# Estado y política económica en Costa Rica

## 1948-1970

Jorge Rovira Mas

EDITORIAL UCR

# Estado y política económica en Costa Rica

## 1948-1970

**Jorge Rovira Mas**

EDITORIAL UCR

330.972.86
R875e Rovira Mas, Jorge, 1950-
Estado y política económica en Costa Rica, 1948-1970 / Jorge Rovira Mas. –Primera edición digital.– San José, Costa Rica: Editorial UCR, 2020.
1 recurso en línea (197 páginas): archivo de texto, PDF, 34.2 MB.

ISBN 978-9968-46-888-6

1. COSTA RICA – POLÍTICA ECONÓMICA. 2. COSTA RICA – CONDICIONES ECONÓMICAS. 3. COSTA RICA – POLÍTICA Y GOBIERNO. I. Título.

CIP/3549
CC.SIBDI.UCR

Edición aprobada por la Comisión Editorial de la Universidad de Costa Rica
Primera edición impresa: 2000
Primera edición digital (PDF): 2020

Editorial UCR es miembro del Sistema Editorial Universitario Centroamericano (SEDUCA), perteneciente al Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA).

Revisión filológica y corrección de pruebas: *Jorge Rovira M.* • Diseño de portada: *Boris Valverde G.* • Realización del PDF y control de calidad de la versión digital: *Alejandra Ruiz B.*

© Editorial de la Universidad de Costa Rica. Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción de la obra o parte de ella, bajo cualquier forma o medio, así como el almacenamiento en bases de datos, sistemas de recuperación y repositorios, sin la autorización escrita del editor.

Edición digital de la Editorial Universidad de Costa Rica. Fecha de creación: junio, 2020
Universidad de Costa Rica. Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. San José, Costa Rica.

Apdo. 11501-2060 • Tel.: 2511 5310 • Fax: 2511 5257 • administracion.siedin@ucr.ac.cr. • www.editorial.ucr.ac.cr

# AGRADECIMIENTOS

*En el transcurso de mis años de estudio para obtener el Doctorado en Sociología (1974-1978) en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y durante la etapa de elaboración de esta investigación que ahora aparece como libro en su primera edición digital bajo el sello editorial de la Universidad de Costa Rica, varias personas, en diversos momentos y de variadas maneras, contribuyeron sustancialmente a hacer más fácil la tarea.*

*Deseo testimoniar, de manera especial, mi agradecimiento a las siguientes: a Theotonio Dos Santos, brasileño, en cuyos cursos y seminarios tanto aprendí; a Rafael Menjívar Larín, salvadoreño, por su permanente disponibilidad a lo largo de varios años y sin cuya ayuda este trabajo hubiera debido de enfrentar otros obstáculos; a Agustín Cueva, ecuatoriano fallecido en México en 1992 y profesor de la UNAM por dos décadas, por su estímulo y cooperación cuando inicié los estudios de Doctorado; a Oscar Fernández, amigo entrañable por más de treinta años y de cuya amistad me enorgullezco, quien siempre tuvo a su cargo la pesada tarea de urgirme a concluir el escrito; y a Ana Cecilia Jiménez Arce, por su atinado auxilio en los meses finales de la redacción del estudio, lo que resultó de una gran valía.*

*Olga Quirós Gutiérrez se encargó entonces, en buena parte, de la labor mecanográfica –no habíamos ingresado aún en la era de las PC–, realizándola con esmero, paciencia y cariño. Vaya para ella, hoy como ayer, mi inmensa gratitud.*

*Agradezco a quien fuera mi esposa, Ligia Quirós Gutiérrez, la constancia de su apoyo emocional. Su generosidad y comprensión permanentes fueron un pilar sobre el cual descansó la tarea académica de aquellos años. Fue ella una compañera infatigable en esa ardua etapa de nuestras vidas, etapa de superación conjunta sin tregua.*

*Tres instituciones deben ser objeto de mención particular: la Universidad de Costa Rica, la Fundación Ford y la Universidad Nacional Autónoma de México. A la primera le agradezco la oportunidad que me brindó al adjudicarme una beca para emprender estudios de posgrado. Asimismo, quiero dejar constancia de mi gratitud con la Fundación Ford la que, a su vez, mediante una ayuda complementaria hizo posible que los años de estudio en México transcurrieran sin congojas materiales. En la tercera de estas instituciones, tuve el privilegio de estudiar y de compartir muchos momentos con estudiantes y profesores provenientes de toda América Latina en uno de los ambientes más estimulantes del Continente por aquellos días.*

*La primera edición estuvo dedicada a mi madre y a mi hermana. Ratifico aquí aquel sentimiento, con la devoción y el amor de quien se siente privilegiado por siempre haber podido contar con su cariño inconmensurable e inconmovible.*

# EPÍGRAFE

"De esta manera se considera al desarrollo como resultado de la interacción de grupos y clases sociales que tienen un modo de relación que les es propio y por tanto intereses y valores distintos, cuya oposición, conciliación o superación da vida al sistema socioeconómico.

A través del análisis de los intereses y valores que orientan o que pueden orientar la acción, el proceso de cambio social deja de presentarse como resultado de factores "naturales" –esto es, independientes de las alternativas históricas– y se empieza a perfilar como un proceso que en las tensiones entre grupos con intereses y orientaciones divergentes encuentra el filtro por el que han de pasar los influjos meramente económicos.

Son justamente los factores político-sociales internos –vinculados, como es natural, a la dinámica de los centros hegemónicos– los que pueden producir políticas que se aprovechen de las "nuevas condiciones" o de las nuevas oportunidades de crecimiento económico. De igual modo, las fuerzas internas son las que redefinen el sentido y el alcance político-social de la diferenciación "espontánea" del sistema económico.

Ahora bien, cuando se acepta la perspectiva de que los influjos del mercado, por sí mismos, no son suficientes para explicar el cambio ni para garantizar su continuidad o su dirección, la actuación de las fuerzas, grupos e instituciones sociales pasa a ser decisiva para el análisis del desarrollo".

Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto en su clásico libro *Dependencia y desarrollo en América Latina,* México, Siglo XXI, 1969, pp. 18, 19, 27 y 28.

# INTRODUCCIÓN

El trabajo que a continuación presentamos, constituye un esfuerzo por tratar de comprender y determinar la naturaleza de clase social y las características generales de las políticas económicas puestas en ejecución por las dos grandes agrupaciones partidistas que dominaron la vida político-institucional de Costa Rica desde 1948 hasta 1970, agrupaciones a través de las cuales expresaron sus intereses materiales los dos principales conjuntos de burguesía y de intereses empresariales existentes en el país durante el periodo en estudio.

Es importante señalar que los análisis efectuados y los resultados a los que ellos nos han conducido y que se exponen en este libro, no pretenden poseer validez, ni pueden ser extrapolados, en relación con lo ocurrido con nuestro tema de interés durante los años setenta. Si bien es cierto que algunos rasgos de la política económica originalmente concebida y puesta en práctica por el Partido Liberación Nacional perduraron a lo largo de esa década, otros fueron completamente nuevos, como fue el caso del conjunto de directrices y acciones que condujeron al establecimiento del Estado-Empresario. Tres trabajos nuestros adicionales podrían ser consultados y utilizados si se quisiera alcanzar una perspectiva temporal más amplia en materia de orientaciones generales de políticas económicas en el país: nos referimos a nuestro artículo "Costa Rica: Economía y Estado. Notas sobre su evolución reciente y el momento ac-

tual", publicado en la revista *Estudios Sociales Centroamericanos*, año IX, No. 26, mayo-agosto de 1980, pp. 37-69; al libro *Costa Rica en los años ochenta* (San José, FLACSO/Editorial Porvenir, 1987); y a la parte titulada "Los industriales y el desarrollo nacional: Tres coyunturas críticas", en el libro colectivo de Luis F. Sibaja Chacón, Jorge Rovira Mas, Anabelle Ulate Quirós y Carlos Araya Pochet, *La industria: su evolución histórica y su aporte a la sociedad costarricense* (San José, Litografía e Imprenta Lehmann, 1993), pp. 93-150.

Durante el tiempo cubierto por esta investigación, la vida política costarricense tuvo la particularidad de experimentar cada cuatro años –con la sola excepción del lapso de dieciocho meses en que gobernó la Junta que lideró José Figueres Ferrer de 1948 a 1949–, la alternancia en el Poder Ejecutivo del Estado de gobiernos de diferente inclinación ideológica, que respondían, en lo esencial, a dos núcleos diferentes de intereses empresariales: el primero, anclado en la vieja y debilitada –aunque resistente– dinámica de acumulación de capital de índole agroexportadora, y el otro, en proceso de desarrollo, que se empeñaba en modernizar la vida económicosocial y política del país y que procuraba hacerlo estimulando la diversificación de la estructura productiva y el desarrollo capitalista de nuestra sociedad.

No se trata el presente, por cierto, de un trabajo exhaustivo, que haya pretendido y logrado agotar la temática. Constituye más bien un primer intento de abordar, desde una perspectiva histórico-social, un asunto y periodo pobremente conocido en nuestro país, no obstante su importancia para comprender adecuadamente las particularidades de nuestro desarrollo nacional en la Postguerra, como es este de la política económica entre 1948 y 1970.

Tampoco ha sido nuestro propósito abrumar al lector de este libro con cifras y cuadros con datos económicos. Hemos tratado constantemente de no abusar en esto. Mucho más nos ha interesado la determinación de las orientaciones estratégicas que guiaron la puesta en práctica de las más importantes medidas de política económica, todo con el fin de caracterizar los diferentes proyectos económico-políticos de clase social subyacentes a ellas.

Otro punto debemos señalar aún: se observará que a lo largo de la obra no se alude –o se lo hace de manera marginal– a la posición que asumen las clases sociales subalternas para resistir –y en este sentido alterar o suavizar– las actuaciones de política económica que los grupos empresariales, a través de una representación política afín a ellos y/o a

su concepción del desarrollo nacional, persiguen implantar o desarrollar. Quisiéramos dejar en claro que esto no significa que despreciemos o infravaloremos la importancia que tiene el comportamiento de los sectores populares para que una política económica favorable a aquellos pueda lograr –o solo lo haga a medias o incluso no lo alcance del todo– la efectiva consecución de los objetivos que se propone. Lo que ocurre es que en Costa Rica, en el periodo que abarca este trabajo, es decir, en el lapso inmediatamente posterior al movimiento armado que encabezara José Figueres en 1948, la represión que sobrevino sobre los comunistas y la proscripción de su organización partidaria, así como el desarrollo de una política reformista muy bien estructurada por el Partido Liberación Nacional, trajeron consigo la desorganización primero y la mediatización después de la resistencia que oponen normalmente, aunque sea en algún grado, dichos sectores sociales a la gestión burguesa de la sociedad.

El libro se encuentra dividido en cuatro capítulos. El primero lo hemos dedicado a presentar sucintamente los rasgos más sobresalientes y destacables de la evolución social costarricense, en la medida en que ellos contribuyen a aproximarnos de una mejor manera a nuestro tema central de interés.

El segundo de los capítulos aborda el análisis de las políticas económicas y de las modificaciones al Estado costarricense, desde el ángulo de su intervención en la economía, que acompañaron a los tres gobiernos del Partido Liberación Nacional investigados: la Junta de Gobierno de 1948-1949, el primer gobierno constitucional de José Figueres Ferrer (1953-1958) y el de Francisco J. Orlich B. (1962-1966).

A su vez, en el tercer capítulo nos hemos concentrado en el examen de aquellos otros tres periodos en los que Costa Rica estuvo orientada políticamente desde el Poder Ejecutivo por quienes defendían y propiciaban una concepción del desarrollo nacional asimilable a la de los principales grupos de burguesía opuestos al liberacionismo: las administraciones del Presidente Otilio Ulate Blanco (1949-1953), del Lic. Mario Echandi Jiménez (1958-1962) y la del Profesor José Joaquín Trejos Fernández (1966-1970).

El cuarto y último de los capítulos constituye más bien un esfuerzo de recapitulación y de breve reflexión sobre aquellos aspectos que nos han parecido más significativos de resaltar como fruto del estudio emprendido.

Esperamos que hoy como en 1982, cuando publicamos la primera edición y poco después las dos posteriores reimpresiones de este estudio, su

lectura sea de utilidad tanto para docentes, como para estudiantes, al igual que para el público en general interesado en conocer más hondamente los actores y los procesos que aceleraron la modernización capitalista de nuestro país en la inmediata Postguerra, en esa etapa del siglo XX a la que justamente el historiador Eric Hobsbawm ha calificado como "los años dorados" en su notable *Historia del Siglo XX* (Barcelona, Crítica, 1995).

# CAPÍTULO 1

## RASGOS FUNDAMENTALES DEL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD COSTARRICENSE HASTA 1948

De manera conjunta con el resto de los países de Centro América, Costa Rica alcanzó su independencia política de España en el año de 1821.

Su trayectoria histórico-social, distinta a la de las otras naciones de la Región en algunos aspectos, se puede comprender mejor cuando no se omite en su análisis algunos de los rasgos que constituyen parte de la "herencia colonial" costarricense.

En efecto, siendo la provincia más al sur del Reino de Guatemala, de no fácil acceso, con muy escasa fuerza de trabajo aborigen que explotar y carente de recursos mineros que trabajar, sufrió de una casi total desatención de parte de la burocracia colonial tanto en América como en España, resultando su evolución un tanto disímil.

Si se analiza el carácter de las relaciones de producción a lo largo de la Colonia, puede observarse que en Costa Rica estuvieron presentes cuando menos la esclavitud y la encomienda, además del régimen de producción mercantil simple y la forma de producción patriarcal[1/]. Sin embargo, la importancia de cada una de ellas fue diferente.

---

1/ En cuanto al *régimen de producción mercantil simple,* no debe olvidarse que tal como su nombre lo indica se orienta ya a la producción de mercancías: "En la producción simple de mercancías, el trabajo no procura directamente la satisfacción de las necesidades del productor; trabajo y producto de trabajo no se identifican ya para él. Pero este productor continúa siendo dueño del producto de su trabajo, sólo se separa de él para adquirir

La esclavitud de negros y mulatos y la encomienda de los nativos llegaron a la Provincia junto con los españoles. Pero ambas contaron, si las comparamos con la extensión alcanzada, sobre todo por la segunda, en Guatemala y El Salvador, con un número bastante pequeño de trabajadores, de fuerza de trabajo explotable. La esclavitud, a causa de la infrecuencia de la trata, la encomienda, en razón del escaso número de indígenas existentes al comenzarse la conquista del territorio, número, como se conoce para el resto de la América Hispana, decrecido después por enfermedades y malos tratos 2/.

De esta manera, la realidad colonial costarricense fue pobre en extremo en cuanto a las posibilidades brindadas al español para la explotación de la fuerza de trabajo autóctona y para la generación y apropiación de excedente.

La tónica de esta etapa histórica fue, sin duda, la de las dificultades permanentes enfrentadas por los habitantes en su afán por lograr que algún producto obtuviera éxito, tal vez pequeño pero prolongado, en lo relativo a su colocación comercial en los mercados exteriores a la Provincia. Porque, ciertamente, de haber ocurrido esto, esclavos se habrían conseguido y la inmigración se hubiera promovido.

Las exportaciones de productos como el maíz, la harina de maíz y de trigo, el sebo y la carne salada a la ciudad de Panamá por más de

---

los víveres que aseguren su subsistencia". Mandel, E., *Tratado de Economía Marxista,* Tomo 1. México, Editorial Era, 1974, p. 62. Y a propósito de la *forma de producción patriarcal,* puede leerse lo siguiente que apunta Marx: "Cada familia campesina se basta, sobre poco más o menos, a sí misma, produce directamente ella misma la mayor parte de lo que consume y obtiene así sus materiales de existencia más bien en intercambio con la naturaleza que en contacto con la sociedad". "El dieciocho brumario de Luis Bonaparte". En Marx-Engels, *Obras Escogidas* en dos volúmenes. Moscú, Progreso, 971, p. 314. Y en *El Capital:* "Un ejemplo más accesible nos lo ofrece la industria patriarcal, rural, de una familia campesina que para su propia subsistencia produce cereales, ganado, hilo, lienzo, prendas de vestir, etc. [...]. Los diversos trabajos en que son generados esos productos –cultivar la tierra, criar ganado, hilar, tejer, confeccionar prendas– en su forma natural son funciones sociales, ya que son funciones de la familia y ésta practica su propia división natural del trabajo, al igual que se hace en la producción de mercancías". Tomo I, Vol 1. México, Siglo XXI, 1975, p. 95. Sale sobrando añadir que en esta forma de producción el producto excedente puede llevarse al mercado en condición de mercancía.

2/ Debe agregarse a esto el hecho de que los mayores grupos de indígenas habitaban ya o se refugiaron entonces en zonas como la agreste Talamanca, de muy difícil entrada y grande peligro para aquellos españoles que intentaran su penetración con ánimos de dominar y poner a trabajar a más nativos.

siglo y medio, con objeto de aprovisionar a las flotas de galeones, no se efectuaron en grandes cantidades ni con la regularidad conveniente y por fin decayeron casi por completo tras el gran incendio ocurrido allí en 1737.[3] El cacao, que parecía una buena alternativa durante la segunda mitad del siglo XVII y primera del XVIII, declinó notablemente hacia finales de este último período, entre otras razones debido al acoso, primero pertinaz y luego intermitente, a que se vieron expuestos los cultivadores de la costa atlántica por los ingleses provenientes de Jamaica y los indios zambos-mosquitos.[4] Y el tabaco, opción de crecimiento económico a la que se volcó la Provincia con entusiasmo y beneplácito en el último tercio del siglo XVIII después de establecerse su estanco y crearse una factoría, se vió abruptamente desestimulado en su producción una vez que, luego de habérsele asignado a Costa Rica el monopolio de la producción en todo el Reino de Guatemala durante cinco años (1787-1792), el mismo fuera suprimido.[5]

Por todo esto, los sectores sociales económica y políticamente dominantes (encomenderos de pocos indígenas, autoridades coloniales y clero) se vieron obligados a vivir con sencillez, no pudiéndose confrontar su riqueza con la de los grupos comerciantes, terratenientes, clero y burocracia residentes en El Salvador y Guatemala. Sin suficiente fuerza de trabajo que explotar y pocos productos que exportar, la magnitud del excedente fue pequeña y los signos del bienestar raquíticos.

De aquí que la forma de producción patriarcal adquiriera una importancia y extensión poco común. El español y sus descendientes que no alcanzaron a obtener muchas tierras e indios –abrumadoramente los más–, y debido a lo constreñida en que se hallaba la vida económico-social, tuvieron que arreglárselas con la fuerza de trabajo familiar para subsistir, en estrecha relación con su parcela y en íntimo contacto con la naturaleza.

---

3/ Solórzano Fonseca, J.C., *Comercio exterior de la provincia de Costa Rica (1690-1760).* Tesis, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica, 1977, pp. 153 y 211.

4/ Véase de Carlos Rosés Alvarado, *El cacao en la economía colonial de Costa Rica.* Tesis, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica, 1976.

5/ Véase de Víctor Hugo Acuña O., *Historia económica del tabaco, época colonial.* Tesis, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica, 1974.

En buena medida así se llegó a la Independencia[6/], que fue precedida únicamente por breves conflictos en 1808 y 1812 en los que se exigió mayor libertad para producir y vender el tabaco y en general para comerciar.

---

Costa Rica ingresó a su vida política independiente con una economía muy pobre y estancada. Habiéndose fracasado en los intentos emprendidos para establecer mercados seguros y con precios razonables para los víveres exportados, el cacao y el tabaco, una de las primeras preocupaciones de los nuevos gobernantes, legada por los últimos gobernadores españoles, fue la de generar estímulos a la producción de diversos bienes.

Como bien lo resume Samuel Stone: "Poco antes de la Independencia, la Municipalidad de San José había distribuido gratuitamente matas de café a los que quisieran cultivarlo y hacia finales de 1820 se habían realizado unas pequeñas exportaciones a Panamá. Sin embargo, el desarrollo de esta actividad no fue inmediato; en julio de 1821, la Municipalidad de San José decidió distribuir gratuitamente tierras a todos aquellos que quisieran cultivar la planta [...] En 1825 se hizo otra tentativa para estimular cualquier tipo de actividad, exonerando a los pobladores —durante diez años— de los diezmos de la Iglesia sobre las ovejas, el café, el algodón, el azúcar, las semillas, el cacao, el añil, las frutas no cultivadas comercialmente y el trigo. En 1831 se hizo un último esfuerzo: el gobierno declaró que todos los que poseían siembras de café, azúcar, algodón, cacao, yuca, bananos y otros productos, en tierras del Estado, podían considerarse propietarios de esos terrenos. Además, a partir de esa fecha, todas las empresas que emprendieran cultivos en tierras del Estado llegarían a ser propietarios después de un período de cinco años"[7/].

Texto el anterior que da cuenta de la desesperación y angustia en que se encontraban las autoridades costarricenses en su deseo de encontrar algún producto que pudiera convertirse en eje del creci-

---

6/ Para que se tenga una idea de la Costa Rica de aquella época, señalaremos que apenas contaba en 1824 con unos 65.393 habitantes. Fernández, Mario et al., *La población de Costa Rica.* San José, Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1976, p. 8.

7/ Stone, Samuel, *La dinastía de los conquistadores.* San José, EDUCA, 1975, p. 78.

miento económico del entonces Estado de la República Federal de Centro América[8].

En la década de los años veinte del siglo pasado y en los primeros años de la del treinta, la producción de Costa Rica se limitaba a los bienes indispensables para el autoabastecimiento, a algunas exportaciones de una madera conocida como "brasil", a la cría de ganado en la región aledaña a Nicaragua y su envío hacia allí, y a ciertas actividades mineras en los llamados Montes del Aguacate, cuyo éxito fue breve y no excesivo en cuanto a sus alcances[9].

Pero en 1832, George Stiepel, un alemán llegado algún tiempo antes, efectuó una primera exportación de café, exportación de cierta magnitud, a Valparaíso (Chile), de donde el producto costarricense se reexportó hacia Europa. El intercambio desarrollado –pues se importaron variadas mercancías desde el país sudamericano– despertó entusiasmo y estimuló en forma importante la producción cafetalera en toda la región central del país, la Meseta Central, asiento primero y de más envergadura del quehacer económico, social y político de Costa Rica.

Y ya hacia 1840, cuando el viajero norteamericano John L. Stephens visitó el país, escribió lo siguiente al aproximarse a la capital: "En la cima de la barranca llegamos a una gran meseta cubierta de los ricos cafetales de San José [...] El verde oscuro de las plantaciones de café, el césped de los caminos y las vistas por entre los árboles en todas las encrucijadas eran preciosos [...] Siete años antes toda la llanura era un desierto"[10]. La era del café había comenzado para Costa Rica.

---

8/ Desde el año 1824, Costa Rica había pasado a formar parte de la República Federal de Centro América, no alcanzándole, sin embargo, aquel ambiente de zozobra –y la violencia que lo acompañaba– que predominó en los otros países centroamericanos como resultado de agudas luchas entre las clases sociales. Para un examen detallado de la Federación, puede leerse de Rodrigo Facio su obra *La federación de Centro América. Sus antecedentes, su vida y su disolución.* San José, ESAPAC, 1965.

9/ Una polémica interesante y esclarecedora en derredor del significado económico que tuvo para Costa Rica el mineral extraído de estas minas, se encuentra en sendos artículos de Carlos Araya P. y José Luis Vega C. publicados en *Estudios Sociales Centroamericanos.* San José, s.e., No. 5, Mayo-Agosto 1973, pp. 31-64 y 157-185.

10/ Fernández Guardia, Ricardo, *Costa Rica en el siglo XIX. Antología de viajeros.* San José, EDUCA, 1972, pp. 64-65.

Entre 1832 y 1840 la expansión del café sobre las tierras de la Meseta Central, al impulso de las exportaciones a Chile, se vió acompañada por la constitución de varias sociedades exportadoras del producto [11] y por la formación de algunas firmas importadoras de mercaderías extranjeras, fundadas por la clase social que mal o bien había logrado acumular buenas tierras y patrimonios-dinero a lo largo del período colonial y durante los primeros años posteriores a la Independencia [12].

El tipo de relaciones de producción bajo el cual se empezó a producir el café, es cosa poco conocida con precisión. Pero cabe pensar que fue de la misma naturaleza que el de las décadas siguientes: mediante trabajadores asalariados que o bien trabajaban permanentemente en las haciendas –los menos– o combinaban esta suerte de labores con las realizadas en sus pequeñas fincas para autosustentarse y producir algún excedente comercializable.

Por otra parte, entre 1835 y 1842, con la gestión de Braulio Carrillo al frente del gobierno, se echaron los primeros cimientos en el proceso de conformación del Estado nacional. Carrillo liquidó los intereses políticos de índole local, convirtió definitivamente a San José en ciudad capital, en cuyos alrededores antes el tabaco y ahora el café germinaron copiosamente, estimuló muchísimo la siembra de esta última planta, persiguió desembarazar a la producción de numerosas trabas y se mostró reticente frente a la Federación Centroamericana [13].

Así se dieron en Costa Rica los primeros pasos en la dirección del desarrollo capitalista.

---

11/ Stone, ob. cit., p. 80.

12/ No se ha logrado determinar aún de manera inequívoca la procedencia de los patrimonios-dinero invertidos en el inicio de la producción cafetalera.

13/ "Con Carrillo se colocan las bases firmes de una economía nacional, de su consecuente versión jurídica, social y política y se termina de consolidar en ese sentido nuestra nacionalidad". Rodolfo Cerdas en *Formación del Estado de Costa Rica.* San José, Departamento de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1967, p. 174.

Con la llegada del año 1843 se inaugura para Costa Rica su vinculación directa, sin intermediación alguna, con Inglaterra, centro del emergente sistema capitalista mundial. Integración temprana y estable fue la nuestra, a través de un bien alimenticio: el café.

Gracias al arribo del barco del capitán William Le Lacheur en aquel año, las relaciones comerciales con Europa habrían de adquirir por fin estabilidad, trayendo consigo un persistente crecimiento de la economía y un progresivo aunque muy despacioso desarrollo del capitalismo.

El lapso que transcurre entre 1843 y 1870 es el de constitución de una clase dominante conformada *principalmente* por tres fracciones estrechamente vinculadas entre sí: la fracción agro-exportadora (compuesta por propietarios de grandes fincas de café, dueños de beneficios y exportadores del grano), la mercantil-importadora y la bancaria. Tres fracciones cuyo poder político casi indisputado perduraría por cerca de un siglo, alternándose en el disfrute de la hegemonía en el seno del bloque dominante.

La producción cafetalera se alzó sobre la base de los regímenes de producción heredados de la Colonia, por lo que los principales propietarios de tierras inmiscuídos en el negocio del grano, tuvieron que enfrentarse a una realidad difícil de remover: la existencia generalizada de la forma de producción patriarcal y del régimen de producción mercantil simple. Necesitaban de trabajadores asalariados para hacer avanzar las nacientes empresas, pero los minifundistas preferían trabajar en lo suyo y se resistían a vender y a abandonar definitivamente el terruño que les aseguraba su sustento y el de sus familias. La extraordinaria difusión sufrida por la pequeña propiedad a lo largo de más de dos siglos, hacía difícil la contratación de mano de obra, la encarecía cuando se conseguía y convirtió el desenvolvimiento capitalista en un proceso de muy lenta gestación [14/].

Los más importantes productores y exportadores no tuvieron otro remedio que dejar sobrevivir a la pequeña propiedad, pero subor-

---

14/ No se debe olvidar que "[...] la producción capitalista es producción de mercancías como forma general de la producción, pero sólo lo es, y lo es cada vez más al irse desarrollando, porque aquí el trabajo mismo aparece como mercancía, porque el obrero vende el trabajo, es decir, la función de su fuerza de trabajo [...]". Marx, *El Capital*, Tomo II, Vol. 4. México, Siglo XXI, 1976, pp. 136-137. Y "lo que caracteriza, pues, a la época capitalista es que la fuerza de trabajo reviste para el obrero mismo la forma de una mercancía que le pertenece, y su trabajo la forma de trabajo asalariado. Por otro lado, a partir de ese momento se generaliza por primera vez la forma mercantil de los productos del trabajo". *El Capital*, Tomo I, Vol. 1, p. 207.

dinándola a las necesidades de la grande y a la urgencia de ampliar el volumen de las exportaciones hacia un mercado mundial en expansión acelerada luego de 1848.

Así, permitieron y estimularon la producción de café por pequeños propietarios, sabedores que los canales de la elaboración del producto y de su comercialización quedaban en sus manos. Y, además, los contrataban temporalmente en los momentos en que más fuerza de trabajo requerían las fincas mayores.

De aquí que el surgimiento y la consolidación de la producción agro-exportadora –eje de la economía costarricense– haya poseído los siguientes rasgos: 1– trátase de un proceso de producción llevado a cabo con miras hacia el mercado mundial capitalista en donde los productos del trabajo son ya claramente mercancías, y que se encuentra motivado por el ansia de valorizar el dinero, aunque el proceso productivo mismo no comience siendo plenamente capitalista; su dinámica, sin embargo, va dirigida en esta dirección; 2– la producción agro-exportadora se efectúa rodeada de un contorno pre-capitalista e incluso ella misma cobra formas semi-capitalistas; las características e influencia de este medio atrasado y su resistencia a desaparecer en la Meseta Central, otorgarán un marcado tono específico al desarrollo económico-social costarricense en comparación con el acontecer de las restantes naciones de la Región; a su vez, las tendencias de ese desarrollo se orientan a destruir ese contorno vía la ampliación de la producción para el mercado mundial, la expropiación de los pequeños productores –que es lo esencial de la acumulación originaria [15/] en Costa Rica y en lo que cumplen un papel destacado los patrimonios-dinero en funciones usurarias– y el sometimiento paulatino de antiguos minifundistas a la dictadura del capital; tendencias que se ven reforzadas por las relaciones existentes entre la clase dominante nacional y la burguesía metropolitana, a través, por ejemplo, del control financiero que indirectamente ejerce esta última sobre la producción; y 3– la naturaleza de las relaciones de producción y la organización del proceso productivo permiten una constante transferencia de valor desde los pequeños y medianos productores hacia los beneficiadores y exportadores; el monopolio del beneficio del café y de su exportación –además del control sobre el crédito– posibilita el que unos pocos capitalistas

15/ "[...] proceso que, por una parte, transforma en capital los medios de producción y de subsistencia sociales, y por otra convierte a los productores directos en asalariados. La llamada acumulación originaria no es, por consiguiente, más que el proceso histórico de escisión entre productor y medios de producción". Marx, *El Capital,* Tomo I, Vol. 3. México, Siglo XXI, 1975, p. 893.

expolien a un considerable número de pequeños y medianos propietarios, al imponerles condiciones a estos últimos que de no ser acatadas pueden conllevar su exclusión parcial o total del procesamiento y de la exportación.

Junto al negocio de la exportación del grano se implantó y consolidó también el de la importación de mercaderías traídas de Inglaterra y de otros lugares de Europa. Los productos importados, provenientes de sociedades con un mayor desarrollo de las fuerzas productivas y con superior productividad del trabajo, coparon el limitado mercado interno existente –resultado del escaso desarrollo capitalista– y arruinaron a numerosos artesanos con las baterías de la nueva era en expansión, los precios, impidiendo a la par un cierto desenvolvimiento de la industria.

En 1863 se creó el Banco Anglo-Costarricense, sociedad, como su nombre lo indica, compuesta por dos ingleses y un costarricense, siendo el último uno de los más influyentes personajes de la Costa Rica de entonces: Mariano Montealegre [16].

Así se fue constituyendo la clase dominante surgida al calor de la economía de agro-exportación. Empero, las luchas internas entre los grupos y las fracciones que la formaban, no tardaron en aflorar.

Parte de la década de los años cincuenta del siglo XIX y toda la de los sesenta, pusieron de relieve la acentuación de las pugnas y diferencias dentro de ese bloque de fuerzas. Se dieron sucesivos golpes de Estado y varios militares cobraron una importancia nunca antes observada. Fue el tiempo, en definitiva, de la manipulación abierta y directa del Estado por los grupos económicamente poderosos.

Rodrigo Facio, en su clásico *Estudio sobre economía costarricense,* escribiría lo siguiente: "[...] el gobierno, que hasta entonces había sido un instrumento del ansia de progreso general en manos de ciudadanos paternales y bien intencionados, habría de ser en adelante, más propiamente, un instrumento de defensa de intereses más o menos particulares, que se disputarían las familias de cafetaleros exportadores y de comerciantes importadores, advenidas a los primeros puestos de la economía nacional al establecerse la exportación de café" [17].

---

16/ Gil Pacheco, Rufino, *Ciento cinco años de vida bancaria en Costa Rica.* San José, Editorial Costa Rica, 1975, pp. 50-51.

17/ Facio, Rodrigo, *Estudio sobre economía costarricense.* San José, Editorial Costa Rica, 1972, p. 45.

Si Braulio Carrillo entre 1835 y 1842 sienta las bases del Estado nacional y José María Castro Madriz, al declarar república a Costa Rica en 1848, consuma el hecho y liquida por mucho tiempo cualquier pretensión centroamericanista, es Tomás Guardia el verdadero artífice del Estado liberal en Costa Rica.

Desligado materialmente de la clase dominante pues no contaba con empresas o negocios de importancia [18/], poseedor del grado de coronel en el ejército, su llegada al poder se realiza después del golpe de Estado de abril de 1870.

Entre los años 1870 y 1882, bien a través de elecciones, bien *de facto*, fue Guardia quien gobernó a Costa Rica, llevando a cabo una importante obra material e institucional.

En 1871 envió al exterior para siempre a los célebres hermanos Montealegre, la familia más rica del país, promotores de varios de los golpes militares ocurridos en las décadas anteriores, expatriando junto con ellos a otros adversarios políticos [19/].

Habiéndose desembarazado de varias de las cabezas de los sectores poderosos y sin dejar nunca de controlar el aparato militar, Guardia alcanzó a gobernar lo suficiente como para transformar los moldes institucionales del Estado y posibilitarle cierta independencia respecto de la clase dominante [20/].

Con Guardia y la Constitución de 1871 –que habría de permanecer por largo tiempo–, el Estado deja de ser un mero instrumento en manos de los diversos grupos dominantes de la sociedad, para adquirir cierto grado de autonomía relativa.

---

18/ Cotton, Donna, *Costa Rica and the era of Tomás Guardia.* Tesis, The Graduate School of Arts and Sciences of the George Washington University, 1972, p. 38.

19/ *Ibidem,* p. 44.

20/ Facio, con la extraordinaria lucidez propia de sus análisis, afirma lo que sigue de Guardia: "[...] bajo la dictadura del General Guardia, que es en el plano social de ampliación democrática, la aristocracia se ve obligada a modificar su actitud: presionada por ese gobierno duro y progresista, comienza a comprender [...] que a la estabilidad de sus negocios y al prestigio de su crédito exterior conviene más la implantación de un régimen liberal, ordenado y permanente que la zozobra constante de los cuartelazos y la ingerencia militar [...]. Todo esto no es, desde luego, una variación violenta que pueda localizarse en tal o cual momento, sino una serie de actos que llevan todos ese nuevo sentido y que en muchos casos –lo hemos dicho– más bien le son impuestos *por la autoridad estatal independizada". Estudio sobre economía costarricense,* p. 65. El subrayado es nuestro.

Contando con respaldo popular [21], hombre carismático y de fuerte carácter, emprendió la magna obra del siglo XIX en Costa Rica: la construcción del ferrocarril al Atlántico.

Hasta entonces, todo el café producido en el país se exportaba por el océano Pacífico, siendo indispensable que transcurriera un largo período y una prolongada travesía para entregarlo en Europa. Guardia se propuso acortar el camino –empresa que ya antes, justo es señalarlo, Carrillo, con su gran visión, había intentado pero con magros resultados–, consiguió préstamos en Inglaterra que a la larga resultaron leoninos, y logró que se diera inicio a la construcción de las vías férreas.

Cuando Tomás Guardia fallece en 1882, deja tras sí una significativa obra material (parte del proyecto del ferrocarril terminado, mejora y extensión del alumbrado público, expansión considerable de la educación, pavimentación de calles y construcción de edificios municipales, etc.), pero sobre todo deja modeladas las instituciones de la República y otorgado al Estado costarricense el sello de un verdadero Estado de forma liberal con clásico corte.

---

La historia de la producción bananera en Costa Rica discurre, en sus inicios, paralela a la de la construcción del ferrocaril al Atlántico.

Cuando Tomás Guardia se empeñó en habilitar las comunicaciones con la región de la costa atlántica del país, contrató la realización de las obras ferrocarrileras con una familia (tío y sobrinos) uno de cuyos miembros, Minor Cooper Keith, fundaría varias empresas fruteras que luego, una vez fusionadas con otras de similar calibre, llegarían a formar la United Fruit Company.

Ya en 1879 se efectuaron unas exportaciones pequeñas de banano, cobrando las mismas una dimensión mucho mayor en la década siguiente. En efecto, con el contrato Soto-Keith de 1884, el Estado costarricense, que deseaba vehementemente concluir la vía férrea entre San José y Limón, puerto principal en el mar Caribe, entregó a Keith,

21/ Este respaldo lo tuvo Guardia, como bien lo ha destacado Rodolfo Cerdas, entre la masa de pequeños propietarios, en general carentes de representación política, a los que Guardia se presentó como el hombre de mano férrea capaz de poner en cintura a los sectores económicamente dominantes de la sociedad. Véase de Cerdas, *La crisis de la democracia liberal en Costa Rica.* San José, EDUCA, 1972, p. 53 y ss.

además de otros derechos, inmensas cantidades de tierras [22] a cambio de que este se hiciera cargo de unas deudas que el gobierno tenía pendientes con banqueros ingleses y condujera a buen término los trabajos del ferrocarril en el que se cifraban tantas esperanzas. Con las tierras así obtenidas, Keith desarrolló la producción de banano y un verdadero imperio económico.

En los años noventa poseía tres empresas productoras y exportadoras de frutas en el Caribe, denominándose la de Costa Rica la Tropical Trading and Transport Company. Y en 1898, habiendo obtenido pérdidas considerables por la quiebra de la firma que le distribuía el producto en los Estados Unidos, inició un acuerdo con el dueño de la Boston Fruit Company que culminó en 1899 con la constitución del monopolio gigante United Fruit Company [23], al que Carlos Luis Fallas, uno de los líderes de la gran huelga bananera de 1934, diera el nombre de "Mamita Yunai", título de una novela clásica de la literatura costarricense con acento social.

Con la penetración de la inversión directa norteamericana, con la acumulación de capital foráneo en el proceso productivo interno y por las peculiaridades que tempranamente adquirió la United Fruit Company, sin duda una de las primeras corporaciones multinacionales en el sentido que hoy se le atribuye al concepto [24], Costa Rica ingresó de lleno en el estadio imperialista del modo de producción capitalista.

Las plantaciones bananeras, al contrario de las haciendas de café, poseyeron desde el primer momento nítidas características capitalistas. Dirigidas igualmente hacia el mercado mundial, la fuerza de trabajo en ellas era plenamente asalariada; sólo disponía de su energía natural para sobrevivir.

La situación del trabajador bananero, a pesar de percibir mejores salarios nominales que aquellos abonados en la otra rama del sector agro-exportador, fue de grave explotación y miseria. La extracción de plusvalor absoluto se efectuaba a través del sistema de trabajo por tarea, con el cual se estimulaba al peón agrícola a realizar una labor más

---

22/ Aproximadamente un tercio de millón de hectáreas. Sobre esto puede consultarse la obra de Jeffrey Casey Gaspar, *Limón 1880-1940.* San José, Editorial Costa Rica, 1979, p. 26.

23/ *Ibidem,* p. 23.

24/ Véase de Theotonio Dos Santos, *Imperialismo y dependencia.* México, Era, 1978, p. 74 y ss.

intensiva para que lograra producir más en igual tiempo y aumentara así su salario, sin que impidiera por esto, naturalmente, la entrega de una mayor cantidad de plusvalor, trabajo no pagado [25], a la United.

Pero además, el salario real de estos trabajadores se veía fuertemente disminuido por la índole del capital comercial en las regiones bananeras. La misma United Fruit Company era propietaria de numerosos "comisariatos", verdaderas tiendas de raya que constreñían al trabajador, en la práctica, a consumir en ellos, tipo de consumo este que representaba un alto costo en lo referente a sus entradas reales de medios de vida y que repercutía directamente en la reposición de las energías físicas desgastadas en el proceso de trabajo. Lo anterior se combinó, a menudo, con un régimen de pago salarial con bonos o vales de consumo mediante el que se estrangulaba todavía más la libertad efectiva del asalariado. El capital comercial nacional, por su parte, no quedó excluído de estos movimientos y en colusión con el capital imperialista, por medio de sus propias tiendas, tomó parte en la rapiña a que encontraba sometido los frutos de su esfuerzo este sector de la clase trabajadora.

Fue en las grandes fincas bananeras propiedad de la United en donde el proletariado costarricense propiamente dicho comenzó a organizarse en número de consideración y a dar las primeras muestras de su elevada capacidad de combate y de su potencial en el terreno de las luchas de clases.

Si quisiéramos resumir *esquemáticamente* el desarrollo capitalista costarricense hasta los años anteriores a la crisis mundial de 1929, después de que se inició, se consolidó y se expandió la producción bananera como el otro polo del sector agro-exportador del país, tendríamos los siguientes aspectos como los fundamentales: 1– escaso nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y subordinación de las mismas al desarrollo de ellas en los países capitalistas dominantes [26]; como derivación de esto una limitada productividad del trabajo; 2–

---

25/ Sobre este tema, véase de Marx, *El Capital,* Tomo I, Vol. 2. México, Siglo XXI, 1975, pp. 671 y ss.

26/ Hablamos de subordinación en el desarrollo de las fuerzas productivas cuando el desarrollo de las mismas en un país va, globalmente, a la zaga del desarrollo de ellas en otro país, ocurriendo esto así precisamente porque su estructura de clases es tal que mantiene relaciones y vinculaciones económicas que contribuyen al desarrollo de esas fuerzas productivas en el país subordinante al mismo tiempo que limitan el desarrollo de ellas en el subordinado.

explotación del trabajador directo por medio de la obtención de plusvalía absoluta, ora a través de una jornada de trabajo más intensiva, ora mediante su prolongación; 3– profunda imbricación de relaciones de producción capitalistas y precapitalistas, entre las que la pequeña producción, muy extendida, se resiste a desaparecer; 4– existencia de un mercado interno muy restringido; 5– industrialización muy débil, basada en establecimientos casi artesanales; 6– consecuentemente, presencia de una apenas incipiente burguesía industrial y de un número pequeño de obreros industriales; 7– el eje de la producción de plusvalor y de su reversión a capital lo encontramos en las ramas agro-exportadoras y es en ambas (en la del café y en la del banano, pero sobre todo en la segunda) en donde principalmente podemos corroborar la existencia de relaciones de producción capitalistas; 8– hallamos también trabajadores asalariados en los principales núcleos urbanos del país, en el comercio y como trabajadores al servicio del Estado; 9– este posee la forma de un Estado liberal de clásicos perfiles, dentro de cuyas instituciones el juego de los diversos intereses presentes en el seno de la clase dominante, intereses que presionan por aquí y por allá en procura de extraer ventajas particulares, se ventila de manera amplia, a pesar de la indiscutible preeminencia que adquiriría el Poder Ejecutivo con la Constitución de 1871; 10– el bloque en el poder cuenta *fundamentalmente* con las siguientes fracciones: la burguesía agro-exportadora nacional, la fracción comercial-importadora y la bancaria, habiendo grandes lazos y vinculaciones –hasta de naturaleza matrimonial– entre ellas, sin perderse de vista aquí la presencia también de los representantes del capital imperialista; y 11– las clases dominadas realizan sus primeros intentos por manifestarse políticamente y por forjar instrumentos para la defensa de sus intereses económicos inmediatos [27].

---

Las consecuencias que se derivan de la subordinación en el desarrollo de las fuerzas productivas son múltiples. He aquí algunas: intercambio desigual, niveles desiguales, a veces extensivos pero sobre todo intensivos, en la reproducción ampliada del proceso económico, especialización distorsionante del aparato productivo, etc.

27/ En 1913 se constituyó la Confederación General de Trabajadores bajo influencia ideológica anarcosindicalista traída al país por inmigrantes españoles. Y en 1920, por ejemplo, una huelga general logró que el presidente del momento decretara la jornada de ocho horas para los empleados del Estado. Sobre estos temas, puede consultarse de Vladimir de la Cruz, *Las luchas sociales en Costa Rica.* San José, Editorial Costa Rica - Editorial Universidad de Costa Rica, 1981.

Es pertinente enfatizar aquí el hecho de que se equivocan quienes elaborando generalizaciones demasiado amplias atribuyen el limitado desarrollo capitalista, la pobre existencia de un mercado interno y la ausencia de un proceso de industrialización de alguna magnitud, en numerosos países latinoamericanos, a la posición dominante del capital extranjero en los sectores claves de esas economías. Vania Bambirra, por ejemplo, en su libro *El capitalismo dependiente latinoamericano* afirma lo siguiente: "Ha sido el control ejercido en forma *sistemática* e *intensiva,* por parte de empresarios extranjeros, sobre los *sectores productores claves* de estas sociedades, lo que explica el por qué el curso de su historia fue enmarcado dentro de una dependencia tan aguda de los países más desarrollados. Esto permite comprender por qué en estos países no se han podido crear las condiciones que posibilitarían la formación de un mercadc interno articulado y de un proceso de industrialización" 28/. Ella se refiere a los países que clasifica como de tipo B en la tipología que construye, siendo estos las naciones latinoamericanas que no son ni México, Brasil, Argentina, Uruguay, Chile ni Colombia, que sí echaron a andar un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones en un período anterior a la crisis de 1929 y que luego de esta se incrementó en algunos de ellos.

Sin duda que el caso de Costa Rica –y de ninguna manera es el único incluso en la región centroamericana– no puede explicarse, en lo relativo a su escaso desarrollo capitalista, con los argumentos por ella aportados. Los factores son mucho más complejos –en lo que Bambirra posiblemente concordará con nosotros– pero sobre todo no puede traerse a colación la dominación de los sectores claves de la

---

28/ Y continúa en la misma página: "Así es que el proceso de modernización que se empieza a llevar a cabo en algunos países con más dinamismo que en otros (en Centroamérica, por ejemplo, es más agudo en Guatemala, El Salvador y Costa Rica que en Honduras y Nicaragua, como lo es más acentuado en Perú que en Ecuador y Venezuela), de todas las maneras encuentra sus límites, en todos los países del tipo B, en la codicia desenfrenada del imperialismo por sus materias primas y productos agrícolas y en la imposibilidad de las clases dominantes nacionales de llevar hasta sus últimas consecuencias las transformaciones de la estructura económico-social.
Esta imposibilidad se debe principalmente al control externo del sector primario-exportador y en la forma que asume este control en estos países, a través de la cual no se permite que el sector exportador se articule con la economía nacional en su conjunto, sino en forma muy limitada, y por tanto no se generan los estímulos y los requisitos indispensables para la dinamización de los demás sectores, sea del secundario como del terciario". Bambirra, Vania, *El capitalismo dependiente latinoamericano.* México, Siglo XXI, 1974, p. 74.

economía por el capital extranjero como elemento de tanta importancia. Es probable que esta haya sido la situación de Honduras, pero no la de Costa Rica, ni la de El Salvador, para simplemente presentar dos contraejemplos.

Porque en Costa Rica, al mismo tiempo que observamos la presencia ominosa y succionante del capital imperialista en las zonas bananeras, foco de actividad económica que no produce grandes efectos sobre el conjunto de la vida económico-social, tenemos también la rama del café en la agro-exportación, controlada por empresarios nacionales o por personas de origen extranjero con amplia integración al país, cuyo centro de acumulación de capital gira alrededor de Costa Rica, no fuera de ella, no lográndose empero, a pesar de ello, un efecto poderosamente estimulante del desarrollo capitalista nacional.

Nos parece que Mandel cala más profundamente en los criterios que conjuntamente pueden explicar la ausencia de la industrialización –y la debilidad del desarrollo capitalista– en los países dependientes más atrasados cuando apunta: "Los principales obstáculos para el desarrollo acelerado de una industria manufacturera privada son: la gran pobreza del país; la estrechez del mercado interior debido a los bajos salarios y la supervivencia de un amplio sector de economía natural; la competencia de los productos industriales de los países desarrollados que fabrican productos de superior calidad a precios más bajos; la ausencia de una red de medios de comunicación y transporte modernos que unan al campo con los centros industriales, etc. En estas condiciones, la creación de industrias manufactureras no sólo implica riesgos, sino que además resulta imposible sin la ayuda del Estado. Pero existen además esferas de inversión de capitales que reditúan mucho más y con menos riesgos. Esto se aplica en primer lugar a la compra de tierras y a la especulación inmobiliaria. Posibilidades análogas existen para el capitalista en los negocios de exportación e importación, en los préstamos con prenda de garantía y en la creación de bancos [...]" 29/.

