Comentarios sobre Asuntos Económicos, Número 67, Banco Central, 1987.
- Lizano, Eduardo. *Desde el Banco Central...* Serie, Comentarios sobre Asuntos Económicos, Número 60, Banco Central, 1986.
- Markman, Roberta H y Waddell, Marie L. *10 Steps in Writing the Research Paper* Woodbury, New York, Barrons, Educational Serie, 19771.
- Cuadernos Políticos, Número 33, julio setiembre 1982.
- Maya, Carlos. *El Concepto del Estado en los Cuadernos de la carcel*.
- Marx, Carlos y Erigels, Federico. *Manifiesto del Partido Comunista*. Editorial Progreso, Moscú, 1976.
- Marx, Carlos. *El Capital*. Fondo de Cultura Económica, México, 1946.
- Mattick, Paul. *Crisis y Teoría de la Crisis*. Ediciones Península, Barcelona, 1977.
- Mattick, Paul. Marx y Keynes. *Los Límites de la economía mixta*. Ediciones Era. 2 Edición Española, México, 1978.
- Meléndez H. Dennis. Revista *Ciencias Económicas*, Volumen 1, 1985.
- Meyer, Thomas. *El Socialismo Democrático, 36 tesis*. Instituto de

- Investigaciones de la Fundación Friedrich Ebert Bonn, Alemania, 1980.
- MIDEPLAN. Presidencia de la República. *El Mandato del Pueblo para construir el camino del futuro*. Programa del Agro 1986-1990. Imprenta Nacional 1987.
- MIDEPLAN. Imprenta Nacional, 1983.
- Miliband, Ralph. *El Estado en la Sociedad Capitalista*. Siglo XXI, Décima Edición, México, 1980.
- Ministerio de Economía Industria y Comercio. *Descripción del área industrial dedicada a la producción para exportar*. Mimeo.
- Ministerio de Economía Industria y Comercio. *Reconversión Industrial: Concepto y Programa*.
- Ministerio de Economía Industria y Comercio. *Dirección de Asistencia Técnica a la Pequeña Industria y Artesanía*.
- Ministerio de Economía Industria y Comercio. *Importancia de la Pequeña Industria*. 1988.
- Molina, Iván. *La Alborada del Capitalismo Agrario*. UCR. 1989.
- Naciones Unidas. CEPAL. Notas para el estudio de Economía de América Latina. 1980.
- Naranjo, Fernando, Lizano, Eduardo y otros. *El Sistema Bancario Costarricense*. Serie Divulgación Económica, Número 21, UCR, 1980.
- Navarro Meléndez, Rigoberto. *El desarrollo industrial en Costa Rica y sus principales problemas*, 1973.
- Obregón Loría, Rafael. *Hechos Militares y Políticos*. Museo Histórico Juan Santamaría, 1981.
- Ocho peldaños sagrados para salvar la patria*. Imprenta Nacional. 1986.
- Ocho grandes mensajes*. Encíclicas. Biblioteca de autores cristianos. Madrid, 1971.
- Oconitrillo García, Eduardo. *Doce años de la Banca Nacionalizada en Costa Rica*. UCR, 1961.
- Oduber Quirós, Daniel. *Raíces del Partido Liberación Nacional*. Notas para