---

La crisis mundial de 1929 tuvo también en Costa Rica severas repercusiones, al igual, aunque con matices y en algunas cosas con variaciones nada desdeñables, que en el resto de Centro América y en general en América Latina. Puso al desnudo la endeble y dependiente base

29/ Mandel, E., *Ensayos sobre el neocapitalismo.* México, Era, 1976, pp. 165-166.

económica sobre la que sustentaba su evolución la sociedad costarricense, posibilitó que emergieran numerosas contradicciones subyacentes *y fue el comienzo de un proceso de declive paulatino pero irreversible de la dominación ejercida por los principales sectores sociales cuyo poder derivaba directamente del orden agro-exportador constituido en el siglo pasado.*

A partir de 1931 se produjo una disminución violenta del valor de las exportaciones tanto en la rama del café como en la del banano, una caída de las importaciones, una reducción de los ingresos fiscales, los cuales dependían preponderantemente de los impuestos a las exportaciones y a las importaciones, y se inició una aguda recesión económica con sus secuelas en el terreno del empleo y en el nivel de vida de la gran mayoría de la población del país [30].

El Estado costarricense, cuyas funciones económicas habían sido discretas en cuanto a su número, aún cuando, no obstante ello en términos globales, había ya creado, por ejemplo, un banco estatal en 1914, el Banco Internacional de Costa Rica, y monopolizado el negocio de los seguros con la fundación en 1924 del Banco Nacional de Seguros, empezó a penetrar con mayor ahínco en las actividades económicas, avanzando en *lo que en nuestro criterio puede ser comprehendido como un proceso de transición hacia una nueva forma de Estado* [31], la que se definiría claramente como tal luego de 1948.

En efecto, para hacer frente a la crisis y al despertar de los conflictos sociales que le son inherentes, el Estado no sólo emprendió un programa de obras públicas que contribuyera a atenuar las consecuencias de aquella en el ámbito del empleo, sino que atendió especialmente uno de los puntos neurálgicos de la estructura productiva del país: la rama del café. En 1933 creó el Instituto de Defensa del Café, organismo en el cual se encontraban representados los beneficiadores, los productores y el Estado. Se perseguía con él, además de otros objetivos, dirimir las contradicciones suscitadas dentro de este género de producción entre los procesadores y los productores, sobre todo los pequeños, en derredor del precio que los primeros pagaban a los se-

---

30/ Véase de Manuel Rojas Bolaños, *Lucha social y guerra civil en Costa Rica 1940-1948.* San José, Editorial Porvenir, pp. 25 y ss. Excepto cuando se especifique otra fuente, todo este apartado se fundamenta en los datos e informaciones aportados por las siguientes tres obras: el libro ya citado de Rojas, la obra de Oscar Aguilar B., *Costa Rica y sus hechos políticos de 1948.* San José, Editorial Costa Rica, 1969, y el trabajo de John P. Bell. *Guerra civil en Costa Rica.* San José, EDUCA, 1976.

31/ Para un análisis detenido de las formas de Estado, puede consultarse, entre varias

gundos. Era una manera de preservar esta actividad productiva en momentos difíciles pero sin que hubiera un deterioro en las relaciones de producción y en la organización cafetalera toda, deterioro que habría tenido por consecuencia un agravamiento de las tensiones sociales.

Por otra parte, desde los primeros años de la década que venimos comentando, el Banco Internacional se dispuso a cumplir numerosísimas funciones para contribuir en la tarea de mitigar los problemas económicos y sociales por los que el país atravesaba. Reasumió funciones emisoras, se inauguraron con préstamos suyos unos beneficios de café en zonas en las que con anterioridad no existían, administró otros, y por fin fue convertido en 1936 en Banco Nacional de Costa Rica, junto con la creación de la Superintendencia de Bancos cuyo propósito era la vigilancia de todas las actividades crediticias que se realizaban en Costa Rica. Además, en 1937 se dictó un nuevo reglamento para las Juntas Rurales de Crédito Agrícola y se amplió su número para difundir los préstamos dinerarios entre los pequeños propietarios[32].

Actividades todas estas desplegadas por el Estado que no carecieron, empero, de oposición en el seno de los grupos económicamente poderosos de la época.

Desde el punto de vista político, esta década refleja con nitidez la emergencia de otras clases sociales cuya voz había permanecido callada o con tenue presencia por un largo tiempo.

---

de las obras de Poulantzas, Nicos, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*. México, Siglo XXI, 1973, pp. 184-188 y 404-405.

32/ "Resumiendo: durante la década del treinta el Estado burgués alcanzó en Costa Rica una mayor independencia relativa con respecto a la burguesía que en períodos anteriores, como resultado de la crisis económica que vivió el país, cuyos efectos no lograron eliminarse del todo a lo largo de la década. Al exacerbarse los conflictos en el interior de la burguesía y entre esta clase social y las clases dominadas, el Estado tuvo que intervenir con el propósito de reestablecer el equilibrio entre las fracciones del capital y de preservar la "paz social" en general, colocándose por tanto en la posición de aparente mediador del conflicto social". Rojas B., M., *ob. cit.*, pp. 35 y 36.

Ciertamente que ya desde el año 1923, con la fundación del Partido Reformista por Jorge Volio [33], la escena política [34] de la nación había comenzado a modificarse, viéndose surgir entonces a un partido político deseoso de expresar el descontento y el malestar que padecían tanto los sectores medios de la sociedad como los grupos de obreros y campesinos. Pero un amplio conjunto de circunstancias que van desde la polifacética y ardorosa personalidad del General Volio hasta el ambiente del momento, caracterizado por cierto crecimiento económico, impidieron que su mensaje calara lo suficiente como para conformarse en un movimiento pujante y alternativo al quehacer político tradicional de los partidos burgueses.

No se trata tampoco de que los años treinta lograran esto, pero en verdad que ellos trajeron consigo nuevos mensajes políticos y sociales, mensajes que aumentarían aún más en número y contenido con el advenimiento de la convulsa década siguiente.

En 1931, en junio, Manuel Mora, Jaime Cerdas y otros jóvenes de igual beligerancia fundaron el Partido Comunista, el cual rápidamente se organizó con miras a comandar las luchas sociales cuyo despunte era inminente.

Y en 1934, este partido, a través de varios de sus dirigentes, uno de los cuales era Carlos Luis Fallas, a quien ya hemos mencionado, dirigió la huelga bananera que aglutinó a más de diez mil trabajadores bananeros, dando muestras así de su pronta penetración en el interior del proletariado costarricense. Desde entonces, los peones agrícolas de esta rama de la agro-exportación han escuchado con atención sus orientaciones partidarias, convirtiéndose en la principal y más resuelta base social del movimiento comunista en el país. En ese mismo año, además, lograron elegir dos diputados al Congreso, resultado este que mejoraría en posteriores legislaturas.

---

33/ Volio, Marina, *Jorge Volio y el Partido Reformista.* San José, Editorial Costa Rica, 1973, pp. 94 y ss.

34/ El concepto de *escena política* "abarca un espacio particular del nivel de las prácticas políticas de clase en las formaciones estudiadas por Marx: del estudio del conjunto de sus textos políticos resalta claramente que ese espacio contiene *exactamente la lucha de las fuerzas sociales organizadas en partidos políticos".* Y "[...] la escena política es un lugar privilegiado, en las formaciones capitalistas, de la acción abierta de las fuerzas sociales mediante su representación en partidos". Poulantzas, N., *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista.* México, Siglo XXI, 1973, pp. 319 y 320 respectivamente.

De esta manera, poco a poco, el panorama político costarricense iba sufriendo cambios de cierta importancia, como fruto de un proceso histórico que daba ya muestras de agotamiento y al que la crisis mundial de 1929 y las consecuencias que propagó le exigían modificaciones susceptibles de despejar nuevos rumbos económicos y sociales y de promover una mayor participación política.

Fue en este contexto, al que se le añadía el principio de la Segunda Guerra Mundial, en el que salió electo cómo Presidente de la República en 1940 el Dr. Rafael Angel Calderón Guardia. Hombre de acendrados sentimientos religiosos, cultivado en la Universidad de Lovaina y en la Libre de Bruselas, con influencia de las enseñanzas que sobre doctrina social de la Iglesia desarrollaba el Cardenal Mercier, logró la Presidencia con un apoyo electoral cuantitativamente muy numeroso y respaldado por todos los sectores capitalistas, que temían a la influencia creciente del comunismo.

Calderón Guardia se dispuso a llevar a cabo una labor de inequívoca naturaleza progresista. Para lograrlo, contaba con el soporte de un sector de la burguesía interesado en modificar y mejorar un poco las condiciones de vida prevalecientes en el país [35/]. Muy sensible ante los problemas sociales, fundó en 1941 la Caja Costarricense de Seguro Social, cuyos fondos provendrían de cuotas periódicas abonadas por los trabajadores, el Estado y los patronos. Su propósito no era otro que el elevar el nivel de salud de los grupos populares y garantizarles alguna seguridad en su vejez.

Sin embargo, estas y otras medidas más tomadas por Calderón Guardia condujeron a que una parte considerable de los grupos económicamente dominantes se malquistara con el gobierno, llegando a acusarlo de corrupción.

Al disminuir el apoyo que le brindaban los grupos capitalistas y ante amenazas de un golpe de Estado, el Presidente accedió a aliarse con los comunistas encabezados por Manuel Mora. La bendición de esta alianza la otorgó el Arzobispo Víctor Sanabria Martínez, persona también de muy sólida preparación en materia de doctrina social de la Iglesia, que justamente por esos años intentaba estructurar una seria

---

35/ "Se trataba de un significativo programa de profundas reformas que debía ser llevado a cabo por un grupo de ilustrados pertenecientes a la "oligarquía civil", los llamados hombres de cuarenta años o *ricos progresistas*". Bell, J. P., *ob. cit.*, p. 43. Y "[...] Calderón Guardia y su grupo formaban una *fracción* de la burguesía nacional, diferenciada del resto de esta clase social no por la rama productiva de inversión de sus capitales –no se trataba de una burguesía industrial, por ejemplo–, sino por sus ideas modernizantes". Rojas B., M., *ob. cit.*, p. 45.

alternativa cristiana para oponerse a la creciente ingerencia comunista en las organizaciones obreras y populares en general. Las vinculaciones entre Calderón, Mora y Sanabria tendían a enfrentar a quienes intentaban detener un proceso que, sin perseguir trascender la naturaleza capitalista de la sociedad, se orientaba a aliviar la situación de importantes sectores de la población y a abrir eventualmente nuevos derroteros. El ambiente internacional que facilitó esto fue el de la colaboración anti-fascista a la que se abocaron los Estados Unidos y otras naciones del occidente capitalista con la Unión Soviética, en contra de las potencias del Eje.

En 1943 se incorporó el capítulo de las Garantías Sociales en la Constitución y se aprobó el Código de Trabajo. El 15 de setiembre de ese mismo año, fecha conmemorativa de un aniversario más de la independencia nacional, Calderón Guardia, Mora, Sanabria y el candidato oficial para las elecciones de febrero de 1944, Teodoro Picado, desfilaron juntos, bajo una lluvia de aclamaciones, en una gran manifestación *pro* Código de Trabajo. Al año siguiente, salía electo Presidente el último de los nombrados, con el profundo malestar de los grupos políticos opositores que definieron su triunfo como consecuencia de un indudable fraude electoral.

El período que se prolonga de 1944 a 1948 fue uno de grave inestabilidad política, en el que las clases en pugna fueron progresivamente definiendo con mayor precisión sus posiciones hasta desembocar en la guerra civil de marzo-abril de 1948.

La alianza oficial entre el grupo del ex-Presidente Calderón Guardia, que entonces contaba con Picado en el Poder Ejecutivo, y los comunistas acaudillados por Mora, se fue debilitando paulatinamente por muy variadas razones. Además, el contexto internacional, que anteriormente la había favorecido, se resquebrajaba aceleradamente. Las hostilidades entre ambos sistemas económicos-sociales recomenzaban, habiendo ganado la Unión Soviética entre tanto importantes posiciones en Europa oriental, y los vientos de la así denominada Guerra Fría penetraban hondo por doquier.

Y, mientras lo anterior ocurría, en las tiendas de la oposición había una voluntad fortalecida de terminar con el peligro comunista y con la insistentemente proclamada corrupción gubernamental.

Los grupos de capitalistas más importantes se apostaron detrás de la figura prestigiosa del ex-Presidente León Cortés (1936-1940), primero, y tras la muerte de éste acaecida en 1946 lanzaron a Fernando Castro Cervantes, hombre de mucho dinero y conspicuo representante de la clase económicamente dominante de la nación.

Otros sectores sociales apoyaban al influyente periodista, director

del *Diario de Costa Rica*, Otilio Ulate Blanco. Ulate gozaba de mucho reconocimiento público por su sólida pluma al servicio de la oposición por largos años.

Por último, un tercer grupo, del que hablaremos con mayor detalle en el próximo capítulo, era el constituído por los jóvenes del partido Social-Demócrata, creado en 1945 a través de la fusión de dos organizaciones político-ideológicas. Este partido perseguía realizar numerosas reformas económicas y sociales y aunque veía con buenos ojos muchas de las medidas implantadas por Calderón Guardia, se resistía con dureza a toda influencia comunista, criticaba la corrupción del gobierno, no siendo su objetivo al mismo tiempo retornar al pasado y defender el inmovilismo prevaleciente en los años anteriores a la década de los cuarenta. Era, en suma, una agrupación que, a la par de los comunistas, aun cuando bajo una perspectiva diferente, estaba interesada en auspiciar un nuevo horizonte de desarrollo económico-social para el país, horizonte íntimamente compenetrado de los intereses de la mediana burguesía y de la pequeña burguesía urbana de la sociedad costarricense de la época. José Figueres, Rodrigo Facio y Alberto Martén eran sus líderes más sobresalientes.

En 1946 se quiso dar, sin éxito, un golpe de Estado. En 1947, la oposición alcanzó a unificarse en derredor del candidato Otilio Ulate con el fin de contraponer sus fuerzas a las del oficialismo, que deseaba hacer retornar al Ejecutivo al Dr. Calderón Guardia. Y en ese mismo año, unos meses después de lo anterior, por medio de un paro empresarial en las más grandes poblaciones, se le exigieron garantías al gobierno de que respetaría los resultados que sobre las elecciones de febrero del año siguiente emanaran del Tribunal Nacional Electoral. De esta manera se llegó al clímax en 1948.

La jornada electoral de febrero trajo la victoria de Ulate. Los calderonistas y los comunistas, sin embargo, lograron obtener un mayor número de diputados en el Congreso, multiplicando con esto sus ansias de desconocer el triunfo parcial de la oposición, lo que efectivamente hicieron el Primero de marzo cuando la mayoría de los diputados anuló la elección presidencial.

Varios sucesos posteriores aceleraron los acontecimientos. Y el día 12 de marzo, José Figueres desató una insurrección armada, preparada desde meses antes con la colaboración de exiliados políticos de dictaduras de Centro América y el Caribe[36/] y con el apoyo del go-

36/ "La conspiración tendiente a derrocar al gobierno de Costa Rica y a establecer la Segunda República asumió sus características definitivas el 16 de diciembre de 1947, cuando Figueres firmó el Pacto del Caribe [...] Figueres sirvió como único vínculo en Costa Rica con las fuerzas del Caribe comprometidas en el derrocamiento de las diversas dictaduras que afligían al área". Bell, J. P., *ob. cit.*, p. 183.

bierno guatemalteco, que le proporcionó el triunfo un mes después y el ascenso al poder político a partir del 8 de mayo. Así culminó el breve pero cruento período de guerra civil en Costa Rica.

Con la llegada de Figueres y su grupo al poder, y con la declaratoria de la llamada Segunda República, cuya Junta Fundadora gobernó al país por espacio de dieciocho meses bajo la presidencia del propio Figueres, *una nueva etapa política y, unos años más tarde, un nuevo estadio en su desarrollo capitalista, se abrían claramente para Costa Rica.*

Los trabajadores organizados políticamente por el Partido Comunista (cuyo nombre legal era en aquel momento Vanguardia Popular) sufrieron represión de diversas maneras y su misma organización fue proscrita. Los restantes partícipes en la alianza gubernamental padecieron igualmente de agresiones y sus líderes primordiales se vieron constreñidos a abandonar el país.

Por su parte, la burguesía agro-exportadora y las otras fracciones principales de la clase dominante empezaron a notar inmediatamente que el poder político se les escapaba de las manos, que Figueres no sólo no liquidaba las reformas sociales efectuadas por los anteriores gobiernos, reformas que las perjudicaban directamente (se trataba, como ya lo hemos visto, de la implantación del Código de Trabajo, del Seguro Social, de las Garantías Sociales en la Constitución, etc.) sino que se proponía llevar hacia adelante otros cambios.

Históricamente, el proceso era irreversible. La pérdida de su dominio prácticamente indiscutido y del usufructo de la hegemonía política entre ellas a lo largo de tanto tiempo, era un hecho consumado. De ahora en adelante tendrían que acostumbrarse a compartir mucho más el poder del Estado y, más aún, a aceptar su paulatino debilitamiento en el seno del bloque en el poder. Otros grupos sociales, con proyectos propios, habían iniciado una débil y acaso confusa participación política ya por los años veinte. La crisis económica mundial de 1929 y sus repercusiones en el país habían acentuado los conflictos y las contradicciones derivadas del desarrollo capitalista tal como se había venido gestando en Costa Rica. El orden agro-exportador daba muestras por entonces de cierto agotamiento, de cierta incapacidad para albergar a todos los grupos que él mismo, inexorablemente, había contribuido a dar vida.

Las luchas de clases de los años cuarenta y su resolución, casi al final de la década, en favor de uno de los grupos políticos emergentes, constituyen así la clausura de una etapa política y el punto de partida de una nueva, protagonizada esta última por otras fuerzas sociales que impulsarían al país hacia un nuevo estadio de su desarrollo capitalista.

# CAPÍTULO 2

# EL DESARROLLO DE UNA NUEVA FORMA DE ESTADO EN COSTA RICA Y LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL PARTIDO LIBERACIÓN NACIONAL

## 2.1 La Junta de Gobierno de 1948: un período de cimentación del Estado intervencionista.

Los meses de marzo y abril de 1948 significan para Costa Rica uno de sus principales hitos históricos. En ellos se resolvieron, bajo la forma última y desembozada de guerra civil armada que cobran los conflictos clasistas, las agudas contradicciones de clase que se habían venido acumulando desde principios de esa década.

Pero cuando otorgamos semejante importancia a los acontecimientos de ese año, lo hacemos en un doble sentido. De una parte, 1948 representó al punto más elevado alcanzado hasta ahora por la clase trabajadora costarricense en cuanto a sus niveles de organización política y de participación en la lucha por orientar en beneficio propio los destinos de Costa Rica. Los años inmediatamente posteriores a ese fueron de represión política para ella. De otra, el 48 trabajo consigo la recomposición del bloque dominante y el ascenso al primer plano del poder político de otros grupos sociales con nuevos proyectos y orientaciones económicas, al tiempo que para las principales fracciones de la clase dominante estructurada al calor del orden agro-exportador originado en el siglo pasado, implicaba la pérdida de la supremacía y el inicio, ya inequívoco, de su desaparición como fuerza primordial de la sociedad costarricense.

Si el móvil aparente de la insurrección fue la lucha por la libertad y la efectividad del sufragio, después de unos resultados eleccionarios para Presidente y una anulación de los mismos por el Congreso que hizo a los opositores al gobierno valorarla como usurpadora de la voluntad popular, el motivo profundo fue la imperiosa necesidad que sentían los representantes de los sectores medios de la sociedad *(la mediana burguesía en alianza con la pequeña burguesía urbana)* de disponer del poder del Estado, para desde ahí infundir una nueva dirección, más acorde con sus propios intereses, a la vida económica y social del país.

En mayo de 1948 empezó a gobernar la Junta de Gobierno [37], encabezada, como ya se ha dicho, por José Figueres, líder del movimiento insurgente. La Junta habría de dirigir al país a lo largo de dieciocho meses, debiendo entregar el poder al cabo de ese tiempo a la persona electa en febrero de ese mismo año: el periodista Otilio Ulate Blanco.

Con la labor desplegada por Figueres al frente de la Junta, se iniciaron un conjunto de reformas económicas que serían el sustento para un más profundo desarrollo capitalista de Costa Rica y para que diversos elementos de los sectores medios se fueran convirtiendo paulatinamente en nuevos grupos dentro de la burguesía costarricense. Empero, antes de comenzar a analizar el contenido y el significado de tales reformas, vamos a intentar caracterizar, con toda brevedad, al grupo político presente en la Junta.

---

Dos núcleos diferentes en cuanto a su gestación, pero con muchas coincidencias ideológicas, se encontraban apostados detrás de la carismática personalidad de Figueres: uno de clara orientación pequeño burguesa —y ello no tanto por su posición dentro de la estructura de la propiedad en la formación social costarricense cuanto por su mira

37/ Los miembros de la Junta de Gobierno eran las siguientes personas: Figueres como Presidente, Benjamín Odio Odio como Ministro de Relaciones Exteriores, Fernando Valverde Vega como Ministro de Gobernación y Policía, Uladislao Gámez Solano como Ministro de Educación, Bruce Masís D. como Ministro de Agricultura e Industrias, Benjamín Núñez Vargas como Ministro de Trabajo, Gonzalo Facio Segreda como Ministro de Justicia, Alberto Martén Ch. como Ministro de Economía, Hacienda y Comercio, Francisco Orlich B. como Ministro de Obras Públicas, Raúl Blanco Cervantes como Ministro de Salubridad Pública, Edgar Cardona Q. como Ministro de Seguridad Pública y Daniel Oduber Quirós en la condición de Secretario General de la Junta.

ideológica [38/], situados en la ciudad, y otro compuesto por profesionales y empresarios medios. En 1945 se habían unido y fundado el partido Social-Demócrata, de escasa importancia en el entorno político pero con un muy claro y bien definido programa económico-social.

---

38/ Sobre la problemática de la pequeña burguesía, puede consultarse el breve y estupendo punto 1 del capítulo V de *Fascismo y dictadura* de Poulantzas, titulado "Preliminares relativos a la naturaleza de clase de la pequeña burguesía y a la ideología pequeño burguesa". Poulantzas reconoce allí, intentando sistematizar el pensamiento marxista en derredor de la cuestión de la pequeña burguesía, dos amplios conjuntos sociales que la componen: el *primero,* constituido por los *productores pequeños* (artesanos, minifundistas, por ejemplo) y los *propietarios pequeños* (como los pequeños comerciantes, entre otros), es decir, la llamada *pequeña burguesía tradicional,* con clara tendencia a desaparecer conforme se expande el capitalismo en una formación social; y el *segundo,* conformado por los *trabajadores asalariados no productivos* (empleados del comercio, de los bancos, trabajadores y muchos tipos de profesionales del sector de servicios en general, y toda la gama de funcionarios del Estado), los cuales no producen mercancías, no producen excedente, esto es, no producen plusvalor que es la forma que cobra el excedente en la sociedad capitalista, sino que viven de la distribución y redistribución del plusvalor total generado en la sociedad. Este segundo conjunto es conocido como *nueva pequeña burguesía,* cuya dinámica lleva la misma dirección que aquella que sigue el modo de producción capitalista en una formación social. Respecto de ambos apunta Poulantzas: "[...] estos dos conjuntos pueden ser considerados como formando parte de *una misma clase,* la "pequeña burguesía", en la medida en que los lugares diferentes que ocupan [...] en lo económico tienen, en el nivel ideológico y político, y como regla general, los mismos efectos". *Fascismo y dictadura.* México, Siglo XXI, 1974, p. 279.
El grupo de la sociedad costarricense por el que hemos hecho esta larga pero imprescindible referencia, puede ser situado dentro del segundo conjunto social definido como pequeño burgués y poseía una elaborada construcción ideológica de elevada coherencia.
Alrededor de este último aspecto, puede observarse el siguiente texto de Marx: "El carácter peculiar de la social-democracia consiste en exigir instituciones democrático-republicanas, no para abolir a la par los dos extremos, capital y trabajo asalariado, *sino para atenuar su antítesis y convertirla en armonía.* Por mucho que difieran las medidas propuestas para alcanzar este fin, por mucho que se adorne con concepciones más o menos revolucionarias, el contenido es siempre el mismo. *Este contenido es la transformación de la sociedad por vía democrática, pero una transformación dentro del marco de la pequeña burguesía.* No vaya nadie a formarse la idea limitada de que la pequeña burguesía quiere imponer, por principio, un interés egoísta de clase. Ella cree, por el contrario, que las condiciones *especiales* de su emancipación son las condiciones *generales* fuera de las cuales no puede ser salvada la sociedad moderna y evitarse la lucha de clases. *Tampoco debe creerse que los representantes democráticos son todos shopkeepers (tenderos) o gentes que se entusiasman con ellos. Pueden estar*

Antes de su fusión, el primero se presentaba bajo el nombre de Centro de Estudio de los Problemas Nacionales y, habiéndose conformado en 1940 [39], contaba, a la hora de la creación del Social-Demócrata, con cinco años de análisis de la realidad nacional, de discusión de la misma y de difusión ideológica a través de una publicación propia, la revista *Surco,* y de dos periódicos de oposición al gobierno, principalmente el *Diario de Costa Rica,* dirigido por Otilio Ulate.

El Centro "[...] básicamente va a estar constituido por profesores y estudiantes universitarios, profesionales jóvenes y estudiantes de secundaria" [40], es decir, por elementos que, carentes ellos mismos de un asidero en el aparato productivo de la sociedad, a pesar de provenir algunos de familias vinculadas por lazos sanguíneos con la burguesía, poseen la perspectiva ideológica de la pequeña burguesía, persiguiendo, además, abrir un nuevo espacio que les permita emprender el ascenso social. La sociedad costarricense de la época era demasiado estrecha y ya en sus años de formación y en los primeros de profesión ellos lo habían comprendido con toda lucidez.

Difícilmente puede encontrarse una presentación más acabada del diagnóstico que de la Costa Rica de entonces hacia el Centro partiendo de un enfoque histórico, que el *Estudio sobre economía costarricense* de Rodrigo Facio, el más brillante e impecable ideólogo pequeño burgués con que ha contado hasta el presente el país. En esta obra, casi al final de la misma, Facio sintetiza prístinamente los objetivos de su grupo: "[...] la finalidad de una política económica para el interior, debe ser el aumento y la diversificación de la producción na-

---

*a un mundo de distancia de ellos, por su cultura y su situación individual. Lo que los hace representantes de la pequeña burguesía es que no van más allá, en cuanto a mentalidad, de donde van los pequeños burgueses en modo de vida;* que, por tanto, se ven teóricamente impulsados a los mismos problemas y a las mismas soluciones a que impulsan a aquellos, prácticamente, el interés material y la situación social. Tal es, *en general, la relación que existe entre los representantes políticos y literarios de una clase y la clase por ellos representada".* Marx en "El dieciocho brumario de Luis Bonaparte", página 257. Los subrayados son nuestros con excepción de las palabras "especiales" y "generales".
Si este extraordinrio texto de Marx es profundamente revelador de lo que persigue la socialdemocracia, es, a su vez, especialmente claro con respecto a la pequeña burguesía, su horizonte ideológico y sus representantes políticos.

39/ Araya Pochet, Carlos, *Historia de los Partidos Políticos. Liberación Nacional.* San José, Editorial Costa Rica, 1968, p. 14.

40/ *Ibidem,* p. 15.

cional: así se atenuaría la preeminencia del café y con ello nuestra dependencia del exterior [...] Pero importa también adecuar esa política a las necesidades estructurales de nuestro régimen político; lograr a la par del resultado económico, el resultado social; y si la respuesta a dicho punto ha de ajustarse [...] a las condiciones objetivas del país; a los antecedentes minifundistas de su régimen de propiedad territorial, a su composición étnica, blanca y homogénea, a su individualismo psicológico, a su tradición política liberal y al interés material y moral de su población mayoritaria, habrá que afirmar –como lo hacemos– que *al aumento y diversificación de la producción nacional, debe llegarse por el estímulo, la defensa y la organización de la pequeña propiedad"* [41]. Y una página más adelante, insistiendo sobre esta, culmina su pensamiento: "Ahora se trata de la pequeña propiedad defendida, estimulada y fortalecida por la organización cooperativa y por la intervención científica de un Estado inspirado en los postulados político-económicos que impone la hora presente" [42].

Diversificación de la producción que amplíe el limitado horizonte económico-social de Costa Rica y que, por tanto, posibilite una mayor participación a otros sectores sociales, y el cooperativismo como eje organizacional de la pequeña propiedad, una vez concebida a esta como un pilar fundamental de la sociedad, *además de la concepción del Estado como el organizador de este régimen,* son los ejes alrededor de los cuales gira el pensar del Centro y la herencia que legaría primero al Social-Demócrata y luego al partido Liberación Nacional.

Es importante mencionar también que los centristas sugerían que se emprendiera una política destinada a desarrollar la incipiente industria del país y se manifestaban por el establecimiento de conversaciones con la United Fruit Company con el objeto de llegar a acuerdos más beneficiosos para la nación [43].

El segundo grupo a que hacíamos referencia, presente también en la Junta y conformador igualmente del Social-Demócrata en 1945, estaba compuesto por profesionales, trabajadores y empresarios medianos, preocupados por los problemas nacionales y por los del campo costarricense, acerca de los cuales tenían un conocimiento directo, elementos todos deseosos de introducir modificaciones que ampliaran los cauces económicos del país.

---

41/ Facio, R., *Estudio sobre economía costarricense,* pp. 168-169. Los subrayados son nuestros.

42/ *Ibidem,* p. 170.

43/ Araya, C., *ob. cit.,* p. 31.

Inicialmente habían militado en las filas de un partido a la postre controlado por los sectores más importantes de la burguesía [44] y habían establecido un grupo, el Acción Demócrata, para más tarde decidir unirse con los jóvenes del Centro de Estudios de los Problemas Nacionales a fin de constituir el partido Social-Demócrata y participar activa e independientemente en las luchas políticas del país.

Este grupo era un poco mayor en edad que los centristas, y quizás no disponía de un pensamiento tan rico y bien estructurado como el de éstos, pero contaba con una mayor experiencia en la arena política. José Figueres y Alberto Martén eran sus líderes.

Ya en 1943, con motivo de una encuesta nacional que hiciera la revista *Surco* a algunas personas de reconocida nombradía en la vida pública, Figueres expresaría uno de los postulados centrales de su pensamiento de siempre: *mayor producción y más equidad en el disfrute* [45]. Empleando al Estado como promotor y organizador general de la actividad económica [46], Figueres insistía en la necesidad de diversificar la estructura productiva de Costa Rica, ampliar substancialmente la producción y proceder a una mejor y más justa distribución del producto social.

En marzo de 1945, en un teatro de San José, se fundó el partido Social-Demócrata, como resultado de la fusión ya anotada del Centro con el Acción Demócrata. El programa del Partido era la conjunción de un amplio número de preocupaciones, muchísimas comunes, que aquejaban a ambos grupos de hombres. Algunos puntos contemplados en él, en lo concerniente al aspecto económico, eran los siguientes: 1– ponían mucho énfasis en que en la resolución de los proble-

---

44/ Se trataba del partido Demócrata, que contaba a la sazón con la importante figura del ex-Presidente León Cortés Castro, a quien ya nos hemos referido en el capítulo 1. Véase la página 35.

45/ Idea constante en el pensamiento económico de Figueres, más de treinta años después, en 1974, en su libro *La pobreza de las naciones,* insistiría hasta la saciedad sobre ella: "La Social-Democracia se propone levantar el producto y el reparto en una lucha política, pacífica. Ojalá que llegue a tiempo". Figueres F., José, *La pobreza de las naciones.* San José, Imprenta Nacional, 1974, p. 181.

46/ Sobre este particular, ya tempranamente, en 1942, Figueres escribiría lo siguiente: "La división del trabajo, más acentuada cuanto más grande es el grupo, y *la intervención reguladora del Estado en los negocios, cada día más sentida en nuestro tiempo,* no son triunfos de una u otra ideología, sino el avance racional de la sociedad hacia un esfuerzo económico científicamente coordinado, con miras de eficiencia y equidad". *Palabras Gastadas.* San José, Lehmann Editores, 1979, p. 23. El subrayado es nuestro.

mas agrarios del país se debía de hallar el punto de partida para superar las restantes dificultades económicas[47]; 2– señalaban la necesidad de que el Estado interviniera fuertemente en la economía, promoviendo diversos servicios considerados de carácter público, como la generación de energía eléctrica, los transportes y otros; 3– apuntaban la conveniencia de entablar conversaciones con los restantes países centroamericanos y con Panamá, con miras a incentivar las relaciones comerciales; y 4– pensaban mucho en la creación de instituciones autónomas, es decir, en la constitución de organismos públicos descentralizados del gobierno, encargados de prestar –pretendidamente al margen de los intereses de los partidos políticos– una amplia gama de servicios para un más sólido crecimiento económico[48].

Después de 1945, la presencia pública de los grupos unidos en el Social-Demócrata se haría sentir un poco más fuertemente aunque, pese a ello, no alcanzaron a poseer, en los siguientes tres años, un nivel de penetración suficiente entre la masa de los votantes como para transformarse en una fuerza electoral de siquiera mediana envergadura. Quizás la prueba más contundente de esto que decimos sea el hecho de que aún después de alcanzar el poder con el levantamiento armado y haberse establecido la Junta de Gobierno, y una vez realizadas las elecciones de diciembre de 1948 para elegir a los miembros que compondrían la Asamblea Nacional Constituyente encargada de elaborar una nueva constitución política, el partido Social-Demócrata, probablemente con gran sorpresa de sus integrantes, obtuviera un porcentaje muy bajo de los votos emitidos, teniendo que contentarse con apenas cuatro de los cuarenta y cinco diputados propietarios que conformarían la Asamblea[49].

La realidad histórica, más allá de lo que los ideólogos oficiales del partido Liberación Nacional se han afanado en difundir y más allá, por consiguiente, de toda versión que señale la lucha por la pureza del sufragio como el móvil fundamental de los acontecimientos de marzo-abril de 1948, es que a estos representantes de los sectores medios de la sociedad costarricense les fue *imprescindible* llevar a cabo la

---

47/ "[...] el Social-Demócrata estableció una serie de reivindicaciones sobre la base de que "la política económica de Costa Rica depende efectivamente de la solución acertada que se dé a los problemas de la agricultura". Araya P., Carlos, *ob. cit.*, p. 44.

48/ *Ibidem*, pp. 44 y ss.

49/ Véase de Oscar Aguilar B., *La constitución de 1949*. San José, Editorial Costa Rica, 1975, p. 59.

insurrección armada para lograr ascender al primer plano del poder político y propiciar, desde el Estado, los cambios que perseguían.

Históricamente, la guerra civil pudo ser evitada o, en el peor de los casos, acortada [50/]. Los grupos políticos de oposición que representaban a las más importantes fracciones de la clase dominante, estaban dialogando con el gobierno y deseaban llegar a un arreglo en derredor del problema electoral. Pero Figueres y los jóvenes que lo rodeaban sabían bien que de ocurrir aquello una oportunidad sin par se les escapaba de las manos. Ardían en deseos de recurrir a las armas y necesitaban de ellas para poder irrumpir en el horizonte político y social del país. De lo contrario, la burguesía, pronta a todo menos a arriesgar sus vidas por los derechos políticos, hubiera culminado algún pacto que mejorara su situación. Fue tan sólo después de que ellos empezaron la contienda y asumieron una posición de fuerza, cuando los principales sectores del capital estuvieron dispuestos a ayudarlos, confiando, no obstante, aunque no sin resquemores, en que podrían recuperar su antigua posición política.

Fue de esta manera como representantes de la mediana y la pequeña burguesía obtuvieron el poder en Costa Rica. Desde el Estado empezarían a impulsar reformas que a la larga conducirían a convertirlos, a muchos de ellos mismos y a miembros de sus clases sociales de origen, en nuevos grupos dentro de la clase capitalista costarricense. Sin embargo, en varios sentidos puede decirse que no olvidarían su pasado. Una y otra vez recurrirían a sus grupos sociales de proveniencia para afincarse en el aparato del Estado. Figueres y los miembros del Social-Demócrata –más tarde Liberación Nacional– habrían de intentar siempre apoyarse en la pequeña burguesía urbana y en los medianos y pequeños propietarios agrícolas cuando desearon retornar o permanecer en el poder. Ha sido entre ellos en donde su mensaje ha calado más profundamente, y esta ha sido la respuesta política, por lo demás, que han dado estos sectores a un tipo de desarrollo capitalista el cual, lejos de dejarlos al margen, los ha beneficiado grandemente.

Pasemos, pues, ahora, sin más dilación, a presentar por fin las tareas económicas de mayor significación emprendidas por la Junta de Gobierno y las características que ella quiso imprimir a la estructura del Estado en Costa Rica.

---

50/ Cf. Aguilar B., Oscar, *Costa Rica y sus hechos políticos de 1948*, pp. 206-207.

Lo primero que hay que poner de relieve es que la Junta de Gobierno no cuestionó las medidas progresistas implantadas por los dos gobiernos, apoyados por importantes sectores de la clase trabajadora, que la precedieron. Ni el Código de Trabajo, ni las Garantías Sociales, ni el Seguro Social, para tan sólo citar los logros más sobresalientes de aquellos, fueron desconocidos. Esto, naturalmente, no fue del agrado del gran capital.

Pero fue en el mes de junio de 1948 cuando Figueres sacó a relucir, con toda nitidez, el verdadero sentido propulsor de las acciones de los miembros de la Junta. El día 19 de ese mes, en una emisión radial, Figueres anunció sorpresivamente al país que aquella, en la sesión del día anterior, luego de conocer un informe detallado de la situación existente en cada ministerio, había decretado la nacionalización de todos los bancos, señalando que de ahí en lo sucesivo los depósitos dinerarios que efectuara el público sólo podrían ser manejados por las instituciones bancarias del Estado. Conjuntamente a esta trascendental medida, se estableció también un impuesto del 10 por ciento sobre los capitales, cuyo pago fue finalmente negociado.

Por tratarse esta de una de las más importantes comunicaciones presidenciales en la historia del país y por la riqueza y claridad, así como sencillez, de las ideas expuestas en ella, vamos a transcribir aquí una parte un poco larga de la misma: "No sólo es necesario que el país se recupere de la devastación a que fue sometido y que se repongan los equipos de trabajo saqueados para cuyos fines se le pide al capital nacional la contribución de un diez por ciento de su patrimonio, sino que es necesario además, para garantía y estabilización del noventa por ciento restante, orientar las actividades económicas de la nación de tal manera que la acumulación normal del ahorro no se detenga y que los recursos de trabajo y capital de que dispone el país se inviertan en la forma más reproductiva. El mayor obstáculo con que una labor de esta índole tropieza es la actual organización del crédito. Fundamentalmente son los Bancos los que distribuyen y administran los recursos financieros de que se alimentan la Agricultura, la Industria y el Comercio. No sólo colocan los Bancos su propio capital sino también el de los depositantes que representan la ciudadanía en general. De ahí nace el tremendo poder social de que disponen y que en la actualidad —en el siglo veinte— constituye un verdadero anacronismo. La administración del dinero y del crédito no debe estar en manos particulares como no lo está ya tampoco la distribución del agua potable ni los servicios de correos. Es al Estado, órgano político de la nación, a quien corresponden esas funciones vitales de la economía. El negocio bancario es el más seguro y el más productivo de

todos los negocios. En pocos años han logrado los Bancos particulares acumular reservas muy superiores a su capital inicial. Estas ganancias provienen en su mayor parte no de la colocación de su propio capital sino de la movilización de los recursos del público. Público es entonces el servicio y pública debe ser la propiedad de las instituciones que lo manejen, mayormente cuando las condiciones modernas del desenvolvimiento económico convierten a todas las industrias y actividades en tributarias de los Bancos. *Impulsan estos a los empresarios que quieren, asfixian a los otros, dirigen en una palabra el progreso económico del país y determinan la ruina o la prosperidad de las empresas.* Semejante poder, repito, no debe de estar en manos de particulares sino de la nación. El criterio marcadamente comercial con que los Bancos particulares han venido operando, si bien es conveniente para los accionistas que consiguen, por ejemplo, una colocación segura al financiar una importación de whisky, no es más saludable para un país que necesita desarrollar su agricultura y sus industrias, y que no cuenta para ello con otros recursos que el crédito bancario. *La política económica de la Junta Fundadora de la Segunda República, tendiente a la industrialización del país y a la explotación intensa de todos sus recursos naturales no podría llevarse a cabo sin un control efectivo de la política crediticia. Para lograrlo se impone la nacionalización de los Bancos particulares"* 51/

Es difícil, desde la perspectiva en que nos podemos situar hoy, acostumbrados ya a la banca nacionalizada, apreciar en toda su real magnitud el profundo significado que una tal actuación tenía para la Costa Rica de 1948. En verdad que la gran burguesía, al oír aquello, debió de poner el grito en el cielo. Y no era para menos. El decreto de la nacionalización bancaria, por sí solo, la desmembró.

Con él se liquidó la base operativa, dentro de la estructura económica de la sociedad costarricense de entonces, sobre la que se erguía una de las fracciones del capital: el capital bancario. La Junta de Go-

---

51/ Cf. el periódico *La Nación* del 22 de junio de 1948, p. 11. Los subrayados son nuestros. Un autor, Rufino Gil Pacheco, en su obra que ya hemos citado *Ciento cinco años de vida bancaria en Costa Rica,* se equivoca en cuanto a la fecha de la exposición radial de Figueres que fue el 19 de junio y no el 21 como allí se dice; además, el discurso del Presidente fue publicado por *La Nación* el 22 de ese mes y no el 21 como igualmente se llega a afirmar en ella. Véase, para corroborar lo que decimos, la página 254 de la obra citada. Dos investigadores, que se fundamentan en este autor y que son importantes para la comprensión del período 40-48, caen en los mismos errores: son Oscar Aguilar B., *Costa Rica y sus hechos políticos de 1948,* p. 286, y Manuel Rojas B., *ob. cit.*, pp. 153 y 159.

bierno, por obra y gracia de su poder extraordinario, conseguía así, de una buena vez, hacer desaparecer de la escena económica a uno de los grupos más reaccionarios de nuestra burguesía: su fracción bancaria[52].

Pero la medida no se limitaba a golpear a esta. En realidad minaba el poder económico de la gran burguesía en su conjunto y particularmente el de la burguesía comercial-importadora, altamente dependiente de los créditos para poder introducir en el país las mercaderías que traía desde el exterior. De ahora en adelante, se pretendía que los préstamos bancarios fueran otorgados siguiendo diversos criterios y entre estos principalmente el de los diversos sectores y ramas de la economía que se pensaba estimular, de acuerdo a los planes gubernamentales.

Por su parte, el diario *La Nación,* preclaro y leal vocero del viejo bloque dominante, sobre todo de la fracción agro-exportadora de la burguesía, pocos días después de establecida la medida sentenciaría: "Estamos en desacuerdo con las nacionalizaciones en general, porque consideramos que la prosperidad del país será más firme mediante la iniciativa privada. Concretamente reprobamos la nacionalización bancaria porque ella pone en manos del Estado y consecuentemente en la de los gobernantes, todo el poder del crédito, el que hoy o mañana puede ser usado como fuerza política"[53] *La Nación,* consciente de la importancia del crédito, de su poder creador o destructor de capitalistas, husmeaba bien por dónde iban las cosas. Temía, ciertamente, que se agrediera a otras fracciones del capital y tal vez avizoraba que muy otros, empresarios ya o en trance de convertirse en tales, serían los que a la larga se beneficiarían con el proceder de la Junta.

En suma, la nacionalización bancaria estaba dirigida a debilitar, en su raíz económica, a las principales fracciones de la clase económicamente dominante de la época, pero también había sido ideada –aspecto este más importante que el anterior– con el propósito de servir

---

52/ Sobre este particular, Rufino Gil Pacheco, algunos años después, reconocería lo siguiente: "[...] creemos fundamentar en parte la nacionalización bancaria también por motivos políticos y por la fuerte influencia que los banqueros siendo un grupo pequeño ejercían en el campo político nacional". Gil P., Rufino, *ob. cit.*, p. 250.
Por cierto que una cuestión aún no dilucidada es la del rumbo que tomaron los dineros con los cuales se pagó el valor de las acciones de los propietarios de los bancos. La aclaración de este punto seguramente arrojará mucha luz sobre la vida ulterior de una de las viejas fracciones del capital nacional.

53/ *La Nación,* 26 de junio de 1948, p. 3.

al surgimiento y a la constitución de nuevos grupos de burguesía. A casi todos los miembros de los grupos políticos emergantes y de los sectores sociales por ellos representados les hacían falta recursos dinerarios que convertir en capital, aún cuando, en verdad, les sobraban aspiraciones burguesas. Los bancos se convertirían, en lo sucesivo, en sus más fieles aliados.

Poco más de una semana después de emitirse el decreto, Gonzalo Facio, a la sazón Ministro de Justicia, apuntaría lo siguiente: "No puede ser sovietizante una reforma que tiende a fomentar precisamente lo que el comunismo combate que es la propiedad privada [...]. La nacionalización del crédito, ni es sovietizante, ni va contra la propiedad privada en el buen sentido de ella, ni anula la iniciativa particular que más bien impulsa. Nacionalizando el crédito se fomentará grandemente la iniciativa privada porque todo aquel que desee producir tendrá crédito seguro a bajísimo interés [...]"[54/]. Y años después, un joven liberacionista, defensor acérrimo de las tesis de la nacionalización bancaria, expresaría con singular nitidez el verdadero y más hondo sentido que animó al decreto de la Junta. Refiriéndose a lo que se pretendía con él habría de escribir: "[...] el crédito debe humanizarse, es decir, se impone una mejor distribución de él, fomentando nuevas empresas, haciendo nuevos empresarios, dándole estímulo racional a la propiedad privada [...][55/]. He aquí lo que justa y escuetamente se perseguía: *fomentar nuevas empresas, constituir nuevos empresarios.*

Con la nacionalización bancaria del año 1948 pasaron a ser instituciones autónomas del Estado costarricense los siguientes bancos: el Banco de Costa Rica, el Banco Anglo-Costarricense, el Banco de Cré-

---

54/ *La Nación,* 27 de junio de 1948, p. 6. Y aquí mismo, aclarando una de las facetas políticas de las importantes medidas económicas determinadas por la Junta, decía: "La organización capitalista liberal dentro de la que ha vivido nuestro pueblo ha traído como consecuencia necesaria la aparición del comunismo, movimiento que nació como reacción al régimen capitalista entronizado. No hay más que una manera segura y efectiva de evitar que el comunismo llegue [...]: tener el valor de desmontar el capitalismo en todos aquellos aspectos que acarrea injusticia social; desmontarlo por aquellos mismos a quienes el capitalismo favorece, si es que de veras quieren evitar la revolución comunista. Si efectivamente lo quieren, deben ayudarnos a terminar con las injusticias del sistema, cooperando con la reforma económica acordada. Es más importante para nosotros, combatir las causas que provocan el advenimiento del sistema comunista [...]".

55/ Gil P., Rufino, *ob. cit.,* p. 249.
Es fundamental señalar, para todo lo que sigue de este trabajo y con el fin de evitar posibles apreciaciones erradas, que está muy lejos de nuestra interpretación el pensar que los miembros del Social-Demócrata lo que perse-

dito Agrícola de Cartago y el Banco Nacional de Costa Rica, que era un banco estatal desde su fundación en el año 1914.

Pero la labor de la Junta no se limitó a las medidas comentadas. El mismo 19 de junio Figueres pormenorizó varias ideas cuya ejecución se quería impulsar: 1– la creación de plantas generadoras de energía eléctrica; 2– el estudio y la especificación de las posibilidades que tenía el país en materia de recursos petroleros; 3– la construcción de una fábrica de cemento; 4– la constitución de una central lechera para elaborar leche condensada y en polvo; 5– el establecimiento de un amplio programa de obras públicas con duración de cinco a seis años; 6– habló también de continuar estimulando la cons-

guían era beneficiarse abierta, directa o inmediatamente con el conjunto de medidas dispuestas por la Junta, o que ellos alcanzaron el poder político con el único fin de convertirse en empresarios y enriquecerse y que ante su conciencia las cosas se presentaban con tanta claridad. La realidad social, en verdad, es mucho más compleja que esto. Los motivos más profundos que impulsan las acciones de las clases sociales y de sus representantes políticos e ideológicos se encuentran constantemente confundidos y entrelazados con otros propósitos y móviles, todos los cuales son expuestos ante la sociedad –y se presentan ante la conciencia de los propios agentes sociales– bajo la forma de un conjunto de ideas, coherentes y bien integradas, que brindan legitimidad a las actuaciones de los grupos sociales.

Cuando Rufino Gil P., en el texto citado, escribe acerca de la necesidad de "humanizar" el crédito y de la importancia de fomentar "racionalmente" la empresa privada, utiliza dos palabras "humanizar" y "racional" que otorgan a su discurso un carácter amplio, general y, aparentemente, desligado de cualquier interés particular. Y nadie duda –y nos incluimos aquí a nosotros– que Rufino Gil, al exponer así las cosas, lo hace con toda honestidad. Pero su discurso, lejos de ser neutro, tiene un profundo contenido de clase: en su momento fue una expresión del descontento que sentían los sectores medios por un crédito poco "humanizado" (pues estaba restringido a ciertos grupos dentro de la entonces clase dominante) y por la inexistencia de estímulo "racional" a la propiedad privada (entiéndase que con esto se quería significar el hecho de que eran los grandes propietarios, los beneficiadores y los grandes comerciantes, principalmente, los que tenían acceso al préstamo dinerario). "Humanizar" el crédito y promover "racionalmente" la propiedad privada plantean, en el fondo, la imperiosa necesidad de canalizar recursos hacia otros grupos sociales que los tradicionalmente beneficiados y, de manera particular, hacia los sectores medios.