- una evaluación histórica. CEDAL, 1985.
- Oduber Quirós, Daniel. *Los Elefantes Blancos*. Series de artículos y discursos publicados de CODESA, 1984.
- Oficina del Café. *Posición de la Oficina del Café en la diversificación agrícola en Costa Rica*. 1968.
- Oficina de Planificación Nacional y Política Económica. *El Crédito y el desarrollo industrial*. 1979.
- Oficina de Planificación Nacional y Política Económica. *El papel del sector público en el desarrollo de Costa Rica*. 1979.
- Oficina de Planificación Nacional y Política Económica. *Plan Nacional de Desarrollo 1979-1982*. Gregorio José Ramírez. Imprenta Nacional. 1979.
- OFIPLAN. *Resumen de problemas identificados en el sistema Bancario Nacional*. 1979.
- OFIPLAN. *Evolución Socioeconómica de Costa Rica, 1950-1980*. Euned, 1982.
- OFIPLAN. *Evolución del crédito y su contribución al desarrollo industrial*. 1978.
- OFIPLAN. *Características de la economía de Costa Rica, 1950-1962*. 1965.
- OPSA. *Diagnóstico del Sector Agropecuario, 1962-1976*. OPSA, 1977.
- Oreamuno Boschini, Flora. *La Cámara de Industrias de Costa Rica como grupo de presión*. Tesis, Licenciatura en Ciencias Políticas. Facultad de Ciencias Sociales, UCR, 1977.
- Ortuño Sobrado, Fernando. *El Monopolio Estatal de la Banca en Costa Rica*. Imprenta Trejos, 1963.
- Oszlak, Oscar, O'Donnell Guillermo. *Estado y Políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Mimeo. Documento de CEDAL, 1985.
- Partido Liberación Nacional. Programa de Gobierno 1982-1986. *Volvamos a la tierra*. Imprenta Artes Gráficas, 1982.

- Partido Liberación Nacional. *Manual Libercionista*, 1979.
- Peters, Gertrud. *Historia reciente de las grandes empresas cafetaleras, 1950-1980*.
- El Pensamiento Social Demócrata*. Biblioteca Patria, Editorial Costa Rica. Número 19, 1986.
- Piszak, Ileana. *La producción de arroz en Costa Rica: Políticas estatales y fuerzas sociales 1970-1980*. Instituto de Investigaciones Sociales, UCR, 1982.
- Plan de Desarrollo Económico y Social de Costa Rica 1965-1968 en "*Papel del Sector Público en el Desarrollo*". Presidencia de la República. ONU, 1981.
- Plan Nacional de Desarrollo 1972-1978*. Imprenta Nacional.
- Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de Costa Rica 1978-1982*. El Papel del Sector Público Costarricense en el Desarrollo.
- Plan Nacional de Desarrollo 1978-1982*. "Gregorio José Ramírez" Imprenta Nacional, 1978.
- Poulantzas, Nicos. *Estado, Poder y Socialismo*. Madrid, Siglo XXI, 1979.
- Poulantzas, Nicos. *Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista*. México, Siglo XXI, 1971.
- Poulantzas, Nicos. "Las transformaciones actuales del Estado. La crisis política y la crisis del Estado" en *La crisis del Estado*. Poulantzas, Nicos (Editor). Editorial Fontanelle, España, 1977.
- Ramírez B, Mario. "Notas para el estudio de las políticas estatales en Costa Rica. Cuadernos Sociológicos, Universidad de Costa Rica, Escuela de Antropología y Sociología, Departamento de Sociología, 1981.
- Raventós, Ciska. *Café en Costa Rica*" Desarrollo Capitalista y diferenciación social de los productores 1950-1980.
- Resumen de Seminario sobre Banca de Desarrollo y Crédito Agrícola. IICA-ALIDE, 1980.
- Richter, Peter, Achubert, Renate. *Determinantes efectos y perspectivas de las inversiones directas en Costa Rica*. Revista de Ciencias Económicas.

- Volumen III, Número 2, 1983.
- Rivcra, IsaEias Meza. *Las cooperativas de caficultores como factor de desarrollo*. Tesis Facultad de Agronomía, UCR, 1973.
- Rodríguez Aguilera, Ana. *Interrelaciones entre la política monetaria y la política fiscal: la experiencia de Costa Rica*. Serie "Comentarios sobre Economía. Número 47, Banco Central. 1982.
- Rodríguez, Guiselle. *Análisis parcial del subsector cafetalero con énfasis en crédito y comercialización*. Tesis facultad de Agronomía, 1980.
- Rodríguez, Eugenio. *Siete ensayos políticos. Fuentes de la democracia social en Costa Rica*. CEDAL. 1982.
- Rodríguez, Eugenio. *De Calderón a Figueres*. EUNED, 1981.
- Rojas Calderón, José Joaquín y González Chacón, José Emilio. *Análisis y Perspectivas del crédito de la Banca Nacionalizada*. Tesis, Lic. en Administración Pública, UCR, 1984.
- Rojas, Manuel. *Lucha Social y Guerra Civil en Costa Rica, 1940-1948*. Editorial Porvenir, Edición 3, 1982.
- Romero, Jorge E. *La social democracia en Costa Rica*. Editorial Universidad Estatal a Distancia. 1982.
- Romero P, Jorge Enrique. *Acción Demócrata. Orígenes del Partido Liberación Nacional, (de León Cortés a José Figueres)* Editorial Nueva Década, 1983.
- Roses, Carlos. "Notas sobre la estructura financiera en Centro América, El crédito, la banca y la moneda 1850-1939. *Revista de Ciencias Sociales*, Número 21, 22, 1981.
- Routhorn, Bob. "Neo classicism, neo Ricardiansm and marxism". *New Left Review*. Número 86, 1974.
- Salas, Walter y otros. *El sector agropecuario costarricense: Análisis dinámico, 1950-1980*. UCR, CINICIT, 1983.
- Salazar, Jorge Mario. *Política y Reformas en Costa Rica*. Editorial Porvenir. Colección Debate, Segunda Edición, 1982.
- Schifter, Jacobo. *Costa Rica 1948. Análisis de documentos confidenciales del*

- Departamento de Estado, Centroamérica: EDUCA, 1982.*
- Diagnóstico del Sector Agropecuario SEPSA. Capítulo V. *El sector público agropecuario. La organización, políticas, programas y proyectos de inversión. 1981.*
- Sojo, Ana. *Crisis del Estado Empresario.* IICE, Número 42. 1982.
- Sojo, Ana. *Estado empresario y lucha política en Costa Rica.* EDUCA, 1984.
- Sojo, Ana. *Empresa estatal y desarrollo económico en América Latina.* IICE, Número 38, 1982.
- Sojo, Ana. *"Morfología de la política estatal en Costa Rica y crisis económica"* Documentos de Trabajo del IICE, Número 73, 1984.
- Solano, Pereira. *La acción del Estado para el desarrollo manufacturero en Costa Rica. 1950-1959.* UNAM, México, 1974.
- Solana Pereira, Luis. *La acción del Estado para el desarrollo manufacturero de Costa Rica.* México D.F. Universidad Nacional Autónoma de México, 1976.
- Soley Guill, Tomás. *Historia Económica y Hacendaria de Costa Rica.* Tomo I y II, Editorial Universitaria, 1949.
- Solís Avendaño, Manuel. *La producción de arroz en Costa Rica., Instituciones Estatales y fuerzas sociales 1950-1980.* UCR. Instituto de Investigaciones Sociales, 1981.
- Sonntag Heinz, Rudolf y Vallecillos, Hector. *"El Estado en el Capitalismo Contemporáneo.* Siglo XXI, México, Edición 4, 1982.
- Spencer, M.H. *Economía Contemporánea.* Editorial Reverte, España. Edición 3, 1978.
- Stone, Samuel. *La dinastía de los conquistadores.* Editorial Universidad de Costa Rica, coedición, Edición 2, 1976.
- Suy Moy Li Kam. *La nueva modalidad del desarrollo agroindustrial cañero en Costa Rica,* UCR, II Soc, Serie Investigación Número 3.
- Sunkel, Osvaldo, Paz, Pedro. *El Subdesarrollo Latinoamericano y la teoría del Desarrollo.* Siglo XXI, México, 10 Edición, 1977.
- Sunkel, Osvaldo, Paz, Pedro. Lacoste, Ines. *El Proceso del Subdesarrollo.*