Queremos, pues, dejar en claro que en este trabajo, por el propósito que nos guía (el desenmascaramiento de los intereses profundos de las fracciones de la clase dominante y la forma concreta como éstas persiguen materializarlos por medio de prácticas económicas desde el aparato del Estado), pondremos énfasis en estos intereses de fondo, ya develados, más que en el conjunto ideológico –que incluye en su presentación diversos aspectos y fines– por medio del cual aquellos, no siempre con claridad y univocidad, cobran vida para la sociedad.

trucción de viviendas populares, etc. Y en esa oportunidad se le comunicó al país además un aumento de salarios para algunos grupos de empleados del Estado y una elevación del 10 por ciento en los sueldos de los trabajadores de la caña y del café porque "[...] sí creemos en una participación equitativa de los trabajadores en el producto del trabajo en general" 56/

Presentaremos a continuación otras tareas desarrolladas por la Junta de Gobierno durante el período de dieciocho meses en que le correspondió gobernar.

En primer lugar, el Instituto de Defensa del Café, fundado en la década de los años treinta para enfrentar las dificultades por las que atravesaba esta rama de la economía como consecuencia de la crisis mundial de 1929, fue nacionalizado. Se convirtió en la Oficina del Café "[...] con la función principal de fijar el precio que debe pagar el beneficiador al pequeño productor" 57/. De esta manera, el Estado intervenía en la actividad en manos nacionales de más repercusión en las exportaciones del país, mas no en lo inmediato con la idea de destruir a la burguesía agro-exportadora cuanto con el fin de promover relaciones menos desiguales en el seno de los participantes en el negocio del café. A esto es necesario añadir que de la misma nacionalización bancaria se derivaron consecuencias para el manejo del crédito cafetalero. La forma como el mismo se distribuía no fue substancialmente modificada pero, en cambio, los beneficiadores se vieron en la *obligación* de destinar a los pequeños caficultores una parte del crédito que se les otorgaba 58/, y de hacerlo en condiciones prefijadas.

En la otra rama importante de agro-exportación, la del banano, controlada por una empresa extranjera, se establecieron conversaciones con la United Fruit Company, llegándose a convenir que este monopolio cotizaría un impuesto del 15 por ciento sobre el monto de sus

---

56/ *La Nación,* 22 de junio de 1948, pp. 11-12.

57/ Stone, S., *ob. cit.*, p. 134.
La posesión del beneficio de café, adonde necesariamente el pequeño caficultor debía de entregar su producción para ser procesada, había sido, junto al control sobre el crédito, desde los tiempos de la formación de la burguesía cafetalera, un medio a través del cual ésta había expoliado a aquél.
El procedimiento consistía, evidentemente, además de la usura, en controlar los precios, imponiéndole condiciones al pequeño productor de tal forma que éste no tenía más alternativa que aceptar un precio por sus mercancías el cual se encontraba por debajo del valor de la misma. Véanse las páginas 27 y 28 del presente trabajo.

58/ *Ibidem,* p. 118.

ganancias. Además, se le aumentó el impuesto territorial y se le impuso un impuesto de beneficiencia.

En 1948 el Consejo Nacional de Producción (C.N.P.) fue convertido en una institución semi-autónoma con el fin de incentivar la producción para el mercado interno. A través del mismo se pretendía garantizar precios básicos para diversos productos requeridos por el consumo popular, ofreciéndose así tasas de ganancia mínimas a los empresarios, se deseaba orientar el crédito hacia estos y los pequeños productores que estuvieran interesados en satisfacer esa demanda, y se perseguía facilitar el traslado y la conservación de las mercancías. La idea de abrir expendios dirigidos directamente al consumidor para asegurar hasta la realización de las mercaderías tampoco se hallaba ausente y paulatinamente los mismos fueron abriéndose.

En 1949 fue fundado el Instituto Costarricense de Electricidad (I.C.E.), piedra angular de la política económica a largo plazo de los grupos sociales en proceso de ascenso. Con él se anhelaba ir creando una de las condiciones básicas requeridas para un proceso de industrialización y de desarrollo capitalista acelerado: el establecimiento de fuentes grandes y seguras de energía. El I.C.E., poco a poco, absorbería las diferentes empresas extranjeras generadoras de energía y de servicios telefónicos y radiotelegráficos.

Finalmente, la Junta, en 1949, restableció los beneficios señalados en la Ley de Industrias Nuevas de 1940, promulgada en tiempos de Calderón Guardia, beneficios limitados en 1946 y que tendían a estimular, por medio de exoneraciones a las importaciones de maquinarias y otros equipos, la industrialización del país. Es de señalarse que estos beneficios estaban reservados sólo a aquellas empresas que, en lo relativo al costo del producto, utilizaran un 75 por ciento de materia prima nacional [59/].

---

Nos corresponde ahora, para culminar este subcapítulo, señalar los objetivos que se propuso la Junta y los logros que alcanzó con la mira de modificar la estructura del Estado en Costa Rica.

El Primero de mayo de 1948 fue firmado el llamado Pacto Ulate-Figueres. Este acuerdo no consistía en otra cosa que en *un convenio entre los sectores políticos vencedores* para viabilizar un pronto retor-

59/ Navarro Meléndez, Rigoberto, *La contribución del sector industrial al desarrollo económico de Costa Rica.* San José, Banco Central de Costa Rica, 1975, pp. 57-58.

no a la normalidad en la vida política y social de Costa Rica, acuerdo en el que naturalmente se establecían ciertas prerrogativas para ambos grupos victoriosos.

En el mismo se señalaba que una Junta de Gobierno –la que dirigiría Figueres– gobernaría la nación por un lapso de dieciocho meses, con posibilidades de prórroga por medio año más, siendo esta la principal consecuencia obtenida por el grupo social-demócrata como fruto de su empresa armada. A su vez, se reconocía como indudable la victoria electoral de Ulate en febrero y se le garantizaba su acceso a la Presidencia de la República, aun cuando nada se decía sobre los resultados del mismo mes relacionados con las elecciones de diputados, los cuales habían deparado una mayoría parlamentaria para la entonces tradicional alianza entre el Dr. Calderón Guardia y el grupo comunista [60/]. Y, además, se establecía que la Junta de Gobierno convocaría a unas elecciones a celebrarse el 8 de diciembre para proceder a escoger los diputados que conformarían una Asamblea Nacional Constituyente encargada de elaborar una nueva constitución política. El último punto importante era el compromiso que adquiría la Junta de constituir en un tiempo breve una comisión redactora de un proyecto de constitución, el que más tarde sería traspasado a la Constituyente para servir de base en las discusiones de los asambleístas [61/].

Es claro que los diferentes sectores políticos esperaban cosas distintas de la Constituyente. Mientras que los partidos controlados por la gran burguesía deseaban unas leves modificaciones a la Constitución de 1871, carta de un pronunciado acento liberal, individualista y presidencialista, la Junta y el grupo social-demócrata veían en esa asamblea una oportunidad singular de *modificar las bases legales e institucionales de la estructura del Estado en el país, con el propósito de estrechar mucho más la relación entre el Estado y la economía y de crear así las condiciones necesarias para una más amplia y más profunda intervención estatal en el proceso productivo.*

Esto último era acorde con todas las tesis que por espacio de casi una década habían venido sosteniendo los intelectuales atrincherados en el partido Social-Demócrata y en las organizaciones que lo precedieron, y se conjugaba con la nueva correlación de fuerzas políticas y

---

60/ Esta es la prueba más clara de que el Pacto Ulate-Figueres fue un acuerdo entre vencedores, acuerdo orientado a consolidar y mejorar las posiciones políticas de los triunfadores en la guerra civil en detrimento de los grupos políticos derrotados en ella.

61/ *Asamblea Nacional Constituyente de 1949. Tomo I. Antecedentes, proyecto, reglamento, actas.* San José, Imprenta Nacional, 1951, p. 9.

con las modificaciones que empezaban a suscitarse en el seno del bloque en el poder, en el que la hegemonía había pasado ahora a manos de *otros sectores sociales para los cuales, en virtud de su escasez de capital y de fuerza económica, una presencia más directa y amplia del Estado en la economía resultaba un indispensable punto de partida en la dirección del ascenso social.*

La comisión encargada de redactar el proyecto de constitución fue formada al fin con nueve miembros, de los cuales cuatro pertenecían al Social-Demócrata. Entre estos últimos sobresalía Rodrigo Facio Brenes [62/].

Sin duda que la Junta de Gobierno confiaba en que los intelectuales allegados a ella en el seno de la Comisión, darían una importante batalla para imponer los puntos de vista que —así lo esperaban— habrían de transformar con el tiempo las características del Estado costarricense, haciéndolo más moderno y con una mayor capacidad de intervención en el orden económico-social.

El proyecto de la comisión redactora fue terminado y entregado a la Junta de Gobierno la cual, antes de trasladarlo a la Asamblea Nacional Constituyente para su conocimiento y discusión, le hizo algunas modificaciones, más de forma y de presentación de los temas que de contenido. Mientras tanto, los números finales de las elecciones de diciembre para elegir diputados a la Constituyente eran desconsoladores para el partido Social-Demócrata pues de cuarenta y cinco diputados propietarios y quince suplentes que habrían de componer a aquella, dicho partido obtuvo cuatro diputados propietarios y dos suplentes contra treinta y cuatro propietarios y once suplentes del partido Unión Nacional de Ulate, seis propietarios y dos suplentes del partido Constitucional y uno propietario de la organización denominada Confraternidad Nacional [63/]. En suma, si bien es cierto que el Proyecto de Constitución Política poseía rasgos notablemente progresistas que

62/ En conformidad con un decreto emitido por la Junta el 25 de mayo de 1948, la comisión quedó integrada con las siguientes personas: Fernando Volio Sancho, Fernando Baudrit Solera, Manuel Antonio González Herrán, Fernando Lara Bustamante, Abelardo Bonilla Baldares, Fernando Fournier Acuña, Rodrigo Facio Brenes, Rafael Carrillo Echeverría y Eloy Morúa Carrillo. Los tres primeros pertenecían al partido de Ulate y los cuatro últimos eran los social-demócratas.

63/ En estas elecciones no participaron los partidos políticos que a lo largo de gran parte de la década de los años cuarenta, habían mantenido una alianza que marcaba el rumbo gubernamental y que habían salido vencidos de la guerra civil: el partido Republicano Nacional del Dr. Calderón Guardia y el Vanguardia Popular.

respondían a las orientaciones perseguidas por los social-demócratas, las posibilidades de imponerlo en la propia Asamblea eran, políticamente, bastante limitadas. En efecto, el 8 de abril de 1949 la Constituyente, que se había instalado el 15 de enero, lo rechazó, tomando la vieja carta de 1871 como base para el intercambio de ideas y para proceder a realizarle las reformas que se juzgaran pertinentes.

No es posible detenernos aquí a efectuar un análisis detenido de todo el Proyecto de Constitución y de aquella porción suya nada desdeñable que lo sobreviviera y fuera el final de cuentas incorporada, aunque no sin alteraciones, a la carta aprobada el 7 de noviembre de 1949, la que hoy con sucesivas reformas rige a Costa Rica; pero sí es preciso señalar algunas ideas presentes en él que reflejan con claridad cómo ese proyecto tendía a profundizar grandemente la participación del Estado en la vida económica y cómo, por ello mismo así como *por las modificaciones acontecidas en el bloque en el poder, se orientaba inequívocamente a sentar las bases legales para impulsar una nueva forma de Estado en Costa Rica.*

Sobre este particular, la propia Junta de Gobierno señalaba lo siguiente en el breve documento con el que presentó el Proyecto de Constitución a la Asamblea: "Una buena Constitución Política debe ser un todo orgánico, armonioso, cuyos diferentes capítulos guarden relación lógica entre sí, y respondan a un mismo criterio fundamental sobre cuáles sean los fines del Estado y cuál sea la forma en que éste debe organizarse para cumplirlos mejor [...]. Para lograr esa finalidad es indispensable que el Cuerpo Político, necesariamente numeroso, que vaya a promulgar la Carta Fundamental, tenga frente a sí un proyecto que le proporcione una visión de conjunto sobre *la nueva organización que se aspira darle al Estado.* Dentro de ese criterio, que nosotros sustentamos, creímos necesario, presentar a esa Asamblea un Proyecto de Constitución que, resumiendo los más avanzados principios jurídicos, económicos, políticos y sociales adaptables a nuestro medio, sirviera de base a nuestros debates sobre lo que en definitiva habrá de ser la Constitución Política de la Segunda República de Costa Rica" 64/.

Desde el punto de vista que nos interesa poner de relieve, es el Título V, Capítulo I, del Proyecto, el que mejor evidencia la importantísima participación que se le quería conferir al Estado en la vida económica de Costa Rica. Veamos algunos de sus artículos: "Artículo 59. *–El Estado orientará la economía nacional en beneficio de la*

---

64/ *Asamblea Nacional Constituyente de 1949. Tomo I. Antecedentes, proyecto, reglamentos, actas.* P. 24. El subrayado es nuestro.

*colectividad,* tratando de asegurarle a cada actividad económica los medios adecuados para incrementar la riqueza y hacerla accesible al pueblo. *Son de utilidad pública la producción y distribución de los artículos de primera necesidad.* Artículo 60. –*El Estado debe proteger la pequeña propiedad,* siempre que no perjudique la eficiencia de la producción; debe *fomentar la desproletarización de los trabajadores y debe contribuir con beneficios especiales a la constitución de capitales privados en empresas que mantengan una orientación social* y un espíritu de servicio. Toda empresa, negocio o explotación que opere con trabajadores asalariados deberá destinar de sus ganancias una parte equitativa, que fijará la ley y que será deducible para efectos del impuesto sobre la renta, para constituir un fondo de ahorro y beneficio a sus trabajadores. Artículo 61. –El Estado fomentará el establecimiento de colonias agrícolas, favorecerá la creación de parcelas para el uso en común de poblaciones rurales, y organizará el régimen de terrenos baldíos por medio de leyes que aseguren su distribución entre quienes los necesiten y se obliguen a cultivarlos. La política de distribución de tierras deberá sujetarse a planes técnicos que garanticen un racional aprovechamiento de las maderas y una explotación agrícola efectiva. *Igualmente deberá evitarse la existencia de latifundios* [...]. Artículo 63. –Son prohibidos en la República los monopolios de carácter particular, para establecerlos en favor del Estado se requiere ley extraordinaria. Artículos 64. –*Todo contrato que celebre el Estado para el establecimiento de obras de utilidad pública o para la explotación de recursos naturales del país, lleva implícita la cláusula irrenunciable de que esas obras o explotaciones, transcurrido un lapso improrrogable no superior a treinta años, pasarán en buen estado de servicio, al dominio de la persona de derecho público que los contrató, sin indemnización alguna.* Tratándose de la explotación de recursos naturales, y según la índole de los mismos, podrá estipularse, sin embargo, que la transferencia obligada al Estado, podrá referirse no a la explotación en su forma inicial, sino a otra u otras que puedan sustituir a aquella y la compensen en valor o importancia para la economía nacional [...]. Artículo 66. –Es obligación del Estado levantar por lo menos cada diez años, un censo general que refleje todas las actividades económicas y sociales del país *y sirva de base para planear la política económica y social de la República.* Artículo 67. –El dominio eminente del Estado sobre todos los bienes existentes en el territorio nacional[65], le confiere de manera exclusiva las siguientes facultades:

---

65/ En el Título IV, Capítulo V, del Proyecto, se establecía lo siguiente: "Artículo 54. –La República reconoce y garantiza la propiedad privada,

1) *Imponer limitaciones a la propiedad privada para que esta cumpla su función social.* 2) *Intervenir o reservarse la explotación de aquellas actividades económicas en que sea indispensable hacerlo para racionalizar el crédito o la producción, distribución y consumación de la riqueza* [...] 5) *Determinar la forma en que ejercerá la propiedad exclusiva sobre las aguas públicas, los yacimientos de carbón, minas de piedras preciosas y minerales, los depósitos de petróleo y de cualesquiera otras sustancias hidrocarburadas existentes en el territorio nacional* [...] 8) *Decretar la expropiación de bienes por causa de utilidad pública o de necesidad social, previa indemnización a justa tasación de peritos* [...] 11) *Dictar leyes que preserven la pequeña propiedad y que eviten el mantenimiento de fundos ociosos cuando pueden ser explotados o cultivados* [...] 14) *Autorizar a las Instituciones Autónomas respectivas para intervenir en el mercado con el propósito de regular científicamente la producción y los precios"* 66/

Como puede colegirse, esta fue la parte del Proyecto que despertó las más grandes resistencias entre la mayoría de los diputados. Con ella se quería establecer en Costa Rica un avanzado Estado invervencionista cuyas funciones económicas estarían substancialmente amplificadas.

Otro título del mismo, que iba en la misma dirección y que perseguía crear el fundamento institucional acorde con las más numerosas y profundas funciones económicas del Estado que estaban siendo promovidas, era el número XIII, con capítulo único. En el artículo 260 de él se prescribía lo siguiente: "Las funciones técnicas permanentes del Estado, para cuyo desempeño se requiere el manejo directo, discrecional y continuo de recursos financieros, así como las funciones propias del dominio industrial del Estado, estarán bajo la dirección de Instituciones que gozarán de autonomía y tendrán responsabilidad propia. La autonomía funcional les confiere a las Instituciones Autónomas independencia en materia de gobierno y de administración: las decisiones sobre las funciones puestas bajo su competencia sólo podrán emanar de sus Juntas Directivas, y ninguna podrá serles impuesta por el Poder Ejecutivo ni desconocida por él; su funcionamiento se ceñirá exclusivamente al mandato de las leyes y al de sus reglamentos internos [...]". Y a continuación se definían como instituciones autónomas del Estado las siguientes: los bancos y las instituciones asegu-

sin perjuicio del dominio eminente del Estado sobre todos los bienes existentes en el territorio nacional". *Asamblea Nacional Constituyente de 1949. Tomo I. Antecedentes, proyecto, reglamento, actas.* P. 32.

66/ *Ibidem*, pp. 32-33. Los subrayados son nuestros.

radoras, el Sistema Nacional de Salud Pública, los ferrocarriles nacionales y otras empresas de transporte estatales, las centrales productoras de electricidad pertenecientes al Estado, el Consejo Nacional de Producción, "los organismos encargados de la regulación económica de la industria del café, la caña de azúcar y de cualesquiera otras industrias nacionales", "los organismos públicos encargados de la construcción de viviendas populares", y otras entidades por establecerse [67].

La idea de fundar instituciones autónomas, independientes del Poder Ejecutivo para eludir ingerencias de tenor político que desviaran a estos organismos de las tareas de exclusiva naturaleza técnica que se suponía debían llevar a cabo, era una vieja aspiración de los social-demócratas que ahora intentaban implantarla en la nueva constitución.

Otras partes del Proyecto cuyo propósito era la modernización del aparato estatal capitalista existente en el país, eran las siguientes: 1– aquella en la que se creaba el Tribunal Supremo de Elecciones, organismo con amplia autonomía respecto de los restantes poderes, encargado de todo lo realcionado con la función del sufragio; 2– la del establecimiento de la Contraloría General de la República como "un departamento auxiliar de la Asamblea Legislativa [68] en la vigilancia de la Hacienda Pública y de la correcta ejecución del Presupuesto Nacional [...]" [69], gozando también de gran independencia en la realización de sus labores; 3– la concerniente a la instauración del Servicio Civil, régimen con el cual se tendía a garantizarle a los trabajadores del Estado el derecho a perdurar en sus respectivos puestos sin importar los cambios acontecidos en la vida política del país: "los servidores públicos están al servicio de la Nación y no de una fracción política determinada" [70], y con el que se perseguía igualmente elevar la eficiencia de la administración pública; y, por último, 4– la correspondiente al título de las municipalidades, cuya meta era fortalecer el

67/ *Ibidem*, pp. 62-63.

68/ Es oportuno señalar de paso que con la Constitución Política de 1949 el Congreso Constitucional de la República pasó a denominarse Asamblea Legislativa. En derredor de este asunto, puede consultarse la obra de Hernán G. Peralta, *Las Constituciones de Costa Rica*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962.

69/ *Asamblea Nacional Constituyente de 1949. Tomo I. Antecedentes, proyecto, reglamento, actas.* P. 54.

70/ *Ibidem*, p. 64.

debilitado sistema de gobiernos locales, permitiéndole a éstos el goce de una clara autonomía frente al Poder Ejecutivo.

Hasta aquí los elementos de mayor significación que a nuestro juicio contenía el Proyecto de Constitución Política sometido por la Junta al parecer de los diputados de la Asamblea Nacional Constituyente que sesionó en 1949.

El perfil de los mismos, como ya lo hemos anotado y quizás convenga reiterar, estaba orientado en dos direcciones principales: *1– la de incrementar y ahondar las relaciones entre el Estado y la economía, aspecto este plenamente concordante con la nueva correlación de fuerzas políticas y con las alteraciones habidas en el seno del bloque en el poder tras el movimiento insurgente de marzo-abril de 1948; y 2– la de modernizar el Estado capitalista costarricense, aprovechándose también del conjunto de mecanismos y dependencias que acabamos de enumerar con la mira de apuntalar la autonomía relativa del mismo.*

Sobre esto último, Rodrigo Facio, cuando ya era Rector de la Universidad de Costa Rica, en un artículo titulado "La Constitución Política de 1949 y la Tendencia Institucional", publicado en 1956, destacaba lo siguiente quejándose del excesivo poder adquirido por el Ejecutivo en la Constitución de 1871, constitución esta, vale recordarlo, emitida en tiempos de Tomás Guardia, es decir, dentro de un contexto histórico y político muy distinto al prevaleciente en Costa Rica más de setenta años después: "El Ejecutivo en la carta del 71 es casi omni-decisivo. Como poder co-legislador, tiene el poder de iniciativa y veto. Frente a una Asamblea Legislativa cuyos integrantes no eran funcionarios de tiempo completo ni contaban con personal asesor adecuado ni con una fuerte organización de partidos o de comisiones, el Ejecutivo se convirtió de hecho en casi el único propulsor de legislación. La Asamblea, con algunas excepciones pasajeras, se transformó así en un órgano en cierta forma dependiente del Ejecutivo. El Presidente tiene en sus manos, sin cortapisa alguna, el nombramiento y la remoción de todos los empleados públicos. La influencia que esto le otorgó fue desmesurada. Al Ejecutivo corresponde también organizar y vigilar los procesos electorales, y a la Asamblea Legislativa, hacer la calificación y el escrutinio de los votos emitidos para elegir Presidente de la República y declarar la elección de éste. El nombramiento de los Vice-Presidentes –los Designados de entonces– lo hace también la Asamblea. En el fondo, como se ve, el Presidente tenía en sus manos, directa o indirectamente, las más delicadas funciones públicas. Y la democracia quedó así impregnada por una nota temperamental" 71/.

---

71/ Rodrigo Facio B., "La Constitución Política de 1949 y la Tendencia

Sin embargo, tal como ya lo adelantamos, el Proyecto de Constitución, elaborado por la comisión nombrada por la Junta y avalado por ésta luego de efectuarle algunas modificaciones, documento que tenía una clara impronta social-demócrata, fue rechazado por la Asamblea Nacional Constituyente en abril de 1949. Los cuatro diputados propietarios de esta orientación política (Rodrigo Facio Brenes, Fernando Fournier Acuña, ambos también miembros de la comisión redactora, Luis Alberto Monge Alvarez, el más joven de los constituyentes, a la sazón con apenas veinticuatro años, y Rogelio Valverde Vega) no pudieron impedirlo, a pesar de sus denodados esfuerzos. La abrumadora mayoría de los asambleístas pertenecían a sectores políticos que representaban los intereses de las viejas fracciones de la clase dominante, de una línea conservadora comprobada, sectores que no deseaban ni estaban dispuestos a aprobar una estructura estatal con acusado acento intervencionista en el proceso económico. Se encontraban anuentes a aceptar, a lo sumo, ciertos cambios de orden institucional que, modernizando al Estado en una serie de aspectos que los hechos de la década de los cuarenta habían demostrado como convenientes de modificar, no supusieran una intromisión, inmediata, excesiva, abierta y con tendencia al crecimiento, del Estado en el proceso de acumulación capitalista tal cual se había venido llevando a cabo hasta entonces.

Y fue así –aún sonándole en los oídos las palabras de Figueres con las cuales comunicó al país la nacionalización de los bancos, ocurrida apenas unos meses atrás– como esa Asamblea optó por la Constitución de 1871 para proceder a las discusiones que habrían de alumbrar una nueva constitución política: "De modo que si queremos favorecer la vuelta del país a su completa normalidad, dándole a la familia nacional la concordia y armonía que necesita, propiciando el imperio de la tranquilidad y la paz, deberíamos aconsejar que se restituya la vigencia total de la Constitución de 1871, y aprovechar el momento para mejorar aquellos cánones que puedan considerarse susceptibles de reforma, tomando del proyecto en estudio las ideas e indicaciones conducentes, para incorporarlas, en la forma de enmienda, al prestigioso estatuto de 1871, redactándolas en lenguaje armónico con este texto" 72/.

---

Institucional". En *Revista de la Universidad de Costa Rica*, No. 13, julio de 1956. San José, Imprenta Trejos Hnos., pp. 98-99.

72/ *Asamblea Nacional Constituyente de 1949. Tomo I. Antecedentes, proyecto, reglamento, actas.* P. 449.

Pese a todo, la Constitución Política aprobada el 7 de noviembre de 1949 después de varios meses de trabajo, no puede ser considerada como una copia más o menos fiel de la Constitución de 1871. Si bien es cierto que se eliminó el Capítulo I del Título V del Proyecto, el más importante y de mayor pretensión transformadora de cuantos componían a este y que hemos presentado con cierta extensión páginas atrás, no lo es menos la incorporación en la nueva constitución, aunque con reducciones y variaciones significativas, de los puntos relativos al Tribunal Supremo de Elecciones, a la Contraloría General de la República, al régimen de Servicio Civil, a aquel que tendía a otorgarle a las municipalidades una amplia autonomía de gobierno y, por fin, el trascendental título concerniente a las instituciones autónomas [73].

En síntesis, se adoptaron en sus ideas básicas aquellos puntos del Proyecto que perseguían la modernización del Estado capitalista costarricense, que fortalecían el juego democrático-burgués y que reforzaban la autonomía relativa del aparato estatal. Y, además, se abrían las puertas, por medio del título de las instituciones autónomas, para desarrollar, *poco a poco, más lentamente,* un Estado con funciones económicas acrecidas y con una orientación social-reformista de envergadura nada despreciable.

Es tomando en cuenta lo que acabamos de decir que podemos afirmar que el Proyecto de Constitución Política presentado por la Junta a la Constituyente y rechazado por ésta, se convirtió, no obstante, en un telón de fondo del que en ningún momento la Asamblea pudo prescindir, hasta el punto de influir ampliamente en la gestación de la constitución finalmente aprobada, estableciéndose gracias a ello, en virtud del estatuto político de 1949, las bases legales para el desarrollo de una nueva forma de Estado de inequívoca orientación intervencionista, que se desarrollaría ampliamente como tal en los sucesivos treinta años de vida política e institucional de Costa Rica.

No fue por azar, ciertamente, que ese lúcido ideólogo de la pequeña burguesía en proceso de ascenso y hombre de una penetrante vocación política, Rodrigo Facio, escribiera lo siguiente algunos años después: "La Constitución de 1949, en resumen, vino a reconocer y estimular la tendencia institucional que constituye una nota característica del actual momento histórico nacional, conjuntamente con el

73/ Este título en particular se vio muy reducido en la constitución aprobada, pero, aún así, con él se dejó abierto un portillo que luego Liberación Nacional sabría utilizar con largueza en su intención de ampliar las funciones económicas del Estado costarricense.

desarrollo de la conciencia social y el advenimiento de la clase media a todas las posiciones de comando del país, las tres, simples facetas de un sólo gran proceso espiritual y económico" 74/.

## 2.2. El primer gobierno de Liberación Nacional (1953-1958): un nuevo proyecto económico-político va adquiriendo realidad.

Liberación Nacional fue fundado como partido político en la finca La Paz, cercana al poblado de San Ramón, el 12 de octubre de 1951 75/.

Surgía a la vida con el sólido legado ideológico del partido Social-Demócrata y de las organizaciones que lo antecedieron. Pero la herencia que recibía no se limitaba a esto. Detrás suyo podía descubrirse la labor de la Junta de Gobierno de 1948-1949: un conjunto de tareas ejecutadas con orientación y perfil bien definido.

Las elecciones generales (de Presidente, diputados y munícipes) de 1953 se aproximaban y era necesario irse preparando y organizando para la pugna electoral. Figueres, al cabo, electo candidato presidencial del Partido, salió triunfador, y Liberación Nacional no sólo alcanzaría el Poder Ejecutivo sino que arrasaría en la Asamblea Legislativa, obteniendo en ambos casos casi el 65 por ciento del total de votos válidos 76/, frente a un candidato de la vieja burguesía que no logró penetrar en la simpatía de los electores. 77/. Con tales buenos augurios iniciaba su ejecutoria política la nueva organización de reciente surgimiento.

La Costa Rica en la que llegaron al poder Figueres y Liberación Nacional era, en verdad, una sociedad típicamente agro-exportadora. Enviaba al exterior café, bananos y un poco de cacao y tenía que importar gran parte de todo lo que consumía. No sólo productos industrializados de consumo inmediato, no sólo medios de producción

---

74/ "La Constitución Política de 1949 y la Tendencia Institucional". En *Revista de la Universidad de Costa Rica,* No. 13, julio de 1956, pp. 111-112.

75/ Araya Pochet, C., *Historia de los Partidos Políticos. Liberación Nacional,* p. 69.

76/ Jiménez C., Wilburg, *Análisis electoral de una democracia.* San José, Editorial Costa Rica, 1977, p. 11.

77/ Se trataba de Fernando Castro Cervantes, a quien ya hemos mencionado anteriormente. Véase la página 35.

de los que funcionan en el proceso de trabajo capitalista como capital constante fijo, no sólo muchas materias primas, sino, todavía más, incluso productos agrícolas de consumo básico. El café y el banano contribuían en 1951 con el 89.2 por ciento del valor total de las exportaciones. El 54.7 por ciento de la población económicamente activa estaba dedicada a actividades agrícolas, de caza y pesca, y la industria no absorbía más del 11 por ciento de ella. Había en el país apenas 457 tractores.

Estas pocas cifras, que el lector puede complementar con los datos igualmente generales presentados al final de este capítulo, sirven para ejemplificar y hacer cobrar una idea, meramente descriptiva si se quiere pero en todo caso sugerente, de lo que era la Costa Rica de los inicios de la década de los cincuenta. Con este panorama económico era con el que tenían que enfrentarse y bregar los triunfadores de las elecciones de 1953.

Varios trabajos de Figueres y sus discursos presidenciales ante la Asamblea Legislativa ilustran, con vigorosa claridad, las directrices económicas que caracterizaron sus cuatro y poco más años de gobierno. Entre ellos, la serie de artículos publicados en el diario *La República,* vocero del Partido, durante los meses de febrero y marzo de 1952 [78], titulados "Las causas de la bonanza", y su libro aparecido originalmente en forma también de artículos, *Cartas a un ciudadano* [79], son para nosotros la mejor y la más consecuente manifestación de un pensar con pleno contenido de clase, detrás del cual no es difícil desentrañar los móviles más ocultos que iluminaron las decisiones y las medidas de política económica finalmente adoptadas. De los mismos nos valdremos especialmente –aunque no de manera exclusiva– en lo que sigue.

Lo primero que debemos decir es que Figueres y el grupo liberacionista estaban plenamente conscientes del carácter esencialmente agrario y agro-exportador del país. Lo reconocían y partían de él. Es por esta razón que uno de los aspectos primordiales de la política económica del gobierno estuvo dirigido a defender la tesis, en el plano internacional, de que los países productores de café debían organizarse para mantener y aumentar los buenos precios del grano prevalecientes por esos años en el mercado mundial (véase el cuadro

---

78/ Estos artículos, con numeración ascendente, se publicaron los días 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26 y 27 de febrero y 2, 4, 5, 6, 7, y 8 de marzo de 1952.

79/ Figueres F., José, *Cartas a un ciudadano.* San José, Imprenta Nacional, 1956.

No. 1)[80]. Figueres, desde este punto de vista, manifestaba una posición mucho más avanzada que la de la misma burguesía cafetalera del país, siempre retraída y, curiosamente, con pocas iniciativas en esta dirección. Adonde quiera que se presentaba, en conferencias internacionales y organismos del extranjero, exponía la necesidad de que los países productores se reunieran y lucharan conjuntamente por sus intereses. He aquí lo que sostenía: "Debe destacarse el error expresado por algunos cafetaleros, de que nada podemos hacer nosotros para influir favorablemente en el mercado internacional. Podemos, y debemos, apelar a la persuasión de los consumidores y a la organización de los productores"[81].

---

80/ Tocóle a Figueres en suerte dirigir el gobierno de Costa Rica en cuatro años de precios extraordinariamente elevados para el café (obsérvense en el cuadro No. 1 los precios de los años 1954 a 1957). Sin embargo, ya a partir de 1958 empezarían nuevamente a desplomarse.
Es de hacer notar el hecho curioso de que todos los gobiernos liberacionistas –con la excepción del de Orlich (1962-1966)– han coincidido con períodos de buenos precios internacionales para nuestro grano de exportación.

81/ Figueres, J., "Las causas de la bonanza II", *La República*, martes 19 de febrero de 1952.

Cuadro No. 1

EXPORTACION DE CAFE

| Años | Kilos | Dólares | Precio en $ por K. |
|---|---|---|---|
| 1949 | 16.603.580 | 11.087.136 | 0.667 |
| 1950 | 19.055.471 | 17.819.870 | 0.935 |
| 1951 | 18.982.367 | 22.175.836 | 1.168 |
| 1952 | 21.194.786 | 24.323.613 | 1.147 |
| 1953 | 28.113.892 | 33.549.975 | 1.193 |
| 1954 | 23.477.314 | 35.057.351 | 1.493 |
| 1955 | 28.337.830 | 37.355.731 | 1.318 |
| 1956 | 22.803.227 | 33.830.884 | 1.483 |
| 1957 | 29.444.905 | 40.617.140 | 1.379 |
| 1958 | 46.178.417 | 50.563.082 | 1.094 |
| 1959 | 43.291.139 | 40.049.494 | 0.925 |
| 1960 | 46.669.492 | 43.927.194 | 0.941 |
| 1961 | 51.956.083 | 44.935.713 | 0.864 |
| 1962 | 57.386.011 | 48.422.208 | 0.843 |
| 1963 | 54.642.943 | 45.327.465 | 0.829 |
| 1964 | 51.047.453 | 48.030.861 | 0.940 |
| 1965 | 48.277.679 | 46.626.954 | 0.965 |
| 1966 | 54.848.894 | 52.639.572 | 0.959 |
| 1967 | 66.162.686 | 54.841.202 | 0.828 |
| 1968 | 68.538.532 | 55.264.050 | 0.806 |
| 1969 | 67.649.065 | 55.833.283 | 0.825 |
| 1970 | 69.084.475 | 73.081.172 | 1.057 |
| 1971 | 63.927.533 | 59.299.058 | 0.927 |
| 1972 | 86.073.495 | 77.850.718 | 0.904 |
| 1973 | 72.911.818 | 94.011.965 | 1.289 |
| 1974 | 90.136.942 | 124.756.836 | 1.384 |
| 1975 | 76.952.143 | 96.907.255 | 1.259 |
| 1976 | 64.259.150 | 153.908.085 | 2.395 |
| 1977 | 67.614.369 | 319.218.300 | 4.721 |

*Fuente:* Dirección General de Estadística y Censos.

Al mismo tiempo que preconizaba lo anterior, insistía en que había otra forma de enfrentar, en el interior, un mercado mundial dentro del cual los países pequeños carecían por completo de influencia para hacer oír su voz y cuyos avatares tan pronto los beneficiaban como los perjudicaban. El procedimiento en que pensaba no era otro que el dirigido a abatir los costos de producción mediante la elevación de la productividad en la rama del café.

Costa Rica había sido a lo largo de muchos años un país cafetalero con muy baja productividad por hectárea, una de las más bajas de toda América Latina. En 1948, la Junta de Gobierno, por medio del Ministerio de Agricultura, había comenzado a estimular el abonamiento de los cafetales y a promover una actitud modernizadora en lo referente a la aplicación de técnicas menos anticuadas en la vida agrícola de Costa Rica[82]. Ahora, dirigiendo nuevamente el gobierno, Figueres volvería sobre estas últimas ideas pero otorgándoles mayor impulso que antes. En particular, durante su administración se trató de darle un amplio apoyo al abonamiento, a la implantación de mejores variedades de cafetos y al desarrollo de nuevas técnicas[83], implementándose con este fin, entre otras cosas, varios programas crediticios para los productores con el respaldo del Sistema Bancario Nacional. En 1954, por ejemplo, el Banco Anglo Costarricense daba inicio al suyo, denominado de "rehabilitación de cafetales"[84].

Por ambos medios, es decir, a través de la lucha internacional para estabilizar en precios más altos los correspondientes al café, y vía la elevación de la productividad, que llegaría a ser con los años una de las más altas del mundo, Figueres y su organización política pensaban que podía disminuirse el deterioro de los términos de intercambio, el *intercambio desigual*[85] entre países que producen materias primas y géneros alimenticios vendiéndolos barato y los países industrializados que exportan sus mercancías a precios elevados. Esto, además, era considerado por ellos como una causa principal de la pobreza en que se debatía Costa Rica[86].

---

82/ Hall, Carolyn, *El café y el desarrollo histórico-geográfico de Costa Rica.* San José, Editorial Costa Rica, 1976, pp. 158-159.

83/ "Los métodos agrícolas están siendo mejorados, por medios *técnicos* y por medios *económicos.* En los cultivos de granos se emplean las semillas seleccionadas por el Ministerio de Agricultura, la maquinaria financiada por los Bancos del Estado, el abono y el control de plagas". Figueres F., J., *Cartas a un Ciudadano,* p. 92.

84/ Hall, C., *ob. cit.,* p. 159.

85/ Debe de entenderse por *intercambio desigual* aquel en el que una de las partes involucradas en el mismo, entrega a la otra una cantidad menor de trabajo materializado en productos, a cambio de productos que contienen una mayor cantidad de trabajo materializado. Sobre este tema, véase el capítulo 11 del libro de Mandel, *Late Capitalism.* London, Verso, 1978.

86/ Véase *Cartas a un ciudadano,* pp. 91-92. Sobre este punto, Figueres volvería dieciocho años más tarde haciendo un mayor hincapié: "La mayor

Pero esta lucha por un comercio más igualitario, que arranca de una interpretación del intercambio desigual que prescinde por completo del problema de las clases sociales en el interior de los países –y que por esto mismo resulta en un enfoque falso porque parcial–, no vaya a creerse que es llevada a cabo únicamente en aras de la recuperación de todo el esfuerzo nacional invertido en los productos que Costa Rica exporta; tampoco se despliega ella, como a veces tiende a pensarse erradamente, porque Liberación Nacional estuviera interesado en beneficiar económicamente a la burguesía cafetalera para no perjudicar al país, a pesar de que se esmera en golpearla políticamente.

Una explicación que no debe subestimarse para captar el significado global de esta batalla dada por Figueres para conseguir un trato menos injusto en el ámbito internacional para el café de Costa Rica –más allá del hecho verdadero de que siempre le ha preocupado la pérdida del trabajo nacional por los canales del comercio– debemos buscarla, en este período, en estas tres direcciones: 1– por la conveniencia de aumentar la capacidad de compra del país gracias a un mayor acopio de divisas, a fin de fortalecer, en virtud de las nuevas orientaciones crediticias, otros sectores y ramas de la producción distintos de los tradicionales; 2– por la importancia que tiene el incremento del ingreso nacional con sus repercusiones sobre la demanda interna; y 3– por la posibilidad de transferir excedente, vía nuevos impuestos sobre este producto de exportación [87], hacia el aparato del Estado, desde donde se estaban estructurando distintos derroteros económicos favorecedores de otros sectores sociales.

Un segundo aspecto de la política económica y de los logros alcanzados por Figueres que debemos subrayar fue el de las nuevas contrataciones bananeras. Al igual que durante el gobierno de la Junta, nuevamente ahora, a lo largo de 1954, se efectuaron negociaciones con el monopolio norteamericano.

Los resultados principales obtenidos fueron estos: 1– la acepta-

---

explotación se realiza hoy sin riesgos ni labor creativa, por los canales del comercio internacional". *La pobreza de las naciones.* San José, Imprenta Nacional, 1974, p. 49. Y aquí mismo, unas páginas más adelante: "La lucha de las Ecounidades, desconocida hace un cuarto de siglo y poco mitigada todavía, es en nuestro tiempo la mayor causa de la Pobreza de las Naciones". P. 55.

87/ Sobre esto, es de advertirse la forma tan notable como desde el mismo año 1948, los impuestos que recaen sobre la producción cafetalera han venido aumentando o simplemente se han establecido por vez primera. Un examen bastante detallado –aunque incompleto– en torno a este tema, puede encontrarse en la obra citada de Samuel Stone, pp. 134 y ss.

ción por parte de la Compañía Bananera de Costa Rica de pagar un impuesto sobre sus utilidades que se aumentaba desde el 15 por ciento (1948) hasta el 30 por ciento en la nueva contratación; y 2.– una elevación de salarios para los trabajadores[88].

Obsérvese bien que, desde una perspectiva de clase, es decir, desde la óptica de los sectores sociales medios y de sus propias orientaciones económicas, lo anterior implica lo siguiente: 1.– aumento de impuestos que se traduce en un traspaso de excedente desde esa rama productiva hacia el Estado, con miras a fortalecer, con una nueva inyección de recursos, las nuevas directrices económicas que estos grupos emergentes se esmeran en estructurar desde el aparato estatal, y 2.– las mejoras salariales debemos de verlas desde el ángulo de lo que repercuten en el aumento de la demanda interna.

*Pero lo esencial –el punto históricamente determinativo del grupo liberacionista encabezado por Figueres–, analizado sin ambages, es su política económica estructurada globalmente para diversificar la producción, fortalecer otros sectores y ramas de la economía e ir creando así nuevos grupos burgueses.* Alrededor de esto es que gira todo lo demás. El Estado, y la configuración que paulatinamente le irá dando Liberación Nacional, no podrá entonces comprenderse cabalmente en cuanto a sus características si no es a través de esta específica perspectiva.

Figueres afirmará: "Se procura ahora diversificar la producción nacional, a fin de que no dependamos tanto del café, los bananos y el cacao. Hemos encontrado que, además de incrementar las actividades existentes, conviene alentar otros negocios que puedan constituir nuevos renglones del ingreso nacional"[89].

Y las ramas y sectores que interesa fortalecer y ampliar son los siguientes: el sector industrial, el sector agropecuario, especialmente aquellas de sus ramas que atienden el mercado interno de productos de consumo básico, sin descuidar el hecho de que el apoyo que se otorgue a estas ramas podría convertirlas, a la vuelta de algunos años, en exportadoras; la pesca y ciertos servicios como el turismo.

Especialmente se piensa en la producción de granos de consumo masivo, en la ganadería de leche y de carne, en la caña de azúcar, en el algodón, en la pesca, y ya se empiezan a vislumbrar las posibilidades

---

88/ Figueres logró también de la Compañía Bananera de Costa Rica, subsidiaria de la United Fruit Company, otros beneficios para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. Empero, lo ya mencionado fue lo primordial.

89/ *Cartas a un ciudadano*, p. 99.

que pueden ofrecer los servicios turísticos [90].

Con respecto a la industria, la posición liberacionista es francamente nacionalista, y sin dejar de contemplar la posibilidad de que se realicen inversiones foráneas, se piensa fundamentalmente en estimular y fortalecer al emprsario industrial nacional, de quien Figueres siempre se expresa con palabras elogiosas. Fue con este objetivo que se aprobó, en medio de las conversaciones que se venían realizando entre los países centroamericanos desde 1951, conversaciones auspiciadas por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) [91] y que perseguían dar vida a la integración económica del Istmo, el nuevo arancel de aduanas de 1954. Gracias a él las materias primas y los bienes de capital fijo estaban sujetos a aforos bajos, mientras que, en cambio, se gravó con severidad a los productos importados que pudieran competir con la industria nacional.

Conviene destacar, sin embargo, que aunque a lo largo del período presidencial de Figueres la Cámara de Industrias de Costa Rica, fundada en 1943, elaboró un proyecto de ley de fomento industrial –modificado en sucesivas ocasiones– y se empeñó en darlo a conocer y hacerlo aprobar por la Asamblea Legislativa, esta nunca llegó siquiera a debatirlo en el recinto parlamentario durante esos años.

Todo parece indicar que Figueres sentía alguna simpatía por la gestión que entonces realizaba muy entusiastamente el joven presidente de los industriales, Rodrigo Madrigal Nieto, pero poseía serias reservas acerca de la conveniencia de una ley demasiado amplia en exoneraciones y ventajas para este grupo empresarial, no dejando de temer también el desarrollo a partir de ella de un proceso industrializador controlado por el capital extranjero y con limitados beneficios para el país. De cualquier forma, el Presidente no le brindó oportu-

---

90/ Sobre el turismo diría Figueres simpáticamente: "El negocio del turismo que en otros países es grande, después de muchos estudios resultó ser practicable en Costa Rica. Nos parecía al principio, a los que nos interesamos en el asunto, que nuestro país no tiene cosas típicas, ni población pre-colombina, ni reliquias coloniales que se suponen ser los mayores atractivos para el turismo internacional. Además, creíamos que nuestros meses de lluvias serían un obstáculo". *Cartas a un ciudadano*, P. 101. Y en la siguiente página: "Este negocio proporciona trabajo a mucha gente, aumenta el comercio y la fabricación de curiosidades como carretitas pintadas [...]".

91/ La CEPAL, organismo de las Naciones Unidas constituído a finales de la década de los cuarenta, representó en sus inicios –y fue su leal vocero en todo el Sub-Continente– los intereses de las *burguesías nacionales latinoamericanas de orientación industrial.*

da de los Estados Unidos en San José, se proponía, en cambio, abrir brecha para una industrialización lo menos condicionada posible. En 1959, su tenacidad, conjugada con otros factores, le haría coronar con éxito sus esfuerzos, al aprobarse entonces, con pleno respaldo liberacionista, la liberal Ley de Protección y Desarrollo Industrial del 3 de setiembre de ese año, de la que hablaremos en el próximo capítulo.

Con todo, lo que sorprende en este punto de la política económica de Liberación Nacional es por qué poseyendo tanto poder político en este período de Figueres (el Ejecutivo y una abrumadora mayoría en la Asamblea), el Partido no se empeñó en hacer pasar una ley de incentivo a la industria que llenara con creces los requisitos y las exigencias que su posición ideológica le demandaba. ¿Acaso sería porque o no existía o no ocupaba entonces un lugar prominente en su seno, o al menos en su cúpula dirigente, ningún grupo o representante directo de una *burguesía industrial nacional* en nombre de la cual parecía en ocasiones hablar?

---

Pasemos ahora, una vez señalada esta orientación diversifcadora de la producción, esencial en la política económica liberacionista, a caracterizar la participación del Estado en este proyecto económico-político.

Hay que apuntar en primer lugar que la función económica del Estado capitalista tiene como fin apoyar los procesos de valorización y acumulación de capital o, lo que es lo mismo, crear las condiciones generales, técnicas y sociales, de la producción capitalista, es decir, conformar los prerrequisitos coadyuvantes de la rentabilidad del capital. Pero hay que señalar asimismo que si bien la función económica del Estado capitalista redunda en provecho, en principio, del conjunto de los capitales, del capital total de la sociedad, al mismo tiempo propende a beneficiar particularmente a las clases o fracciones que disfrutan de la hegemonía en el bloque en el poder.

De aquí que la acción económica del estado costarricense y su propio desenvolvimiento institucional cuando se halla presedido por

namente su decidido apoyo, no alcanzándose a aprobar, en el transcurso de su administración, una ley de fomento industrial. Varios años más tarde, en 1967, un miembro de la Junta Directiva de la Cámara que también ocupaba por aquel tiempo posiciones relevantes en el organismo industrial, achacó "la indecisión de Figueres a su creencia de que una de las consecuencias de la concesión de exoneraciones fiscales a nuevas industrias sería estimular un comportamiento acaparador de las grandes firmas norteamericanas. Según Terán, Figueres temía que el proyecto de ley daría "riqueza en bandeja de plata" a los grandes "trusts" americanos, como los llamaba, que estaban listos para abalanzarse y aprovechar sus beneficios" 92/.

Explicación la anterior no sólo plausible sino también coherente con el nacionalismo de que hemos hablado. Obsérvese bien lo que afirmaba Figueres el día de 1953 que tomó las riendas del gobierno de Costa Rica de manos de Otilio Ulate: "Convienen a los países subdesarrollados las *inversiones extranjeras temporales,* que se retiran gradualmente durante un determinado número de años, dejando aquí ubicadas las empresas, el derecho de propiedad, y los conocimientos necesarios para la fructuosa operación [...]. Las inversiones extranjeras permanentes, aún cuando se inspiran en móviles comerciales lícitos, constituyen, en la relación de pueblo a pueblo, una *ocupación económica,* semejante en algunos aspectos a la ocupación militar" 93/ .