- Proccare, INA, Honduras, 1975.
- Tanzi, Giannina. *Banca y Política en Costa Rica: 1914-1942*. Tesis maestría en historia, 1984.
- UCR. Instituto de Investigaciones sociales. *Centro de Documentación bibliografía, retrospectiva sobre política agraria en Costa Rica, 1948-1978*. UCR, CONICIT, 1981.
- Ulate, Otilio. *A la luz de la moral Pública*. Imprenta Trejos, 1976.
- Valverde Marín, Jenaro. *Nuestro sistema de Banca Nacionalizada*. ANFE, Mesa Redonda, 1966.
- Valverde, Jenaro y Lizano Eduardo. *Argumentos en contra de la Banca Nacionalizada y su impugnación*. Publicaciones de la UCR. Serie Económica y Estadística, Número 41, 1975.
- Vedona, Mario y otros. *El Sistema Financiero y la estructura de tasas de interés en Costa Rica*. Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, UCR, 1983.
- Vega C, José Luis. *La Formación del Estado Nacional en Costa Rica*. ICAP, 1981
- Vélcz Hernández, Jaime. *Crédito Rural*. 2 Edición, IICA, 1977.
- Vilar, Pierre. *Oro y Moneda en la Historia (1450-1920)* Editorial Ariel, España, 6 Edición, 1982.
- Vilar, Pierre. *Crecimiento y Desarrollo*. Editorial Ariel, España, 4 Edición, 1980.
- Villalobos Vega, Bernardo. *Bancos Emisores y Bancos Hipotecarios en Costa Rica 1850-1910*. Editorial Costa Rica, 1981.
- Villalobos Vega, Bernardo. Alfredo González Flores. *Políticas de Seguros y de Banca. 1870-1917*. Editorial Costa Rica, 1982.
- Villanueva, Jorge Luis. *Intervención en el Plenario Legislativo*. Abril 1967.
- Villareal Guzmán, Olman. "Recomposición de factores sociales dominantes en la aprobación de reformas a la Ley de la Moneda en 1984" Tesis de Licenciatura en Sociología, UCR, 1988.
- Villegas Hoffmeister, Guillermo. *El Cordonazo*. Casa Gráfica, 1986.

Volio Guardia, Claudio A y otros. *Estado Empresario. Informe final de la Comisión Nacional para la reestructuración de CODESA*. Imprenta Trejos, 1988.

Weisenfeld, Lorin. "La Ley de Desarrollo y Protección Industrial de 1959, El Proceso de su creación" Revista de Ciencias Jurídicas, Número 14, Imprenta Lehman, 1966.

FUENTES PRIMARIAS

PERIODICOS

La Gaceta,	22 de junio 1948.
	3 de julio 1985.
	31 de julio 1985
	8 de enero 1986.
La Prensa Libre,	9 de abril 1987.
	28 de junio 1948.
	15 de junio 1948.
La Tribuna	1 de julio 1948.
	10 de mayo 1940
Diario Costa Rica,	11 de noviembre 1942.
	16 de octubre 1951.
La Nación,	1 de julio 1948.
	18 de mayo 1972.
	2 de agosto 1972.
	5 de octubre 1972.
	8 de octubre 1972.

La Nación

12 de octubre 1972.

17 al 21 de mayo 1973.

19 de mayo 1973.

4 de julio 1973.

14 de enero 1980.

27 de enero 1980.

10 de mayo 1980.

14 de abril 1981.

22 de abril 1982.

21 de agosto 1982.

4 de noviembre 1982.

28 de diciembre 1982.

30 de diciembre 1982.

12 de junio 1983.

24 de octubre 1983.

2 de noviembre 1983.

18 de diciembre 1983.

29 de abril 1984.

18 de junio 1984.

4 de marzo 1985.

31 de agosto 1986.

3 de febrero 1988.

4 de febrero 1988.

17 de mayo 1988.

	25 de mayo 1988.
	14 de abril 1989.
La República	21 de febrero 1962.
	15 de octubre 1972.
	10 de mayo 1989.
	15 de junio 1989.
Universidad	Octubre 1985.
La Tribuna	10 de mayo de 1940.
Primera Plana	15 al 31 de diciembre 1987.
Revista Rumbo	18 de abril 1989.
Actualidad Económica	Nº 10, vol 3, 1989.

EXPEDIENTES (Archivo de la Asamblea Legislativa)

Expediente de creación de la Ley Orgánica del Banco Central, 23 de abril 1953.

Expediente Número 8163, 1978. Proyecto para elevar a rango constitucional la nacionalización bancaria.

Expediente 2734, 18 de junio de 1967. Villanueva Badilla Jorge Luis.

Expediente Número 2026, julio 1964.

Expediente Número 533, 1966. Reformas al artículo 189, 1966.

Expediente 5540. Reformas al Artículo 189. 1972.

Expediente 2174. Reformas al Artículo 189. 1975.

Expediente 7315. Reformas al Artículo 189. 1978.

Expediente 8163. Reformas al Artículo 189. 1978.

Expediente 9392. Reformas al Artículo 46 Bis.

Expediente 3173. Reformas al Sistema Bancario Nacional Ley 4-3. Publicado en la Gaceta el 4 de noviembre 1967.

Expediente 9109. Creación Banca 1981.

Expediente 2734. Banca Mixta. 1967.

Expediente 9646. Reforma Ley Moneda. 1983.

Expediente 9736. Reforma Ley Moneda. 1983.

LEYES Y PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley de creación de la Ley Orgánica del Banco Central, 12 de setiembre de 1952. Ministerio de Economía y Hacienda.

Proyecto de Ley para la Modernización del Sistema Financiero. Ministerio de la Presidencia, 24 de febrero de 1988.

Proyecto de Ley de Protección y Desarrollo Industrial. Preparado por el Lic. Daniel Oduber.

Proyecto de Ley de CODESA, Mimeo. 1965.

MENSAJES DE LOS PRESIDENTES A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

Mensaje a la Asamblea Legislativa, Ulate Otilio. 1 de mayo 1951, Imprenta Nacional.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, Ulate, Otilio. 1 de mayo de 1952, Imprenta Nacional.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, Figueres, José. 1953-1954.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, Imprenta Nacional, 1954.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, Echandi, Mario. 1959.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, Echandi, Mario. 8 de mayo 1960.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, Echandi, Mario. Imprenta Nacional 1962.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, Orlich, Francisco. Imprenta Nacional 1963.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, 8 de mayo de 1966.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, Imprenta Nacional, 1967.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, 8 de mayo de 1968.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, Imprenta Nacional, 1970.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, 1970.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, 1972.

Mensaje a la Asamblea Legislativa, Imprenta Nacional, 1974.

ENTREVISTAS

Lic. Alberto Martín (ex miembro de la Junta Fundadora de la Segunda República), 12 y 14 de setiembre de 1984.

Lic. Alberto Martín (ex miembro de la Junta Fundadora de la Segunda República), realizada por el Lic. Jorge Rossi el 16 de agosto de 1988.

José Figueres (ex Presidente de la Junta Fundadora; ex Presidente de la República), 25 de abril de 1984; 17 y 18 de marzo y 3 y 4 de octubre de 1985.

Benjamín Núñez (ex miembro de la Junta Fundadora de la Segunda República), 9 de octubre; 4 de noviembre de 1986.

Bruce Masís (ex miembro de la Junta Fundadora de la Segunda República), 9 de octubre; 4 de noviembre de 1986.

José Miguel Corrales (Diputado por el PLN), 8 de octubre de 1988.

Ing. Adolfo Shadid (Gerente de LAICA), 8 de setiembre de 1988; 28 de junio; 13 de julio de 1989.