Liberación Nacional, tal como se dejó ver con gran claridad en el proyecto de ley presentado en 1958 –en la administración Echandi– por el diputado Daniel Oduber Quirós, estaba deseoso de promover a aquellas industrias que utilizaran con amplitud las materias primas nacionales, que se constituyeran en una buena fuente de nuevos empleos y que o bien sustituyeran importaciones o se orientaran a la exportación, exigiéndose en este último caso un alto valor agregado en Costa Rica.

Un proyecto de ley semejante, empero, no despertaba gran entusiasmo entre los directivos de la Cámara de Industrias, principalmente en el caso de Madrigal Nieto. Este agresivo y persistente joven capitalista –líder del capital industrial, principalmente de su capa alta–, persona que gozaba de la simpatía y la confianza de la Embaja-

---

92/ Weisenfeld, Lorin, "La Ley de Desarrollo y Protección Industrial de 1959. El proceso de su creación". En *Revista de Ciencias Jurídicas,* No. 14, diciembre de 1969. San José. Imprenta Lehmann, pp. 33-34.

93/ Figueres F., José, *Mensaje del señor presidente constitucional de la República de Costa Rica don José Figueres. 8 de noviembre de 1953.* San José, Imprenta Nacional, 1953, pp. 13-14.

Liberación Nacional, se encamine en dirección de estas dos vertientes primordiales: 1– la de la constitución de esas condiciones que posibilitan al capital en su conjunto reproducirse ampliadamente, esto es, el Estado se dedica a crear las condiciones generales técnicas (construcción de caminos, carreteras, puentes, muelles, aeropuertos, se ocupa de la generación de energía, de la captación y canalización de las aguas para los requerimientos de las empresas, etc.) y las condiciones generales sociales (capacitación de la fuerza de trabajo con miras a elevar su capacidad productiva a través de la educación técnica, vocacional y universitaria; mejoramiento de las condiciones de la reproducción vital de esa fuerza de trabajo: seguro social, promoción de viviendas para los diversos sectores de trabajadores, expendios estatales de consumo de productos alimenticios y de otros géneros, etc.) indispensables o convenientes para el proceso de valorización y acumulación de capital, lográndose así estimular el desarrollo capitalista general del país; y 2– al mismo tiempo que el Estado efectúa lo anterior, el énfasis de esa gestión está puesto en conformar las condiciones generales y el marco institucional para que *los sectores y ramas que se desea impulsar particularmente, en función de las clases sociales en proceso de ascenso y de las nuevas orientaciones económicas en el terreno de la producción que le son inherentes,* puedan contar con los prerrequisitos coadyuvantes de la rentabilidad del capital invertido ya o que se desea invertir en esos sectores y ramas de la economía.

Es claro también que en un país de tan escuálido desarrollo capitalista como era la Costa Rica de los años cincuenta y con unos sectores sociales, en tránsito de afirmarse como burguesía, que disponían de tan pobres recursos, el Estado tuvo que promover aún más condiciones que las habilitadas en otras partes para que al fin esta burguesía embrionaria viera vigorizado su despegue empresarial. Incluso, tal como sabemos que ocurrió, tuvo que facilitarle hasta una parte considerable del capital-dinero por medio de la nacionalización bancaria llevada a cabo en 1948.

Pero además, el aparato estatal, en expansión por las mismas necesidades del capital, requiere emprender muchas obras [94/] y brindar

94/ Es de notarse el hecho de que la inversión pública significó entre 1950 y 1953 el 18 por ciento de la formación bruta de capital, pasando a convertirse en un 22 por ciento en los años 1954-1958, habiendo cumplido un papel destacado en ello los gastos de inversión de las instituciones autónomas y los del Ministerio de Obras Públicas. Véase del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica, *El desarrollo económico de Costa Rica No. 4: Sector Público.* San José, Departamento de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1962, pp. 4-5.

nuevos servicios, y esto lo realiza creando demanda, expandiendo la producción, alentando *directamente* al capitalista de ciertas actividades (como sucede, por ejemplo, cuando se contrata la construcción de un camino o de un edificio público, con lo que se le brinda al empresario la posibilidad de explotar a los trabajadores de su firma y de apropiarse una ganancia) y promoviendo también, *indirectamente*, a los capitalistas que se ocupan de producir para el mercado interno de productos alimenticios, de vestidos y ropa en general, etc., que satisfacen las necesidades de los trabajadores (los trabajadores, en nuestro ejemplo, que son pagados con el dinero que el Estado le dió a la firma y que ella invirtió en capital variable). A su vez, para continuar usando el caso hipotético citado, el empresario beneficiado con el contrato gubernamental realiza un pequeño consumo para autorreproducirse él y su familia y, adicionalmente, su empresa, con el fin de ejecutar el encargo estatal, compra a otras empresas, *todo ello con consecuencias para el ensanchamiento de la demanda interna y el fortalecimiento de los diversos núcleos de capitalistas que la atienden.*

Por otra parte, la ampliación progresiva del sector público significa una buena dosis de mayor empleo [95/], apuntalándose también con ello las tendencias antedichas.

Resumiendo, bien podemos afirmar que la nueva forma de Estado que va desarrollando y organizando paulatinamente Liberación Nacional, específicamente hablando, no sólo es una entidad que se esmera en crear las condiciones generales de la producción capitalista, no sólo tiende a apoyar en particular a ciertos sectores y ramas estimadas como importantes, sino que, además, por medio del mismo proceso de constitución de esas condiciones contribuye a fortalecer esas y otras ramas o sectores (como el de la construcción, por ejemplo) de la economía, y a los agentes sociales al frente de ellos (los capitalistas).

Es bajo este enfoque que debemos contemplar, desde nuestro punto de vista, el surgimiento de un número bastante grande de instituciones autónomas o entes estatales descentralizados, aparecidos a la sombra de la Constitución de 1949. A continuación comentare-

---

95/ "[...] el volumen de empleo [...] se duplica en diez años al pasar de 15,838 personas en 1949 a 30,588 personas en 1958. Este aumento fue más que proporcional en relación al crecimiento de la P.E.A. [...] el personal del sector público representaba el 6.33 por ciento de la P.E.A. del país. Esta participación se incrementó a 9.72 por ciento en 1956, para descender a 9.03 por ciento en 1958". "En esos años 1950-1958 la tasa de crecimiento de la P.E.A. es de 2.77 por ciento y la correspondiente al volumen de empleo del sector público es de 7.44 por ciento". *Ibidem*, p. 9.

mos algunas de las principales labores desplegadas por el gobierno de Figueres con la mira de apoyar el proceso productivo capitalista, presentaremos las instituciones aparecidas durante esta administración y señalaremos los principales hechos ocurridos en varias de las instituciones autónomas anteriormente fundadas.

Durante este gobierno se otorgó un impulso considerable a la construcción de caminos de penetración, carreteras y puentes[96/]. Esto permitiría una mejor integración productiva y comercial del país, posibilitando a los dueños de fincas el llegar con sus productos en tiempo más corto hasta los centros de comercio para venderlos. Al mismo tiempo, este esfuerzo gubernamental se convertiría en uno de los mejores incentivos para los dueños de empresas constructoras: "El actual Gobierno ha estimulado los trabajos por contrato con particulares, procurando que surjan empresas constructoras que atiendan más de cerca las distintas obras públicas" [97/].

Otro tanto ocurriría con el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (I.N.V.U.), fundado como institución autónoma en 1954. Instrumentado para continuar el programa de viviendas populares iniciado por los gobiernos progresistas de la década de los cuarenta, este organismo no sólo contribuiría a mejorar las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo, sino que, similarmente a lo acontecido con el programa de apertura de caminos y carreteras, daría un fuerte impulso a los empresarios de la construcción.

En 1955 se establece el Instituto Costarricense de Turismo (I.C.T.), con el ánimo de dinamizar la incipiente actividad turística. Desde entonces, esta institución se encarga de exaltar la imagen de Costa Rica en el exterior para atraer visitantes, responsabilizándose igualmente de dar impulso al turismo nacional. Además de la preocupación por las divisas que pueda dejar al país esta actividad, se tiene la intención de que esta institución contribuya a generar demanda para los dueños de hoteles, restaurantes, clubes y para los fabricantes de las carretitas pintadas sobre las que escribía Figueres. . .

Pero de todas las instituciones aparecidas en este período, será el Consejo Nacional de Producción (C.N.P.) la que se llevará las palmas. Fue convertido en entidad autónoma en 1956, después de que en 1948 había pasado a ser un organismo semi-autónomo. El Consejo es,

---

96/ Véanse las páginas 4, 41, 83 y 85 del documento del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica titulado *El desarrollo económico de Costa Rica No. 5: Sector Transportes.* San José, Departamento de Publicaciones de la Universidad de C.R., 1962.

97/ Figueres F., J., *Cartas a un ciudadano,* p. 20.

a nuestro juicio, la institución que mejor refleja, por los alcances de su funcionamiento, la política económica de clase subyacente detrás de la forma de Estado que persigue plasmar Liberación Nacional. Pero es el propio Figueres quien esclarece, con ese lenguaje llano que siempre ha sido una particularidad suya, esto que señalamos. Refiriéndose al Plan Pesquero Nacional escribe: "El Plan Pesquero Nacional lo inició nuestro Ministerio de Agricultura e Industrias en 1949, y lo reanudó cuando volvimos al Gobierno en 1953. Es un caso típico de economía mixta, que funciona así: a) Lanchas pesqueras de empresarios particulares (que por el momento son 17), realizan la pesca por cuenta propia. b) El Estado (representado por una institución autónoma y flexible, que es el Consejo de Producción) les garantiza el mercado, comprándoles en Puntarenas toda la cantidad que quieran vender, a un precio estable. Con sólo esto ya se elimina la mayor preocupación de los pescadores, y se les inclina a aceptar un precio moderado. c) El Consejo tiene arreglos con el Ferrocarril, que es nacional también, para el transporte de pescado en cantidades relativamente grandes, en carros acondicionados. d) Los carros descargan directamente en las cámaras frigoríficas del Consejo en San José donde el pescado se guarda cualquier tiempo sin dañarse. Esto es muy importante. e) Vuelve a entrar la iniciativa particular: varios negocios pequeños, algunos de ellos de carnicería, compran el pescado a precio fijo en las cámaras frías, y lo llevan a sus propias neveras para el expendio, al precio convenido. Además, los Bancos del Estado financian la compra de lanchas en un extremo, y de refrigeradoras en otro. Cuando es necesario, el Consejo les da su garantía. Como se ve, el Estado sirve de intermediario, de estabilizador, de financista, y hasta de garante, sin ninguna utilidad comercial. Cada institución cobra solamente sus costos, y representa al Estado, en actividades especializadas, en su calidad de promotor de la economía nacional" 98/. Pocos textos, en verdad, hay tan claros como éste para exponer y hacer entender cuál es la función del Estado en la economía de acuerdo al pensar de Liberación Nacional por estos años.

En este período, el Ferrocarril Eléctrico al Pacífico, empresa estatal desde su creación a finales del siglo pasado, fue también convertido en instituto autónomo y en 1956 se constituyó la Junta de Defensa del Tabaco.

Al Estado, pues, lo encontramos aquí, sin que quepa duda alguna, al servicio del capital, siendo esta la razón por la cual Figueres, en 1953, afirmaría sintéticamente lo siguiente: "Nuestro planteamiento

98/ *Ibidem*, pp. 118-119.

económico se basa en una combinación de instituciones públicas y empresas privadas" 99/.

Pero el apoyo brindado por el Estado al capital, no se efectúa meramente por la preocupación de que el sistema capitalista implantado se reproduzca como un todo sin peligro (cuestión esta que se lleva a cabo a través del mantenimiento del orden global capitalista por los siguientes medios: fuerza pública, aparatos ideológicos estatales, etc.), ni tampoco simplemente por su condición de promotor de las condiciones generales del desarrollo capitalista, sino que lo vemos empeñado en fomentar particularmente ciertas ramas y sectores de la economía, aún cuando este apoyo habría de cobijar, sobre todo al principio, a varios grupos en tránsito de afirmarse como burguesía o de desaparecer en el intento.

Es con base en ello que Figueres, satisfecho, declararía en su momento: "En esta materia de "formar propietarios", no cabe duda de que nuestro programa de economía mixta ha hecho mucho más que toda la orientación, o desorientación, de los tiempos anteriores" 100/.

Por su parte, en lo relativo a las instituciones autónomas establecidas con anterioridad, el Instituto Costarricense de Electricidad (I.C.E.) continúa recibiendo, a lo largo de estos años, un gran impulso, y sus metas y proyectos se van ampliando poco a poco. En 1958 se inauguró la primera central hidroeléctrica estatal, la planta La Garita, con una capacidad generadora de 30,000 KW, iniciando así esta entidad un vigoroso despegue. En lo sucesivo se convertiría en uno de los pilares sobre el cual habría de descansar el sostenido desarrollo capitalista ulterior del país, del que apenas empezaban a ponerse los cimientos.

En cuanto a la actividad desarrollada por el Sistema Bancario Nacional (compuesto por el Banco Nacional de Costa Rica, el Banco de Costa Rica, el Banco Anglo-Costarricense, el Banco de Crédito Agrícola de Cartago y el Banco Central, fundado en 1950 como corolario final de la nacionalización bancaria), lo más importante de destacar es la constante ampliación del crédito encaminado hacia la industria y la ganadería, aunque todavía el comercio va sólo a la zaga

---

99/ Figueres F., J., *Mensaje del señor presidente constitucional de la República de Costa Rica don José Figueres. 8 de noviembre de* 1953, p. 4. Y aquí mismo, refiriéndose a las instituciones autónomas: "Son ellas el marco de la economía, dentro del cual funciona, con la mayor protección posible, la multiplicidad de empresas privadas". p. 10.

100/ Figueres F., J., *Cartas a un ciudadano,* pp. 124-125.

de la agricultura ocupando el segundo puesto en cuanto a recepción de recursos. Los bancos, además, –y es este otro rasgo suyo luego de la nacionalización–, van paulatinamente desplazándose en dirección hacia otras áreas geográficas del país, abriendo en ellas agencias y sucursales [101].

Otras instituciones autónomas –conformadas como tales al amparo de la Constitución de 1949–, que también trabajaron con ahínco durante estos años, fueron el Instituto Nacional de Seguros (fundado como empresa estatal en 1924 bajo el nombre de Banco Nacional de Seguros), la Caja Costarricense del Seguro Social (constituida por el Dr. Calderón Guardia en 1941) y la Universidad de Costa Rica (única institución de enseñanza superior existente en el país por largos años, que creara también el Dr. Calderón Guardia en 1940), habiendo tenido esta última un gran progreso en el período de Figueres gracias al extraordinario impulso que le diera su Rector, el Lic. Rodrigo Facio Brenes, al principiar la construcción de la Ciudad Universitaria la que, luego de su temprana muerte en 1961, habría de llevar su nombre.

Conviene ahora que pasemos a analizar, aunque sea muy someramente, los orígenes de los recursos utilizados por el Estado para hacer frente a las nuevas y ampliadas responsabilidades que se le asignaron con el objetivo de contribuir eficazmente al crecimiento capitalista del país.

Imposición de impuestos y contracción de deudas, internas o externas, son los dos mecanismos principales de que se valen los Estados en procura de obtener sus recursos financieros. Y, siendo en extremos breves, debemos señalar que en el transcurso de este primer período presidencial de Figueres establecido bajo la legalidad electoral, uno de los impuestos que sufrió una mayor modificación fue el impuesto sobre la renta, que se elevó hasta el 30 por ciento sobre las ganancias de aquellas empresas con utilidades importantes, disposición que afectó duramente a los grandes cafetaleros en uno de los momentos de más altos precios para el grano de exportación.

Pero, dentro de los ingresos gubernamentales, continuaron siendo los impuestos indirectos los que contribuyeron con una mayor porción del total. Para que se tenga una idea, el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica, en su estudio ya citado sobre el sector público, señala que entre 1946 y 1958, como promedio, los impuestos directos aportaron apenas el 12.6 por ciento

---

101/ Gil Pacheco, Rufino, *ob. cit.*, pp. 313 y ss.

del total de los ingresos del gobierno, siendo, en cambio, de 48 por ciento la contribución de los impuestos indirectos, dentro de los que tienen una participación mayoritaria los impuestos sobre los derechos de importación de mercaderías extranjeras[102/]. Obsérvese el cuadro No. 2.

En lo que respecta al endeudamiento, es interesante notar las características del período. En primer lugar, la importancia de la deuda interna fue mucho mayor que la de la deuda externa. Y, en cuanto a esta, fue contraída fundamentalmente con bancos e instituciones públicas del exterior. Por su parte, las instituciones autónomas también contrajeron, pero sólo lo hicieron internamente, por medio de bonos, sin que tampoco alcanzaran grandes magnitudes[103/], cuestión toda ella muy distinta al comportamiento del endeudamiento de las instituciones descentralizadas –contando dentro de estas a las municipalidades– en los últimos gobiernos liberacionistas, si bien esto último se ha producido en un contexto internacional, político y económico, realmente distinto. Véase el cuadro No. 3.

Digamos también, para ir culminando este apartado, que la fuerte participación del Estado en la economía patrocinada por el partido Liberación Nacional, se inspira teóricamente, además de hacerlo en el pensamiento social-demócrata, en Keynes. Los mejores cuadros de este partido en el terreno de la economía política han bebido en la fuente del keynesianismo, corriente esta bien abaluartada en la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Costa Rica. En *Cartas a un ciudadano,* Figueres lo reconocería sin titubeos: "El sistema económico de estímulos, controles, correctivos, compensaciones, dentro de una multitud de empresas privadas y organismos públicos, se ha desarrollado en parte a base de ensayo, de "tanteo y error", de hacer frente a las circunstancias que se van presentando. Pero también es producto del pensamiento económico moderno, al cual contribuyó tal vez más que nadie el economista inglés John Maynard Keynes. No es aventurado agregar que quien dió fuerza política a este pensamiento económico fue el Presidente Franklin D. Roosevelt. Cuando él llegó al poder en 1933, se inició en los Estados Unidos una revolución llamada el "Nuevo Rumbo", en momentos en que la Gran Crisis Mundial amenazaba con poner fin a nuestra civilización"[104/].

---

102/ *El desarrollo económico de Costa Rica No. 4: Sector Público,* p. 51.

---

103/ *Ibidem,* pp. 72-73.

104/ Figueres F., J. *Cartas a un ciudadano,* p. 133.

Cuadro No. 2

COSTA RICA: INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL
PORCENTAJES

| | 1958 | 1957 | 1956 | 1955 | 1954 | 1953 | 1952 | 1951 | 1950 | 1949 | 1948 | 1947 | 1946 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| TOTAL | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| *Explotación de Empresas, Bienes y Servicios Públicos* | *1.3* | *1.4* | *1.2* | *1.0* | *1.2* | *1.2* | *1.3* | *1.4* | *1.9* | *1.0* | *2.8* | *3.0* | *3.3* |
| 1. Rentas Derechos Patrimoniales | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.1 | 0.2 | 0.2 | 0.3 | 0.2 | 0.2 | 0.1 | 0.8 | 0.1 | 0.4 |
| 2. Explotación de Empresas | 1.0 | 1.1 | 1.0 | 0.9 | 1.0 | 1.0 | 1.0 | 1.2 | 1.7 | 0.9 | 2.0 | 2.9 | 2.8 |
| *Impuestos Directos* | *14.7* | *13.8* | *11.5* | *19.1* | *12.4* | *13.0* | *14.7* | *16.6* | *17.4* | *14.0* | *11.4* | *6.9* | *5.4* |
| 3. Impuesto Sobre la Renta | 7.9 | 6.9 | 7.6 | 5.4 | 5.6 | 4.6 | 4.7 | 5.3 | 3.1 | 3.4 | 5.1 | 1.8 | — |
| 4. Impuesto Sobre Utilidades Compañía Bananera de Costa Rica | 4.1 | 4.1 | 1.5 | 10.3 | 3.7 | 4.6 | 4.4 | 5.3 | 3.7 | 3.0 | — | — | — |
| 5. Otros Impuestos Sobre Utilidades | .... | .... | .... | .... | 0.1 | 0.3 | 0.4 | 0.3 | 0.3 | .... | 0.2 | 2.1 | 2.7 |
| 6. Impuesto Territorial | 2.6 | 2.7 | 2.4 | 2.3 | 2.5 | 2.4 | 2.4 | 2.4 | 1.8 | 1.9 | 3.9 | 2.9 | 2.6 |
| 7. Impuestos Sobre Mortuales y Donaciones | 0.1 | .... | .... | .... | .... | .... | .... | .... | .... | .... | 0.1 | 0.1 | 0.1 |
| 8. Impuesto 10 por ciento al Capital | .... | 0.1 | --- | 0.1 | 0.5 | 1.1 | 2.8 | 3.3 | 3.5 | 5.7 | 2.1 | --- | |
| *Impuestos Indirectos* | *55.3* | *51.9* | *47.9* | *48.0* | *51.6* | *44.8* | *42.4* | *38.1* | *32.4* | *30.0* | *60.0* | *61.0* | *56.9* |
| 9. Derechos Importación | 41.2 | 41.5 | 37.0 | 36.5 | 38.6 | 32.2 | 29.2 | 25.2 | 21.4 | 19.4 | 44.6 | 42.2 | 41.2 |
| 10. Derechos Exportación | 0.8 | 0.7 | 0.5 | 0.7 | 1.0 | 0.8 | 0.9 | 0.9 | 1.3 | 0.9 | 1.3 | 4.0 | 3.0 |
| 11. Impuestos Internos al Consumo y otros Impuestos Indirectos | 13.3 | 12.7 | 10.4 | 10.8 | 12.0 | 11.8 | 12.3 | 12.0 | 9.7 | 9.7 | 14.1 | 14.8 | 12.7 |
| *Ingresos Provenientes de Otras Fuentes* | *28.7* | *29.9* | *39.4* | *32.9* | *34.8* | *41.0* | *41.6* | *43.9* | *53.3* | *55.0* | *25.8* | *29.1* | *34.4* |
| 12. Tasas | 2.0 | 2.3 | 1.7 | 1.6 | 1.6 | 1.6 | 1.5 | 1.7 | 1.1 | 0.9 | 1.9 | 2.1 | 2.7 |
| 13. Multas | 0.2 | 0.2 | 0.2 | 0.2 | 0.1 | 0.1 | 0.2 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | .... | .... | .... |
| 14. Varios | 1.3 | 1.8 | 1.3 | 1.5 | 1.2 | 1.6 | 2.1 | 2.4 | 1.0 | 1.0 | 4.9 | 1.8 | 1.7 |
| 15. Transferencias de Instituciones Autónomas | 2.3 | 5.7 | 3.2 | 3.1 | 3.3 | 3.6 | 4.6 | 4.6 | 3.8 | 9.0 | 18.3 | 19.8 | 30.0 |
| 16. Transferencias de Municipalidades | .... | --- | --- | 0.2 | 0.2 | 0.2 | 0.2 | 0.3 | 0.2 | 0.3 | 0.5 | --- | --- |
| 17. Uso Neto del Crédito Público (Venta de Bonos) | 4.7 | 0.1 | 9.9 | 3.1 | 2.4 | 0.2 | – 1.6 | 4.2 | – 1.1 | 43.7 | 0.2 | 5.4 | --- |
| 18. Superávit (Año Anterior) | .... | 0.1 | --- | --- | --- | 6.6 | 8.9 | 3.8 | 7.3 | --- | --- | --- | --- |
| 19. Ingresos de Instituciones Semi-Autónomas | 18.2 | 18.7 | 23.1 | 22.9 | 26.0 | 27.1 | 25.7 | 26.8 | 40.9 | --- | --- | --- | --- |

FUENTE: *El desarrollo económico de Costa Rica, No. 4: Sector Público, p. 55.*

Cuadro No. 3

COSTA RICA: DEUDA PUBLICA (GOBIERNO CENTRAL, MUNICIPALIDADES E INSTITUCIONES AUTONOMAS)
( EN MILLARES DE COLONES )

| AÑO | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | GOBIERNO CENTRAL | | | | | | INSTITUCIONES AUTONOMAS | | MUNICIPALIDADES | | SECTOR PUBLICO | | | | |
| | Deuda Interna | 1/5 | Deuda Externa | 3/5 | Total | 5/15 | Deuda Interna | 7/15 | Deuda Interna | 9/15 | Deuda Interna | 11/15 | Deuda Externa | 13/15 | Total |
| 1959 | 301.956 | 66.0 | 155.222 | 34.0 | 457.178 | 84.0 | 85.093 | 15.6 | 2.212 | 0.4 | 389.261 | 71.5 | 155.222 | 28.5 | 544.483 |
| 1958 | 233.220 | 62.5 | 143.145 | 37.5 | 381.365 | 77.2 | 110.156 | 22.3 | 2.748 | 0.5 | 351.124 | 71.0 | 143.145 | 29.0 | 494.269 |
| 1957 | 259.386 | 63.9 | 146.457 | 36.1 | 405.843 | 80.6 | 94.136 | 18.7 | 3.414 | 0.7 | 356.936 | 70.9 | 146.457 | 29.1 | 503.393 |
| 1956 | 219.914 | 62.7 | 130.650 | 37.3 | 350.564 | 77.5 | 97.781 | 21.6 | 4.039 | 0.9 | 321.734 | 71.1 | 130.650 | 28.9 | 452.384 |
| 1955 | 223.137 | 63.5 | 128.352 | 36.5 | 351.489 | 78.3 | 92.641 | 20.7 | 4.628 | 1.0 | 320.406 | 71.4 | 128.352 | 28.6 | 448.758 |
| 1954 | 192.269 | 59.5 | 130.900 | 40.5 | 323.169 | 82.5 | 62.905 | 16.1 | 5.479 | 1.4 | 260.653 | 66.6 | 130.900 | 33.4 | 391.553 |
| 1953 | 191.967 | 58.6 | 135.398 | 41.4 | 327.365 | 85.9 | 47.918 | 12.6 | 5.697 | 1.5 | 245.582 | 64.5 | 135.398 | 35.5 | 380.980 |
| 1952 | 200.245 | 54.3 | 168.215 | 45.7 | 368.460 | 96.7 | 6.368 | 1.7 | 6.185 | 1.6 | 212.798 | 55.9 | 168.215 | 44.1 | 381.013 |
| 1951 | 202.474 | 55.2 | 164.534 | 44.8 | 367.008 | 100.0 | n.d. | -- | n.d. | -- | 202.474 | 55.2 | 164.534 | 44.8 | 367.008 |
| 1950 | 242.497 | 60.1 | 161.007 | 39.9 | 403.504 | 100.0 | n.d. | -- | n.d. | -- | 424.497 | 60.1 | 161.007 | 39.9 | 403.504 |
| 1949 | 267.762 | 63.0 | 157.117 | 37.0 | 424.879 | 100.0 | n.d. | -- | n.d. | -- | 267.762 | 63.0 | 157.117 | 37.0 | 424.879 |
| 1948 | 147.961 | 46.7 | 169.136 | 53.3 | 317.097 | 100.0 | n.d. | -- | n.d. | -- | 147.961 | 46.7 | 169.136 | 53.3 | 317.097 |
| 1947 | 113.563 | 43.8 | 145.794 | 56.2 | 259.356 | 100.0 | n.d. | -- | n.d. | -- | 113.563 | 43.8 | 145.794 | 56.2 | 259.357 |
| 1946 | 110.281 | 43.0 | 146.126 | 57.0 | 256.407 | 100.0 | n.d. | -- | n.d. | -- | 110.281 | 43.0 | 146.126 | 57.0 | 256.407 |

FUENTE: *El desarrollo económico de Costa Rica, No. 4: Sector Público*, p. 69

Cabe ahora insistir una vez más sobre un punto en este apartado que quisiéramos dejar muy claro: la configuración de una nueva forma de Estado en Costa Rica por parte del partido Liberación Nacional no responde, como podría alguien pensar a pesar de todo lo señalado, a un propósito de simple "bienestar público" o de "desarrollo nacional". Trátase más bien de una orientación que responde a intereses de clase precisamente demarcables en el pensamiento y en la práctica político-económica de los responsables de ella.

Es cierto que este partido a lo largo de su trayectoria política –una parte de la cual seguiremos presentando en este trabajo– ha desarrollado una forma de organización estatal cuyos gérmenes los podemos rastrear hasta una etapa muy anterior a su llegada al poder en Costa Rica. Pero esto ha conducido a que personajes de nuestra vida pública y otras personas sostengan que, en el fondo, no hay otra cosa en ese desenvolvimiento que una institucionalización y generalización de tendencias presentes desde mucho antes de 1948 en la atmósfera social y política del país [105]. Pues bien, sostenemos aquí un punto de vista distinto y afirmamos que admitir un criterio de esa índole es quedarse en el mundo de las formas, sin entender el contenido subyacentes en el proceso de conformación del Estado –y de las

105/ Este ha sido el criterio expresado por dos ex-Presidentes de la República afines a los viejos sectores burgueses: Echandi y Trejos. El primero ha señalado –parafraseado por Enrique Benavides–: "[...] hay que recordar que ya veníamos orientándonos hacia esa estructura mucho tiempo antes del 48, con instituciones como el Instituto Nacional de Seguros, el Banco Nacional, el Consejo de Producción que originalmente fue un departamento especializado de este Banco, y más tarde, durante la administración del Dr. Calderón Guardia, la Caja del Seguro Social y la Universidad de Costa Rica. *Es posible entonces que aún sin los acontecimientos de 1948, en la hipótesis de que el desarrollo político del país hubiera seguido por cauces normales, hubiéramos llegado a un tipo de descentralización y de entes autónomos parecido al que tenemos ahora".* Benavides, E. *Nuestro pensamiento político en sus fuentes.* San José, Talleres Trejos y Hnos. S.A., 1975, p. 130. El subrayado es nuestro. Y el segundo, a la pregunta siguiente de Benavides: "¿No cree usted [...] que la conformación actual del país, desde el punto de vista político e institucional, es obra del partido Liberación Nacional?" respondió: "[...] hay que tomar en cuenta que fue el Dr. Calderón Guardia quien inició la creación de las instituciones autónomas con la Caja de Seguro Social y la Universidad de Costa Rica. Ya antes de eso se había producido en el país una serie de tentativas y de realizaciones en igual sentido, como el Instituto de Seguros y el Banco Nacional. La proliferación de instituciones que luego se produce y se consagra en la carta política de 1949 acentuó esta tendencia institucionalista [...]". *Ibidem,* p. 56. Hay que añadir que esta idea tampoco es ajena a algunos escritores liberacionistas y de la izquierda costarricense.

instituciones autónomas, que ha sido parte importantísima de ese desarrollo– y de su propia esencia de clase en el caso de Costa Rica.

Las características del Estado costarricense establecidas y promovidas por el partido Liberación Nacional, con las numerosas instituciones puestas a funcionar –y aquí sólo nos ocupamos de aquellas que tienen que ver con nuestro tema de interés, es decir, con la política económica– responden a una estrategia de desarrollo capitalista, estrategia elaborada con notoria brillantez en la década de los años cuarenta, reestructurada, afinada y puesta a tono con el contexto internacional después, y que es la expresión que cobran, no con medidas aisladas, no con actuaciones parciales que atienden a uno u otro aspecto de la realidad social, las aspiraciones de los sectores medios *(mediana burguesía en alianza con la pequeña burguesía urbana)* presentes en la sociedad costarricense en la década ya señalada. *Son parte, pues, de una estrategia de ascenso de sectores que aspiran a constituir nuevos grupos de burguesía.*

En otras palabras, si bien es cierto que las funciones económicas del Estado costarricense habían venido aumentando lentamente a lo largo de más de treinta años –digamos que entre 1914 y 1948–, aumento que tomó una dimensión mayor luego de la crisis mundial de 1929, *no es menos cierto que la profundización de esas tendencias, profundización extraordinaria, se produce después del movimiento armado de 1948, ocurriendo así –y esto es lo esencial– como resultado de la recomposición del bloque en el poder, esto es, del arribo al primer plano del poder político de representantes de otros grupos sociales distintos de los tradicionalmente hegemónicos, los cuales disponen de un proyecto económico-político global que es el que permite –y exige– imprimir claramente al Estado una nueva forma, de naturaleza pronunciadamente intervencionista en el proceso económico.*

Entender las cosas así es, desde nuestro punto de vista, algo de la mayor importancia.

---

Hay otro aspecto, inherente a esta estrategia de crecimiento capitalista dirigido desde el Estado que hemos venido esbozando, que juzgamos de la máxima importancia para comprender integralmente la política económica llevada a la práctica por Liberación Nacional. Se trata de la política salarial desplegada por este partido político.

Hasta ahora hemos venido contorneando sobre una sola faz de la moneda: el apoyo directo al proceso de producción capitalista para que se expanda y se oriente hacia nuevas ramas y sectores productivos. Nos quedan ahora por analizar las medidas tomadas para contribuir al consumo de esa producción, para que las mercaderías producidas con todo ese apoyo gubernamental no se queden almacenadas sino que se vendan y se pueda, con su realización, ver realizada también y convertida en nuevo capital-dinero acumulable, a la plusvalía –en forma de ganancia– que sabemos bien ellas contienen.

El domingo 24 de febrero de 1952, desde las páginas del diario *La República,* Figueres apuntaba: "Tal vez si la gente ganara suficiente, los silos (colmados por la labor del Consejo Nacional de Producción; *J.R.M.*) estarían vacíos. Seguramente las despensas estarían llenas, si las entradas fueran altas" 106/.

Y al siguiente miércoles, día 27 de febrero, continuaba: "Al venir un alza de jornales, el efecto inmediato para cada empresario es que se aumente su planilla. Algunos negocios aguantan, otros no [...] el alza de su propia planilla le perjudica de momento, pero el alza de todas las planillas del país hace que las papas se vendan mejor, que el dulce sobre quien se lo lleve, que la gente amueble sus casas, que la pulpería venda más [...]. Todos esos negocitos raquíticos deben irse suprimiendo con el tiempo [...]. Desde luego, los cafetaleros no se benefician con el ensanche del mercado interno, porque su principal consumidor está en el extranjero. Pero los cafetaleros tienen dos defensas para contrarrestar el alza de los jornales: a) asociarse para luchar por precios justos; b) mejorar los cafetales [...] pareciera que el próximo paso debe ser oportunamente y por los métodos usuales una alza general de sueldos y jornales" 107/.

Y se apresuraba a extraer las consecuencias de tales medidas: "a) Aumento del consumo de comestibles [...]; b) Disminución de cultivos en zonas inadecuadas, por mayor costo de los jornales [...]; c) Mejoramiento obligado de métodos de trabajo en artículos de exportación y de consumo interno; d) Ensanche del mercado interno para la industria nacional; e) incremento del consumo de mercadería extranjera, con el consiguiente bienestar para el consumidor y el comercio; f) Reducción de la reserva de dólares [...]. Si la reserva

106/ Figueres, J., "Las causas de la bonanza VII". *La República* del 24 de febrero de 1952.

107/ Figueres, J., "Las causas de la bonanza IX". *La República* del 27 de febrero de 1952.

tiende a disminuir peligrosamente, pueden levantarse las barreras aduanales o cambiarias y desviar así el consumo hacia los artículos de producción interna; g) Disminución del superávit fiscal basado en sueldos bajos. El robustecimiento general de la economía redundaría en nuevos aumentos de ingresos fiscales y el gobierno podría seguir desarrollando sus programas de progreso" 108/.

¿Podemos nosotros agregar algo más? Difícilmente. La lógica capitalista de Figueres es impecable.

Apenas unos días más tarde de su llegada al gobierno, atacando con fuerza lo que había denominado una situación "de silos llenos y estómagos vacíos", decretaba, con fundamento en el último superávit fiscal del gobierno de Ulate, la repartición entre los trabajadores del Poder Ejecutivo de un salario adicional, que luego se institucionalizaría con el nombre de aguinaldo. Así inauguraba lo que daría en llamar una política de "sueldos y jornales crecientes", prevaleciente a lo largo de su administración.

En efecto, no sólo se instituyó el décimotercer mes para un número elevado de empleados, cuestión esta que luego se generalizaría en todo el país bajo la forma de medio mes o uno completo de aguinaldo, sino que en los años siguientes se decretaron nuevas alzas salariales, tanto para los trabajadores del sector público como para los de las empresas privadas.

En *Cartas a un ciudadano* habría de decir más tarde, analizando en retrospectiva las consecuencias de estas medidas: "En general, puede observarse que los 200 millones anuales de aumento de sueldos y jornales, más las sumas pagadas a los funcionarios públicos como décimotercer mes en Diciembre, circulan con profusión. El *adelanto social* está robusteciendo la *economía*" 109/. Y páginas antes, en la misma obra, refiriéndose a Liberación Nacional, aclarará: "Estos movimientos procuran levantar el nivel de vida de la población hasta el máximo que permita el ingreso nacional del momento. Es interesante notar que con esa tendencia persiguen dos finalidades distintas: Una es *social:* es justo que todos los integrantes del país se beneficien a medida que aumenta el producto del trabajo nacional. La otra finalidad es *económica:* al crecer los ingresos familiares las gentes compran más, aumentan el *consumo,* y hacen posible seguir incrementando la *producción.* De lo contrario, si la leche no se vende porque el público

---

108/ *Idem.*

109/ Figueres, J., *Cartas a un ciudadano,* p. 71.

no puede comprarla, dejarán de crecer las lecherías" 110/.

*Producir y distribuir para que esto incentive un mayor consumo y así se estimule una mayor producción, he aquí el círculo que caracteriza a uno de los pilares sobre los que se asienta la política económica de Liberación Nacional.*

Es importante así que resaltemos la forma como complementa, a todo aquello que ya hemos mencionado sobre la producción, esta dirección distributiva, en beneficio directo de la ampliación del mercado interno y de la producción que lo atiende (y de los capitalistas de esas ramas y sectores naturalmente), que es parte integrante fundamental de las orientaciones económicas liberacionistas.

De igual manera, es preciso destacar que los empresarios que salen perjudicados directamente –y en nada favorecidos económicamente– con las medidas de salarios crecientes propugnadas por Figueres son, justamente, los grupos agro-exportadores de la burguesía. Es aquí donde debemos de buscar, *objetivamente, en el proceso de reproducción de la vida material,* la base –o por lo menos una de las bases y, quizás, una muy importante– de las contradicciones que oponen a este sector de la clase dominante con los representantes políticos de los sectores sociales intermedios en proceso de emergencia. Los cafetaleros realizan casi totalmente su mercancía en el mercado mundial, con lo que no logran beneficiarse grandemente con una mayor demanda interna para su mercancía, y el alza de jornales no hace sino encarecer el precio de la fuerza de trabajo, elevando los costos, aumentando su inversión en capital variable y disminuyendo, en consecuencia, su tasa de ganancia.

Si a esto le añadimos que Liberación Nacional –como ya lo dijimos– no ha sido parco en la imposición de nuevos impuestos a la actividad cafetalera, comprenderemos mejor aún el origen de tales contradicciones.

Un tema final debemos de tratar también en este subcapítulo, en el que nos hemos esforzado por presentar sintéticamente, atendiendo a lo esencial, los elementos fundamentales de la política económica liberacionista: la posición de Figueres frente al pequeño propietario.

---

110/ *Ibidem,* p. 62. También: "Indudablemente una parte de la nueva riqueza debe distribuirse en forma de sueldos y jornales crecientes. Son indispensables los aumentos graduales, tanto por razones de justicia, para que los empleados y trabajadores participen del producto del trabajo nacional, como por razones de necesidad económica, para que la creciente producción de artículos de consumo interno pueda venderse". Figueres, J., *Mensaje Presidencial a la Asamblea Legislativa. 1o. de Mayo de 1954.* San José, Imprenta Nacional, 1954, p. 6.

Figueres, sin duda, es un promotor mucho más lúcido y comprensivo del desarrollo capitalista y de sus consecuencias –y mucho menos atrapado por consideraciones pequeño burguesas– que los antiguos miembros del Centro de Estudio de los Problemas Nacionales: "La ayuda al pequeño productor, a la agricultura manual, es indispensable, por razones sociales. Pero esa tendencia no debe convertirse en un fetiche, estimulando la ineficiencia, y haciendo permanente una situación que debía ser transitoria" 111/. En el fondo, con respecto a los pequeños propietarios, de lo que se trata es de incentivarlos, no importa que después actúen sobre ellos las leyes de la competencia y, gracias a la acción de las mismas, surjan empresarios medianos o grandes pero eficientes –capitalismo moderno y eficiente es uno de los motivos que se repiten en Figueres– al tiempo que, por el otro lado, se proletarice quien tenga que proletarizarse. Y se equivoca quien piense que esta actitud es incompatible con el propósito de alcanzar un reparto menos desigual del producto social o, de otra parte, con un apoyo al cooperativismo. En relación con lo primero, Figueres ha comentado con frecuencia que hay mucha gente que no tiene vocación de propietario y que su anhelo es, en definitiva, un salario bueno y seguro, y una casa. Sobre lo segundo –y en esto hay una coincidencia plena con los centristas–, conoce muy bien lo ilusorio que es la mera constitución de pequeños propietarios individuales en un mundo de fieras sobradamente alimentadas. Lo más y mejor que se puede hacer es preparar al pequeño productor y reunirlo con otros para que salga al mundo de la competencia algo más fortalecido.

### 2.3. El gobierno de Francisco J. Orlich (1962-1966): el contexto internacional impone nuevas determinaciones.

Francisco José Orlich B. asumió el Poder Ejecutivo de la República el 8 de mayo de 1962, después de haber resultado electo en el mes de febrero obteniendo algo más de la mitad (50.3 por ciento) de los votos válidos emitidos para Presidente. Liberación Nacional logró también esta vez una mayoría de diputados en la Asamblea Legislativa 112/.

---

111/ Figueres, J., *Cartas a un ciudadano*, pp. 120-121.

112/ Véase de Wilburg Jiménez C., *ob. cit.*, p. 11 y de Carlos Araya P., *ob. cit.*, pp. 77 y ss.

El nuevo jefe del Ejecutivo era un prominente liberacionista. Miembro y dirigente del grupo Acción Demócrata durante los años cuarenta, muy vinculado a José Figueres, Orlich fue el Ministro de Obras Públicas de la Junta de Gobierno, fungiendo también como tal durante el primer gobierno constitucional de Figueres. Candidato del Partido en 1958, fue derrotado debido a la división que se produjo entonces en las filas liberacionistas, logrando ahora vencer a la prestigiosa figura del Dr. Calderón Guardia que por primera vez tras catorce años volvía a lanzarse en procura de la Presidencia.

Pero este segundo gobierno dirigido por Liberación Nacional tendría que habérselas con un muy diferente contexto económico y político internacional, el cual habría de influir de manera significativa en algunos aspectos de los contenidos básicos de la política económica liberacionista.

En primer lugar, la década de los sesenta se caracteriza en Centro América por el arribo, en sumas considerables, del capital extranjero, primordialmente norteamericano, que comienza a situarse fuertemente en el sector industrial, al calor de los acuerdos regionales tendientes a establecer un mercado de mayor envergadura para un número importante de productos y a ir desarrollando paulatinamente la industrialización y la integración económica de los países de la Región [113]. Véase el cuadro No. 4.

Mas este hecho hay que colocarlo, ciertamente, en un marco histórico-geográfico más amplio, que no es otro que el del carácter que asume la economía mundial después de la Segunda Gran Guerra. Con el período posterior a esta, se inicia una nueva fase expansiva de la economía internacional bajo el liderazgo económico y político indiscutido de los Estados Unidos como centro hegemónico del sistema capitalista: "El imperialismo contemporáneo se define como una nueva etapa del capitalismo iniciada después de la Segunda Guerra Mundial que se caracteriza por una alta integración del sistema capitalista mundial fundada en el amplio desarrollo de la concentración, conglomeración, centralización e internacionalización del gran capital monopólico que se cristaliza en las corporaciones multinacionales, célula de este proceso, y en el aumento y profundización del vínculo

113/ Sobre el tema de la integración económica, véase la excelente recopilación de trabajos hecha por Eduardo Lizano *La integración económica centroamericana,* 2 v. México, Fondo de Cultura Económica, 1975. El volumen 2 cuenta al final con una buena bibliografía. Puede consultarse también el volumen 1 de la óbra de Mario Monteforte Toledo titulada *Centro América. Subdesarrollo y dependencia.* México, UNAM, 1972.

Cuadro No. 4

MILLONES DE DOLARES

| | 1959 Inversión Total | Inversión Sector Manufacturero | % | 1969 Inversión Total | Inversión Sector Manufacturero | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Guatemala | 137.6 | 1.1 | .8 | 207.0 | 90.3 | 43.6 |
| El Salvador | 43.0 | .7 | 1.6 | 114.6 | 43.7 | 38.1 |
| Honduras | 115.5 | 6.9 | 6.0 | 184.1 | 20.6 | 11.2 |
| Nicaragua | 18.9 | 5.3 | 27.8 | 76.3 | 41.5 | 54.4 |
| *Costa Rica* | 73.2 | .6 | .8 | 173.3 | 36.7 | 21.1 |
| Centroamérica | 388.2 | 14.6 | 3.8 | 755.3 | 232.8 | 30.8 |

FUENTE: Cuadro elaborado por Gert Rosenthal y aparecido en su artículo "El papel de la inversión extranjera directa en el proceso de integración", en *Centro América hoy*. México, Siglo XXI, 1975, p. 125.

entre el monopolio y el Estado. En el plano internacional, este sistema se resume en la imposición hegemónica de Estados Unidos, de su moneda nacional, de su ayuda económica, de sus fuerzas militares, en los acuerdos monetarios de Bretton Woods y sus aspectos institucionales (el F.M.I. y el Banco Mundial), en la aplicación del Plan Marshall, del punto IV, de la Alianza para el Progreso y otros planes de "ayuda" impulsados por el Eximbank, en los tratados militares de Río de Janeiro, de la Alianza Atlántica, del Sudeste Asiático y en todo un sistema de relaciones militares que permitieron a las tropas norteamericanas formar una red internacional de ocupación disfrazada de los territorios de casi todos los países capitalistas" 114/.

A la par de lo anterior, se va conformando una nueva división internacional del trabajo que tiende a hacer más compleja la prevaleciente con anterioridad (la que dividía a los países en productores de bienes industrializados y aquellos otros, los periféricos y dependientes, compradores de esos productos a cambio de sus exportaciones de materias primas y bienes alimenticios). Esta otra división del trabajo en escala mundial combina la preexistente con la fabricación de productos industrializados en los países de la periferia del sistema capitalista, tratándose, sin embargo, de una industrialización que no sólo es llevada a cabo en buena medida por el capital extranjero sino que, al no desarrollarse un sector productor de medios de producción, la misma depende en forma muy estrecha de la importación permanente de capital constante fijo y, más aún, de la importación de materias primas industrializadas que las mismas empresas cuyas filiales se encargan de realizar las etapas finales del proceso productivo en el interior del mundo dependiente, fabrican en los centros rectores de la economía mundial.

Surge así lo que Theotonio Dos Santos denominó en su momento "el nuevo carácter de la dependencia" 115/ y que entraña entre otras cosas una nueva forma de subordinación en el desarrollo de las fuerzas productivas así como una fuerte y rígida dependencia del sector industrial respecto del agro-exportador y de las divisas generadas por éste que son las que, al final de cuentas, se convierten en el soporte de

---

114/ Dos Santos, Theotonio, *ob. cit.*, pp. 16 y ss.

115/ Dos Santos, Th. "El nuevo carácter de la dependencia". En *La crisis del desarrollismo y la nueva dependencia,* compilación de José Matos Mar. Buenos Aires, Amorrortu editores, 1972. Puede verse igualmente del mismo autor *Imperialismo y Dependencia,* pp. 312 y ss., y de Vania Bambirra *El capitalismo dependiente latinoamericano,* toda la segunda y la tercera parte del libro.

esta *industrialización* "sustitutiva de importaciones". Es necesario añadir también que la industria se ve en general altamente favorecida por las políticas económicas estatales, efectuándose, tanto por ello como por la naturaleza monopólica del capital extranjero que invierte en este sector, una sustantiva transferencia de excedente desde los otros sectores de la economía hacia este y desde él, cuando no se reinvierten las ganancias, hacia el extranjero.

En segundo lugar, el período presidencial de Orlich se halla marcado por un acontecimiento político de honda resonancia continental y de relieve mundial: la Revolución Cubana. En efecto, llegados al poder en los primeros días del mes de enero de 1959, los revolucionarios cubanos comandados por Fidel Castro comprendieron prontamente que para cumplir su programa social, democrático y nacionalista, el enfrentamiento con el capital extranjero –el capital imperialista norteamericano cuyos tentáculos estaban profundamente enraizados en territorio cubano desde muchas décadas atrás y que habían convertido a la economía y a la sociedad cubana toda en un apéndice de los Estados Unidos [116]– era algo inevitable.

El conflicto comenzó con la reforma agraria decretada en 1959 y se fue agudizando con las nacionalizaciones de ingenios y fincas de caña, grandes empresas, bancos, etc., ocurridas a lo largo de 1960, medidas que condujeron a la ruptura de las relaciones diplomáticas entre ambos países a principios de 1961 [117]. A partir de ese momento, los Estados Unidos empezaron una fuerte ofensiva contra la Revolución, utilizando en ello todos los medios a su alcance.

Uno de sus objetivos primordiales fue entonces el aislar a Cuba del resto de los países latinoamericanos, cosa que lograron al ir rompiendo progresivamente estas naciones sus relaciones de diversa índole con la Isla, con la excepción de México. Asimismo, emprendieron una cruzada continental –económica, política, militar y diplomática– contra el comunismo, cruzada cuyo propósito manifiesto era impedir a toda costa que se produjera una situación de la misma naturaleza en algún otro país de América Latina.

Como corolario de lo anterior y de lo que ya habíamos apuntado como el primer aspecto externo condicionante de la gestión de Francisco Orlich, encontramos un tercer elemento necesario de mencionar: la Alianza para el Progreso. Tratábase este de un ambicioso programa

---

116/ Véase de Francisco López Segrera *Cuba: capitalismo dependiente y subdesarrollo (1510-1959)*. La Habana, Casa de las América, 1972.

117/ Cf. Bambirra, Vania. *La Revolución Cubana. Una reinterpretación.* México, Editorial Nuestro Tiempo, 1974, pp. 138 y ss.

propiciado por el gobierno del Presidente Kennedy, que perseguía promover un más rápido desarrollo del capitalismo en los países del Sub-Continente, removiendo para ello, por medio de reformas agrarias, las viejas y atrasadas relaciones de producción de tipo precapitalista o semi-capitalista aún existentes en vastas porciones de la América Latina; intentábase también estimular una industrialización subordinada y dependiente, controlada por el capital norteamericano, y para lograr ambas cosas, con lo que se pretendía enfrentar el peligro representado por la Revolución Cubana, no se titubeaba en ofrecer una cuantiosa "ayuda" material y técnica a través de las agencias financieras y otros organismos oficiales del gobierno de los Estados Unidos.

Es este conjunto de acontecimientos y de situaciones históricas los que constituyen el contexto fundamental en el que se desenvuelve el período de gobierno de Orlich, la segunda administración constitucional del partido Liberación Nacional. Y es tomándolos en consideración que resulta sencillo comprender el tono de elevada beligerancia con el cual se expresa al país el Presidente en su alocución de toma de posesión del 8 de mayo de 1962: "A la democracia la tiene paralizada el temor al comunismo, porque los demócratas no nos hemos resuelto a ensayarla en todos sus aspectos. Según un filósofo francés son tres los únicos métodos posibles de acabar con el comunismo. Por la violencia, encarcelando a todos los comunistas. Por la convicción, ilustrando sus mentes en tal forma que comprendan sus errores. Por la superación, eliminando la injusticia. Ahora bien, lo primero no es humano. Lo segundo no es corrientemente posible. Queda pues sólo el tercer método. Para muchos, por cierto, resulta el más incómodo, pues para adoptarlo se necesita tener una valorización muy alta de los principios de la justicia social. Vamos a enfrentarnos al comunismo por este tercer método, sin desmayar un momento, desde luego, en la vigilancia sobre quienes en alguna forma quieren destruir la libertad y las instituciones democráticas de nuestro país". Y continuaba más adelante: "Esta revolución social debe contemplarse como parte de una revolución americana, y aún más, mundial, que se propone rescatar la democracia, sirviéndose de ella para librar al hombre del temor y la miseria. A esta revolución nos ha invitado, con gesto fraternal, el Presidente de los Estados Unidos al proponernos a los latinoamericanos su inspirado programa de Alianza para el Progreso. El esfuerzo de transformación social, que he propuesto ante vosotros como resultado de nuestras convicciones de gobierno, es la respuesta de un pequeño país de América Latina a la invitación que nos hace el

Gobierno Norteamericano" 118/.

Y en el mes de marzo de 1963, el propio John F. Kennedy llegaba a Costa Rica para una reunión con los presidentes centroamericanos, reunión que culminaría con la ratificación del compromiso conjunto de apoyar la Alianza para el Progreso.

En su discurso en ella, Orlich atacaría acremente al gobierno cubano por tratar de "enfeudar el destino y la vida de su pueblo a los intereses y conveniencias políticas o militaristas de un poder extracontinental". Y advertiría: "Si la democracia no muestra suficiente agilidad para realizar las transformaciones fundamentales en las estructuras económico-sociales y en la distribución del ingreso nacional; si no asume sin pérdida de tiempo, la responsabilidad efectiva frente a la salud y a la educación [...] la bancarrota de la libertad y la ruina de los valores espirituales estarán acechándonos en el próximo recodo de la historia" 119/.

---

En lo que sigue, vamos a intentar presentar los aspectos más sobresalientes de la política económica que orientó al período presidencial de Francisco Orlich. Mas no es posible perder de vista que la misma, en sus líneas generales, continúa y desarrolla el trazado global que le imprimieron al país, en lo económico, las dos administraciones anteriores de Figueres. Es esta la razón entonces por la cual no entraremos en excesivos detalles y repeticiones, y pondremos un mayor énfasis en los elementos nuevos que esa política económica entrañó para Costa Rica, su economía y su organización estatal.

Son cinco los principales hechos económicos –o con repercusiones económicas– que rodearon e influyeron a la gestión administrativa de Orlich, hechos que no debemos olvidar a lo largo de este subcapítulo: 1– los bajos precios del café prevalecientes en el mercado mundial (el de Orlich ha sido, hasta el momento, el gobierno liberacionista que ha tenido que enfrentar la situación más precaria desde este punto

118/ *Mensaje del Señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica. 8 de Mayo de 1962.* San José, Imprenta Nacional, 1962, pp. 11 y 14 respectivamente.

119/ "Discurso del Señor Presidente de Costa Rica". En *Combate* No. 26, mayo-junio de 1963. San José, 1963, p. 27.

de vista; véase el cuadro No. 1); 2– las erupciones del volcán Irazú que, iniciadas en 1963, afectaron duramente a una de las principales regiones cafetaleras de la zona central del país, perjudicando las cosechas de los años 1963 a 1965; 3– el comienzo de la inversión extranjera dirigida hacia la industria y de los préstamos públicos originados en los Estados Unidos para apoyar la Alianza para el Progreso; 4– la distribución entre los países latinoamericanos de la cuota cubana de exportación de azúcar hacia el mercado preferencial norteamericano, y 5– los problemas de índole fiscal acumulados de pasadas administraciones (de la de Figueres por su liberalidad en el gasto público y de la de Echandi que tuvo que batallar con la brusca caída de los precios del café a partir de 1958, cuando los ingresos del gobierno dependían estrechamente de los impuestos al comercio exterior).

En lo relativo al café, la tónica seguida por este gobierno reflejó la misma orientación que los de Figueres. Liberación Nacional, como ya lo hemos señalado, no intenta en lo absoluto perjudicar esta rama importantísima de la agricultura costarricense. Al contrario, persigue modernizarla y defenderla en el plano mundial a través de la lucha por precios internacionales más altos. Pero esto lo hace no porque desee fortalecer a la burguesía cafetalera sino porque comprende perfectamente que la exportación de café es uno de los pivotes sobre los que se apoya la economía nacional y ha de ser una de las bases de cualquier proyecto de diversificación de la estructura productiva. Y por otra parte, al mismo tiempo que entiende esto y actúa en consecuencia, no deja de propiciar cualquier acción dirigida a debilitar, *en el interior de la rama,* el dominio y control que sobre ella ha detentado un pequeño grupo social compuesto por los exportadores y los beneficiadores, la mayoría de estos últimos propietarios también de grandes fincas de café.

Respecto a lo primero, el gobierno de Orlich continuó con la política encaminada a mejorar los cafetales vía la siembra de superiores variedades, estimulando asimismo el uso intensivo de fertilizantes; por ejemplo, como parte del Plan Nacional de Desarrollo 1965-1968 elaborado por la Oficina de Planificación Nacional –de la que hablaremos más adelante–, se proyectó la repoblación y el mejoramiento de 35,000 manzanas de café[120]. También se dió un gran respaldo –crediticio y técnico– a los agricultores afectados por las erupciones del volcán Irazú.

---

120/ Es necesario señalar aquí que si bien el programa de mejoramiento y repoblación de cafetales fue concebido inicialmente con la meta de atender

En cuanto a lo segundo, Costa Rica participó en el Convenio Internacional del Café firmado en 1962 entre los países productores y los consumidores con la mira de impedir fluctuaciones excesivamente violentas en los precios de este producto, y se incorporó a la Organización Internacional de Café con sede en Londres. Todo ello fue el resultado de una política ardientemente promovida por los liberacionistas desde tiempo atrás y continuada, como era de esperarse, por los gobiernos burgueses de oposición, gobiernos estos sobre los cuales, además, los cafetaleros han ejercido una influencia significativa.

En lo concerniente al tercer aspecto, con su política de estimular el cooperativismo, que como se ha podido ver constituye un elemento persistente del pensar económico de Liberación Nacional desde sus antecedentes en la década de los años cuarenta, este partido fue creando la *necesaria atmósfera ideológica* e *institucional* –esto último gracias primero y por encima de todo al Sistema Bancario Nacional[121/] a lo largo de sus primeros períodos de gobierno, y luego, en la década de los setenta, durante la tercera llegada al Ejecutivo de Figueres, con la creación de un instituto de fomento de cooperativas[122/]– para que a la par de una importante expansión de la producción cafetalera y de su desarrollo en otras regiones allende el Valle Central, surgiera interés en organizar cooperativas de caficultores.

Poco a poco, las cooperativas establecidas y la aparición en 1962

---

las 35,000 manzanas mencionadas –una meta muy ambiciosa, sin duda–, al final de cuentas sólo se logró conseguir financiamiento externo para impulsar la mejora de unas 8,700 manzanas de café. Véase de F. J. Orlich, *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de Mayo de 1965.* San José, Imprenta Nacional, 1965, pp. 20-21. Y, también, del Banco Central, *Memoria Anual 1965.* San José, Imprenta Lehmann, 1966, pp. 43-44.

121/ Aunque es cierto que ya en 1947 se había inaugurado en el Banco Nacional de Costa Rica la Sección de Fomento de Cooperativas, es con la constitución del Sistema Bancario Nacional con lo que se crea el adecuado marco institucional para propiciar fuertemente el desarrollo del cooperativismo en Costa Rica.

122/ Al parecer, durante los años del gobierno de Orlich ya se había pensado en el establecimiento de una institución autónoma orientada a fomentar cooperativas, pero la idea no se logró convertir en realidad en aquella ocasión. Igualmente, en ese tiempo, el Ministerio de Trabajo dedicó esfuerzos a elaborar una ley general de cooperativas, ley que, sin embargo, no habría de ser aprobada por la Asamblea Legislativa sino hasta el siguiente período presidencial, habiendo sido propuesta en 1968 por el diputado liberacionista Fernando Volio Jiménez. Véase de F. J. Orlich *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de Mayo de 1964.* San José, Imprenta Nacional, 1964, p. 12.

de la Federación de Cooperativas de Caficultores, han traído consigo un debilitamiento relativo (dentro de la rama) del poder económico de la fracción agro-exportadora de la burguesía, poder que se ha visto retado mediante el quebrantamiento –llevado a cabo por las cooperativas– del dominio tradicionalmente ejercido por ella sobre dos de los tres canales que desde el siglo pasado le garantizaron el control absoluto de esta rama de la agricultura: el beneficio y la exportación del grano. El tercer canal, el del financiamiento, que igualmente usufructuó por largo tiempo, le fue arrebatado y condicionado al producirse la nacionalización bancaria y fundarse la Oficina del Café en 1948.

Tal parece que desde 1957 el desarrollo del cooperativismo en la rama del café ha sido acelerado[123/], cosa ocurrida tanto durante los gobiernos de Liberación Nacional como a lo largo de aquellos dirigidos por la burguesía opositora, de lo cual no ha de inferirse la conclusión errónea de que en ello no ha influído la política económica o de que esta en este aspecto y para el caso de ambos grupos políticos ha sido semejante. La verdad es más bien que, como lo consignamos arriba, Liberación Nacional ha ido conformando, como parte de sus orientaciones en el campo económico, el adecuado ambiente ideológico e institucional para que el cooperativismo llegara hasta el lucrativo negocio del café, a pesar de la mencionada fracción burguesa y en lento pero coninuado perjuicio de ella.

Debe quedar claro entonces que la política económica de Liberación Nacional, a lo largo de sus períodos de gobierno, ha ido constituyendo paulatinamente las condiciones del *debilitamiento económico relativo* de la más vieja y sólidamente establecida fracción del antiguo bloque en el poder: la fracción agro-exportadora de la burguesía.

Vamos a pasar ahora a otra rama de la economía beneficiada con las instituciones fundadas por Liberación Nacional y con las determinaciones que este partido ha venido imprimiéndole al proceso productivo capitalista en el país: se trata del caso de la producción bananera.

Hasta 1956, el control absoluto sobre la producción de esta fruta para la exportación estuvo en manos de la Compañía Bananera de Costa Rica, subsidiaria de la United Fruit Company (o de su sucesora la United Brands). A partir de ese año, sin embargo, otras empresas iniciaron su actividad económica en Costa Rica, en la región atlántica del país. La primera que llegó fue la Standard Fruit Company (1956),

---

123/ Véase de C. Hall, *ob. cit.*, pp. 163 y ss. Véase también de Luis Brilla Montoya, *Organización de Cooperativas de productores de café en Costa Rica.* Tesis, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de Costa Rica, 1964, pp. 48 y ss.

siguiéndole en 1965 la Banana Development Company (BANDECO) y la Compañía Bananera del Atlántico (COBAL). Todas estas empresas pertenecen a corporaciones multinacionales con grandes intereses en la agro-industria [124].

Lo característico, lo esencial, de esta nueva fase que se abrió luego de 1956 para la producción bananera nacional y que ha significado una ampliación impresionante de la producción y de la exportación de banano [125], es que en el proceso productivo de esta mercancía ha venido cumpliendo una tarea de primer orden el empresario nacional, conocido por el lenguaje oficial como "los productores independientes de banano". En efecto, si en 1956 la Compañía Bananera de Costa Rica producía todo el banano que exportaba el país, en 1975 el 41 por ciento del volumen de las exportaciones costarricenses –entre tanto acrecidas notablemente– salía de las fincas de los propietarios nacionales. COBAL les compraba entonces el 95.6 por ciento del volumen que ella exportaba, BANDECO el 55.3 por ciento, la Standard el 44.1 por ciento y la United, en cambio, apenas el 3 por ciento [126].

Las empresas monopólicas recientemente asentadas en el país no han dudado en seguir una política de estímulo a los productores nacionales, manteniendo ellas bien controlados, como era de esperarse, los canales de la comercialización del producto. Los riesgos de la producción le son traspasados así, al menos en parte, a los propietarios costarricenses, y las altas tasas de ganancia que reditúa el comercio para los gigantes multinacionales firmemente establecidos en el mercado mundial, quedan garantizadas con este proceder.

Pero lo que a nosotros nos interesa poner de relieve en relación

---

124/ La Standard Fruit Company es una subsidiaria de la Castle and Cook; BANDECO, primero de West Indies Co. y posteriormente de Del Monte Corporation, y COBAL de Africanische & Laeisz primero y, a partir de 1977, de United Brands. Véase el excelente resumen histórico de Reinaldo Carcanholo "Sobre la evolución de las actividades bananeras en Costa Rica". En *Estudios Sociales Centroamericanos,* San José, Impresora Crisol S.A., No. 19, Enero-Abril de 1978, pp. 143-203. Véase también de Alvaro Sandoval "Cien años de exportación de bananos en Costa Rica 1880-1980". En *ASBANA*, año 4, No. 11, San José, s.e., 1980, pp. 3-5.

125/ "En el período de ocho años de 1967 a 1974, las exportaciones alcanzaron un volumen de 234.7 millones de racimos, superior a todo lo exportado en los 34 años anteriores (1933 a 1966) que fue de 233.6 millones". Carcanholo, R., *ob. cit.*, p. 191.

126/ *Ibidem*, p. 195.

con todo esto es el proceso de constitución de una mediana burguesía bananera nacional a partir de 1962 –que es cuando la Standard Fruit Company empieza a contratar con finqueros nacionales–, proceso en el que ha desempeñado una labor incuestionable el Sistema Bancario Nacional.

Junto a esta burguesía se ha desarrollado también un numeroso proletariado agrícola bananero, afianzándose de esta manera la contradicción entre el capital y el trabajo asalariado en la rama, un capital surgido por lo demás gracias a ese poderoso instrumento de gestación burguesa que ha sido desde sus inicios la banca nacionalizada. Vale la pena dejar recalcado aquí que la naturaleza capitalista de estas empresas nacionales está más allá de cualquier duda [127].

Fue, pues, durante el período de gobierno de Orlich cuando se reiniciaron las contrataciones entre las multinacionales y los empresarios costarricenses [128], destacándose el rápido apoyo brindado a "los productores independientes" tanto por el Sistema Bancario Nacional como por organismos del Gobierno Central. Ya en 1964 el Banco Central elaboró un reglamento destinado a regular, de acuerdo a ciertos objetivos básicos, los préstamos para los nuevos empresarios bananeros [129], y en el Plan Nacional de Desarrollo 1965-1968 preparado por la Oficina de Planificación Nacional, se señaló como uno de los proyectos económicos importantes la ampliación de la producción de bananos llevada a cabo por productores nacionales, para lo cual se tramitó un préstamo con el Banco Mundial que permitió financiar el

127/ Es interesante hacer notar también que datos extraídos del Censo Agropecuario de 1973 nos permiten resaltar el hecho de que 603 fincas (el 14.16 por ciento del número total) mayores de 100 hectáreas, controlan 31,416 hectáreas, ésto es, el 86.89 por ciento de la extensión total dedicada a este cultivo.

128/ " [...] la existencia de productores nacionales que venden a una compañía extranjera comercializadora no es un fenómeno nuevo en el país. La United antes de la mitad del siglo operaba con una política de comprar a nacionales cierta parte de sus exportaciones. Lo cualitativamente nuevo en la actividad bananera es la relación que se establece entre los productores locales y las compañías extranjeras de más reciente instalación en el país". Carcanholo, R., *ob. cit.*, p. 198.

129/ Banco Central, *Memoria Anual 1964*. San José, Imprenta Lehmann, 1965, p. 53. Sobre el tema del apoyo brindado por el Sistema Bancario al cultivo del banano, puede consultarse de William Barrantes Obaldía, *Contribución del Sistema Bancario Nacional al desarrollo bananero de la Vertiente Atlántica*. Tesis, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de Costa Rica, 1970.

cultivo de 3,000 hectáreas nuevas en la zona atlántica del país [130].

Liberación Nacional ha propiciado este resurgimiento de una burguesía bananera nacional. No sólo se desarrolla así otro grupo burgués en el país, no sólo se crea una base de contrapoder relativo frente a las multinacionales del banano, una base que hace posible contar con una mayor capacidad negociadora ante ellas, sino que con esto se están fortificando las posibilidades exportadoras del país que es de donde habrán de salir las divisas requeridas para la industrialización y la diversificación de la estructura productiva.

Otras ramas del sector agropecuario impulsadas de diversas formas por Liberación Nacional durante este período con miras de exportación fueron la de la ganadería de engorde, la del algodón, la de las frutas tropicales como la piña y la de la industria azucarera. El azúcar elaborada por esta junto con el ganado y la carne procesada habrían de convertirse en el transcurso de unos pocos años en dos importantes rubros de exportación del país [131], contribuyendo a la diversificación del sector agropecuario y a hacer a Costa Rica un poquito menos vulnerable al vaivén de los precios internacionales de sus dos productos tradicionales de envío al exterior: el café y el banano. Más tarde, en los años setenta, el algodón y la agroindustria dirigida a la elaboración de frutas y vegetales recibirían renovada atención de los gobiernos liberacionistas de 1970-1978.

Por lo demás, la de la piña, pero sobre todo la de la ganadería y la del algodón, fueron ramas muy favorecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, recibiendo las dos últimas la porción más elevada de los recursos negociados por el Banco Central con el Banco Mundial para estimular la producción agropecuaria exportable del país [132].

Un último punto debemos de tratar aquí para finalizar con este apartado, punto el más importante de este subcapítulo: la decisión tomada por el gobierno de Orlich de vincular a Costa Rica al proceso

---

130/ Banco Central, *Memoria Anual 1965*, p. 44.

131/ Cf. Banco Central, *Memoria Anual 1966*. San José, Imprenta Lehmann, 1967.

132/ Una idea de la voluntad diversificadora de la producción que se hallaba presente en el Plan Nacional de Desarrollo nos la da el hecho de que del total de $21 millones destinados al fomento de cinco programas agropecuarios (ganadería, algodón, banano, café y piña), $13.8 millones, esto es, el 65,7 por ciento se orientaron hacia la ganadería ($9.2 millones) y el algodón ($4.6 millones). Véase del Banco Central, *Memoria Anual 1965*, p. 44.

de industrialización y de integración económica regional, con el que se inició la década de los años sesenta en Centro América.

Señalamos ya en páginas anteriores que la posición *originaria* de Liberación Nacional en derredor de la industria poseía perfiles nacionalistas muy definidos. De lo que se trataba era de crear las condiciones para impulsar y fortalecer al empresario industrial costarricense y para que la industrialización se convirtiera en un proceso dinamizador del conjunto de la economía del país.

Insinuamos allí también que esta posición, mantenida en la práctica al parecer hasta 1958 –pues en el lenguaje persistió aún por mucho tiempo más[133/], aunque cada día de manera más débil–, se modificó y se hizo extraordinariamente laxa en el transcurso de 1959, efecto de una serie de factores políticos y económicos que precisaremos en el Capítulo 3. El resultado de ello fue la forma como los diputados liberacionistas Daniel Oduber Quirós y Hernán Garrón Salazar, industrial éste, encabezaron a la bancada del Partido en la lucha por hacer aprobar en la Asamblea Legislativa la Ley de Protección y Desarrollo Industrial de setiembre de 1959, una ley que tenía la impronta inconfundible de la Cámara de Industrias y de su presidente, el Lic. Rodrigo Madrigal Nieto. Ley amplísima en cuanto a los diversos beneficios otorgados a las industrias que se instalaran y en lo relativo a las exoneraciones fiscales a la importación de los productos que requirieran las mismas, no discriminaba de manera precisa y significativa entre aquellas que utilizaran una buena parte de sus insumos producidos en el país y aquellas otras que se establecieran con propósitos de mero ensamblaje[134/].

Con el patrocinio brindado a esta ley y con su aprobación en la Asamblea, Liberación Nacional no sólo otorgó un gran aliciente a la apertura de nuevas industrias, *constituyendo una parte de las bases*

---

133/ Insistiendo sobre este punto puede verse, por ejemplo, lo que decía Luis Alberto Monge A., en 1962: "Es evidente que nosotros no contamos con todos los recursos financieros que sería de desear para acelerar nuestro proceso de desarrollo industrial. Pero en materia de inversiones extranjeras mi opinión personal es que debemos ser cautelosos. Todo proceso de industrialización sano debe estar ajustado a una sana política nacionalista. Primero el capital nacional, segundo el capital nacional, tercero el capital nacional, y sólo en cuarto lugar y en donde no pueda operar en condiciones de eficiencia y de suficiencia el capital nacional, debe abrirse a la inversión extranjera". *La Nación,* 8 de octubre de 1962, p. 38.

134/ Ministerio de Industrias, *Ley de Protección y Desarrollo Industrial No. 2426 de 3 de setiembre de 1959 y su reglamento.* San José, Imprenta Nacional, 1967, pp. 5 y ss.

*legales que se requerían para impulsar al país hacia un nuevo estadio de su desarrollo capitalista,* sino que también le abrió la puerta de par en par –quién sabe cuán conscientemente– al capital extranjero, viéndose compelido ahora, además, a avanzar en la dirección complementaria del paso dado: integrar a Costa Rica al Mercado Común Centroamericano.

Por espacio de siete años (1951-1958), dos gobiernos de orientaciones políticas disímiles habían participado en las conversaciones auspiciadas por la CEPAL y en los instrumentos de negociación constituidos bajo su influencia (el más importante de los cuales fue el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, compuesto por los ministros de economía de los países de la Región) con la mira de estimular un proceso de industrialización regional y una integración comercial limitada y paulatina. Tratábase este de un proyecto económico orientado a favorecer una industrialización relativamente planificada y, sobre todo, llevada hacia adelante por el capital centroamericano.

Sin adentrarnos en algunos detalles que habremos de presentar en el siguiente capítulo, se hace imprescindible señalar aquí la llegada al Ejecutivo en 1958 de un representante de las fracciones principales –residuales– del viejo bloque en el poder: la burguesía agro-exportadora y el grupo mercantil-importador. El gobierno de Echandi fue uno reticente a cambios de orientación económica, apegado al molde de la vieja estructura agro-exportadora y reacio a la idea de la integración económica con Centro América, mucho más cuando esta se vió apurada por la impaciencia de los grupos modernizadores de la burguesía salvadoreña y por los renovados aires de interés mostrados después de 1958, en relación con la región centroamericana, por los Estados Unidos.

A partir de este año el proceso integracionista se acelera, pero ello sucede así no tanto para conveniencia de los grupos de capitalistas de la Región, sino en favor del gran capital monopólico –esencialmente norteamericano– que no tolera ya que en ninguna parte del mundo capitalista se geste un proyecto nacionalista, no importa cuán sencillo sea, que excluya o limite la ingerencia en él de los amos y señores de la economía internacional.

Pero más allá de cualquier suspirar por lo que pudo haber sido y no fue –si es que acaso había alguna posibilidad de que fuera–, es para nosotros indispensable dejar apuntado lo siguiente: el Tratado General de Integración Económica y el documento de creación del Banco Centroamericano de Integración Económica se firman en diciembre de 1960 en Managua con la plena complacencia del gran

capital norteamericano y del gobierno que lo representa. El espacio económico conformado al amparo de estos y otros acuerdos, habría de ser en lo sucesivo un espacio controlado en importante medida por las corporaciones multinacionales, haciéndose patente de esta manera, una vez más, los sólidos amarres y condicionamientos impuestos a la dinámica interna de acumulación de capital de los países dependientes, por el proceso de acumulación capitalista llevado a cabo en una escala mundial por los consorcios empresariales internacionales.

En todo caso, valga aquí destacar el hecho de que el gobierno de Costa Rica presidido por Mario Echandi (1958-1962) se resiste a participar en todo este movimiento febril que trastoca lo parsimoniosamente construido por la CEPAL, actuando así más por miedo a las consecuencias que la industrialización acompañada de la integración regional traerían a las fracciones de clase que lo dirigen, que por temor a la presencia dominante del capital extranjero en la Región, circunstancia esta que si bien no dejaba de avizorar, tampoco le atribuía una excesiva importancia.

Liberación Nacional, en cambio, habría de manifestarse pronta y seguramente en pro de vincular a Costa Rica al proceso integracionista centroamericano. La industrialización era concebida por este partido fundamentalmente en el marco de un mercado más amplio, el regional, y si se había apoyado una ley de fomento industrial en 1959, el corolario de este comportamiento no podía ser otro que el estrechar las relaciones económicas con los restantes países del Area.

Los meses finales de 1960 y todo el año de 1961, año este de campaña política, serían testigos de una polémica muy interesante que en torno a este punto de la política económica, el de la vinculación o no de Costa Rica al proceso integracionista, tendría lugar principalmente entre los representantes políticos de los más importantes sectores sociales presentes en el bloque en el poder.

Liberación asumiría una posición beligerante en favor del movimiento integracionista como ya lo hemos dicho, utilizándola como tema de la pugna electoral 1961-1962 y haciendo de ella uno de los puntos de su programa económico en caso de alcanzar la Presidencia de la República [135].

Cuando lo anterior efectivamente se produjo, de inmediato se comenzaron los trámites por medio del Ministro de Economía y Hacienda, Lic. Raúl Hess, para convertir en realidad las promesas hechas durante el combate electoral. Y en efecto, el 23 de julio de

---

135/ Partido Liberación Nacional, *Programa Económico*, San José, Editorial Eloy Morúa Carrillo, 1962, p. 8.

1962, en una solemne reunión celebrada en San José a la que concurrieron los ministros de economía centroamericanos, el Presidente Orlich expuso oficialmente la voluntad de Costa Rica de adherirse a los tratados internacionales que habían dado vida al Mercado Común Centroamericano [136]. Finalmente, poco más de un año después, tras haber sido ratificados los diversos documentos por la Asamblea Legislativa, el propio Orlich viajaría a San Salvador para depositarlos personalmente en la sede de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) en el mes de setiembre de 1963 [137], entrando en vigencia en noviembre de este mismo año, momento a partir del cual no sólo comenzó Costa Rica a participar verdaderamente del proceso de integración económica, sino también tras el que se completarían los fundamentos legales que habrían de propiciar un acelerado ingreso del país a un nuevo estadio de su desarrollo capitalista.

En su Mensaje a la Asamblea Legislativa del Primero de mayo de 1965, Orlich expondría con brevedad los pretendidos fines que su gobierno perseguía al dar el paso que hemos narrado: "Los objetivos que perseguimos pueden expresarse en los siguientes lineamientos generales: dar mayor ocupación a la fuerza de trabajo, mejorar la balanza de pagos, mejorar la distribución del ingreso nacional, sustituir importaciones de productos manufacturados, integrar los procesos industriales con otros por crearse, aumentar el valor agregado y fomentar la utilización de materias primas nacionales" [138].

Es algo ajeno a los propósitos de este trabajo entrar a elucidar con detalle cuánto de ello se logró con el transcurrir de los años, cuánto no y las razones de lo ocurrido en cualquiera de ambos casos. De todas maneras, debe quedar claro que el sector industrial costarricense se desarrolló en virtud del respaldo que le diera el partido Liberación Nacional. Por lo demás, el capital industrial localizado en Costa Rica, dentro del cual se encuentra bien abaluartado el capital imperialista, ha sido desde 1959 un capital altamente favorecido por Liberación, favorecido a través de los más variados mecanismos e instrumentos: por medio de medidas de naturaleza crediticia, monetaria y fiscal. Asimismo, se trata de un capital que, por su índole, depende en forma

---

136/ *La Nación*, 24 de julio de 1962, p. 36.

137/ Banco Central, *Memoria Anual de 1963*. San José, Imprenta Tormo, 1964, p. 45.

138/ Orlich, F. J., *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de Mayo de 1965*, p. 9.

muy estrecha del sector agro-exportador el cual es, al fin de cuentas, el que genera las divisas necesarias para importar toda la gama de materias primas, partes de la industria de mero ensamblaje, combustibles y bienes de capital que esa industria requiere para su funcionamiento. Es, pues, altamente dependiente del exterior, incluyéndose en ello la dependencia tecnológica que este género de industrialización conlleva. Y, por si todo esto fuera poco, vende productos de regular calidad a precios considerables, garantizando, por el carácter protegido del mercado regional, significativas ganancias a los capitalistas del sector.

Y es que, ciertamente, no existiendo condiciones en Costa Rica para un proceso de industrialización de envergadura, de una naturaleza autosustentada, careciéndose de una burguesía industrial de siquiera mediana fuerza, encontrándose la economía costarricense enmarcada en el carácter que adopta la economía internacional luego de la Segunda Guerra Mundial, es decir, bajo el dominio del gran capital monopólico, principalmente norteamericano, *Liberación Nacional no podía terminar haciendo más de lo que hizo, esto es, propiciando una industrialización y una integración regional que hegemonizada por el capital imperialista permitiría, a lo sumo, que algunos empresarios nacionales se asociaran con este o surgieran independientemente pero sin mayor potencialidad y siempre acechados por la vorágine que entraña, para los débiles, la dinámica competitiva del capitalismo.*

*Gestor de un proyecto económico-político nacionalista, a no dudarlo lúcido y coherente, pero llevado a la práctica ya cuando la internacionalización del gran capital había avanzado lo suficiente como para imponerle límites considerables, Liberación Nacional no logró más que acomodarse a esa realidad, tratando, eso sí, de sacar el mayor provecho, si no para todas las clases sociales, al menos para algunos sectores: primordialmente los industriales y una nueva pequeña burguesía, urbana y burocrática en número estimable* [139].

Pero también ha habido grandes perjudicados con todo este proceder. Y por lo que aquí inmediatamente concierne, tenemos que puntualizar que el proceso de industrialización e integración regional,

---

139/ Anotemos aquí de paso dos cosas que no deben perderse de vista: 1– que junto a esta burguesía industrial –y a la par del establecimiento en Costa Rica de los representantes del capital industrial foráneo– se ha desarrollado también en el país un proletariado urbano vinculado a la industria; y 2– que la industria costarricense –e igualmente la centroamericana, desde luego– logra una muy buena salida para sus productos en ese numeroso sector de nueva pequeña burguesía surgido al calor de la notable ampliación del Estado y de las funciones económicas del mismo, sector social este verdaderamente voraz en cuanto al consumo.

*iniciado en la* década de los sesenta en Centro América y Costa Rica, significó para el grupo comercial-importador de la clase dominante la acentuación de su inexorable debilitamiento y decadencia. En efecto, al advenir la industrialización, al realizarse ella internamente, las vinculaciones internacionales de un puñado de comerciantes importadores, sólidamente establecidos a lo largo de más de un siglo, dejaron de poseer la importancia que por tanto tiempo habían tenido, entrándose ahora, al menos para un número no pequeño de mercancías, en una dinámica de apertura de nuevos canales comerciales o, dicho con las reservas del caso, en un movimiento de democratización o desmonopolización, como se prefiera, de los conductos del comercio.

Téngase presente que lo anterior no se circunscribió a aquellos productos de consumo final que ahora eran producidos en la Región por la denominada "industria centroamericana" o de "integración"; también afectó, aunque en mucha menor medida, a cierta gama de bienes de capital (capital constante fijo) que empezaron a importarse directamente por las industrias y empresas acogidas a los beneficios de la Ley de Protección y Desarrollo Industrial de 1959. Y, por último, no puede omitirse aquí el hecho de que el desarrollo del cooperativismo en el país (y el caso de la Federación de Cooperativas de Caficultores es un buen ejemplo de ello porque se trata de una entidad que importa o compra directamente muchos de los productos utilizados por sus asociados en el proceso de cultivo y elaboración del café) ha significado igualmente un golpe al viejo comercio importador y a los capitalistas al frente suyo.

Es esta la razón por la cual podemos observar que en el segundo lustro de la década del cincuenta y en los primeros años de la del sesenta, en todo ese rico debate en torno a la industrialización y a la integración, le corresponderá un sitial de honor, entre quienes apuestan en contra de ambos desarrollos, a los representantes oficiosos de comerciantes e importadores: la Cámara de Comercio de Costa Rica y la Asociación Nacional de Representantes de Casas Extranjeras [140].

Sea suficiente lo que llevamos dicho hasta aquí para proceder a una recapitulación pertinente y esencial: *una de las facetas propias de la política económica liberacionista, a lo largo del período que abarca este estudio, ha sido la del progresivo debilitamiento de la base económica –del poder de apropiación de plusvalía y de acumulación de capital en determinados sectores o ramas– de las principales fraccio-*

---

140/ Cf. el excelente trabajo, ya citado por nosotros, de Lorin Weisenfeld "La Ley de Desarrollo y Protección Industrial de 1959. El proceso de su creación". En *Revista de Ciencias Jurídicas,* No. 14, p. 31.

*nes del viejo bloque en el poder.* En 1948, con la nacionalización de los bancos particulares, se liquidó a la fracción bancaria de esa burguesía (entendido esto al menos como la liquidación del poder de apropiación de plusvalor y de su acumulación en ese ámbito de la economía) y se limitó un poco al grupo mercantil-importador, además de condicionarse, a través de la misma nacionalización y de la constitución de la Oficina del Café, a la fracción agro-exportadora. Con el desarrollo del movimiento cooperativista en el país, a su vez, esta última ha tenido motivos aún mayores para recelar de un partido que por diversos medios promueve las condiciones de su debilitamiento relativo y quizás, a largo plazo, absoluto. Y para culminar con un proceso que tiene todas las trazas de ser irreversible, el apoyo a la industrialización primero y a la integración regional después, ha traído consigo el resquebrajamiento del monopolio que sobre los canales del comercio mantuvo durante mucho tiempo la fracción mercantil-importadora de esa vieja burguesía en declive económico y también político [141].

---

Desde el punto de vista del desarrollo y de la ampliación del aparato estatal y atendiendo a las funciones económicas de éste, nuevas dependencias e instituciones surgieron a lo largo de este gobierno liberacionista encabezado por Francisco Orlich. Algunas habían sido concebidas desde tiempo atrás pero no se había podido concretar entonces su establecimiento; otras fueron el resultado de la implantación de algunos aspectos específicos de la política económica de estos años y del ambiente económico-político internacional en el que la misma se puso en ejercicio.

Empecemos por apuntar que un ministerio que recibió nuevamente un muy grande impulso fue el de Obras Públicas. No se debe olvidar aquí el hecho de que en las anteriores administraciones liberacionistas le cupo al propio Orlich estar al frente del mismo, logrando ahora convertirlo en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

141/ Todo esto no niega la posibilidad, sin embargo, de que algunos miembros de estas viejas fracciones dominantes hayan invertido capital en otras ramas y sectores, diversificando así su acumulación de capital al mismo tiempo que surgían –y se apoyaban desde el Estado– nuevas opciones económicas de buena rentabilidad.

Esta dependencia cumplió una tarea de mucha significación con la ejecución de un ambicioso plan vial, y con la elaboración de numerosos estudios para construir caminos y carreteras en los años siguientes a este período presidencial. Tarea importante fue igualmente el inicio de la canalización de las lagunas de Tortuguero. La naturaleza del cambio de nombre del ministerio, además, obedeció a la pretensión del Presidente de que todos los servicios públicos de transporte existentes estuvieran supervisados por el gobierno. Y en cuanto al lineamiento general de la relación entre este ministerio y los empresarios privados de la construcción, nada se modificó: "Aprovecho esta oportunidad para informar a la Asamblea Legislativa de nuestra intención de transformar el Ministerio de Obras Públicas en un Ministerio de Transportes, y crear en el Ministerio de Educación un nuevo departamento con el nombre de Dirección de Edificaciones Escolares. Ambos organismos, en adelante, operarán no como empresas constructoras, sino como oficinas de planeamiento. Se encargarán además de distribuir entre las empresas particulares la ejecución de las obras de construcción, ya sea de edificios escolares, o bien de carreteras, puentes y aeropuertos, etc." *142/*.

Una dependencia aparecida en el transcurso de estos años (1963) fue la Oficina de Planificación Nacional (OFIPLAN), adscrita a la Presidencia de la República y que fue convertida en la década siguiente en Oficina de Planificación Nacional y Política Económica; en esta entidad se empezarían a elaborar los primeros planes nacionales de desarrollo tendientes a "una programación de las políticas de desarrollo económico del Estado y su coordinación con la actividad privada" *143/*. Ella ha tenido a su cargo la tarea de recopilar información, sistematizarla y proponer orientaciones estratégicas para el desarrollo económico-social del país, de acuerdo a la definición que de este desarrollo han dado los diversos grupos sociales que han dirigido la acción del Estado en los últimos lustros. Su limitación fundamental se ha hallado en su escasa capacidad para obligar a los diversos organismos, empresas e instituciones que componen el sector público a subordinar su gestión a las directrices emanadas de ella. Los planes nacionales de desarrollo –su logro más tangible y acabado– han sido, por encima de cualquier otra cosa, apenas un marco de referencia global que ha guíado, en términos muy generales, las funciones

---

142/ Orlich, F. J. *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de Mayo de 1963.* San José, Imprenta Nacional, 1963, p. 12.

143/ Banco Central. *Memoria Anual 1965,* p. 32.

económicas del Estado y no un instrumento efectivo de coordinación interinstitucional y de ejecución real y en detalle de esos lineamientos estratégicos que se pretenden concretar. Debe señalarse, no obstante, que los problemas que afronta en este último sentido la OFIPLAN son producto no únicamente de la naturaleza capitalista de la sociedad costarricense –en la medida en que la ingerencia estatal sobre el mundo de las empresas privadas es limitado– cuanto también de la índole del Estado que se ha venido conformando luego de 1948: una forma de Estado que si bien cuenta con funciones económicas de impresionante calibre, al mismo tiempo éstas se encuentran descentralizadas, es decir, gozan de una relativa independencia frente al Gobierno Central, resultado este del régimen de autonomía institucional consagrado en la Constitución de 1949.

El primer fruto significativo de la Oficina de Planificación fue el Plan Nacional de Desarrollo mencionado ya por nosotros varias veces, correspondiente a los años 1965-1968. Tanto este plan como la misma OFIPLAN, su sustento institucional, se vieron fuertemente influenciados, en cuanto a la creación de ambos se refiere, por el ambiente, las determinaciones y los compromisos políticos derivados de la Alianza para el Progreso. Y no dejemos de consignar aquí, como prueba de ello, que en 1962 empezó a trabajar la Misión Conjunta de Programación para Centroamérica en la que se contaba con la asistencia técnica de los organismos propulsores de la Alianza para el Progreso y cuyo principal objetivo era precisamente elaborar los primeros planes de desarrollo para cada uno de los países de la Región [144].

Por su parte, la Asamblea Legislativa, en octubre de 1962, daba vida al Instituto de Tierras y Colonización (I.T.CO.). Se trataba este de una vieja preocupación de Liberación Nacional, de una preocupación económica y reformista de este partido político [145] que venía

---

144/ Cf. Monteforte T., Mario, *Centro América. Subdesarrollo y dependencia.* Vol. 1, p. 380.

145/ "Quedamos debiendo al país una institución más: el Instituto de Tierras y Colonias. No me cansaré de repetirlo: Costa Rica no podrá evitar los conflictos agrarios que han flagelado a otros países, si no cuenta con el mecanismo que pueda hacer justicia a los campesinos sin tierra, y a los dueños legítimos de fincas invadidas. Recientemente se dió una ley que atiende el problema de los ocupantes de tierras del Estado. Este ya es un paso, hacia una legislación agraria general. Quedan listos los estudios de muchos años, para que la nueva Asamblea, si a bien lo tiene, los enmiende y los convierta en ley". Figueres F., J. *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de Mayo de 1958.* San José, Imprenta Nacional, 1958, p. 7. Véase, también de Figueres, "Las tierras las hizo Dios mismo". *La República,* 11 de marzo de 1956, p. 6.

ahora a complementar la Ley de Tierras y Colonización propugnada resueltamente por él en el recinto parlamentario y cuyo trámite favorable se había culminado menos de un año antes, el 14 de octubre de 1961, cuando fue autorizada su publicación por el Presidente Echandi.

Tanto la Ley de Tierras como el I.T.CO. estaban concebidos en términos de cumplir una *tarea anticipatoria y mediatizadora* de los conflictos y las contradicciones sociales en el campo costarricense. Aunque pensados por lo menos un lustro antes, su aprobación y puesta en ejecución se vieron estimuladas a raíz de los acuerdos de la Carta de Punta del Este de 1961 [146], documento base de la Alianza para el Progreso que ponía mucho énfasis en la realización de reformas agrarias en América Latina.

Los fines asignados al I.T.CO. fueron principalmente los siguientes: 1– propiciar la colonización de baldíos del Estado por grupos de personas sin tierra; 2– la compra de propiedades y su parcelación y venta a campesinos; y 3– el papel de mediador en los conflictos surgidos entre los propietarios legales de tierras y los poseedores en precario. También se perseguía fomentar el establecimiento de cooperativas agrícolas [147]. Y aunque en la Ley de Tierras y Colonización –cuyo principal instrumento ejecutor era el I.T.CO.– se señalaba que el latifundio tendría límites precisos por encima de los cuales se expropiaría al terrateniente, en ninguna parte de sus 185 artículos se estipulaba con claridad y mínima precisión cuál era esa superficie máxima más allá de la cual la expropiación se imponía [148], no lográndose emprender con ella –hasta el día de hoy– una verdadera reforma agraria [149].

De todas formas, Liberación Nacional se ha valido de estos dos instrumentos de su política agraria no sólo para disminuir las tensiones

---

146/ Véase de Ernest Feder, *Violencia y despojo del campesino: el latifundismo en América Latina.* México, Siglo XXI, 1972, pp. 184-185.

147/ Cf. *Ley de Tierras y Colonización.* San José, Imprenta Las Américas, 1973, pp. 4 y 17.

148/ *Ibidem,* pp. 35 y ss.

149/ Siguiendo a Michel Gutelman, entendemos aquí por reforma agraria aquel proceso que "en su manifestación más esencial [...] consiste al menos en un embargo de tierra en propiedad de una o varias clases sociales y su transferencia a una o varias otras clases sociales". *Structures et reformes agraires.* París, Maspero, 1974, p. 132. La traducción del francés es nuestra.

sociales que se presentan en el agro, sino también para alentar cierta producción dirigida hacia el mercado interno como la de frijoles, maíz y otros productos, entre los que no se excluyen algunos de exportación como fue el caso, por ejemplo, del banano en la Colonia de Bataán durante los años que estamos comentando.

Otra institución autónoma creada por Liberación fue la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (J.A.P.D.E.V.A.), constituída en los primeros meses de 1963. Sus propósitos más sobresalientes eran erigirse en un medio propiciador del desarrollo del capitalismo en la zona atlántica, región esta la más abandonada y olvidada del país a lo largo de cerca de un siglo, y atender la modernización de los servicios portuarios del muelle de Limón, aspecto este de enorme interés para el conjunto del capital nacional. J.A.P.D.E.V.A. se iría convirtiendo poco a poco en un fuerte punto de apoyo para los núcleos empresariales de la provincia de Limón y en sólido intermediario para la inyección de recursos financieros a esta provincia, así como en un firme promotor de las condiciones generales de la producción capitalista en esa región de Costa Rica.

En mayo de 1965 se funda, también como entidad autónoma, el Instituto Nacional de Aprendizaje (I.N.A.) como "un programa de capacitación de mano de obra que pudiera producir en poco tiempo gran cantidad de obreros especializados"[150] que el proceso de industrialización puesto a caminar demanda. El I.N.A. sufraga sus gastos de funcionamiento a través –principal pero no únicamente– del cobro del 1 por ciento sobre el valor de las planillas pagadas por las empresas, obligando así al propio capital a costear la formación de la fuerza de trabajo que él requiere para su buena marcha, aunque es cierto que no todas las firmas que pagan ese porcentaje se benefician con este servicio estatal coadyuvante de la reproducción del capital.

Y a fines de 1965, en el mes de noviembre, surge la Liga Agrícola e Industrial de la Caña de Azúcar (L.A.I.C.A.) como institución pública de servicio, reuniendo en su interior los intereses de los industriales del azúcar (representados en ella por la Cámara de Azucareros) y los de los productores de caña (representados, a su vez, por la Federación de Cámaras de Productores de Caña), así como también los del gobierno[151], es decir, los intereses de la clase o de las frac-

150/ F. J. Orlich, *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de Mayo de 1966.* San José, Imprenta Nacional, 1966, p. 21.

151/ Achío F., Mayra y Escalante H., Ana Cecilia. *La industria azucarera en Costa Rica a partir de 1960: un sector capitalista desarrollado.* Tesis. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica, 1979, pp. 180 y ss.

ciones de clase que orientan la acción y la participación de este en la vida económica del país. De esta forma, con la creación de la L.A.I.C.A. en 1965, con la fundación antes de la Oficina del Café en 1948, y con el establecimiento de la Asociación Bananera Nacional (ASBANA) en el último período de Figueres, en 1971, Liberación consolidaría esa tendencia suya de hacer participar al Estado, cierto que con grados diversos de ingerencia, en las decisiones que se toman en las principales ramas agro-exportadoras de la economía del país.

En cuanto a la situación fiscal del gobierno, hemos de decir que este de Orlich tuvo que enfrentarse con un período muy difícil, caracterizado en lo esencial por los siguientes dos elementos: 1— por los problemas presupuestarios heredados de las dos administraciones anteriores; y 2— por el desarrollo del proceso de industrialización e integración económica con Centro América en el que Costa Rica se inmiscuyó, hecho este que se vió acompañado de la legalización de considerables exoneraciones fiscales de diverso tipo en favor de los industriales, así como por la elaboración de un nuevo arancel de aduanas centroamericano, con consecuencias sumamente gravosas para la recaudación de impuestos.

Algunas de las medidas tomadas para hacer frente a este panorama fiscal fueron estas: 1— siguiendo una tesis permanente del Partido en lo que a política económica se refiere, se persiguió la generalización de los impuestos directos, prestándosele también gran atención a la eficiencia en el cobro del impuesto sobre la renta, medida esta golpeante, como las anteriores respecto del mismo tributo, principalmente de dos sectores sociales: los grupos de asalariados mejor pagados, sobre todo la nueva pequeña burguesía con más elevados ingresos y los capitalistas de cierta magnitud, pues aunque estos utilizan numerosos procedimientos para evadir el pago de los impuestos, hay límites para ello que no pueden ser obviados; 2— en 1964 se aprobó una ley de impuesto de consumo tendiente a resarcir al erario del monto de dinero dejado de percibir debido a las exoneraciones otorgadas a los industriales; 3— se mantuvo y se amplió la morosidad del gobierno con la Caja Costarricense de Seguro Social; 4— se suspendió la realización de obras específicas en numerosos lugares del país; 5— se aprobó a principios de 1966 una ley para permitir al Poder Ejecutivo la emisión anual de bonos para financiar obras de inversión pública; etc. [152/].

152/ Sobre estos puntos, pueden verse las memorias anuales del Banco Central correspondientes a los años 1963 (p. 54), 1964 (pp. 66 y 67) y 1965 (pp. 84 y 85); al igual que el *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de Mayo de 1963* de Orlich, p. 6, y el *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de Mayo de 1965*, p. 11.