Ing. Alberto José Amador (Presidente de la Federación de Cámaras de Ganaderos), 3 de marzo de 1988.

Ing. Alvaro Jiménez (ex Director de la Oficina del Café), 24 de octubre de 1988.

MESAS REDONDAS

ANFE, 6 de octubre de 1966.

Asamblea Legislativa, 12 de junio de 1967.

Asamblea Legislativa "La legislación Bancaria", 22 de abril de 1975.

Hotel Presidente "El futuro de la banca", 19, 20 y 21 de julio de 1978.

La Nación "Problemas de la banca", 12 de agosto de 1983.

Hotel Corobicí "Rafael Alberto Zúñiga", 1987 (día y mes sin consignar).

Seminario organizado por CINDE, 18 de enero de 1983.

INDICE DE CUADROS

- III1. Estructura del crédito. 1956-1958
- III2. Estructura del crédito. 1958-1962
- III3. Estructura del crédito. 1962-1966
- III4. Estructura del crédito. 1966-1970
- III5. Estructura del crédito. 1970-1974
- III6. Estructura del crédito. 1974-1978
- III7. Estructura del crédito. 1979-1982
- IV1. Crédito orientado a la industria. 1956-1978
- IV2. Indicadores industriales.
- IV3. Nuevas colocaciones al sector industrial
- IV4. Número de créditos y montos con programas de AID.
- IV5. Producción, consumo, exportación e importación de azúcar.
- IV6. Crédito agropecuario. Cultivos permanentes.

IV7. Superficie, producción y número de explotaciones de caña.

IV8. Número, extensión y cabezas de ganado

1. Banco Nacional de Costa Rica. Crédito agrícola.

2. Banco Nacional de Costa Rica. Número y monto de operaciones en agricultura.

LISTA DE ABREVIATURAS

AAL	Archivo de la Asamblea Legislativa
AID	Agencia para el Desarrollo Internacional
ANFE	Asociación Nacional de Fomento Económico
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNCR	Banco Nacional de Costa Rica
CAAP	Consejo Agrícola y Agroindustrial Privado
CAT	Certificado de Abono tributario
CATSA	Central Agrícola del Tempisque S.A.
CBI	Iniciativa para la Cuenca del Caribe
CENPRO	Centro para la Promoción de las Inversiones y las Exportaciones
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIAP	Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso
CIEX	Certificado de Incremento a las Exportaciones
CINDE	Coalición de Iniciativas de Desarrollo
CNP	Consejo Nacional de Producción
CODESA	Corporación Costarricense de Desarrollo
COFISA	Corporación Costarricense de Financiamiento Industrial
CONEXPO	Compañía Nacional de Exportaciones
CPI	Corporación Privada de Inversiones
ECR	Editorial Costa Rica
EUNED	Editorial Universidad Estatal a Distancia
FEDECOOP	Federación de Cooperativas de Caficultores
FERTICA	Fertilizantes de Centroamérica
FINTERSA	Sociedad Financiera del Sur
FINTRA	Fiduciaria de Inversiones Transitorias
FMI	Fondo Monetario Internacional
FODEA	Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria
FODEIN	Fondo de Desarrollo Industrial
FOPEX	Fondo de Préstamos para la Exportación
ICT	Instituto Costarricense de Turismo
IICA	Instituto de Investigaciones en Ciencias Agrícolas
IICE	Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas
IIS	Instituto de Investigaciones Sociales

IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INCAE	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
INFOCOOP	Instituto de Fomento Cooperativo
INS	Instituto Nacional de Seguros
INVU	Instituto Nacional de Vivienda
JAPDEVA	Junta Administrativa Portuaria para el Desarrollo de la Vertiente Atlántica
LAICA	Liga Agrícola e Industrial de la Caña
LOBC	Ley Orgánica del Banco Central
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MINEX	Ministerio de Exportaciones
OFIPLAN	Oficina de Planificación Nacional y Política Económica
OFOMECA	Oficina de Fomento Económico
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPSA	Oficina de Planificación Sectorial Agropecuaria
PAE	Programa de Ajuste Estructural
PIB	Productor Interno Bruto
PLN	Partido Liberación Nacional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RECOPE	Refinadora Costarricense de Petróleo
SAL	Structural Adjustment Loan (Préstamo de Ajuste Estructural)
SBN	Sistema Bancario Nacional
SNAA	Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillado
UCR	Universidad de Costa Rica
UNA	Universidad Nacional

CONTENIDO

Presentación	9
Introducción	11
Capítulo I: La coyuntura del 48: razones, raíces y motivaciones del Decreto Ley N° 71	17
A. El ocaso del viejo orden	20
B. Los jóvenes del 40: el centro de la clase media	25
C. Pretensiones de la nueva generación	26
CH. Los orígenes de un Decreto Ley	28
Capítulo II: De la semilla al tiro de gracia	47
A. Hacia una teología de la nacionalización bancaria	50

B. Mito de las paralelas: unión del poder político y el poder económico	57
C. La desnacionalización: viaje a la semilla	68

Capítulo III: El crédito como instrumento

de desarrollo	89
---------------------	----

A. De 1948 a 1962: persistencia de la agroexportación	93
---	----

1. El peso de la tradición: Figueres y Ulate (1948-1958)	93
--	----

2. Epoca de transición: Mario Echandi (1958-1962)	101
---	-----

B. De 1962 a 1978: el reino de la industria	105
---	-----

1. Abriendo brecha: Francisco Orlich (1962-1966)	107
--	-----

2. Las piedras del camino: J.J. Trejos (1966-1970)	109
--	-----

3. La ruta marcada: José Figueres (1970-1974)	113
---	-----

4. Norte perdido: Daniel Oduber (1974-1978)	115
---	-----

C. De 1978 a 1987: hacia el "laissez faire"	119
---	-----

1. Ruptura del modelo: Rodrigo Carazo (1978-1982)	120
---	-----

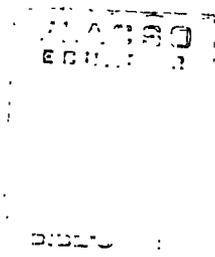
2. En busca de orientación: L.A. Monge (1982-1986)	126
--	-----

3. Fe en la fuerza del mercado: Oscar Arias	133
---	-----

Ch. El Estado, el crédito y la producción	140
---	-----

Capítulo IV: El crédito y los cambios en la estructura social	155
A. La dinastía de los señores del café	159
1. Organización de la actividad cafetalera	159
2. Sujcción al sistema de financiamiento	161
3. Relación entre cafetaleros y bancos privados	166
B. De la protección industrial al exportador protegido	166
1. De 1948 a 1978: nacimiento y muerte del "baby" industrial	167
2. De 1978 a 1987: exportar es bueno	172
3. La pequeña industria: cenicienta del sector	176
4. Relación de los industriales con la banca privada	178
C. El crédito como eje del "boom" azucarero	178
1. De la panela al azúcar refinado	179
2. Del azúcar refinado al alcohol de maquila ..	185
3. Relación entre el sector azucarero y la banca privada	187
Ch. La ganadería, una actividad extensiva	188
1. De 1960 a 1978: del gamonal al exportador	188
2. El crédito como imán de inversiones	191
3. La unión hace la fuerza	193
4. Relación de los ganaderos y la banca privada	195
D. Los problemas financieros y la banca de desarrollo	195

Consideraciones finales	205
Bibliografía	211
Indice de Cuadros	229
Lista de Abreviaturas	230



**Impreso en los talleres de
Imprenta y Litografía VARITEC S. A.
San José, Costa Rica
en el mes de mayo de 1990
su edición consta de 1000 ejemplares**