Señalemos asimismo que los industriales han sido desde 1959, año en que entró en vigencia la Ley de Protección y Desarrollo Industrial, el grupo capitalista más favorecido en lo concerniente a la exoneración del pago de tributos al Estado. En efecto –y únicamente para ofrecer aquí un ejemplo entre las numerosísimas medidas que los han beneficiado–, el artículo 19 de dicha ley garantizaba a las industrias cuya instalación se aprobara, la exención de los impuestos territoriales por un lapso de cinco años, la eventual exención de los municipales, la "exención de impuestos fiscales del 100 por ciento durante la primera mitad y del 50 por ciento durante la segunda mitad del plazo que le sea concedido a la planta industrial, que pesan sobre el capital invertido y sobre las utilidades obtenidas [...] para disfrutar de los demás beneficios que concede esta ley", la "exención del monto que le corresponda, por concepto del Impuesto sobre la Renta, por aquella parte de las utilidades que la empresa reinvierta en mejoras [...]" etc. [153]. Y digamos para concluir con esta idea, que las disposiciones emanadas de la administración Orlich para conjurar la difícil situación de los ingresos públicos no tuvieron gran efecto sobre este grupo de capitalistas privilegiado por Liberación Nacional desde 1959.

Toquemos ahora el punto relativo al comportamiento y a la actitud del gobierno, y en general del sector público, frente al endeudamiento en el extranjero.

Tal como lo señalamos en el anterior subcapítulo, Liberación Nacional a lo largo de los gobiernos de Figueres mantuvo una posición cautelosa, acorde con el nacionalismo que propulsaba, en derredor de la cuestión del endeudamiento con el exterior, principalmente en lo correspondiente al endeudamiento externo de las instituciones autónomas.

Pero el período presidencial de Orlich fue uno ya de fuertes compromisos políticos y económicos internacionales, entre los que sobresalió la Alianza para el Progreso. Este ambicioso programa, orientado hacia la modernización capitalista de América Latina bajo la hegemonía y el control de los Estados Unidos, constaba, en última instancia, de dos vertientes primordiales en cuanto al aporte de este país: 1– del flujo de capitales privados hacia el interior del Sub-Continente, para lo que se quería crear las mejores condiciones posibles y con lo cual el capital multinacional de origen norteamericano se enseñorearía del sector industrial latinoamericano; y 2– del flujo de préstamos públicos que contribuyeran a constituir esas

153/ Cf. *Ley de Protección y Desarrollo Industrial y su reglamento*, pp. 7 y 8.

condiciones generales, técnicas y sociales, exigidas por la producción capitalista para su buen desenvolvimiento. Con el fin de cumplir con esta última tarea, coadyuvante del acelerado desarrollo capitalista en el que se pensaba para América Latina, se fundaron diversos organismos e instituciones, siendo quizás las más importantes el Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.) y la Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.).

En todo caso, Costa Rica no pudo ya marginarse de una dinámica que no sólo envolvía al país con el poder de convencimiento característico de los Estados Unidos –un poder económico, político, diplomático y militar hasta poco tiempo atrás– sino que se presentaba además con una aureola de generosidad y espíritu de cooperación nunca antes vista en la historia del Continente. Obsérvese bien el entusiasmo con el que se expresaba el Presidente Orlich en su mensaje a la Asamblea Legislativa del Primero de mayo de 1965: "No podría terminar el informe referente a la Hacienda Pública, sin citar las magníficas relaciones que hemos mantenido con las agencias de crédito internacional. El mundo ha transformado rápidamente el concepto de solidaridad económica internacional, y existen hoy en día organismos financieros internacionales que desean impulsar el avance de los países en proceso de desarrollo. Costa Rica no se ha sustraído a este movimiento mundial [...]" [154/].

Y ciertamente que no lo había hecho. Los préstamos para el gobierno y para el sector público en su conjunto empezaron a llegar sin dilaciones, destacándose ahora el comienzo del endeudamiento externo de las instituciones autónomas del país, cuestión esta que alcanzaría, para algunas de ellas, niveles colosales e insospechados en la década siguiente. Y demos por lo pronto un solo ejemplo: el I.C.E., tan tempranamente como lo era el año de 1963, ya había conseguido la garantía de un muy cuantioso préstamo con el Banco Mundial por valor de veintidos millones de dólares para los trabajos de la planta hidroeléctrica de Cachí y para modernizar el anticuado sistema de telecomunicaciones, cuya primera etapa inauguraría el propio Orlich en abril de 1966, pocos días antes de abandonar el Poder Ejecutivo.

Es momento ya de poner fin a este largo capítulo. Y vamos a valernos en ello de un texto que resume excepcionalmente bien –siempre y cuando se tome con las reservas que exige el análisis de clase: justamente todo el análisis que lo ha precedido– lo que fue buena parte de la política económica liberacionista del período

154/ *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de Mayo de 1965*, p. 12.

analizado. El texto pertenece a la obra de Daniel Oduber Quirós titulada *Una Campaña,* que recoge, como su nombre lo indica, los discursos de la campaña política de 1965-1966 cuando Oduber resultó por vez primera candidato liberacionista a la Presidencia de la República: "La nacionalización bancaria, la fundación del I.C.E., la transformación del Consejo de Producción, la creación del I.N.V.U., la política de jornales crecientes, la extensión del Seguro Social, la fundación del I.T.CO., la Integración Económica, la industrialización del país, la fundación del I.N.A. y la creación de la Oficina de Planificación, para citar sólo unos casos, han provocado las iras de estos grupos minoritarios, y han puesto a sus órganos de publicidad a atacar más y más a quienes los hemos defendido. *Para ellos sólo es válida la vieja tesis liberal de que la economía debe ser regida por leyes naturales, sin intervención del Estado.* Para ellos los salarios deben fijarse de acuerdo con la oferta y la demanda. Para ellos los bancos deben ser un negocio privado de pocas familias, y la electricidad el negocio de un grupo reducido. Para ellos la vivienda debe ser campo de inversión de los dueños de tugurios, y los campesinos deben ser proletarios desnutridos al servicio de unos pocos y no, como lo deseamos, pequeños productores independientes [...] los grupos de privilegio [...] *siguen clamando por el retorno al tipo de Estado débil, en que el Gobierno lo representaba un policía mal pagado para cuidar los intereses de los pocos.* Todo ese pensamiento regresivo, inhumano, enemigo de nuestras ideas de 25 años, ignora las convulsiones que ha tenido el pueblo de Costa Rica, por llegar a una democracia efectiva, en que el Estado pueda garantizar al débil contra los desmanes del más fuerte, y en que impere el derecho y la justicia, no esa ley selvática de la época liberal" *155/*.

155/ Daniel Oduber Quirós. *Una campaña.* San José, Imprenta Tormo, 1967, pp. 107-108. El subrayado es nuestro.

## DATOS GLOBALES GENERALES SOBRE LA COSTA RICA DE MEDIADOS DEL SIGLO XX

**Costa Rica**

| | | |
|---|---|---|
| *Superficie* | 50,900 | $Kms^2$ |
| *Población total* | 800,875 | hs. |
| *Población urbana* | 268,286 | (33.5 %) |
| *Población rural* | 532,589 | (66.5 %) |
| *Capital* | 109,693 | |

| **Población económicamente activa según sectores:** | % |
|---|---|
| Agricultura, silvicultura, caza y pesca | 54.72 |
| Servicios | 14.77 |
| Industrias | 10.98 |
| Comercio | 7.87 |
| Construcción | 4.28 |
| Transporte, almacenaje y comunicaciones | 3.48 |
| Electricidad, agua y servicios sanitarios | 0.59 |
| Otros | 3.31 |

| **Origen, por sector de actividad, del P.I.B. en 1950 a precios de mercado** | % |
|---|---|
| Agropecuario | 40.9 |
| Industria manufacturera | 13.4 |
| Comercio | 19.1 |
| Gobierno General | 5.3 |
| Otros | 21.0 |

*Fuente:* Banco Central de Costa Rica. *Veinticinco años de estadísticas económicas.* San José. Imprenta Lil S.A. 1976, p. 50.

**Sector agropecuario:**

Principales productos:

Bananos, café, cacao, arroz, azúcar, frijoles, maíz y tabaco.

Sub-sector pecuario:

| | |
|---|---|
| Ganado vacuno | 607,857 |
| Ganado porcino | 115,078 |

Concentración de la tierra en número de fincas:

| Extensión | | % del número total de fincas censadas | % total de Hectáreas |
|---|---|---|---|
| Fincas de hasta | 10 Has | 54 | 4.85 |
| Fincas de hasta | 35 Has | 80.19 | 17.15 |
| Fincas con más de | 122 Has | 4.5 | 61.83 |
| Fincas con más de | 2,400 Has | 0.11 | 26.56 |

Total de tractores en el país: 457
Total de carretas: 14,283

Sector industrial:

Principales ramas en 1950: Productos alimenticios (con un total del 42.8 por ciento de los establecimientos industriales del país), textiles, tabaco, calzado y prendas de vestir, bebidas, aceites y grasas vegetales y animales, muebles y accesorios, madera, fabricación de cuero y artículos de cuero, etc.

Muchos de los establecimientos poseían una estructuración artesanal. La orientación de los productos era hacia el mercado interno. En 1951 el número aproximado de obreros era de 14,000, siendo hombres más del 85 por ciento.

Comercio exterior:

| | 1951 | 1952 |
|---|---|---|
| Exportaciones | $63,414,061 | $71,896,579 |
| Importaciones | $55,740,518 | $67,874,451 |

| Exportaciones: | % | % |
|---|---|---|
| Banano | 54.2 | 51.3 |
| Café | 35.0 | 33.8 |
| Cacao | 3.1 | 5.8 |
| Otros | 7.7 | 9.1 |

Más del 72 por ciento del valor de las exportaciones estaba orientado hacia los Estados Unidos. Y de allí provenía el 63 por ciento del valor de las importaciones en 1952.

Importaciones:

Harina de trigo, gasolina, automóviles, camiones, cemento, abonos, radios, refrigeradores y otra amplia gama de medios de producción y de artículos de consumo directo.

**Percepciones fiscales del gobierno:**

| | impuestos directos % | impuestos indirectos % |
|---|---|---|
| 1950 | 28 | 72 |
| 1951 | 31 | 69 |
| 1952 | 26 | 74 |

*Nota:* La fuente de todos estos datos, excepto cuando se indicó al Banco Central, ha sido el *Atlas Estadístico de Costa Rica* publicado por la Dirección General de Estadística y Censos en 1953.

# CAPÍTULO 3

# LA POLÍTICA ECONÓMICA DE LOS GOBIERNOS DE LA BURGUESÍA OPOSITORA A LIBERACIÓN NACIONAL

## 3.1 El período presidencial del periodista Otilio Ulate Blanco (1949-1953): breve restauración oligárquica.

Tal como lo señaláramos en el Capítulo 1, Otilio Ulate había salido vencedor en las elecciones de febrero de 1948, al enfrentarse a la coalición de fuerzas compuesta por comunistas y calderonistas que querían llevar a la Presidencia de la República por segunda ocasión al Dr. Rafael Angel Calderón Guardia. El desconocimiento de la victoria lograda por los grupos políticos opositores al gobierno de Teodoro Picado, se convirtió entonces en la chispa incendiaria que desembocó en la guerra civil de marzo-abril de 1948.

Cuando ésta concluyó, los sectores políticos vencedores en ella firmaron el llamado Pacto Ulate-Figueres, por medio del cual se le permitía gobernar a este último por un lapso de dieciocho meses al frente de una Junta de Gobierno, a partir del ocho de mayo, garantizándosele a Ulate, a su vez, su llegada al Ejecutivo después de transcurrido ese período, es decir, a partir del ocho de noviembre de 1949.

No debe perderse de vista aquí que Ulate había sido apoyado en su intento de convertirse en Presidente, por un conjunto de fuerzas políticas entre las que se encontraban desde los representantes de los grupos de capitalistas más importantes del país hasta el progresista partido Social-Demócrata [156/], con muchos de cuyos miembros Ulate

156/ Véanse las páginas 35 y 36.

mantenía excelentes relaciones desde tiempo atrás, cuando les abrió las puertas del *Diario de Costa Rica* y del otro periódico que también dirigía, *La Hora,* en el primer lustro de la década de los cuarenta, para que el Centro de Estudio de los Problemas Nacionales proyectara su pensamiento y su mensaje político-social a la vida nacional.

Pero Ulate era un hombre en esencia conservador –aunque quizás menos que algunos de los políticos y capitalistas apostados tras la coalición de fuerzas que se opuso a Calderón Guardia– y cuando, después de la guerra civil, las principales fracciones de la burguesía empezaron a padecer en carne propia las reformas que impulsaban los social-demócratas, su figura como hombre político pasó a ser cada vez más la de un representante de los viejos sectores económicamente dominantes, al mismo tiempo que éstos, en medio de la nueva situación y de los sustos que les empezaba a propinar Figueres, se orientaban a apoyarlo con toda decisión.

En efecto, las elecciones de diputados y munícipes celebradas el 2 de octubre de 1949 –elecciones que venían a sustituir a aquellas de febrero de 1948 para iguales cargos y cuyos resultados habían sido desconocidos por los mismos que habían luchado por "la pureza del sufragio en Costa Rica" y que de haberse admitido como válidos dejaban en ventaja en el Congreso a comunistas y calderonistas– le ratificaron una abrumadora mayoría al partido Unión Nacional de Ulate al obtener treinta y tres diputados propietarios contra seis del Constitucional, tres del Social-Demócrata, uno del Demócrata Alajuelense, uno del Demócrata Cortesista y uno del Unión Cartaginesa [157].

Con lo anterior, Ulate arribaba al Ejecutivo con mucho poder político, respaldado ampliamente por la gran burguesía del país, mientras que los social-demócratas perdían algo de fuerza en relación con el escrutinio del ocho de diciembre de 1948 para escoger los diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, cuando habían logrado cuatro diputados propietarios.

De todos modos, para comprender a cabalidad la naturaleza de la gestión presidencial de Ulate deben tomarse en consideración los siguientes elementos: 1– es cierto que actuaba en gran medida en nombre del viejo y decadente orden económico-social groseramente –típicamente– agro-exportador; 2– pero no lo es menos que su real

---

157/ Cf. *La Nación* del 4 de octubre de 1949, p. 9 y *La Nación* del 23 de octubre del mismo año, p. 26. Es pertinente señalar aquí, sin embargo, que en estas elecciones hubo un abstencionismo de alrededor del 49 por ciento de los votantes inscritos, lo cual reflejaba el clima político polarizado que sucedió en el país a la guerra civil.

presencia en el Ejecutivo se debía en última instancia a la acción armada encabezada por Figueres y los jóvenes del partido Social-Demócrata; y 3– tampoco puede omitirse el hecho de que se había aprobado una nueva constitución política y creado un orden jurídico del cual no se podía ahora –políticamente hablando– prescindir tan fácilmente con el simple ánimo de echar por tierra las medidas progresistas implantadas por la Junta de Gobierno, sobre todo en lo referente a la nacionalización bancaria. Por lo que Ulate ni desmanteló lo emprendido por la Junta, ni llevó a cabo ninguna otra reforma de verdadera trascendencia, como no fuera la creación del Banco Central en enero de 1950, medida que en el fondo no venía a ser sino el corolario natural del mismo decreto de estatización de los bancos particulares.

Ulate se limitó, en primer término, a ordenar la hacienda pública, a administrar con criterio de contabilista el aparato gubernamental, el cual se encontraba en difícil situación desde el punto de vista económico luego de una convulsa década aquejada por una guerra mundial con sus secuelas y por graves conflictos políticos y sociales internos que habían conducido también a un desenlace violento. Y, en segundo lugar, se dedicó a emitir las leyes y a crear las dependencias que la constitución acabada de aprobar demandaba para la correcta marcha del Estado.

---

En una economía como la costarricense de estos años, dependiente de manera extrema de los precios internacionales de dos productos de exportación, el café y el banano, los elevados precios que se empezaron a pagar por la primera de estas mercancías en el mercado mundial a partir del año 1950 (véase el cuadro No. 1), fueron un factor crucial para los objetivos más importantes que se impuso la administración Ulate y se constituyeron en el marco global dentro del cual se desenvolvió ésta.

La política económica del gobierno de Ulate consistió, en lo medular, en una política fiscal y en una política monetaria, es decir, sus orientaciones contaron con dos vertientes primordiales: 1– el ordenamiento de la hacienda pública en su conjunto, teniendo como meta el equilibrio presupuestario; y 2– la lucha por la estabilidad del colón, tanto en lo referente a su valor externo en relación con el dólar como en lo concerniente a su capacidad de compra interna, poniéndo-

sele gran atención al control de la expansión de los medios de pago.

En relación con lo primero, véase lo que tempranamente afirmaba el propio Ulate: "Nos propusimos no administrar al país a fuerza de nuevas deudas. Contraer más y más obligaciones para salir de dificultades fiscales, para pagar sueldos de empleados y para atender a los demás gastos ordinarios, podrá ser cómodo, pero no es de un buen gobierno. Algún gobierno, algún día, tenía que enfrentarse a esta política; y lo ha hecho el actual, a sabiendas del daño que se infería a sí mismo en su crédito político. Estamos sometidos a un severo régimen de economía que, aun cuando en muchos casos, ha ocasionado deficiencia en los servicios públicos, nos ha pemitido, en cambio, restablecer el equilibrio entre las entradas y las salidas, no obstante la enorme carga que representaban el servicio de la deuda interna, el pago de las pensiones y las jubilaciones y las afectaciones especiales en favor de diferentes organismos [...]" 158/.

Los cuatro años de la administración Ulate culminaron con superávits fiscales, como se puede ver a continuación:

Cuadro No. 5

HACIENDA PUBLICA
(Millones de colones)

| Año | Ingresos | Egresos | Superávits |
|---|---|---|---|
| 1950 | 137.9 | 126.7 | 11.2 |
| 1951 | 160.0 | 140.8 | 19.2 |
| 1952 | 189.5 | 165.2 | 24.3 |
| 1953 | 215.8 | 196.6 | 19.2 |

*Fuente:* Banco Central. *Memoria Anual 1953.* San José, Imp. Tormo, 1954, p. 89.

158/ *Mensaje del señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Don Otilio Ulate presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de Mayo de 1950.* San José, Imprenta Nacional, 1950, p. 10.

Lo anterior lo alcanzó el gobierno a base de constreñir los gastos públicos a las entradas que se esperaba recaudar, eludiéndose todo lo posible el endeudamiento tanto interno como externo para emprender obras de apoyo a la producción, tocándole en suerte, sin embargo, el que sus ingresos tuvieron en estos años tasas de crecimiento muy satisfactorias. Hay que tomar en cuenta aquí el hecho de que el intercambio comercial con el extranjero fue cuantitativamente elevado durante este tiempo –gracias en parte a la importante mejoría observada en los precios del café [159/]– y que las percepciones fiscales dependían estrechamente de los impuestos indirectos, en particular de los derechos de importación y otros impuestos al consumo (véase el cuadro No. 2).

Una segunda faceta de esta directriz ordenadora de la hacienda pública que caracterizó al gobierno de Ulate, fue la tendencia a la disminución de la deuda del Gobierno Central, tanto interna como externa, que pasó de poco más de 403 millones de colones en 1950 a 327.3 millones en 1953 (véase el cuadro No. 3).

Con el exterior, se establecieron negociaciones con los acreedores, principalmente con los tenedores de bonos de la llamada Deuda Americana contraída en 1926, con los del empréstito para la electrificación del Ferrocarril al Pacífico, compromiso adquirido en ese mismo año, y con el Import-Export Bank de Washington. En todos estos casos se llegó a arreglos que permitían una continuación ordenada del pago de las deudas en función de la capacidad real de enfrentar esas obligaciones por parte del gobierno de Costa Rica [160/].

Y, en relación con la deuda interna, que fue la que más se redujo al pasar de 242.4 millones de colones en 1950 a 191.9 millones en 1953 [161/], el gran salto se dió en el período 1950-1951, en el cual,

---

159/ Los ingresos obtenidos por el país en razón de las exportaciones de café –habiéndose conjugado para ello los buenos precios internacionales y el volumen exportado– pasaron de $17.819.870 en 1950 a $33.549.975 en 1953. Cf. del Banco Central, *Memoria Anual 1953,* p. 99. Las exportaciones de los principales productos, por su parte, pasaron de $55.584.857 en 1950 a $76.247.617 en 1953. Todo lo anterior repercutió en la capacidad de compra del país en el exterior y, como era de esperarse, en el valor de las importaciones, las cuales, entre tanto, crecieron desde $46.032.968 en 1950 hasta $73.668.085 en 1953. *Ibidem,* pp. 99 y 97 respectivamente.

160/ Véase el *Mensaje del señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Don Otilio Ulate presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de Mayo de 1953.* San José, Imprenta Nacional, 1953, p. 28.

161/ Banco Central, *Memoria Anual 1953,* p. 93.

gracias fundamentalmente al producto de los recargos cambiarios generados por la Ley de Control de las Transacciones Internacionales, ley que comentaremos seguidamente, se pasó de 242.4 millones a 202.5 millones.

La política monetaria del gobierno de Ulate estuvo dirigida a apuntalar el valor tanto externo como interno del colón, eludiendo las presiones para devaluar la moneda y persiguiendo controlar la expansión de los medios de pago con miras a limitar el proceso inflacionario, que se había convertido en una constante de la década anterior.

Por espacio de varios años –una vez concluída la Guerra Mundial y luego de restablecerse con regularidad el comercio internacional, en particular al final de la década del cuarenta– se había venido presentando en el país una fuerte demanda de divisas para atender importaciones, muchas de éstas diferidas desde los tiempos de la Guerra e incluso desde antes, demanda que con las disponibilidades de dólares no podía ser satisfecha a cabalidad, desarrollándose una presa de solicitudes de la moneda norteamericana al cambio oficial (5.60 colones por dólar) y elevándose el cambio en el mercado libre de divisas hasta 8.70 colones por dólar en algunos momentos. La Junta de Gobierno de 1948-1949 ya se había tenido que enfrentar a esta situación que presionaba con severidad hacia una devaluación monetaria, sin que el éxito hubiera coronado sus sucesivos esfuerzos por resolverla, persistiendo con dimensiones de extrema gravedad al llegar al Ejecutivo Ulate. Fue por ello que la Asamblea Legislativa aprobó, a solicitud del Presidente, la Ley de Control de las Transacciones Internacionales, que entró en vigencia en abril de 1950 y cuyo propósito manifiesto era "restablecer el equilibrio en la balanza de pagos, haciendo del colón una moneda sana y estable" [162].

La medida consistía, en lo fundamental, en el establecimiento de recargos cambiarios en la venta de dólares, de acuerdo a una distribución en cuatro grandes categorías de aquellas mercaderías que se deseaba importar [163]. No sólo se perseguía con ello encarecer ciertos artículos importados y disminuir así la demanda de divisas al cambio oficial, sino que el producto de los recargos cambiarios serviría, como se señaló anteriormente, para amortizar una porción de la deuda del Gobierno Central.

---

162/ *Mensaje del señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Don Otilio Ulate presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de Mayo de 1950*, p. 13.

163/ Banco Central, *Memoria Anual 1950*. San José, Imprenta Tormo, 1951, pp. 112-113.

La Ley de Control de las Transacciones Internacionales no fue aprobada, empero, sin oposición, a pesar de que el Poder Ejecutivo intentó, en el proyecto de ley que envió a la Asamblea, atender las demandas de los diversos intereses capitalistas en pugna. El Ejecutivo consultó a las diversas agrupaciones de empresarios (Cámara de Comercio, Cámara de Industrias, etc.) acogiendo, al parecer, numerosas disposiciones de un ante-proyecto que le presentó la Cámara de Comercio, bastión de la poderosa fracción mercantil-importadora de la clase económicamente dominante, fracción aún entonces con considerable poder económico y político.

En todo caso, la ley en cuestión era, para el grupo de grandes comerciantes, un verdadero mal menor entre varios posibles pues lo que más temían era una devaluación del colón con el consiguiente encarecimiento de los productos y la disminución de sus ventas, además de que ella dejaba entrever la posibilidad de alcanzar en cierto tiempo la normalidad en el trasiego de divisas al cambio oficial, aspecto éste de la mayor importancia para la buena marcha de las firmas importadoras.

Esta ley tuvo una vigencia de dieciocho meses –hasta el 30 de setiembre de 1951–, tras los cuales fue reemplazada por la Ley de Pagos Internacionales y por un nuevo arancel de aduanas que entró a regir a principios del mes de octubre de ese mismo año. Con este arancel se eliminaron los recargos cambiarios establecidos por medio de la Ley de Control de Transacciones Internacionales, sustituyéndoselos por una elevación de los derechos de aduana que debían pagar las mercancías situadas en las categorías segunda, tercera y cuarta de esta última ley, elevación de derechos que, sin embargo, resultó de un monto menor que los recargos cambiarios. Y, en cuanto a la Ley de Pagos Internacionales, que perseguía ordenar la cancelación de los compromisos que el país adquiría con el exterior, es importante señalar que el Banco Central se manifestó desacorde con el comportamiento del Presidente Ulate, quien la envió a la Asamblea Legislativa sin otros proyectos también preparados por el Banco y que esta institución consideraba complementarios de ella, muy en particular uno referente a la devaluación del colón, determinación ésta por la cual el organismo emisor se inclinaba sin reservas [164/].

Es conveniente dejar en claro aquí entonces que si a alguna de las fracciones burguesas produjo grandes beneficios el conjunto de medidas de política monetaria adoptadas por el gobierno de Ulate, esa

164/ Banco Central, *Memoria Anual 1951*. San José, Imprenta Tormo, 1952, pp. 108 y ss.

fue, sin lugar a dudas, la fracción comercial-importadora, fracción que, dicho sea de paso, disfrutó en estos cuatro años (1949-1953), de una bonanza de muy significativas proporciones. Esto último se debió principalmente al acrecentamiento de la capacidad de compra del país en el exterior con motivo de los ingresos provenientes de las ventas de café y al hecho de que la estructura económico-social prevaleciente –así como los grupos políticos en el poder y la política económica derivada de ellos– impulsaba a gastar los ingresos de divisas del país en bienes de consumo llegados a Costa Rica a través del viejo y tradicional comercio importador, sin que se intentara entre tanto algún cambio dirigido con fuerza hacia la diversificación de la estructura productiva y la industrialización, con consecuencias evidentes, en caso de ocurrir ésto, en el uso a darle a las divisas generadas por los productores de agro-exportación.

Por lo demás –y a pesar de las dudas y los temores expresados por el Banco Central–, las disposiciones de orden monetario adoptadas por esta administración rindieron sus frutos, considerado ésto al menos desde el ángulo de la estabilidad del colón. En efecto, no sólo se mantuvo el cambio oficial en 5.60 colones por dólar sino que en el mercado libre de divisas su cotización se redujo de 8.72 por dólar en 1950 a 6.65 en 1953.

---

Desde la perspectiva del crecimiento de las funciones económicas del Estado y de la complejidad de éstas, es poco lo que se puede decir en cuanto a lo realizado por el gobierno de Ulate.

La única institución fundada a lo largo de estos cuatro años fue –reiterémoslo aquí– el Banco Central, cuya ley de creación la sancionó el Presidente el 28 de enero de 1950 [165] y que, en sentido estricto, no era sino la medida con la cual se culminaba la nacionalización bancaria decretada por la Junta de Gobierno de 1948-49.

El gobierno de Ulate –tal como ya lo apuntamos– se concretó, en lo referente al proceso de constitución de una nueva forma de Estado en Costa Rica, a darle vida a aquellas dependencias que la Constitución de 1949 exigía crear como parte consubstancial de la nueva organización que se aspiraba a darle al aparato estatal, así como a emitir las leyes que llevaban esta misma dirección. Fue por ello que

165/ Banco Central, *Memoria Anual 1950*, p. 7.

se aprobó la Ley de Servicio Civil, la Ley de Autonomía Municipal, la Ley del Sistema Bancario Nacional y la Ley Orgánica del Banco Central, al mismo tiempo que, por ejemplo, surgía la Contraloría General de la República en 1950.

Conviene ahora que, antes de pasar a analizar ciertas orientaciones de la política económica desplegada por este gobierno en el terreno del apoyo al proceso productivo capitalista, nos detengamos muy brevemente en la labor ejecutada por algunos de los organismos e instituciones constituidos con anterioridad.

Con respecto al I.C.E., debe señalarse que en 1952 el Gobierno compró el denominado Sistema Eléctrico Saxe, posibilitándole al Instituto avanzar en ese proceso de hacerse cargo por completo de la generación de energía eléctrica en el país, empezándose a planear también la construcción de las primeras represas y plantas hidroeléctricas [166].

En cuanto a lo concerniente al Consejo Nacional de Producción, la labor de éste se dirigió a estimular la producción de granos básicos y a crear las condiciones para almacenarla, concibiéndose a esta institución semi-autónoma como una cuya tarea debía orientarse prioritariamente hacia la regulación de los precios de los artículos de consumo masivo por parte de la población.

En 1952, Ulate, orgulloso, hizo notar en su Mensaje la importancia que tenía para el país la gestión del Consejo, la cual estaba conduciendo a esta institución a tener sus silos repletos de mercancías [167]. En ese mismo año, el país exportó maíz, frijoles, arroz y otros productos de consumo popular [168].

Debe destacarse aquí la diferencia existente entre este tipo de orientación económica y la seguida por el siguiente gobierno, el de Figueres. Este, desde la campaña política, atacó, como en su momento lo hicimos resaltar, lo que caracterizó como una política de "silos llenos y estómagos vacíos" propia, según Figueres, de la administra-

---

166/ *Mensaje del señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Don Otilio Ulate presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de Mayo de 1953*, p. 27.

167/ *Mensaje del señor Presidente de la República Don Otilio Ulate presentado al Congreso Constitucional el 1o. de Mayo de 1952.* San José, Imprenta Nacional, 1952, p. 24.

168/ *Mensaje del señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Don Otilio Ulate presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de Mayo de 1953, p. 23.* Véase también del Banco Central, *Memoria Anual 1952*, San José, Imprenta Tormo, 1953, p. 92.

ción de Ulate, modificándola por aquella, harto comentada, de "sueldos y jornales crecientes", enfocada a estimular, entre otras cosas, el consumo interno y la producción que lo atiende.

---

Presentaremos ahora algunas de las directrices que se gestaron durante este período presidencial y que tenían como propósito dinamizar el proceso productivo.

Tal como era de esperarse, el Ministerio de Agricultura continuó desarrollando las experiencias tendientes a elevar la productividad en la rama del café [169], aunque nunca se llegaría a atender este problema –a pesar de lo que pueda suponerse en contrario– de manera tan integral y con tanto apoyo crediticio como aconteciera en los años de Figueres.

Y dos medidas fueron aprobadas a lo largo del gobierno de Ulate, medidas con las que se ansiaba propulsar la producción capitalista: nos referimos aquí al denominado Plan de Importación de Bienes de Capital y a la Ley de Divisas Libres para la Exportación.

Es necesario aclarar, sin embargo, que el Plan de Importación de Bienes de Capital fue una iniciativa ajena a la vez oficial del Gobierno, aunque no fuera adversado por éste. El mismo fue propuesto por Rodrigo Facio [170], quien ocupaba un puesto en la Junta Directiva del Banco Central desde su fundación.

Consistía este plan en aprovechar parte del incremento de las divisas en poder del Banco Central gracias al aumento en el valor de las exportaciones del país, para financiar, por intermedio de los bancos comerciales y bajo atractivas condiciones crediticias, la importación de medios de producción a aquellas empresas que solicitaran esta nueva línea de préstamos con la mira de mejorar su productividad [171]. El Plan, no obstante, no alcanzó en sus inicios –fue adoptado en el transcurso de 1952– el éxito deseado, al no interesarse en él muchos

169/ *Mensaje del señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Don Otilio Ulate presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de Mayo de 1950*, p. 17.

170/ Cf. Hess E., Raúl, *Rodrigo Facio: el economista.* San José, Departamento de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1972, p. 141.

171/ Banco Central, *Memoria Anual 1952*, pp. 115-116.

empresarios. Posteriormente, ya en tiempo de Figueres y luego en el de Echandi, se vió reforzado grandemente con recursos contratados con el Banco Mundial, que vió con muy buenos ojos las características del mismo, lográndose orientar hacia el sector industrial costarricense una suma cercana a los once millones de dólares [172].

La Ley de Divisas Libres para la Exportación, por su lado, perseguía otorgar cierto estímulo a aquellas firmas que fabricaran artículos para la exportación, artículos que no fueran los tradicionalmente enviados por el país hacia el extranjero. Las ventajas estipuladas en esta ley cuya aprobación se produjo a mediados de 1952, radicaban en el hecho de que las empresas favorecidas recibirían por una parte de los dólares llegados a Costa Rica gracias a sus exportaciones –parte que oscilaba entre el 65 y el 90 por ciento del valor total en dólares de esas exportaciones– la suma de colones correspondiente a la cotización de la moneda norteamericana en el mercado libre de divisas, cotización por encima de la fijada con carácter oficial por el Banco Central. Firmas productoras de tomates, oro, atún enlatado, muebles y artículos de loza o porcelana, entre otras, se beneficiaron con esta ley durante el mismo año de su entrada en vigencia [173].

Y fue también en el transcurso de esta administración cuando se dieron los primeros pasos en la región centroamericana –pasos auspiciados por la CEPAL– tendientes a hacer una realidad el proceso de industrialización y de integración económica de estos países.

En efecto, en el cuarto período de sesiones de la CEPAL, celebrado en junio de 1951 en México, los representantes de las naciones de Centro América propusieron y aprobaron la resolución número nueve, en cuyo texto manifestaban "el interés de sus gobiernos en desarrollar la producción agrícola e industrial y los sistemas de transporte de sus respectivos países, en forma que promueva la integración de sus economías y la formación de mercados más amplios mediante el intercambio de sus productos, la coordinación de sus planes de fomento y

---

172/ Navarro Meléndez, R., *ob. cit.*, p. 59.
Debe aclararse, sin embargo, que el Plan no fue concebido como una forma de apoyar con exclusividad al sector industrial. Fue ideado más bien con el propósito de contribuir a modernizar la estructura productiva costarricense en su conjunto; más aún, a la altura del año 1960 –el Plan continuó ininterrumpidamente hasta 1964– cerca del 66 por ciento del valor de los préstamos se había dirigido hacia el sector agrícola, revirtiéndose esta tendencia en favor del sector industrial tras de aprobarse en 1959 la Ley de Protección y Desarrollo Industrial.

173/ Banco Central. *Memoria Anual 1952.*

la creación de empresas en que todos o algunos de tales países tengan interés" 174/.

Como consecuencia de lo anterior, algo más de un año después, en agosto de 1952 en Tegucigalpa, se celebraba la primera reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, entidad compuesta por los ministros de economía de los cinco países que se convritió de inmediato en el sustento institucional a través del cual se deseaba poner los cimientos de la integración económica de esta zona de América Latina.

Fue por cierto en esta importante convocatoria en donde Raúl Prebisch esbozó los lineamientos generales que la CEPAL había diseñado para el desarrollo capitalista conjunto de Centro América y cuyo punto nodal radicaba en orientar todo esfuerzo, en sus inicios, hacia "una integración limitada acompañada de una política de reciprocidad comercial e industrial" 175/. Todo ello pensado para

---

174/ Fuentes Mohr, Alberto, *La creación de un mercado común. Apuntes históricos sobre la experiencia en Centro América.* Buenos Aires, INTAL, 1973, pp. 59-60.

175/ CEPAL, "Alcance y requisitos de una política de integración y reciprocidad económicas". En Eduardo Lizano (comp.), *La integración económica centroamericana,* Vol. 1, p. 29.
"Por política de integración económica limitada puede entenderse una política que, dentro del marco general del desarrollo económico, tienda a la localización óptima de algunas actividades económicas importantes, especialmente las de carácter industrial y de transformación de productos agropecuarios y minerales, con vistas a establecer unidades de producción del tamaño adecuado para aprovechar las materias primas de la región y poder abastecer los mercados centroamericanos en su conjunto a costos de producción lo más bajos posibles. Esto querría decir que sería posible establecer industrias nuevas que jamás serían viables si sólo contaran con el mercado nacional. Querría decir también que en lugar de establecer cinco o más fábricas demasiado pequeñas, en los diversos países, hechas para abarcar el mercado nacional solamente, se estudiaría la localización de una, dos o tres unidades de tamaño más eficiente [...]" *Ibidem,* pp. 29-30. Y más adelante "una política de reciprocidad significaría, por un lado, que un primer plan general de establecimiento y ampliación de actividades industriales en Centro América tendría que formularse de tal manera que en cada uno de los países quedaran ubicadas algunas de las industrias de localización óptima incluídas en el plan. La industrialización no es un proceso privativo de unos cuantos países solamente, sino que en un sentido amplio es un requisito del desarrollo de todos los países [...]. El segundo aspecto de la política de reciprocidad reside en la política comercial y arancelaria. En un plan de integración, las actividades que conforme a él se establezcan con vistas al mercado centroamericano deberían ser objeto de comercio libre, sin pago alguno de derechos de importación en cualquiera de los países del área". *Idem.*

beneficio del capital industrial centroamericano fundamentalmente.

En octubre de 1953, Costa Rica y El Salvador firmaron un tratado bilateral de libre comercio de algunas mercaderías [176], y en ese mismo mes en San José se efectuó la segunda reunión del Comité de Cooperación Económica, a la que asistieron por la parte costarricense varios funcionarios, entre ellos Jorge Rossi Ch., quien acababa de ser nombrado Ministro de Economía por José Figueres, Presidente recién electo entonces. Alfredo Hernández Volio, el ministro de esa cartera del gobierno de Ulate, que había encabezado la delegación de Costa Rica en Tegucigalpa, optó por dejarle el sitio a Rossi para que éste se fuera informando de la marcha de las conversaciones regionales.

En todo caso, lo que aquí queremos dejar explicitado, luego de la información aportada, es que el gobierno de Ulate no se opuso al movimiento en aras de la integración económica centroamericana cuyos primeros pasos se daban en el período 1951-1953. Pese a ello, vale la pena dejar consignado que, según lo señala Jorge Sol Castellanos [177], el representante de Costa Rica en la reunión de la CEPAL de 1951 hizo patente al principio cierta renuencia a suscribir las ideas básicas de la resolución finalmente adoptada.

Lo cierto es, de cualquier manera, que durante los primeros años en los que se trabajó –con bastante cautela y escasa publicidad– en favor de la integración económica del Area, los diversos sectores sociales de nuestro país, tanto los interesados en ella como aquéllos que podían verse perjudicados con su desarrollo, no se manifestaron con precisión y vehemencia en derredor de la cuestión.

Es probable que la integración pareciera a las principales fracciones de la burguesía –los grupos agro-exportadores y los mercantil-importadores– algo remoto y de muy lenta gestación, mucho más si se toma en cuenta que la CEPAL no quería acelerar esa dinámica de vinculación regional, razón esta por la cual, quizás, no mostraban gran preocupación. Y el pequeño grupo de industriales, por su parte, estaba más interesado en hacer pasar una ley de fomento industrial [178] que en forjarse ilusiones en relación con la eventual integra-

176/ Fuentes Mohr, A., *ob. cit.*, pp. 53-54.
Un segundo tratado bilateral de libre comercio restringido a cierto número de mercaderías, fue firmado en 1955 entre Costa Rica y Guatemala.

177/ Sol Castellanos, Jorge, "El proceso de nuestra integración económica". En Eduardo Lizano (comp.), *La integración económica centroamericana*. Vol 1, p. 72.

178/ Cf. Weisenfeld, Lorin, *ob. cit.*, pp. 21 y ss.

ción económica de Centro América y el estímulo a un desarrollo industrial con dimensión ístmica.

---

Cabe ahora, para finalizar este subcapítulo, que intentemos caracterizar brevemente la naturaleza de clase de la política económica llevada a cabo por el gobierno de Ulate.

No podemos perder de vista aquí, en primer lugar, algo que ha debido de quedar claro con todo lo expuesto: que la política económica de este gobierno tuvo como preocupación central la puesta en orden de la hacienda pública –con el ánimo de alcanzar, entre otras cosas, el equilibrio presupuestario– y la estabilidad de la moneda costarricense.

Con una orientación semejante, empero, lo que se preseguía, en el fondo, no era otra cosa que un *ordenamiento de lo existente, de la estructura productiva, fiscal y monetaria prevaleciente,* estructura que beneficiaba fundamentalmente a eso que hemos llamado la gran burguesía, sector social que, tal como se ha mencionado insistentemente, constaba a la sazón de dos fracciones que sobrevivieron al período 1948-1949: la fracción agro-exportadora y la mercantil-importadora.

No hubo, a lo largo de estos cuatro años, ninguna voluntad seria y profunda –más allá de los tibios esfuerzos que señalamos páginas atrás cuando aludimos al Plan de Importación de Bienes de Capital, propuesto por Rodrigo Facio, y a la Ley de Divisas Libres para la Exportación– de diversificar el aparato productivo costarricense y de alentar económicamente a otros sectores sociales. Tampoco es posible observar, en este período, una política de distribución del ingreso capaz de fortalecer el consumo interno y a los productores que lo atienden.

Pero si la gestión de Ulate debe ser comprendida entonces, en primera instancia, como una al servicio del conjunto de los viejos intereses dominantes, como una, en suma, dirigida a apuntalar el viejo orden mediante una serie de medidas y determinaciones tendientes hacia el reordenamiento de ciertas condiciones exigidas por los capitales de mayor peso para su adecuada reproducción, no es menos cierto, sin embargo, que esa misma gestión fue proclive, manifiestamente, a favorecer a una de las dos fracciones principales del viejo bloque en el poder: la mercantil-importadora.

Por otra parte, y en cuanto a lo concerniente al desarrollo del aparato estatal y al crecimiento de las funciones económicas de éste, es necesario insistir en que durante este período el limitado desarrollo institucional fue el resultado de que el país fuera presidido nuevamente bajo la poderosa influencia de aquéllos que tenían una convicción y un punto de vista *liberal*, profesándose el principio del *laissez-faire* por una vez más o, cuando menos, asumiéndose una actitud de prudente cautela en ésto de la relación entre el Estado y la economía.

Por lo demás –y ya para concluir–, no podemos dejar de acotar aquí el hecho de que el gobierno de Ulate fue el último –*restauración cortísima*– en el cual los viejos sectores burgueses usufructuaron del poder político –y de la posibilidad de elaborar y llevar a la práctica una cierta orientación económica– sin verse obstaculizados, cuando no maniatados y paralizados, por el control ejercido por Liberación Nacional sobre otras ramas y aparatos del Estado distintos del Ejecutivo, en particular sobre ese importantísimo bastión político que ha sido en Costa Rica, tras la Constitución de 1949, la Asamblea Legislativa, que este partido ha dominado desde 1953.

### 3.2. La administración de Mario Echandi Jiménez (1958-1962): la burguesía cafetalera recupera el Poder Ejecutivo.

Después de los cuatro años y medio que duró el primer gobierno constitucional de Figueres [179/], en un país en el que la reelección no era posible sino hasta transcurridos dos nuevos períodos presidenciales, las elecciones de febrero de 1958 trajeron consigo la victoria del Lic. Mario Echandi Jiménez para ocupar el puesto de Presidente a partir del mes de mayo de ese mismo año [180/].

Abogado de profesión, orador beligerante como diputado elegido a la legislatura 1953-58, hombre proclive a la demagogia y carente de ideas que pudieran sustentar un proyecto económico-político alternativo al liberacionista en el seno de la burguesía, Echandi no era más que un representante de los viejos sectores burgueses, en particular de los grupos cafetaleros. De él habría de decir Daniel Oduber, años más

---

179/ Este gobierno de Figueres se extendió –con vistas a darle normalidad a la vida político-institucional del país posterior a 1948– desde el 8 de noviembre de 1953 al 8 de mayo de 1958.

180/ Echandi alcanzó la Presidencia gracias, fundamentalmente, a la división que se produjo en el seno del partido Liberación Nacional cuando Francisco J. Orlich y Jorge Rossi Chavarría antagonizaron en procura de la candidatura

tarde, con ese agudo lenguaje político suyo, incisivo y desenfadado, que era un "representante del Club Unión y de los propietarios de *La Nación*"[181]. Su gobierno, por cierto, habría de tener un hombre fuerte, Jorge Borbón Castro, Ministro de Agricultura e Industrias primero y luego de Economía y Hacienda tras la renuncia de Alfredo Hernández Volio, siendo Borbón quien tuvo a su cargo la efectiva orientación de la línea económica seguida por la administración Echandi y siendo él, al mismo tiempo, un miembro prominentísimo de la fracción burguesa agro-exportadora, teniendo intereses también en el comercio importador.

Pero si el partido Unión Nacional que acaudillaba Ulate retornaba al Ejecutivo con Echandi como Presidente, no lograba, sin embargo, hacerse de la mayoría de diputados en la Asamblea Legislativa. Esta correspondería a Liberación Nacional (20 legisladores) que fue seguido de lejos por el Partido Republicano (11), por el Unión Nacional (10), por el Independiente (3) y por el Unión Cívica-Revolucionaria (1)[182].

Se presentaba ahora, por primera vez, una situación diferente a la que había prevalecido después de 1948, pues el grupo político asentado en el Ejecutivo contaba con una limitada capacidad –sujeta siempre a negociación en la Asamblea– para hacer pasar las leyes que interesaran al gobierno. Esto, a su vez, era tanto más grave cuanto que la nueva forma de Estado, de naturaleza intervencionista, que se venía desarrollando paulatinamente bajo el impulso de ciertos grupos sociales y al amparo de la Constitución de 1949, poseía una organización en la cual el Poder Ejecutivo había sido debilitado considerable-

---

oficial del Partido. Al verse derrotado, el segundo de los mencionados abandonó Liberación y fundó el Partido Independiente, con el que concurrió a las elecciones de 1958 obteniendo casi el 11 por ciento de los votos válidos para Presidente.

Esta primera división en Liberación, que condujo a su primera derrota electoral, no ha sido aún objeto de un análisis a fondo.

Valga la oportunidad para señalar, sin embargo, que Rossi procedía –dentro de los grupos que constituyeron primero el Social-Demócrata y luego el Liberación Nacional– del Centro de Estudio de los Problemas Nacionales, proviniendo Orlich del Acción Demócrata.

181/ Oduber Q., Daniel, *Una Campaña*, p. 67.

182/ Echandi alcanzó la Presidencia con el respaldo del Partido Republicano del Dr. Calderón Guardia, partido éste que, no obstante, propuso de manera independiente una papeleta para la elección de diputados, alcanzando, como se ha visto, el segundo lugar en cuanto al número de congresistas, con uno más que el Unión Nacional de Ulate.

mente [183], recayendo muchas de sus funciones en las instituciones autónomas.

Y es importante destacar el hecho de que la autonomía atribuida originalmente por la Constitución a dichas instituciones o entes estatales descentralizados, [184] ha sido interpretada en Costa Rica, históricamente, de una manera impresionantemente extensa, hasta el punto de sólo permitir –al menos hasta la década de los setenta– una pequeñísima y casi irrisoria ingerencia del Ejecutivo sobre los asuntos que son de la competencia de esos organismos. [185]

---

183/ Con la Constitución de 1949, el Poder Ejecutivo se vió disminuido de una doble manera: 1– porque la Asamblea Legislativa adquirió algunas nuevas atribuciones, y 2– por la aparición de las instituciones autónomas, que le restaban claramente ámbitos de su ingerencia. Uno de los propósitos fundamentales de los constituyentes de entonces fue, como lo ha apuntado Alberto Cañas, "refrenar el Poder Ejecutivo". Frase citada por Oswaldo Gusmao en su trabajo *Estudio sobre las instituciones autónomas de Costa Rica.* San José, ICAP, 1969, p. 56.

184/ "Artículo 188–Las instituciones autónomas del Estado gozan de independencia *en materia de gobierno y administración,* y sus directores responden por su gestión". El subrayado es nuestro. Versión original –reformada en 1968, como lo veremos más adelante– del artículo 188 de la *Constitución Política de la República de Costa Rica* aprobada el 7 de noviembre de 1949.

185/ En su excelente estudio sobre las instituciones autónomas y su desarrollo hasta 1968, Oswaldo Gusmao acota que "la autonomía que se les reconoció a los organismos funcionalmente descentralizados les ha conferido el arbitrio de admitir o no, que aquella proyección [del Ejecutivo sobre ellas; J.R.M.] se materializara. Por otro lado, la extrema limitación y la debilidad de los controles del Poder Central sobre las instituciones autónomas, le han quitado a éste los instrumentos de acción para asegurarle aquella proyección y para permitirle el ejercicio de una efectiva coordinación de las actividades de las mismas instituciones en función de los planes y programas globales y sectoriales de desarrollo económico y social del país". *ob. cit.*, p. 58.
Puede afirmarse, no obstante, que, en la práctica política, sólo el partido Liberación Nacional ha disfrutado de una *ventaja relativa* frente a esta situación. En efecto, siempre que alcanzó la Presidencia obtuvo igualmente una mayoría de diputados en la Asamblea, siéndole más fácil propiciar la conformación de instituciones autónomas y, al hacerlo y gracias a su presencia en el Ejecutivo, nombrar durante sus períodos de gobierno las juntas directivas de dichos organismos. En otras palabras, la ventaja de Liberación –hasta 1970– ha radicado en que, debido al mayor poder con que ha contado, ha logrado hacer coincidir su presencia en el Ejecutivo y su control del Poder Legislativo con la aparición de nuevas entidades descentralizadas y el nombramiento correspondiente de sus juntas directivas, pero sin lograr trascender las limitaciones establecidas constitucionalmente a la intromisión del Presidente y el Consejo de Gobierno sobre dichas instituciones.

De esta manera, Echandi se hacía cargo de un gobierno que, en la práctica, usufructuaba del poder político de una manera sumamente condicionada, lamentándose de ello en fecha tan temprana como fue la de su alocución anual a la Asamblea Legislativa en 1959: "Durante el año transcurrido, mi gobierno ha visto predominar en la Asamblea Legislativa, en las Instituciones Autónomas del Estado y en sus propias dependencias, mayorías integradas por miembros activos de los grupos de oposición. En más de una ocasión el Gobierno Central, hecho inevitable y humano, tropezó con dificultades y conflictos frente a esas mayorías [...]. Los costarricenses hemos adoptado como norma tradicional, elevada a precepto de la Constitución, la clásica división del Gobierno en tres Poderes, distintos e independientes que, además, no pueden delegar las funciones que le son propias. Con la creación de las Instituciones Autónomas, que implican una descentralización del Poder Ejecutivo sin lugar a dudas, se encuentra el Presidente de la República –como me ha sucedido a mí– enfrentado al poder irrestricto de esas Instituciones y obligado a delegar en ellas el ejercicio de muchas de sus funciones [...]. Si la idea es constituir esos organismos como un poder dentro de otro poder, debe variarse la forma de integración de sus directivas, hacerlas nacer y darles el respaldo inmenso que tiene el Poder Ejecutivo mediante el sufragio popular. Y si lo que se quiere es entregar parte de la Administración Pública, para que con un criterio de mayor tecnicismo y mayor elasticidad puedan llenar con ventaja para la nación las funciones que se les encomienden, debe cambiarse también la integración de sus cuadros directivos, *en forma que no se presten para retener porciones fundamentales del Poder en beneficio puro y simple de la acción política de determinados grupos"* [186].

---

186/ *Mensaje del señor Presidente de la República Lic. Don Mario Echandi presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de Mayo de 1959.* San José, Imprenta Nacional, 1959, pp. 3, 4 y 6.
Sobre este punto, Echandi insistiría dieciseis años más tarde: "[...] hay que decir que las instituciones autónomas le han servido al partido Liberación para instalar en ellas a sus cuadros y mantener así, aun en los períodos en que ese partido ha pasado a la oposición, parte del poder político del país". Y también: "hay que partir del hecho conocido de que Liberación Nacional siempre tuvo la mayoría parlamentaria y también sus cuadros en las instituciones autónomas. De manera que puede decirse que Liberación Nacional nunca ha estado fuera del poder totalmente. Los gobiernos no liberacionistas –Ulate, Echandi, Trejos– fueron gobiernos de poder muy limitado por esas mismas circunstancias". Benavides, E., *Nuestro pensamiento político en sus fuentes,* pp. 130 y 132 respectivamente.

Y no cabe duda que Liberación Nacional, cuando ha estado en la oposición, ha retenido siempre porciones nada desdeñables del poder político, especialmente en esa rama importantísima del Estado que es la cámara legislativa –controlada por esta organización en toda esta etapa que se prolonga desde 1953 hasta 1978–, desde donde ha sabido resistir cualquier embate de la gran burguesía orientado a desmantelar algunos de sus principales logros económicos-sociales.

Valga, pues, todo lo anterior para encuadrar adecuadamente el contexto político en el que se desenvolvió la gestión presidencial de Echandi.

---

Desde el punto de vista de la economía, si el gobierno de Ulate se caracterizó por los elevados precios del café prevalecientes entonces en el mercado mundial, dando pie al tipo de política económica analizado en el anterior subcapítulo, este otro de la burguesía opositora a Liberación estuvo marcado más bien por signos de naturaleza contraria: el inicio de una brusca caída de los precios de este grano a partir de 1958 (véase el cuadro No. 1)[187], los que alcanzarían su punto más bajo en 1963 antes de comenzar una breve recuperación, volviendo a decaer durante los años del gobierno de Trejos. Pero eso no fue todo. Tal como se puede observar en el cuadro No. 6, en este período se redujo el valor de las exportaciones de banano, como consecuencia de una baja en los precios por racimo y de una disminución en el volumen exportado de esta fruta. Y en cuanto al cacao, otro tanto ocurrió durante 1960 y 1961. Sólo en el caso de las exportaciones de ganado en pie y de carne de ganano vacuno[188], así como en el rubro de exportaciones no tradicionales –acogidas muchas a la Ley de Divisas Libres para la Exportación– se pudo constatar un sostenido crecimiento, dando origen todo ésto en su conjunto a un estancamiento en el valor de las exportaciones como se puede apreciar en el cuadro No. 7. Y mientras tanto, las importaciones no cesaban de crecer, ampliándose el déficit en la balanza comercial (véase el cuadro No. 8).

---

187/ Este derrumbe de los precios del café se debió a la irrupción violenta de los países africanos productores del grano en la oferta mundial de esta mercancía.

188/ Es de señalarse que los exportadores de estas mercancías se acogieron, durante el gobierno de Figueres, a la Ley de Divisas Libres para la Exportación.

Cuadro No. 6

EXPORTACIONES DE BANANO

| Años | Número de racimos | Kilos | Dólares | Precio promedio por racimo |
|---|---|---|---|---|
| 1957 | 8.690.215 | 310.291.205 | 32.201.385 | 3.70 |
| 1958 | 8.579.125 | 301.580.875 | 26.454.618 | 3.08 |
| 1959 | 6.103.893 | 213.227.597 | 19.089.257 | 3.13 |
| 1960 | 7.896.604 | 272.669.735 | 20.265.816 | 2.57 |
| 1961 | 7.170.623 | 228.968.353 | 20.841.574 | 2.91 |

*Fuente:* Banco Central. *Memoria Anual 1961.* San José, Imprenta Tormo, 1962, p. 211. Los datos correspondientes a 1961 fueron corregidos con base en la *Memoria Anual 1962.*

Cuadro No. 7

EXPORTACIONES DE COSTA RICA
Por Productos
(En millones de dólares)

| Producto | 1957 | 1958 | 1959 | 1960 | 1961 |
|---|---|---|---|---|---|
| Banano | 32.2 | 26.5 | 19.1 | 20.3 | 20.8 |
| Café | 40.6 | 50.5 | 40.0 | 43.9 | 44.9 |
| Cacao | 4.0 | 5.8 | 7.4 | 5.8 | 4.8 |
| Abacá | 1.0 | 1.1 | 0.9 | -- | -- |
| Ganado y Carne | 2.1 | 3.2 | 3.6 | 4.8 | 4.7 |
| Otros | 3.5 | 4.8 | 5.7 | 9.5 | 9.0 |
| Total | 83.4 | 91.9 | 76.7 | 84.3 | 84.2 |

*Fuente:* Banco Central. *Memoria Anual 1961,* p. 204. Los datos correspondientes a 1961 fueron corregidos con base en la *Memoria Anual 1962.*

Cuadro No. 8

COMERCIO EXTERIOR DE COSTA RICA
(En millones de dólares)

| Año | Exportaciones FOB | Importaciones CIF | Balance |
|---|---|---|---|
| 1957 | 83.4 | 102.8 | −19.4 |
| 1958 | 91.9 | 99.3 | − 7.4 |
| 1959 | 76.7 | 102.7 | −26.0 |
| 1960 | 84.3 | 110.4 | −26.1 |
| 1961 | 84.2 | 107.2 | −23.0 |

*Fuente:* Banco Central. *Memoria Anual 1961*, p. 115. Los datos correspondientes a 1961 fueron corregidos con base en la *Memoria Anual 1962*.

La del Presidente Echandi ha sido la administración que se ha encontrado más fuertemente asediada –en los años que van de 1948 a 1978– por un ambiente económico internacional en extremo adverso para los precios de nuestros productos de exportación.

Si 1958 no fue un año malo en términos del valor de las exportaciones del país, ello se debió básicamente al cuantioso volumen de café exportado –en un contexto ya de baja del precio del grano–. En cambio, 1959 reflejó inequívocamente la gravedad de la situación por la que atravesaba Costa Rica. En efecto, las exportaciones de café disminuyeron desde 50.5 millones de dólares (1958) hasta 40, y las de banano pasaron de 26.5 millones de dólares (1958) a 19.1, con una disminución en el valor conjunto de las exportaciones de café y banano de 17.9 millones en sólo un año. Como se comprenderá, el panorama económico empezaba a tornarse angustiante.

Y el gobierno del Presidente Echandi no pudo más que actuar con vistas a la situación planteada y a los intereses de clase que representaba. En diciembre de 1958 presentó a la Asamblea Legislativa para su discusión y aprobación el denominado Plan de Fomento Económico, en cuya elaboración había jugado un papel determinante don Jorge Borbón Castro, Ministro de Agricultura e Industrias aún entonces y a la sazón también presidente de la junta directiva de la Oficina del Café [189].

189/ Véase *La República* del 15 de julio de 1958, p. 4.

El Plan, aprobado tras casi un año de permanecer en la Asamblea –en un ambiente de dilación y retraso en la tramitación de leyes propiciado por los grupos políticos opositores al gobierno–, entró en vigencia como Ley de Fomento Económico el nueve de noviembre de 1959.

Los puntos fundamentales de ella consistían en lo siguiente: 1– el llamado Programa de Fomento Económico, por medio del cual se pretendía constituir un fondo de 80 millones de colones a lo largo de dieciseis años –con abono anual de 5 millones por varias instituciones del Estado–, que iría a parar a los bancos nacionales y que éstos orientarían, de manera abrumadora, hacia el crédito rural y el fomento de cooperativas agrícolas; 2– se establecían departamentos hipotecarios en el Banco de Costa Rica, en el Anglo-Costarricense y en el de Crédito Agrícola de Cartago, destinándose a ellos –y al ya existente en el Banco Nacional de Costa Rica– la suma de 30 millones de colones provenientes de bonos a colocar que contemplaba la Ley, todo con el fin de prestarlos a deudores –agricultores o industriales– que estuvieran en dificultades financieras y no pudieran atender sus obligaciones con los bancos; 3– se creaban líneas de crédito para las "industrias familiares y de artesanía"; y 4– se fundaban las secciones de fomento industrial en los cuatro bancos nacionales con un capital conjunto de 15 millones de colones a formarse en los siguientes diez años y salidos de entre los 80 mencionados anteriormente [190].

Pero aunque la letra de la Ley –tanto la del proyecto enviado por el Ejecutivo a la Asamblea como la del documento finalmente emanado de ésta y sancionado por aquél– parecía reflejar algún interés –y sólo alguno– en el sector industrial, la verdad es que el espíritu de la misma no patentizaba más que una atención formal, política –económicamente insignificante– por el desarrollo industrial del país y por la diversificación de la estructura productiva. Y téngase muy presente que el Plan fue una de las pocas medidas tomadas –considerada por el gobierno, por lo demás, como fundamental– para atender la difícil situación por la que atravesaba la economía costarricense.

En realidad, el gobierno del Presidente Echandi –orientado por su rico ministro Jorge Borbón– procedía prácticamente de idéntica manera a aquélla como se había actuado en la década de los treinta ante las consecuencias derivadas de la crisis mundial de 1929, es decir,

---

190/ Para un examen detallado de la Ley de Fomento Económico, puede consultarse en la Asamblea Legislativa la *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Año de 1959. Segundo Semestre.* San José, Imprenta Nacional, 1960, pp. 437-456.

concentraba su atención en la agricultura, en la rama del café, creando condiciones para que los empresarios de esta actividad pudieran diferir el pago de sus deudas y lograran conseguir nuevos préstamos, además de mostrarse interesado en la colonización agrícola y en el fomento de cooperativas como medio de paliar la desocupación en el campo.

Dos textos del propio Echandi revelan con meridiana claridad el trasfondo verdadero –trasfondo de clase– que subyacía al Plan: "Pero el Gobierno fue más allá en la solución de este problema. Propuso a la Asamblea Legislativa un proyecto de ley que, rehabilitando los bonos que por diferentes leyes están perforados en poder de los Bancos Comerciales, *les permitan adecuar las deudas de los agricultores al menor ingreso de sus fincas. No podemos terminar con esta importante fuente de producción en aras de una total diversificación de nuestra agricultura. El Gobierno cree necesaria esta diversificación, pero sin arruinar o dejar sin protección a los que por tantos años han mantenido la economía nacional* [...]. El plan denominado de fomento económico, es un paso que irá seguido de otros, hasta completar un todo armónico. El Banco de América de San Francisco de California ha ofrecido al Gobierno la suma de diez millones de dólares, que, previas las discusiones y las consultas pertinentes, irá directamente a poner en marcha este plan. *Por primera vez en la historia política de este país, un Gobierno pide dinero para dedicarlo íntegramente a préstamos para la agricultura,* y no para realizar con él obras materiales en dónde colocar placas con el nombre del gobernante" [191]. Y un año después: "Este esfuerzo, [decía don Mario refiriéndose a la Ley de Fomento Económico; J.R.M.] coordinado con el préstamo que se ha obtenido en estos días en el exterior, con el Chase Manhattan Bank de Nueva York, por la suma de diez millones de dólares, equivalentes a 56 millones de nuestra moneda, dará aún mayores beneficios al país. Es el empréstito más fuerte que nuestro país ha conseguido en su historia y que el Gobierno gestionó, también por primera vez, para ponerlo íntegramente en servicio de la economía nacional a través de los Bancos que facilitarán créditos al agricultor de pequeños o escasos recursos, a industriales de la misma condición *y a las ramas de la economía que ya podemos tener como definitivamente consolidadas"* [192].

---

191/ *Mensaje del señor Presidente de la República Lic. Don Mario Echandi presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de Mayo de 1959,* p. 11. El subrayado es nuestro.

192/ *Mensaje del señor Presidente de la República Lic. Don Mario Echandi presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de Mayo de 1960.* San José, Imprenta Nacional, 1960, p. 8. El subrayado es nuestro.

Contra todo esto –que fue a la postre lo que prevaleció tras entregarse algunas migajas a los industriales–, la capa alta de éstos, bien asentada en la Cámara de Industrias y lidereada por su beligerante presidente, el Lic. Rodrigo Madrigal Nieto, se manifestó desde un principio, intentando, con escasísimo éxito, modificar la distribución de los créditos. Véase lo que reclamaba esta organización empesarial en los primeros meses de 1959 cuando ya se encontraba en el recinto parlamentario el proyecto de ley de fomento económico: "[...] que no estimamos posible que un plan de fomento económico cumpla cabalmente con su propósito si prescinde en sus beneficios de otras actividades básicas de nuestra economía. Es por lo expuesto que a nuestro juicio, el enfoque de nuestra realidad económico-social que hace el proyecto cuyos problemas quiere solucionar a base de un suministro muy amplio, quizás desproporcionadamente amplio, para las juntas rurales de crédito, a fin de que éstas lo traspasen al crédito agrícola, nuevo en unos casos y mediante la extensión de los plazos en otros, no es conveniente y el plan debería contemplar, con una visión más amplia y más acorde con lo real, servicios crediticios similares para la industria, que tiene una función sumamente importante que cumplir en Costa Rica [...]"193/

Empero, la respuesta del Ministro Borbón, contundente, no se hizo esperar: "Fundamentalmente son las actividades agrícolas las que están en mayores dificultades, por consiguiente son las que requieren una mayor atención del Poder Central. Es una razón de necesidad la que me lleva a creer que la emergente atención debemos prestarla a la agricultura por ser la parte de la economía nacional que más la necesita [...]. Comparto plenamente la inquietud del Presidente Echandi para que el Plan se destine, en la forma que él ha dicho, a fortalecer la agricultura del país. Nosotros somos eminentemente agricultores y la bonanza agrícola repercute incluso en la bonanza industrial, pero si la parte mayoritaria de los costarricenses, es decir, los agricultores son abandonados, no podemos esperar mucho de las posibilidades industriales" 194/.

Sobrando aclarar aquí que los agricultores de los que habla el Ministro Borbón son, principalmente, los cafetaleros, como fácilmente se puede colegir.

---

193/ *La Nación*, 25 de febrero de 1959, p. 8.

194/ *Diario de Costa Rica*, 25 de febrero de 1959, p. 5.

Nos corresponde ahora presentar una de las medidas de política económica más trascendentales para el país, adoptada en el transcurso de la administración de Mario Echandi: la Ley de Protección y Desarrollo Industrial del 3 de setiembre de 1959.

Antes, sin embargo, vamos a reseñar algunos elementos que nos parecen fundamentales con vistas a interpretar adecuadamente el proceso por medio del cual se aprobó tal ley y los intereses a los que la misma ha tendido a favorecer particularmente.

La lucha por legislar y constituir el marco legal apropiado para propiciar un cierto desarrollo industrial de Costa Rica se remonta, indudablemente, a la aprobación de la Ley de Industrias Nuevas de 1940, en tiempos del Dr. Rafael Angel Calderón Guardia. Pero no es sino hasta la década de los años cincuenta cuando se lleva a cabo en el país una prolongada batalla por hacer pasar en la Asamblea Legislativa una ley de fomento industrial lo suficientemente atractiva como para estimular de manera sustancial la inversión en el sector industrial y abrir paso, así, a un nuevo estadio del desarrollo capitalista de la formación social costarricense, aunque ya veremos en qué condiciones y para beneficio de quién.

En esta década son dos las organizaciones que se expresan en pro de la industrialización de Costa Rica: 1– el partido Liberación Nacional y 2– la Cámara de Industrias.

Hemos insistido ya hasta la saciedad en el hecho de que, desde nuestra perspectiva, el eje –el punto nodal– de la política económica liberacionista, radicaba en su propósito de *diversificar la estructura productiva y profundizar el desarrollo capitalista del país, comprendiendo dentro de esto, naturalmente, la industrialización.* Pero al presentar así las cosas, nos hemos alejado de las interpretaciones que han venido prevaleciendo en los últimos años en diferentes medios académicos y políticos según las cuales se ha visto a este partido como aquél que *desde los años cuarenta* representaba y hablaba en nombre *principalmente* de una burguesía industrial nacional de débil presencia en la vida del país[195]. En todo caso, la posición liberacionista en derredor de la industrialización poseía un carácter inequívocamente nacionalista, orientado a alentar un desarrollo industrial en manos del capital costarricense, persiguiendo, al mismo tiempo, que ese proceso

195/ Un ejemplo de esto que afirmamos, puede encontrarse en la siguiente cita: "En ausencia de una burguesía industrial urbana en ascenso, este grupo [el Social-Demócrata; J.R.M.] actuó en su nombre, *articulando un planteamiento económico-político que podría ser tomado como expresión de los intereses de aquella fracción*". Rojas B., M., *ob. cit.*, p. 100. El subrayado es nuestro. Véase también la página 153 de esta obra.

se conviertiera en un *elemento dinamizador de la economía en su conjunto,* a través de un amplio uso de materias primas nacionales o del empleo de considerable cantidad de trabajadores.

Por su parte, la Cámara de Industrias, que representaba a los empresarios con mayor fuerza económica de este sector, había venido auspiciando la revisión de la Ley de Industrias Nuevas del año 40, proponiendo en 1953 un proyecto de ley de fomento industrial [196/] según el cual se estimularía cualquier industria de transformación, incluyendo aquí las de ensamblaje, con exoneraciones e incentivos de diversa índole, sin que fuera requisito para obtener estos beneficios un mínimo de valor agregado en Costa Rica y una conveniente utilización de materias primas producidas internamente. Este proyecto, sin embargo, fue rechazado por la comisión de la Asamblea Legislativa que lo estudió, no alcanzando a debatirse tampoco en el plenario de la Asamblea el que aquélla elaboró en lugar del de la Cámara.

Después de esto y sobre la base de las mismas ideas, la Cámara acometió de nuevo, afanosamente, su lucha por lograr la aprobación de una ley de fomento industrial, elaborando otro proyecto de ley en 1955 el cual, armonizado con uno preparado por la Dirección de Industrias del ministerio respectivo, fue presentado a consideración de la Asamblea Legislativa en ese mismo año. El proyecto finalmente enviado a la Asamblea contenía los puntos que más interesaban a la Cámara.

Pero este proyecto –modificado someramente en diciembre de 1956– no fue discutido en 1955, ni en 1956, ni tampoco en 1957, a pesar del compromiso adquirido por el Poder Ejecutivo en 1956 en el sentido de enviarlo a sesiones extraordinarias de la Asamblea en caso de no alcanzarse a debatir en las ordinarias.

En todos estos años, tal cual lo hicimos ver en el Capítulo 2, la posición liberacionista no sólo era favorable por principio a una industrialización con las características mencionadas, sino que al ir conformando las condiciones infraestructurales y sociales para promover un más pronunciado y diversificado desarrollo capitalista de nuestra formación social –además de hacer adoptar un nuevo arancel de aduanas y ampliar el crédito para la industria– contribuyó de manera clara, aunque aún insuficiente, al proceso de industrialización del país. No cabe duda, sin embargo, que en este período miembros prominentes de Liberación Nacional mostraron reticencias de diversa

---

196/ Sobre este punto y sobre muchos de los datos históricos que siguen, puede consultarse el estupendo trabajo ya citado de Lorin Weisenfeld en la *Revista de Ciencias Jurídicas* de la Universidad de Costa Rica.

índole[197] que impidieron el que este partido apoyara con toda decisión y en la práctica la confección de un marco legal apropiado para generar poderosos estímulos desencadenantes de una fuerte dinámica industrializadora.

Por otra parte, a lo largo de los años de que venimos hablando, también hubo un grupo que se opuso con gran vehemencia a la aprobación de una ley de fomento industrial: la fracción comercial-importadora de la burguesía. En efecto, esta fracción, agazapada tras la Cámara de Comercio aunque poseía también una organización propia, la Asociación Nacional de Representantes de Casas Extranjeras, sentía que el comienzo de la industrialización en Costa Rica habría de ser el inicio igualmente de su propio debilitamiento. En diciembre de 1956 y durante enero de 1957 la emprendió en contra del proyecto de ley de fomento industrial que yacía en la Asamblea Legislativa, contestando con los más apasionados y rudos argumentos[198] la persistente propaganda que por su parte hacía la Cámara de Industrias.

Para concluir con la presentación de estos antecedentes de la Ley de Fomento Industrial gestionada ya con éxito en la administración de Mario Echandi, queremos reiterar y dejar bien explicitadas aquí algunas diferencias que estimamos de gran importancia entre la posición liberacionista y la de la Cámara de Industrias: mientras Liberación Nacional pensaba la industrialización en términos del capital nacional, concibiéndola con la mira puesta en darle un fuerte dinamismo al conjunto de la economía, la Cámara de Industrias pugnaba por crear incentivos sin importar el origen del capital que invirtiera en este sector y sin otorgarle significación al hecho de que se

---

197/ Véanse las páginas 70 y 71.

198/ "El memorandum de los importadores [carta del 11 de diciembre de 1956 a la Asamblea Legislativa; J.R.M.] recapitula todos los argumentos que se hayan planteado alguna vez contra el fomento de la industria en Costa Rica. Aseguran que nunca podrá fabricarse nada sustancial en el país. La base de la economía nacional, aseveran, es la agricultura. La dedicación de ayuda al sector industrial, es por lo tanto considerada como dispendiosa y en la medida que priva a la agricultura del respaldo necesario, contraproducente. El documento también advierte –pese a la premisa de que la industrialización no puede tener éxito en Costa Rica– que el proyecto de ley creará una clase privilegiada de aristócratas a expensas de una clase obrera empobrecida. Esta contradicción es reafirmada por el argumento de que los sueldos más elevados de la industria atraerán a mano de obra agrícola del campo en detrimento del sector agrícola". Weisenfeld, Lorin, *ob. cit.*, pp. 31 y 32.

pudiera estar promoviendo una industrialización de mero ensamblaje, de repercusiones positivas –aunque muy limitadas– únicamente en lo referente a la contratación de mano de obra. Objetivamente, al asumir esta posición, la Cámara se convirtió en el más fiel y genuino representante en Costa Rica de los intereses del capital extranjero que habría de colocarse luego en el sector industrial, cuestión ésta que se tornó evidente al integrarse el país al Mercado Común Centroamericano en 1963 y comenzar en este sector la inversión de fuertes sumas de capital provenientes del exterior. Con posterioridad a esto –y hasta el día de hoy– la Cámara ha representado principalmente –y de manera tal que no es posible duda alguna– los intereses del capital foráneo, intereses que suponen una industrialización subordinada y dependiente. La figura principal de la Cámara y el promotor más sobresaliente del proceso de industrialización ha sido, desde los años cincuenta, el Lic. Rodrigo Madrigal Nieto [199].

Pues bien, una vez llegado al Ejecutivo Mario Echandi en mayo de 1958, nada parecía indicar que este gobierno llegaría a tener algún interés en que se debatiera y aprobara en la Asamblea Legislativa una ley de fomento industrial. Echandi, como ya se ha dicho, representaba intereses muy distintos a los de la incipiente fracción industrial de la burguesía.

Aunque al final de la gestión presidencial de Figueres, es decir, durante los primeros meses de 1958, se logró un cierto grado de consenso entre las diversas partes que confluían en la preparación del proyecto de ley de fomento industrial (la comisión correspondiente de la Asamblea, el Ministerio de Economía y Hacienda y la Cámara de Industrias) y se estaba en proceso de elaboración de un nuevo proyecto, lo cierto es que al arribar los nuevos gobernantes –y a pesar de que como Director de Economía se había mantenido a Porfirio Morera Batres, un liberacionista cuyo trabajo asiduo en la redacción del

199/ Sobre Madrigal Nieto, escribe Weisenfeld la siguiente nota por demás esclarecedora: "La tesis de grado en la Facultad de Derecho de Madrigal proponía la creación de una corporación de inversiones, compuesta por fondos públicos y privados, para promover nuevas industrias en Costa Rica. La propuesta llamó la atención de la Embajada Americana en San José en un momento en que su personal del Punto IV estaba activamente comprometido en un intento de introducir modernos procedimientos de negocios al país. Como consecuencia, Madrigal recibió varias becas y bolsas de viaje para estudiar asuntos relacionados a la industrialización en los Estados Unidos. Subsecuentemente encabezó el grupo de hombres de negocios que obtuvieron un préstamo de cinco millones de dólares de A.I.D. para establecer COFISA, la Corporación Financiera de Desarrollo más importante del país". *ob. cit.*, p. 27.

último proyecto mencionado le había permitido dejarlo completado poco antes de que hubiera concluido el período de Figueres– nada se hizo, durante todos los primeros meses de esta nueva administración, en favor de una ley de fomento industrial.

Sin embargo, ya hacia finales de 1958 Echandi le pidió al Ministro de Economía y Hacienda, Ing. Alfredo Hernández Volio [200/], que reviviera el proyecto de ley preparado por Morera con la ayuda de la Cámara de Industrias y, modificándolo, lo hiciera llegar en nombre del Poder Ejecutivo a la Asamblea Legislativa.

Este giro radical en la posición de un gobierno que por los intereses de clase que representaba era reacio a favorecer el desarrollo industrial de Costa Rica –aspecto éste que quedó demostrado de manera sistemática a lo largo de sus cuatro años–, ha de comprenderse, a nuestro juicio, principalmente como *una respuesta política* a la posición cada vez más activa y decidida desplegada por el partido Liberación Nacional en favor de hacer pasar, de una buena vez, una ley de desarrollo industrial en la Asamblea, en donde poseía una mayoría parlamentaria y en donde, dada la orientación de sus alianzas, no le iba a resultar difícil lograr este objetivo. Es oportuno mencionar aquí de paso un elemento que desempeñaría un papel destacado en la actitud genral asumida por los diputados frente al proyecto de ley, así como en los debates parlamentarios de 1959: después de Liberación Nacional, el partido que poseía un mayor número de diputados lo era el Republicano, cuyo máximo líder, el Dr. Rafael Angel Calderón Guardia, había sido electo diputado en 1958, habiendo sido él, al mismo tiempo, el patrocinador de la Ley de Industrias Nuevas de 1940. Ninguna confluencia de fuerzas políticas hubiera podido ser más favorable para el propósito por el cual largamente habían peleado los industriales.

En julio de 1958, Daniel Oduber, que cumplía a la sazón la función de jefe de la bancada liberacionista, propuso en la Asamblea una moción, de inmediato aprobada, en el sentido de que el Poder Ejecutivo enviara al recinto parlamentario el proyecto de ley dejado a punto por Morera Batres. Pero a esta interpelación no hubo respuesta y entonces fue el propio Oduber quien presentó un proyecto prácticamente idéntico al de Morera [201/], proyecto que contenía las ideas

200/ Hernández Volio había ocupado esa misma posición durante los cuatro años de gobierno del Presidente Ulate y tenía a su haber su participación en las primeras reuniones auspiciadas por la CEPAL para promover la integración y la industrialización regional.

201/ Cf. de Lorin Weisenfeld, *ob. cit.*, pp. 36-37.

liberacionistas en derredor de la industrialización [202]. El mismo, sin embargo, no despertó, dadas sus características y por todas las razones ya expuestas, demasiado interés en la Cámara de Industrias, diluyéndose entre otros proyectos en la Asamblea al no contar con el respaldo y la presión siempre desplegada por esta organización empresarial. Pese a ello, el hecho era que ya en la Asamblea había un nuevo proyecto de ley avalado por Liberación, proyecto que a la larga podría debatirse y convertir así a esta entidad partidaria en la única que ofrecía a la nación nuevas alternativas productivas en medio del sombrío panorama económico que se cernía sobre el país.

Fue con el trasfondo de este contexto político, enmarcado el mismo a su vez en una difícil situación económica que ya se veía venir con la caída de los precios del café, que el Presidente Mario Echandi optó por pedirle a Hernández Volio que retomara el proyecto de Morera Batres, lo reelaborara y lo pusiera a consideración de la Asamblea Legislativa.

Así se hizo y, por fin, ingresaba a la Asamblea un proyecto de ley de fomento industrial en el que las más diversas fuerzas políticas de orientación burguesa tenían interés en aprobar, independientemente de las modificaciones que luego se le practicaran.

Es imposible para nosotros reseñar aquí el proceso parlamentario por medio del cual se aprobó la Ley de Protección y Desarrollo Industrial del 3 de setiembre de 1959, proceso que, por lo demás, ha sido ya trazado de manera estupenda [203]. Nos cabe, sí, en cambio, apuntar algunos hechos de primer orden que incidieron en el documento finalmente adoptado en el recinto parlamentario.

En primer lugar, fue el partido Liberación Nacional el que llevó la voz primera en todo el proceso. Varios de sus diputados –pero principalmente Hernán Garrón Salazar, un industrial miembro de la Comisión de Industrias y Comercio de la Asamblea– tuvieron una actuación muy destacada a lo largo de las sesiones en las que se debatió la Ley. En segundo lugar, el respaldo político provino de diversos partidos, entre éstos sobre todo del Republicano, acaudillado por el Dr. Calderón Guardia. En tercer lugar, fue la Cámara de Industrias de Costa Rica con su presidente el Lic. Rodrigo Madrigal Nieto, la que tuvo una ingerencia completamente determinante en las características finales que tuvo la Ley. La Cámara no sólo presionó contínuamente para lograr que la Ley fuera extraordinariamente liberal en

---

202/ Véase la página 71.

203/ Nos referimos al trabajo de Weisenfeld reiteradamente citado por nosotros.

cuanto a exoneraciones y privilegios, sino que logró que uno de los puntos presentes tradicionalmente en la posición liberacionista fuera abolido: aquél que orientaba los estímulos otorgados a la industrialización hacia aquellas industrias que utilizaran un mínimo de materia prima nacional o se constituyeran en una buena fuente de nuevos empleos. El argumento de mayor relieve que utilizó la Cámara para ello fue el de la imperiosa necesidad que tenía Costa Rica de ofrecer —en medio de los nuevos acontecimientos que se habían producido en la dinámica integracionista de la Región con la suscripción en junio de 1958 del Tratado Multilateral de Libre Comercio y del Régimen de Industrias de Integración, una ley lo suficientemente estimulante como para poder competir, en lo referente a la atracción de capitales, con el resto de Centro América, en donde sí existían generosas leyes de desarrollo industrial [204/] En cuarto lugar, la oposición vino, entonces como antes, de los grupos de comerciantes importadores; fueron ellos, con los argumentos más simplistas y recalcitrantes, los que organizaron una mayor resistencia a la Ley. El Ministro Borbón, que lo era de Agricultura e Industrias, no fue un antagonista vehemente de ella, a pesar de haber sido blanco de agresiones por parte de varios diputados liberacionistas [205/] conocida como era su reticencia frente a la industrialización. Hay que apuntar aquí también que, en cambio, Hernández Volio sentía simpatía por el desarrollo de este sector aun cuando le preocupaban los problemas fiscales que la Ley podría traer consigo.

---

204/ Es oportuno señalar aquí que la Cámara de Industrias y su presidente, Madrigal Nieto, se habían opuesto en marzo de 1958 a la firma del Tratado Multilateral precisamente por considerar, no sólo que la industria costarricense era más débil y vulnerable que la de varios países centroamericanos, sino porque en el país no existía una ley de fomento industrial: "Queremos ratificar ante el señor Ministro nuestro criterio fundamentalmente adverso a la firma de ese Tratado por las razones que ya le hemos expuesto, las cuales demuestran que no estamos preparados para ir a un libre comercio con los demás países del Istmo que tienen una industria más fuerte y más avanzada, entre otras razones por la legislación industrial de que disponen y las muchas ventajas de que disfrutan los industriales de esos países, merced a esa legislación. Sobre este particular el señor Ministro reconoció la necesidad de promulgar en Costa Rica una legislación similar, al informarnos que había encargado al Sr. Director de Economía preparar un proyecto con miras a enviarlo a la Asamblea Legislativa en alguna oportunidad. Nuestra Cámara espera que el señor Ministro se sirva ratificar lo anterior [...]". *La Nación*, 6 de marzo de 1958, p. 7.

205/ Daniel Oduber llegó a decir en una ocasión en la Asamblea que "el actual Ministro de Industrias no cree en la política de Fomento Industrial definitivamente, sino que cree en una política feudal". Texto citado por Weisenfeld en su trabajo, p. 58.

Los aspectos de mayor significación contenidos en la misma y que conllevaban un muy grande privilegio para los industriales, fueron los siguientes: 1– el establecimiento de un impuesto que triplicaba el aforo arancelario vigente para aquellos productos que compitieran con la industria nacional; 2– franquicia aduanera del 99 por ciento sobre la importación de maquinaria, motores, herramientas, materias primas, productos semielaborados, etc., requeridos en la fabricación de los productos manufacturados en el país; y 3– exención de los impuestos territoriales y de los municipales, en este último caso cuando lo aprobase la municipalidad en cuestión; exención del 100 por ciento de los impuestos fiscales que recayeran sobre el capital invertido y las ganancias durante la primera mitad del período de vigencia del contrato firmado entre el gobierno y el industrial acogido a la Ley, y del 50 por ciento en la segunda mitad; exención del pago de impuestos a la exportación y exención del impuesto sobre la renta en aquella parte de las ganancias que la empresa reinvirtiera [206].

Y la prueba más clara de todo lo que preocupaba el avance –real o imaginado– del proceso de integración e industrialización regional, en el que Costa Rica parecía quedarse a la zaga, quedó plasmada en el artículo 18 de la Ley: "Todo beneficio que se conceda a la industria en las legislaciones de Centro América y Panamá no contemplado en la presente ley, será inmediatamente comunicado por la Comisión Consultiva y de Coordinación para el Fomento Industrial, si ésta lo juzga conveniente, al Ministerio correspondiente, en forma de proyecto de ley, para que éste lo someta al conocimiento de la Asamblea Legislativa" [207].

Una vez aprobada la Ley por la Asamblea, el Presidente Echandi, comprometido de antemano, no puso reparos en firmarla y autorizar su publicación.

La promulgación de la Ley de Protección y Desarrollo Industrial de 1959 fue la consecuencia de un conjunto de factores económicos (la caída de los precios del café y las dificultades por las que atravesaba la economía costarricense en su conjunto, además del movimiento seguido por el proceso integracionista y la preocupación que empezaba a generar la elevada tasa de natalidad, del orden del 4 por ciento anual, prevaleciente entonces en el país) y de aspectos políticos (la iniciativa tomada en la Asamblea por Liberación Nacional en aras de

---

206/ *Ley de Protección y Desarrollo Industrial No. 2426 de 3 de setiembre de 1959 y su reglamento*, pp. 5, 7 y 8.

207/ *Ibidem*, p. 7.

tramitar una ley de fomento industrial, seguida por la actitud del Presidente Echandi en momentos en que debía de ofrecerse al país, aunque fuera formalmente, alguna nueva alternativa económica), acompañado todo ello por el pertinaz trabajo desplegado, durante varios años, por la Cámara de Industrias y su presidente, Madrigal Nieto.

Desde entonces –y hasta mediados de la década de los setenta– el partido Liberación Nacional pasó a representar cada vez más en la escena política a la fracción industrial de la burguesía, en cuyo seno se encuentra enquistado el capital extranjero. Ha sido la fracción industrial, después de todo, la principal beneficiaria y gananciosa del tipo de desarrollo capitalista que siguió Costa Rica en las sucesivas décadas.

---

Un tercer tema de política económica, tema también de primerísima importancia ventilado en el transcurso del gobierno de Echandi, fue el de su negativa a incorporar a Costa Rica al proceso de integración económica de Centro América, eludiendo para ello primero la ratificación de los tratados de 1958 y luego la firma del Tratado General de Integración Económica aprobado en Managua en 1960.

Y, antes de entrar a precisar las actuaciones que específicamente asumió este gobierno en relación con este punto, vamos a presentar, de igual manera que lo hicimos en el apartado anterior, algunos antecedentes que contribuyan a la comprensión y determinación histórica de las mismas.

El período que se extiende desde 1951 hasta 1958 fue uno en el cual se avanzó lentamente –aunque con bastante seguridad y constancia– en la creación de las bases para impulsar la industrialización de la región centroamericana y la constitución de un mercado común. Todo ello se hizo a través del Comité de Cooperación Económica del Istmo y bajo los buenos auspicios de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) que en 1952, en Tegucigalpa, esbozó, por medio de Raúl Prebisch, el derrotero a seguirse, no siendo este otro que el de alcanzar en un primer momento "una integración limitada acompañada de una política de reciprocidad comercial e industrial" *208/*.

---

208/ Véase la página 130.

En efecto, en el transcurso de los años mencionados se realizaron cinco reuniones ordinarias y una extraordinaria del Comité de Cooperación Económica[209], durante las cuales se concretó la creación de la Escuela Superior de Administración Pública de América Central (ESAPAC) –que más tarde pasó a llamarse Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP)–, con sede en San José desde sus comienzos en 1954; se constituyó en 1952 el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), se avanzó en lo relativo a la adopción de una nomenclatura arancelaria uniforme para todos los países del Area y se prepararon sendos proyectos de tratado multilateral de libre intercambio y de industrias de integración.

Asimismo, a partir de 1956 se invitó a participar en dichas reuniones a representantes del capital industrial de cada uno de los países, con el objetivo de conocer los puntos de vista de los sectores sociales que en definitiva tendrían a su cargo la principal responsabilidad en la industrialización regional.

En Costa Rica, los gobiernos de Ulate y Figueres, por intermedio de sus respectivos ministros de economía y de otros funcionarios de menor rango, concurrieron a las diversas citas que por entonces se dieron. El de Ulate, luego de una actitud inicial algo recelosa[210], no puso reparos para inmiscuir al país en el movimiento integracionista una vez que se dieron los primeros pasos, si bien entonces apenas comenzaban a conocerse las ideas que guiarían al mismo y aún no se vislumbraba cuánto iban a modificar a la dinámica de acumulación de capital predominante los acuerdos que a la postre se tomarían. Y el de Figueres, cuyos representantes asistieron a cuatro de las seis convocatorias antedichas (las de 1953, 1955, 1956 y 1957), compartía y apoyaba plenamente desde tiempo atrás la idea de estrechar los contactos comerciales entre los países centroamericanos[211], por lo que se convirtió en un asiduo concurrente a tales reuniones.

En cuanto a la posición frente a la integración de los diferentes grupos de capitalistas a lo largo de estos años, los importadores no patentizaron gran inquietud, concentrando más bien su actividad opositora en torno a los sucesivos esfuerzos de los industriales por hacer aprobar en la Asamblea Legislativa una ley de fomento indus-

209/ Cf. la excelente obra de Fuentes Mohr ya citada por nosotros.

210/ Véase la página 131.

211/ Véase la página 45.

trial. Fueron los empresarios de este sector y su organización, la Cámara de Industrias, los que mostraron mayores temores y ejercieron más presiones sobre el gobierno –particularmente en 1958– para que o bien no se firmara el Tratado Multilateral –con el Régimen de Industrias estaban de acuerdo– o ello se hiciera con varias cláusulas que limitaran, a discreción de los países involucrados, los productos sometidos al libre intercambio. Los industriales costarricenses se sentían débiles frente a sus congéneres de varios países centroamericanos, pero sobre todo les preocupaba una competencia en condiciones desiguales derivada del hecho de no contar con una ley de protección industrial.

Por otra parte –y para ir completando estos antecedentes–, ha de quedar consignado aquí también que en el conjunto de los países del Area, eran Guatemala y El Salvador los que más interés parecían tener en hacer avanzar las conversaciones regionales y en llevarlas más lejos. No se puede perder de vista que no sólo disponían de las burguesías industriales económicamente más poderosas del Istmo, sino que los gobiernos de estos países temían o enfrentaban dificultades sociopolíticas (en El Salvador preocupaba la elevada tasa de natalidad existente en el país y las escasas salidas ocupacionales que la estructura productiva abría para la fuerza de trabajo en expansión; y en Guatemala, tras la caída de Arbenz y el ascenso de Castillo Armas, se promovió, como parte de la estrategia contrarrevolucionaria, un cierto desarrollo industrial orientado a activar la economía y a combatir el desempleo)[212/], pareciéndole la industrialización a algunos sectores dentro de ellos como una de entre las pocas salidas posibles para impedir la agudización de las tensiones sociales.

Finalmente, los Estados Unidos, en el transcurso de estos años, no mostró un particular interés en el movimiento de integración económica que avanzaba en Centro América con el apoyo de la CEPAL[213/].

Fue así como se llegó a la Quinta Reunión Ordinaria del Comité de Cooperación Económica, reunión que se celebró en Tegucigalpa en junio de 1958 y en donde se firmaron los dos instrumentos más importantes que el programa de integración alcanzó a concretar bajo la influencia cepalina: el Tratado Multilateral de Libre Comercio y el

---

212/ Cf. Menjívar, Rafael. *Crisis del desarrollismo.* San José, EDUCA, 1977, p. 13. Y véase también Susanne Jonas y David Tobis, *Guatemala: una historia inmediata.* México, Siglo XXI, 1976, pp. 147 y ss.

213/ Véase de Susanne Jonas "El Mercomún y la ayuda norteamericana". En Menjívar, Rafael (comp.), *La inversión extranjera en Centroamérica.* San José, EDUCA, 1974, p. 32.

Régimen de Industrias de Integración.

El gobierno costarricense presidido por Mario Ecnahdi estuvo presente en el evento, haciéndose representar por la misma persona que había concurrido a la cita de Tegucigalpa en 1952 cuando comenzó el programa: el Ing. Alfredo Hernández Volio, Ministro de Economía y Hacienda. Pero si bien Costa Rica no estuvo ausente en esta actividad, firmando incluso los documentos sometidos allí a la aprobación conjunta de los países interesados, la verdad es que esto no era más que un comportamiento meramente formal –puede decirse que *inercial* en relación con la posición asumida por el gobierno de Figueres, posición que ahora avalaba Hernández Volio, un hombre que había demostrado poseer una cierta confianza en la dinámica integracionista– pues nunca hubo una voluntad efectiva, en las esferas más decisorias del gobierno, de enviar a la Asamblea Legislativa dichos documentos y hacerlos ratificar por ella, requisito para que los mismos entraran en vigencia [214/].

En una importantísima mesa redonda organizada por la Asociación Nacional de Fomento Económico (ANFE) [215/] en febrero de 1961 para debatir, en el seno de diferentes sectores burgueses, las razones que había en favor o en contra de que Costa Rica ingresase al Mercado Común Centroamericano –constituido tras la firma por cuatro países del Tratado General de Integración Económica en diciembre de 1960–, mesa redonda a la que concurrieron distinguidas personalidades del mundo empresarial y político del país, el Lic. Jaime Solera interpeló duramente al Lic. Borbón Castro diciéndole lo siguiente: "El gobierno suscribió los tratados [de 1958; J.R.M.] y ¿por qué no los mandó a la Asamblea Legislativa a ratificarlos? El Ministro de Economía [Hernández Volio; J.R.M.] calificó esos documentos

---

214/ Los tratados mencionados cobraron vigencia para Costa Rica con el ingreso formal del país al Mercado Común en 1963, tras de haber sido aprobados por la Asamblea Legislativa en tiempos del Presidente Orlich.

215/ La ANFE, fundada a finales de la década del cincuenta (1958) –justo tras el primer gobierno constitucional de Figueres–, ha sido, desde que comenzó, una organización con propósitos ideológicos, orientada a difundir en el país –a través de los medios de comunicación colectiva y de diversas actividades– las ideas liberales, a defender los principios de la libertad de empresa y de la iniciativa particular, y a atacar el intervencionismo del Estado en la economía.
Pertenecen a esta asociación importantes miembros de la burguesía costarricense, así como también profesionales e intelectuales que fungen como cuadros técnicos y políticos de los sectores más conservadores de nuestra burguesía.

como uno de los más trascendentales que había firmado el país en su historia económica. ¿Por qué el gobierno no los mandó a la Asamblea a ratificarlos?". A lo que respondió Borbón: "Don Jaime me ha hecho una pregunta: ¿por qué no mandó el gobierno a ratificar los tratados de integración? Yo expresé como Ministro de Agricultura mi opinión adversa a los tratados de integración, desde principios de 1959; por circunstancias ajenas totalmente a mi voluntad, varió mi posición del Ministerio de Agricultura al Ministerio de Hacienda; y como Ministro de Economía y Hacienda veinte días después de haber asumido el cargo, expresé mi criterio de duda en cuanto a los beneficios de la integración económica centroamericana" 216/.

Las diferencias entre Borbón Castro –el hombre fuerte del gobierno de Echandi– y Hernández Volio en el interior del Consejo de Gobierno, que condujeron a la renuncia del último de los nombrados, no se circunscribían al punto de la integración, pero sin duda este era una de ellas.

En el segundo semestre de 1958, el proceso integracionista de Centro América ingresó en una segunda etapa. Los Estados Unidos, que hasta entonces se habían mantenido al margen, empezaron a hacer patente un presuroso interés.

Un mes después de haberse firmado los tratados de 1958 en Tegucigalpa, visitó Centro América una delegación norteamericana encabezada por el Dr. Milton Eisenhower cuya meta era conocer las ideas que sustentaban a los documentos aprobados y sondear el ambiente que las mismas tenían en el conjunto de la Región. En diciembre de ese mismo año, en el informe que la delegación envió al Presidente Eisenhower ya se encontraban dos ideas básicas con las cuales los Estados Unidos intentarían reorientar el movimiento de integración económica: 1– se oponían a todo el espíritu con el cual se había aprobado el Régimen de Industrias de Integración (la promoción de una industrialización regional más o menos planificada que contribuyera a un reparto equitativo de las industrias entre los países participantes y a un crecimiento económico conjunto y equilibrado) y 2– insistían en la conveniencia de apoyar la creación de una zona de libre comercio en Centro América pero siempre y cuando no hubiera cláusulas restrictivas al libre intercambio de casi todos los productos entre las naciones que la formaran 217/. Ambos puntos respondían patentemente a los intereses del gran capital norteamericano y modi-

216/ *La República,* 22 de febrero de 1961, p. 7.

217/ Véase de Fuentes Mohr, *ob. cit.*, pp. 177 a 179.

ficaban la orientación que al programa integracionista le había venido dando la CEPAL.

Y a principios de 1959, encontrándose en Washington el Presidente de El Salvador, José María Lemus, los representantes del gobierno norteamericano alentaron –ya en plena caída de los precios del café– los deseos de ciertos grupos de la burguesía salvadoreña de acelerar el proceso de integración regional el cual, pese a sus avances institucionales, aún no mostraba un vigoroso despegue en el terreno propiamente dicho de las realizaciones económicas.

En el transcurso de ese mismo año, los norteamericanos ofrecieron apoyo económico [218/] y técnico con el fin de que, sobre las bases de las ideas ya apuntadas en conjunción con otras, se pudiera constituir "un verdadero mercado común" y "un sistema económicamente sólido y bien fundado para la integración de las economías de las repúblicas centroamericanas" [219/], tendiente todo ello a ser llevado a cabo en un tiempo breve; además, con el propósito de iniciar acciones en la dirección del camino trazado, despertaron interés entre El Salvador y Honduras para que estos dos países formalizaran una unión económica.

A la postre, Guatemala no quiso quedarse atrás y el seis de febrero de 1960 en el Palacio Nacional de Ciudad Guatemala se firmó con el beneplácito norteamericano, el Tratado de Asociación Económica entre estos tres países.

Habiendo producido lo anterior un serio malestar en Nicaragua y Costa Rica, países que se consideraban excluidos y agredidos económicamente, se convocó a una segunda reunión extraordinaria del Comité de Cooperación Económica a celebrarse en San José en abril de 1960. Fue allí en donde tras numerosas conversaciones se acordó la resolución No. 101 por medio de la cual "se solicitaba a la Secretaría de la CEPAL que elaborara un convenio centroamericano de integración económica acelerada en estrecha consulta con los gobiernos [...]" [220/] de los cuatro países (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua) firmantes de la misma y sobre la base de los acuerdos allí tomados en derredor de una serie de tópicos. Y en diciembre de 1960, las naciones mencionadas firmaban en Managua el Tratado General de Integración Económica y daban vida al Banco Centroame-

218/ Véase de Susanne Jonas, *ob. cit.*, p. 34.

219/ Las frases entrecomilladas formaron parte del comunicado conjunto Lemus-Eisenhower acordado en Washington. *Ibidem*, p. 33.

220/ Véase de Fuentes Mohr, *ob. cit.*, p. 212.

ricano de Integración.

De esta manera, los Estados Unidos –y el capital multinacional de ese origen– se alzaban con una victoria rápidamente consumada y aunque el Régimen de Industrias de Integración fue adoptado después de todo, ello no se hizo ya bajo las mismas premisas con las cuales había sido concebido.

Ante todo esto, la posición del gobierno de Costa Rica que presidía Echandi fue de una negativa a que el país ingresase al proceso integracionista, posición que si bien fue originalmente matizada en la reunión extraordinaria del Comité de Cooperación Económica efectuada en abril en San José, en donde Costa Rica no aprobó la resolución No. 101 alegando que requería estudiar con más detenimiento las implicaciones de los acuerdos, quedó explicitada con el transcurrir del año 1960. Por lo demás, ya desde marzo de ese año el Ing. Hernández Volio había renunciado y el Lic. Borbón Castro, a su vez, había asumido el Ministerio de Economía y Hacienda.

Borbón Castro expuso su pensamiento sobre el tema de la integración en una serie de artículos publicados por la prensa nacional –luego recopilados y editados por la ANFE [221/]– y de los que nos valdremos aquí para mostrar las razones de mayor peso comunicadas al país por este gobierno con el fin de justificar su actitud.

He aquí los principales argumentos esgrimidos por el Lic. Borbón en enero de 1961: 1– como tesis central, señaló reiteradamente lo inconveniente que era para Costa Rica el participar en un proceso de integración acelerado como el que estaba viviendo Centro América tras la firma del Tratado de Asociación Económica primero y con la adopción del Tratado General de Integración Económica después; consideraba peligroso el carácter precipitado del mismo porque impedía el que las diferencias existentes en la estructura política, económica y social de los distintos países de la Región fueran asimiladas o niveladas en forma progresiva, y explícitamente aceptaba la idea de una integración paulatina tal como la había propiciado la CEPAL por espacio de casi una década [222/]; 2– sostenía también que al ser las

221/ ANFE. *Costa Rica y la integración económica de Centro América. Dos opiniones: Jorge Borbón Castro y Raúl Hess.* Serie Problemas Nacionales No. 12. San José, s.e., 1961, pp. 3-36.

222/ "Hemos aceptado la tesis original y unánime, de que un proceso de integración paulatino y por tal razón, necesariamente lento, protegía en su génesis y salvaría a la postre la idea de la integración. Estamos firmemente convencidos de que solamente así pueden salvarse los obstáculos naturales que sobrevienen por condiciones sociales y políticas diferentes y, fundamental-

economías de los países centroamericanos competitivas y no complementarias, pocos beneficios y sí muchos perjuicios se obtendrían de la ampliación del mercado; lo que ocurriría a la larga –decía– es que la competencia entre las industrias centroamericanas haría que unas pocas, a lo sumo, sobrevivieran, trayendo consigo la desaparición de numerosos empresarios de varios de los países; este argumento lo reforzaba el Lic. Borbón insistiendo en la fuerza económica relativa que poseían los capitalistas salvadoreños y guatemaltecos y destacando la debilidad de los industriales costarricenses, a lo que sumaba los mejores salarios y la avanzada legislación social de que gozaba el trabajador de Costa Rica, aspectos estos que al incidir en los costos de producción redundaban a la postre en una menor capacidad de competir en la Región; el panorama que avizoraba Borbón a corto plazo, en el caso de ingresar el país al proceso integracionista, era el de ver a Costa Rica subordinada económicamente a la hegemonía que con seguridad impondrían los países localizados en el norte del Istmo, los que, además, contaban con un mayor caudal de consumidores para sus industrias; y 3– estimaba como muy gravosas y difíciles de sustituir las pérdidas fiscales que sobrevendrían como consecuencia de la adopción del Tratado de Integración.

El argumento que más efecto produjo entre algunos grupos de capitalitas fue, sin duda, el de que la integración económica de los países centroamericanos debía de hacerse lentamente y no en la forma apresurada como se estaba conduciendo. Un empresario, haciéndose eco de las opiniones emitidas por el Lic. Borbón, llegó incluso a hablar de ella como algo que debería de tomar generaciones enteras para llevarse a cabo [223/].

---

mente, por deficiencias económicas generales en todos los países hermanos de Centro América, que hacen difícil un sacrificio fiscal desproporcionado". *Ibidem*, p. 5.

Y también "[...] es el caso que, una integración económica acelerada, como la idealizada en el Convenio de Managua, permitiría a cualquier país tomar la delantera en el establecimiento de muchas industrias sin el consentimiento de los otros cuatro [...]. En esta forma según mi criterio, se ha desnaturalizado el principio de equidad que inspiró el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración y se ha expuesto a todos los países a un riesgo que considero insoportable". *Ibidem*, p. 27.

223/ La persona que tal cosa afirmó fue el Ing. Claudio A. Volio. En un resumen de una intervención pública suya se recogían las siguientes palabras: "Dice que su tendencia es integracionista y que las palabras del Ministro Borbón lo han inducido a creer que el proceso debe ser lento, quizá a través de generaciones". *La Nación*, 24 de febrero de 1961, p. 47.

Pero este argumento, en verdad, no era más que una maniobra y una excelente excusa a la que ahora el nuevo Ministro de Economía y Hacienda podía echar mano para oponerse con éxito desde su elevada posición formal –y mucho más elevada real– a un pronto ingreso de Costa Rica al Mercado Común de América Central. El Lic. Borbón se convertía así, de repente, en el más consecuente paladín del tipo de integración económica que la CEPAL había impulsado por años.

Esto, sin embargo, no podía menos que resultar en extremo extraño y sorprendente. Borbón nunca hizo nada para que se ratificaran los tratados de 1958 en los que se encontraban plasmadas con toda exactitud las ideas cepalinas. Y tal como lo tuvo que reconocer en la mesa redonda del 9 de febrero de 1961 –primera de las dos que organizó la ANFE– ya desde principios de 1959 había expresado su posición adversa a dicho proceso.

Más claro y directo fue el Lic. Manuel Jiménez de la Guardia –cuñado de Borbón y condueño con éste de uno de los más importantes complejos agroindustriales del país en el que no sólo se producía y procesaba café sino también caña de azúcar– cuando intervino como presidente de la Cámara de Azucareros en la segunda mesa redonda que en torno al mismo tema organizó la ANFE el veintitres de febrero de 1961. Una parte del resumen de esta intervención, publicado por el periódico *La Nación*, es la siguiente: "El Lic. Jiménez de la Guardia habla y hace una interesante y completa exposición acerca de la posición de desarrollo magnífico que ha tenido la industria de la caña y de la excelente organización que se ha logrado dar a la misma, en todos sus aspectos. Se ha estabilizado la industria sobre bases firmes y los precios están igualmente estables, después de largos años de trabajo firme y decidido. Expone luego que si fuéramos a la integración estaríamos expuestos a que llegara azúcar de Centro América y se desquiciara completamente nuestra industria y la organización que se ha logrado formar. Finaliza diciendo que se inclina a pensar que la integración total podría ser inconveniente y constituir una seria amenaza a la industria azucarera nacional [...]"[224].

Más allá de los argumentos que con mayor o menor coherencia fueron sustentados para oponerse a que Costa Rica se incorporara al Mercado Común, *la verdad es que lo que había en el fondo no era otra cosa que el temor de que semejante paso alterara el tipo de proceso de acumulación de capital que había prevalecido por un larguísimo tiempo en el país, minando el poder económico de los viejos sectores burgueses y posibilitando un rápido desarrollo de nuevos grupos de*

224/ *Idem.*

*capitalistas.*

Por lo demás –y ya para concluir con este apartado– reiteraremos únicamente que fue el partido Liberación Nacional el que, desde un primer momento y a todo lo largo de la dura polémica que se desarrolló en los años 1960 y 1961, abogó por la vinculación económica del país con el resto de Centro América. Fue el Lic. Raúl Hess –Ministro de Economía y Hacienda durante los dos últimos años del gobierno de Figueres, director entonces del proyecto de investigación de la Universidad de Costa Rica titulado "El desarrollo económico de Costa Rica" que había patrocinado Rodrigo Facio, y más tarde ministro nuevamente de la misma cartera en el período presidencial de Francisco Orlich– quien preparó la mejor respuesta a la posición del Ministro Borbón [225].

De igual manera, la Cámara de Industrias de Costa Rica y su presidente, el Lic. Rodrigo Madrigal Nieto, satisfechos ya tras aprobarse en la Asamblea Legislativa la Ley de Protección y Desarrollo Industrial, defendieron también la tesis del ingreso de Costa Rica al Mercado Común.

---

Como cuarto y último punto de importancia en la política económica seguida en este período, nos queda por analizar el llamado Plan General de Equilibrio Económico, el cual se acordó y se puso en ejecución en 1961.

225/ Véase *Costa Rica y la integración económica de Centro América. Dos opiniones: Jorge Borbón Castro y Raúl Hess,* pp. 37-54.
La base de la argumentación de Hess –plenamente acorde con los propósitos inherentes a toda la política económica liberacionista: la diversificación de la estructura productiva y la profundización del desarrollo capitalista– consistía en las siguientes ideas: 1– el modelo agro-exportador, considerado como el eje del crecimiento económico, estaba agotado, como lo atestiguaba por una vez más la caída de los precios del café; 2– La naturaleza de la agricultura costarricense, caracterizada por una baja productividad que la hacía no competitiva en el mercado internacional, la incapacitaba –al menos por un tiempo– para convertirse en un nuevo polo de desarrollo de la economía nacional; 3– la única vía posible que restaba para enfrentar las nuevas metas que debía de imponerse Costa Rica en el campo económico era la del desarrollo de la industria, la industrialización; y 4– ésta era inconcebible en un mercado tan restringido como lo era el nacional, por lo que la creación de un mercado común abarcador de los países centroamericanos se presentaba como una oportunidad de excepción. De Raúl Hess puede consultarse también "La integración económica centroamericana: ¿espectro o esperanza?" En *Combate* No. 16, mayo-junio de 1961. San José, 1961, pp. 23-30.

Este Plan, como su mismo nombre lo traslucía, pretendía enfrentar la grave situación por la que atravesaba la economía del país, situación que venía en progresivo deterioro desde 1958 y que ya para 1961 –y a pesar de ser ese un año de campaña política– exigía una redoblada atención acompañada de la adopción de algunas medidas drásticas.

La caída de los precios del café, las dificultades en la rama del banano, el estancamiento en el valor de las exportaciones, el déficit en la balanza comercial, que había alcanzado la cifra de $26.1 millones en 1960 (obsérvese el cuadro No. 8), las dificultades en la balanza de pagos, la disminución de las reservas internacionales, la expansión notable del crédito bancario [226] que presionaba con severidad sobre las importaciones, y el creciente déficit fiscal, con derivaciones también en la misma dirección, obligaban a asumir prontas determinaciones.

Fue así como se aprobó el Plan General de Equilibrio Económico cuyo punto nodal consistía en la devaluación del colón con respecto al dólar –y al oro en última instancia– desde su antiguo cambio oficial de 5.615 colones por un dólar norteamericano hasta el de 6.625 colones por este signo monetario, cambio este último que era el que regía en el mercado libre de divisas desde hacía ya varios años, alcanzándose con ello la reunificación del tipo de cambio [227].

Otras medidas del Plan que acompañaron a la anterior fueron las siguientes: 1– reducción de los aforos arancelarios de algunas mercaderías que intervenían en el proceso de reproducción de los sectores populares; 2– elevación de los derechos de aduana pagados por diversos productos estimados como suntuarios; 3– creación de impuestos de exportación para algunas mercancías y elevación de los ya existentes para otras; 4– se limitó la expansión del crédito bancario y 5– la Ley de Pagos Internacionales y la Ley de Divisas Libres para la Exportación fueron abrogadas [228].

Además de perseguirse como objetivo el restablecimiento de un cierto "equilibrio" en la economía, de una cierta adecuación de las importaciones a las exportaciones, tales medidas, con ese mismo fin, poseían un claro contenido de clase, esto es, propendían a favorecer y a estimular a ciertos sectores económicos y a hacer disminuir los

---

226/ Banco Central. *Memoria Anual 1961.* San José, Imprenta Tormo, 1962, p. 68.

227/ *Ibidem*, pp. 81 y ss.

228/ *Ibidem*, pp. 79-80. El subrayado es nuestro.

beneficios de otros, cuando sus efectos no es que iban en perjuicio directo de una determinada clase social.

Para ilustrar parcialmente esto que señalamos –y dejando de lado las consecuencias que el Plan tenía para la clase trabajadora del país, la cual vió elevarse sin contrapartida el costo de la vida– permitamos que sea el mismo Banco Central el que nos muestre algunas de las preocupaciones e intenciones presentes al confeccionarse el conjunto de disposiciones de que estamos hablando: "La otra cara del asunto es quizá más importante en sí, vista desde cualquier ángulo, inclusive el social, pues no puede negarse que el bajo tipo de cambio del dólar de exportación coloca a las empresas locales en condiciones competitivas muy precarias, *diezmando el ingreso de los exportadores y desalentando el desarrollo de nuevas industrias* [...]. Las consideraciones anteriores toman más fuerza aún a la luz de los problemas y tendencias de los últimos dos años, que tanto se han comentado en este informe, *pues la caída de los precios de exportación de los principales artículos del país está colocando a las empresas agrícolas en situación muy difícil.* Aún más, muchas fincas ya están encarando esa realidad. Otro aspecto relevante del problema es el de que, con la baja ocurrida en los precios del café, en muchos casos la financiación bancaria que se otorga a esa importante actividad económica supera el valor en colones del producto. *De no buscarse la forma de dar mayor ingreso en moneda nacional a los productores, los bancos se verían fatalmente obligados a reducir esa financiación bancaria, con las muy serias consecuencias que una disposición de esa clase traería para tales productores y para todo el país* [...]. En general, los círculos económicos del país han estado de acuerdo con el Banco y coinciden en la tesis de que *el mantenimiento de ese tipo de cambio artificialmente bajo, se ha traducido en la práctica en un pesado gravamen para la producción agrícola e industrial del país y en un abaratamiento artificial para ciertas mercaderías importadas*"[229].

Ciertamente, de lo que se trataba era, en lo esencial, de restituir las condiciones de rentabilidad perdidas por las empresas cuya actividad se orientaba hacia los productos de exportación, principalmente las que se dedicaban a la producción de café. Al mismo tiempo, los importadores tendrían que acomodarse a la nueva situación viendo disminuídas sus ganancias al reducirse la demanda de los productos extranjeros. Y los grandes perdedores no tenían por qué ser otros que los grupos de asalariados del país, los cuales, mal organizados, tuvieron que contemplar la elevación del costo de la vida sin poder hacer nada para impedir tal situación.

---

229/ *Ibidem*, pp. 76-78. El subrayado es nuestro.

En cuanto al Estado y su desarrollo institucional a lo largo del gobierno de Echandi, es poco lo que se puede señalar. Cabe tan sólo apuntar la constitución del Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados (S.N.A.A.) como institución semi-autónoma en abril de 1961 (Ley No. 2726) –el S.N.A.A. pasó a ser instituto autónomo en 1976, durante la gestión presidencial de Daniel Oduber– y la creación del Ministerio de Industrias en 1960, siendo la aparición de esta dependencia la consecuencia obligada de la aprobación de la Ley de Protección y Desarrollo Industrial de setiembre de 1959.

La fundación del S.N.A.A. fue una iniciativa del partido gobernante, secundada por Liberación Nacional.

### 3.3 José Joaquín Trejos Fernández (1966-1970): la burguesía opositora a Liberación Nacional logra estructurar una opción ideológica.

En una de las contiendas electorales más reñidas en la historia de Costa Rica, el profesor universitario José Joaquín Trejos Fernández venció, en febrero de 1966, al candidato liberacionista a la Presidencia de la República, Lic. Daniel Oduber Quirós [230/]. Sin embargo, por una vez más, Liberación Nacional conquistaba un mayor número de diputados, alcanzando 29 de los 57 miembros de la Asamblea Legislativa, mientras que el partido Unificación Nacional debía de contentarse con 26 asientos y el Unión Cívica-Revolucionaria con 2 [231/].

El partido Unificación Nacional era una agrupación política recien constituida entonces, resultado de la unión de otros dos partidos tradicionalmente opuestos a Liberación Nacional: el Republicano del Dr. Calderón Guardia y el Unión Nacional de Otilio Ulate. Pero a pesar de la cohesión que les daba su antiliberacionismo, la trayectoria histórica de cada uno reflejaba diferencias de consideración entre ambas organizaciones.

En efecto, el partido Republicano Nacional tenía a su haber la

---

230/ La diferencia entre uno y otro candidato fue del orden de apenas el 1 por ciento de los votos válidos para Presidente. Trejos Fernández obtuvo 222.810 votos contra 218.590 de Daniel Oduber, con una diferencia de 4.220 votos. Véase de Carlos Araya, *ob. cit.*, p. 82.

231/ *Ibidem*, p. 80.

importantísima tarea social desplegada en los años cuarenta, cuando comandado por sectores progresistas de la burguesía [232] no titubeó, a partir de un cierto momento, en aliarse con los comunistas a fin de preservar para sí una buena porción del poder político, empeñándose, con el respaldo de la Iglesia Católica que lideraba por aquellos días el Arzobispo Víctor Sanabria Martínez, en llevar a cabo la institucionalización de ciertas reformas sociales de muy grande proyección para la clase trabajadora del país.

En cambio, el Unión Nacional de Ulate contaba con un pasado esencialmente conservador. Más aún, de 1948 en adelante pasó a convertirse cada vez más claramente en el asiento natural de los viejos sectores burgueses, de la vieja burguesía oriunda de la estructura agro-exportadora, sin poseer, ni por asomo, un verdadero proyecto político que con algún grado de perspectiva histórica pudiera tornarse en alternativa burguesa al liberacionismo y a los nuevos grupos de empresarios que aspiraban a desarrollarse tras éste.

De manera que la liga entre ambas entidades políticas no podía ser más idónea: la primera aportaba la masa de votantes y electores que por una mera ilusión ideológica seguían tomando al Republicano por lo que había sido –el partido de las reformas sociales–, sumándosele a ello además los penosos recuerdos que seguía evocando en los calderonistas el turbulento período de la guerra civil de 1948 y el malestar –cuando no odio– surgido entre ellos contra los representantes del Movimiento de Liberación Nacional; y la segunda disponía de los recursos económicos que la gran burguesía estaba anuente a allegar con tal de que el liberacionismo no continuara usufructuando del control del Estado.

Una alianza en apariencia *sui generis* era esta: importantes capitalistas de la sociedad costarricense vinculados a sus enemigos de antaño, los portadores del mensaje social de los años cuarenta. Pero si la unión tenía visos de ser algo escandaloso, la historia del país en los anteriores veinte años –el paso del tiempo– la hacía, a su vez, comprensible. Porque, ciertamente, el Republicano ya no era el mismo de dos décadas atrás; ahora, cuando Liberación Nacional se había convertido en la agrupación política que impulsaba muchas de las tareas progresistas que el contexto histórico posibilitaba –un contexto capitalista, cosa que no puede perderse de vista–, el Republicano devenía, por varias razones y, dentro de éstas, en virtud de sus alianzas, en una organización retardataria cuando no francamente reaccionaria.

---

232/ Véase la página 34.

En todo caso, lo nuevo que presenta el anterior cuadro político es que a partir de 1966 los sectores burgueses opuestos al partido Liberación Nacional y que se expresan por medio de Unificación Nacional, contarán en lo sucesivo con un nuevo ropaje ideológico –viejo porque ya presente en la historia de Costa Rica, nuevo como vestimenta de los más recalcitrantes grupos de la vieja burguesía–. El pensamiento social cristiano, remozado con algunos aditamentos, se convierte así en el nuevo traje, aportando sus ventajas: ofrece dignidad ideológica en el combate político contra el liberacionismo y cuenta con una buena dosis de coherencia.

Si antes, Ulate primero y Echandi después, levantaron sendas candidaturas presidenciales sobre un vasto mar de retórica, en el que sobresalía la tantas veces proclamada "lucha contra la corrupción", fuera ésta del tipo que fuera, en la campaña electoral 1965-1966 y luego durante su gestión presidencial, Trejos Fernández ya pudo echar mano, por su parte, a un más amplio repertorio de ideas y consignas.

He aquí el lenguaje de este buen hombre de conducta intachable y a toda prueba: "Sobre la base de los principios de justicia social que ya forman parte de nuestra institucionalidad y que ahora sólo tenemos que perfeccionar para que esa justicia sea pronta y efectiva, nos toca abocarnos a la cuestión social con la experiencia adquirida en los dos anteriores tercios de siglo teniendo como meta la preservación de los valores que atribuimos a la dignidad de la persona humana, de acuerdo con nuestra tradición occidental y con los principios del cristianismo". Y continuaba con una tesis que, supuestamente derivada de esos principios del cristianismo, se convertiría en los años siguientes en la principal arma ideológica para oponerse al intervencionismo del Estado preconizado por Liberación Nacional: "Conforme a estos [los principios del cristianismo; J.R.M.], el hombre es dueño de su destino *y la acción del Estado, en procura de más elevadas metas de bienestar, ha de ser únicamente subsidiaria y complementaria de la que realice el hombre o la comunidad,* para lograr su propio progreso y perfeccionamiento. Creo en consecuencia que, confiriendo la mayor dignidad al trabajo, debemos encaminar nuestros empeños, como parte del Estado, a estimular la creación y el esfuerzo propios; que debemos alentar toda iniciativa posible, tanto personal como de las comunidades, lo cual equivale a dar el mayor énfasis y el ámbito más vasto a la tarea educativa, que es la misión más sublime y propia del Gobierno. Así, la tarea de promover el concurso y esfuerzo propios de personas y comunidades para su desenvolvimiento, pasa a formar parte de las obligaciones del Gobierno en materia educativa; y éste procurará llegar a toda comunidad con tanto mayores recursos y asistencia, como

mayor se haya producido en ella ese impulso de auto-ayuda. Un programa así, de acción conjunta entre el pueblo y el gobierno, le da, a su vez, un nuevo sentido a la planificación, al hacerla surgir desde la base" [233].

Y pocos meses después de haber arribado al Poder Ejecutivo, en un discurso pronunciado en noviembre de 1966, expondría las ideas claves de su política económica: "[...] en muy breves palabras puede explicarse nuestra política económica. *Consideramos que no debe prohijarse como fin, sino evitarse en cuanto sea razonablemente posible, el crecimiento del Estado,* entre otras razones porque ese Estado ha de ser costeado por la población activa que ya soporta una carga muy pesada. Consideramos que en estos momentos debe procurarse de primero equilibrar los ingresos fiscales con los gastos correspondientes a obligaciones contra el Tesoro Público que ya se aceptaron en años pasados. Pero que luego, la mayor plenitud de nuestra economía y su desarrollo necesario para sostener el acelerado crecimiento de una población que demanda contínuamente mejores condiciones de vida, sólo pueden conseguirse satisfactoriamente mediante una política que proporcione estímulos adecuados a la empresa privada, pues ésta es la llamada a ofrecer todas las atractivas oportunidades de empleo bien remunerado a la mayor parte de esa creciente población y es la llamada a sostener los gastos del Estado [...]. Dentro de esa política consideramos primordialmente necesario que se permita el establecimiento del sistema de banca mixta, donde haya, a la par de los bancos del Estado, los bancos privados [...]" [234].

En tres aspectos principales –además de orientarse a apoyar el proceso productivo capitalista con la creación de ciertas dependencias [235] y la puesta en práctica de algunas medidas –concentró sus esfuerzos de política económica el gobierno de Trejos Fernández: 1– en el ordenamiento de la hacienda pública, sin dejar de atender también los problemas monetarios que afrontaba el país; 2– en promover la reinstauración de la banca privada cuya desaparición en Costa Rica databa ya de casi veinte años atrás; 3– en detener el crecimiento del Estado intervencionista mediante toda una política alternativa basada

---

233/ Trejos Fernández, José Joaquín. *Ocho años en la política costarricense,* Tomo I. San José, Imprenta Trejos Hnos., 1973, pp. 18-19. El subrayado es nuestro.

234/ Trejos Ferández, J. J. *Ocho años en la política costarricense,* Tomo III. San José, Imprenta Trejos Hnos., 1974, pp. 264-265.

235/ Debe de destacarse aquí la creación en este período del Centro para la Promoción de las Exportaciones y las Inversiones.

en la concepción del autodesarrollo de las comunidades. A presentar los anteriores puntos concisamente nos dedicaremos en lo que sigue.

---

Uno de los principales problemas con los que se enfrentó la administración de Trejos Fernández y al que se le prestó quizás la más grande atención fue, sin duda alguna, el de la situación por la que atravesaba la hacienda pública[236/], concentrándose también los esfuerzos en tratar de resolver el grave estado en el que se encontraba tanto la balanza de pagos como las reservas monetarias internacionales con que contaba el país.

La política fiscal y monetaria adoptada por el gobierno de Trejos Fernández fue de tenor semejante al de la seguida en el transcurso del gobierno de Ulate, por quien el presidente sentía un profundo respeto y una gran admiración debido al tipo de gestión presidencial que el viejo caudillo del 48 había emprendido en su momento.

La contención del gasto público bajo el lema persistente de la *austeridad* en la que debía de entrar todo el sector público, en particular el Gobierno Central, fue una de las primeras medidas que de inmediato se tomaron cuando se preparó el presupuesto de 1967 presentado a consideración de la Asamblea Legislativa hacia finales de 1966 como era usual, aprovechando entonces la ocasión el Presidente para emitir en noviembre de ese año uno de los principales discursos de la primera etapa de su gobierno, justo al cumplirse los primeros seis meses del mismo. En esa oportunidad apuntó lo siguiente: "El Gobierno de la República se ha propuesto resolver el problema fiscal mediante las disposiciones que a largo plazo sean más convenientes; continuará la política de limitar con decisión el crecimiento de los gastos y va a aumentar sustancialmente el rendimiento de los impuestos vigentes por medio de la universalización de su cobro. Pero cree que tal política, por sí sola, estará siempre lejos de resolver el desequilibrio fiscal prevaleciente. Y, ante la realidad de un país que en diciembre de 1965 tenía casi mil millones de duda pública[237/], un déficit del orden de

236/ "El problema principal que tienen no sólo el gobierno sino el país entero es el del desequilibrio entre los gastos creados con cargo al Tesoro Público y los ingresos que éste recibe de los contribuyentes". Trejos F., J. J., *Ocho años en la política costarricense,* Tomo III, p. 256.

237/ La cifra exacta correspondiente a la deuda total del Gobierno Central era en diciembre de 1965: ₡ 871.592.000, pero sin incluir en esa suma lo

120 millones de colones y deudas en el exterior a cortísimo plazo por casi 100 millones de colones, no hay otra alternativa sana sino aumentar mediante nuevos tributos los ingresos fiscales y hacerlo antes de que sufra daño grave la economía nacional, que, por otro lado, afortunadamente es pujante y sólida. Espero que las consideraciones anteriores expliquen a los costarricenses por qué hemos concentrado esfuerzos en la solución efectiva del problema fiscal, sin ocultarle al país su verdadera magnitud y sus implicaciones" 238/.

Y en julio de 1967 se aprobaba la Ley del Impuesto de Ventas, impuesto éste que, en la misma dirección que el impuesto al consumo establecido en los años del Presidente Orlich, perseguía cubrir un ámbito tributario mucho más amplio que el de aquél, generalizándolo. Esta fue, junto con el recargo del 25 por ciento sobre el impuesto a la renta y sobre el impuesto territorial, decretados por un año, con carácter extraordinario, las principales disposiciones de orden tributario tomadas por el Ministerio de Hacienda en este período.

La generalización del impuesto al consumo, es decir, el impuesto de ventas, en el fondo no era sino una manera de tratar de recuperar, también por la vía de la imposición indirecta, una parte al menos de los viejos derechos de aduana abolidos para una gran cantidad de productos que ahora se manufacturaban en el país y para cuya fabricación era posible, en virtud de la Ley de Protección y Desarrollo Industrial de 1959 y de los convenios de integración, importar bienes de capital, materias primas, etc., libres de gravámenes.

La aprobación del impuesto de ventas contó con la decidida oposición del capital comercial en su conjunto que, sin embargo, vió con buenos ojos el que no se devaluara la moneda a finales de 1966, a pesar de la extraordinariamente difícil situación en la cual se encontraba la balanza de pagos y las reservas monetarias internacional del país.

De manera similar a como había ocurrido en tiempos de Ulate, el gobierno de Trejos optó por no proceder a la devaluación, volviendo en diciembre de 1966 al sistema de recargos cambiarios para la venta de divisas que se utilizaran en el pago de una serie de mercaderías consideradas como no indispensables, manteniéndose el cambio oficial en 6.65 colones por dólar mientras que en el mercado libre la divisa nor-

---

adeudado a la Caja Costarricense del Seguro Social. Véase del Banco Central, *Veinticinco años de estadísticas económicas*. San José, Imprenta LIL S.A., 1976, p. 119.

238/ Trejos F., J. J., *Ocho años en la política costarricense*, Tomo III, pp. 261-262.

*teamericana* se elevaba por encima de 8.00 colones. Y en diciembre de 1969, como regalo de Navidad para los comerciantes, apenas dos meses antes de las elecciones de 1970 en las que se enfrentaron en procura del Poder Ejecutivo José Figueres y Mario Echandi, se comunicó al país la supresión de los recargos establecidos y la vuelta a la normalidad en el mercado cambiario.

Durante estos tres años –diciembre de 1966 hasta ese mismo mes de 1969–, ya sin estar en vigencia aquella Ley de Divisas Libres para la exportación de los tiempos de Ulate, suprimida en 1961 como parte del Plan General de Equilibrio Económico puesto en ejecución por Echandi, se permitió a un grupo de empresarios, entre éstos a los cafetaleros, la venta en el mercado libre de una parte de las divisas generadas por sus productos de exportación [239].

---

En 1967, hacia mediados del año, el país vivió en medio de un agitado clima propagandístico que giraba alrededor de la siguiente temática: el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo a la Asamblea Legislativa a fin de que ésta derogara el monopolio estatal de la banca –en particular en lo referente al monopolio sobre la recepción de depósitos dinerarios del público– para abrir paso, así, a la restauración de un sistema bancario en el cual la banca privada tendría iguales oportunidades, en cuanto al mercado del dinero, que los bancos del Estado.

Es de señalarse que la intención de modificar el régimen bancario prevaleciente en Costa Rica desde 1948, para transformarlo en uno en el que los bancos privados tendrían las mismas prerrogativas que los del Estado, no sólo había sido claramente expuesta como tesis del partido Unificación Nacional a través del programa de gobierno registrado por esta agrupación política en 1965 en el Tribunal Supremo de Elecciones, sino que en la misma primera alocución presidencial del Prof. Trejos Fernández se anticipó la elaboración del mencionado proyecto de ley y su pronta remisión a la Asamblea Legislativa para su debate: "Permitid, señores diputados, que exprese una vez más la convicción clara y sincera de que el país no podrá alcanzar metas más

239/ Para un análisis en detalle de las medidas de diciembre de 1966, puede consultarse del Banco Central, *Memoria Anual 1966*. San José, Imprenta Lehmann, 1967, pp. 57 y ss.

elevadas de desarrollo y de producción si no modificamos el sistema bancario, para dar participación en él a la iniciativa y capital privados, que le inyecten recursos y que lo sometan a las normas modernas de servicio eficaz, que en mucho han contribuido al desarrollo acelerado de tantos países en nuestra época, comenzando con nuestros vecinos de este istmo [...] que en esta época y particularmente en vista de formar parte de un mercado común con otros países que cuentan con el aporte del sector privado en la banca, nuestro sistema demanda una reforma que permita la participación de este sector, y que esta reforma debe hacerse en beneficio, y no para perjuicio de nuestras empresas agropecuarias, industriales y comerciales ni de sus respectivos empresarios. Sobre estas bases os haré llegar dentro de unas pocas semanas un proyecto de ley que espero merezca vuestra aprobación" 240/.

Con este planteamiento político, la burguesía costarricense representada por el partido Unificación Nacional –sobre todo los viejos y más poderosos grupos de la clase capitalista– intentaba por vez primera trastrocar el pivote que había servido de fundamento económico para el estado de cosas dominante en lo social con posterioridad a 1948, especialmente en lo relativo a la diversificación del crédito y su distribución entre diversos sectores económicos y entre menos restringidos grupos sociales.

No quiere decir esto, sin embargo, que dicha propuesta política, que tanto revuelo causara en el país por varias semanas, fuera avalada exclusivamente por los más antiguos y conservadores grupos empresariales de la nación 241/, aunque en verdad fueron estos principalmente los que tomaron la iniciativa para reconstituir las condiciones legales de existencia de la banca privada en Costa Rica. Y parece poco probable, además, que en ello no estuviera interesado también el capital financiero internacional, en particular el de origen norteamericano, que atravesaba por estos años por una de sus más espectaculares fases expansivas, fase esta por cierto de naturaleza muy negativa para aque-

---

240/ Discurso inaugural de su período de gobierno, 8 de mayo de 1966. Véase de Trejos Fernández, *Ocho años en la política costarricense,* Tomo I, pp. 29-30.

241/ Por ejemplo, la Cámara de Industrias de Costa Rica se sumó a las excitativas que, mediante manifiestos públicos de diversa índole, se hicieron a los diputados en procura de lograr la derogatoria del monopolio de los depósitos bancarios en favor del Estado. Véase *La Nación,* 7 de julio de 1967, p. 13.

llos países en los cuales dicho capital se insertó.[242]

En todo caso, es necesario apuntar que el debate que se suscitó entonces no poseyó un gran nivel. No puede comparársele por ejemplo, con aquel de febrero de 1961 cuando la clase dominante costarricense polemizó alrededor de la posibilidad de que Costa Rica ingresase al Mercado Común Centroamericano, polémica ésta que, además de la claridad, tuvo la virtud de permitir que afloraran prístinamente los más importantes y significativos intereses contrapuestos en el seno del mundo empresarial, perfilándose con precisión los intereses de largo plazo, diríamos que estructurales, de los grandes núcleos de capitalistas del país. Por el contrario, las páginas de los periódicos correspondientes a los meses de junio y julio de 1967, estuvieron llenas de pasión, pero de una pasión en extremo interesada que recurría a toda suerte de argumentos con los propósitos más obvios, careciéndose en general de rigor y profundidad en los planteamientos.

Sendos comités, el uno "pro banca privada" y el otro "pro banca nacionalizada" trabajaron asiduamente durante los meses señalados con la mira puesta cada uno en atraerse la opinión pública, manipulándola, e influir sobre los diputados. Detrás del primero de estos comités, y de la campaña que por todos los medios de comunicación el mismo orquestó con gran derroche de recursos, no resultaba difícil divisar la presencia económica de los viejos grupos de la burguesía costarricense, que ahora enfilaban fuertemente sus baterías intentando abrir brecha entre los diputados liberacionistas para proceder a una pronta reapertura del antiguo y muy provechoso negocio. Algunos empresarios entre tanto habían ya establecido financieras con fondos propios y se encontraban ansiosos en su afán de que se ensancharan las oportunidades lucrativas relacionadas con el préstamo dinerario. Criterios como los siguientes, por ejemplo, aparecían todos los días en los principales diarios del país: 1– los bancos nacionales no son tales, sino más bien sucursales de los bancos extranjeros[243]; 2– el partido Libe-

242/ Véase a propósito de ésto la obra de Xabier Gorostiaga titulada *Los banqueros del imperio.* San José, EDUCA, 1978, pp. 21, 26 y 33.

243/ "Gran parte del dinero que presta la Banca Nacionalizada es, en resumidas cuentas, dinero que pertenece a los bancos privados extranjeros y, por lo tanto, el Sistema Bancario se ha convertido en una simple sucursal colocadora de los fondos de los bancos privados, sobre todo, de los Estados Unidos de América". *La Nación,* 1o. de julio de 1967, p. 4. Este texto ha sido extraído del editorial de *La Nación* del día señalado, editorial titulado precisamente "Los bancos nacionalizados: sucursales de los bancos extranjeros."

ración Nacional apoyó el ingreso del país al proceso regional de integración y ahora debilita la posición competitiva de Costa Rica en el Area al no aceptar el retorno al sistema bancario que permitiría la presencia de la banca privada, que es la que puede traer consigo los recursos que demanda la industria; 3– todo monopolio es detestable; 4– el crédito bancario se distribuye frecuentemente con fuerte influencia de puntos de vista políticos y no con fundamento en opiniones de carácter técnico; 5– el intervencionismo del Estado en la economía por medio de su control sobre la banca, atenta contra la libertad del individuo y hace a Costa Rica proclive al totalitarismo; 6– sólo en los países comunistas es que existe el monopolio estatal sobre los depósitos dinerarios del público, y se señalaban de inmediato los nombres de naciones como Rusia, China y Cuba,[244] etc., etc.

244/ Véase, por ejemplo, lo que apuntaba la ANFE en su columna diaria en *La Nación* del 28 de junio de 1967: "Siempre se ha hablado del peligro que significa el poder político unido a las posibilidades económicas de la nación, representado en el monopolio estatal de la banca. Se trata de un aspecto ideológico en el que cabe analizar si un monopolio de ese tipo, que es la realización de uno de los postulados del Manifiesto Comunista de Marx y Engels, es compatible con el régimen democrático de un país como Costa Rica, en el cual cada ciudadano siente la libertad como algo fundamental para la vida". Y este mismo organismo, en su mencionada columna diaria de *La Nación*, señalaba el 6 de julio de 1967 lo siguiente: "En esta polémica sobre el tema tan importante de la posibilidad de establecer en Costa Rica la banca privada, al igual que la tienen todos los países libres del mundo, hay, como dijimos anteriormente, dos grupos bien definidos. Uno amplio, que pide libertad y competencia y que no está de acuerdo con un monopolio. Otro que defiende el monopolio estatal de la banca y que aboga por las restricciones. En el primero están el 90 por ciento de los industriales, según encuesta que realizó la Cámara de Industrias; el 88.78 por ciento de los cafetaleros de acuerdo con el mismo procedimiento; los agricultores, los ganaderos, los comerciantes, los profesionales en una gran mayoría. En síntesis, y en términos generales, los hombres que trabajan con su propio esfuerzo y tienen que obtener medios para producir y corren sus propios riesgos y no dependen ni del fisco ni de la política. En el segundo están, en primer lugar, un grupo político que ha hecho tesis de partido de un problema nacional sumamente serio. En segundo lugar muchos burócratas. En tercer lugar la directiva de la Federación de Estudiantes Universitarios y en cuarto lugar los socialistas para quienes el monopolio estatal de la banca constituye uno de los principales postulados marxistas. Reflexionar sobre los componentes de cada grupo bien podría ser una de las bases para situar el problema. Hacemos un llamado a todas las personas que no se han definido aún, quizás porque creen que a ellas no les alcanza el problema, para que mediten acerca de lo que está en juego; que no es sólo la falta de recursos financieros, ya de por sí muy importante. Hay algo más que está en juego y que alcanza a todos. Algo mucho más trascendente: el atentado contra la libertad y la organización democrática, que significan las finanzas de la nación unidas al poder político, que es lo que implica el monopolio estatal".

Tal como se puede apreciar por lo anterior, en la propaganda de quienes auspiciaban la abolición del régimen bancario surgido tras el movimiento armado de 1948, predominaban los más reiterados lugares comunes esgrimidos desde siempre para oponerse a la nacionalización bancaria, muy particularmente los argumentos, cuando no sofismas descarados, de tono anticomunista, que perseguían asociar el crecimiento de las funciones económicas del Estado, el intervencionismo estatal en la economía, con la idea de que en Costa Rica se estaba viviendo una situación de mengua de las libertades ciudadanas, deslizándose de esta manera el país hacia formas de vida socio-políticas próximas al totalitarismo.

La presión sobre los diputados del partido Liberación Nacional –veintinueve, que así conformaban la mayoría parlamentaria– fue severa y provino de muy diversos frentes sociales, intentándose en todo momento el que por lo menos algunos de ellos dubitaran y desistieran de su posición partidista. Y entre los ardides utilizados, se propuso la necesidad de efectuar un plebiscito, cosa que fue rechazada sin mayor trámite por los legisladores liberacionistas.

No hubo tampoco –hay que puntualizarlo– planteamientos novedosos u originales en la defensa que el comité "pro banca nacionalizada" y el mismo partido Liberación Nacional hiciera de su posición, aunque ciertamente algo diferente contempló Costa Rica en su vida política cuando esta agrupación convocó a sus diputados a una reunión solemne el primero de julio de 1967 y les exigió juramentar su fidelidad a la tesis de la banca nacionalizada.

Por fin, luego de diecisiete penosas sesiones parlamentarias, el jueves 23 de julio de ese año, en tercer debate, se rechazó el proyecto de ley enviado por el Ejecutivo a la Asamblea, por una votación de treinta diputados en contra y veintisiete a favor. Había vencido una tesis política y el tema de la banca privada no volvería a salir a la palestra en Costa Rica sino hasta once años después.

---

Pero el aspecto más novedoso y de mayor repercusión que incorporó al tapete político costarricense la gestión presidencial del Presidente Trejos Fernández, fue la concepción alternativa al Estado intervencionista preconizado por el partido Liberación Nacional –Estado Paternalista llamado por el Presidente Trejos–, concepción basada en la idea de que son los individuos y las comunidades los encargados

de auto-promoverse y de que el Estado no puede ante eso más que coadyuvar a la realización personal y colectiva de los propios interesados, no debiendo ser en ningún caso un sustituto del esfuerzo propio y de las iniciativas emanadas de los grupos organizados: "[...] el ser humano ha de cumplir la responsabilidad de forjarse el destino propio y el de los suyos; [...] habida cuenta también de que ese perfeccionamiento de cada uno beneficia a todos los demás miembros de las comunidades humanas [...]. En el ejercicio de dicha acción subsidiaria del Estado, este debe coadyuvar para que cada ser humano, a más de las facilidades educativas mencionadas, pueda contar, en particular y de manera progresivamente satisfactoria, con buena salud y con vivienda apropiada para el desenvolvimiento fecundo de su familia [...]. Es claro que el Estado incumple gravemente estos deberes si en relación con ellos lo que hace es simplemente crear instituciones estatales supuestamente encargadas de resolver un problema público, desentendiéndose, las personas concretas que ejercen las funciones del Estado, desde ese momento de su deber de procurarles solución efectiva. Tal es la política que durante casi todos los últimos veinte años han usado en Costa Rica las mayorías parlamentarias que se han sucedido en la Asamblea Legislativa" [245]. Y en mayo de 1970, haciendo ante la Asamblea un recuento de la labor realizada, destacaba lo siguiente "[...] pusimos el mayor énfasis en difundir las ideas relativas a la necesidad del esfuerzo propio para el mayor progreso de cada persona, de su familia y de su comunidad [...]. El eco y la respuesta que ha dado nuestro pueblo a la reiterada prédica de esos principios durante más de cuatro años, han sido sorprendentes y sólo explicables en razón de que esos principios están muy arraigados en el ser costarricense. Ello posiblemente en razón de que la postura contraria –de esperarlo todo del Estado o, en todo caso, de otros, o bien la idea del Estado Paternalista– es extraña a lo más genuino de la nacionalidad costarricense" [246].

Concepción de inspiración social cristiana, no era otra cosa, en el fondo, que el nuevo ropaje con el que se vestía ahora el liberalismo en Costa Rica para presentar una oposición más consistente al intervencionismo del Estado en la economía –al crecimiento de las funciones económicas del Estado costarricense– promovido ampliamente por el partido Liberación Nacional.

---

245/ Trejos F., J. J. *Ocho años en la política costarricense*, Tomo I, pág. 144.

246/ Trejos Fernández, J. J., *Ocho años en la política costarricense*, Tomo II. San José, Imprenta Trejos Hnos, 1974, pág. 254.

En últimas, detrás de todos los principios cristianos en nombre de los cuales parecía hablarse, se encontraba la cuestión del Estado, de la forma de Estado que perseguían plasmar, en razón de sus intereses de clase, cada uno de los dos principales núcleos de la burguesía costarricense. Y, siendo así las cosas, los representantes políticos de los viejos sectores burgueses no podían sino proclamarse en favor de un Estado lo menos oneroso posible, lo menos entrometido en todos aquellos asuntos propios de la iniciativa particular y del riesgo individual. No fue puro azar, en efecto, el que el gobierno de Trejos contara con un tan selecto grupo de anfistas [247] tanto en algunas dependencias del Poder Ejecutivo como también en la Asamblea Legislativa.

Fruto de lo anterior fue la aprobación, por parte de la Asamblea Legislativa, en abril de 1967, de la Ley General sobre Desarrollo de las Comunidades, que se convirtió en el instrumento legal para impulsar las ideas mencionadas.

Debemos aclarar aquí, sin embargo, algunas cosas. En realidad, esta ley fue, en parte, una consecuencia de cierta coincidencia de propósitos. Si bien es cierto que el Presidente Trejos había pensado en constituir un ministerio que se responsabilizara de las tareas relacionadas con "promover el concurso y esfuerzo propios de personas y comunidades para su desenvolvimiento" [248], tal dependencia no pudo ser creada ante la manifiesta oposición de Liberación Nacional que contaba, como ya se sabe, con la mayoría de diputados en la Asamblea. A su vez, Liberación tenía interés en combatir y hacer abortar organizadamente el movimiento de las llamadas "juntas progresistas" de comunidades, que ya existían en varias partes del país y que el partido Vanguardia Popular, aún proscrito en ese tiempo, venía impulsando. Fue precisamente un diputado liberacionista, el Lic. Armando Arauz Aguilar, quien sometió a discusión en la Asamblea el proyecto de ley de marras, siendo posible entonces, sobre una relativa concordancia de criterios en derredor del desarrollo comunal, promulgar la ley en cuestión.

Otro tanto ocurrió con la única institución de notoria envergadura —al menos desde el ángulo de la política económica— fundada en estos años: el Banco Popular y de Desarrollo Comunal, establecido en

---

247/ Se trata de miembros de la Asociación Nacional de Fomento Económico (ANFE), de la que ya hemos hablado con anterioridad. Véase la página 154.

248/ Trejos F., J. J. *Mensaje del Señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Prof. José J. Trejos Fernández el 1o. de mayo de 1970.* San José, Imprenta Nacional, 1970. pág. 11.

julio de 1969 por iniciativa liberacionista que fue avalada por los diputados gobiernistas luego de mutuas concesiones.

Un último punto, concerniente también al desarrollo del Estado, queremos aún presentar en este apartado.

El Gobierno de Trejos Fernández, el segundo que, respondiendo en lo esencial a los viejos intereses burgueses no pudo contar con una mayoría de diputados en la Asamblea Legislativa, se esmeró ya por darle una salida legal a las dificultades con las cuales se topaba un Presidente cuando, carente de respaldo suficiente en la Asamblea, le era también imposible disponer de una significativa ingerencia sobre las instituciones autónomas.

La posibilidad de que el Poder Ejecutivo pudiera influir de una manera más decisiva sobre el conjunto de las entidades descentralizadas, se la planteó Trejos como un problema al que era necesario darle una respuesta pronta so pena de que el caos más completo sentara los reales en el sector público. Y éste era un punto en torno del cual también era posible alcanzar un acuerdo con la oposición liberacionista.

Si los representantes políticos de la burguesía antiliberacionista contemplaban el asunto como algo vital para sus intereses, al permitirles, en caso de continuar en el Ejecutivo o retornar a él, un mayor ámbito de acción en lo referente a la puesta en práctica de sus orientaciones partidarias, lo cierto es que Liberación Nacional, a su vez, estaba igualmente deseoso de comenzar a devolverle poder al Ejecutivo, fortaleciéndolo ahora nuevamente, mucho más si se toma en consideración que se trataba del partido político ya dominante dentro de la sociedad costarricense.

En mayo de 1968, por medio de una reforma parcial a la Constitución, la Asamblea Legislativa, a solicitud del Presidente, modificó el artículo 188 de la Constitución Política, pasándolo de su versión original [249/] a la siguiente: "Las instituciones autónomas del Estado *gozan de independencia administrativa y están sujetas a la ley en materia de gobierno.* Sus directores responden por su gestión" [250/]

Con ello se iniciaba un proceso de restitución de capacidad de mando al Poder Ejecutivo en relación con las instituciones descentralizadas, proceso que se profundizaría en el transcurso de los dos gobiernos liberacionistas siguientes [251/].

---

249/ Véase en la página 135, la nota 184.

250/ *Constitución Política de la República de Costa Rica (7 de noviembre de 1949).* San José, Imprenta Nacional, 1978, p. 58. El subrayado es nuestro.

251/ Ello ocurrió por medio de la ley conocida como 4/3, ley número 4646 del 20 de octubre de 1970, y a través de la ley del 8 de abril de 1974, ley conocida como "de los presidentes ejecutivos de las instituciones autónomas". Sobre este particular, puede consultarse la tesis de doctorado de tercer ciclo de Luis Garita Bonilla titulada *Le Réforme administrative: son processus d' apparition et son role dans l' evolution de l' Etat du Costa Rica.* Université de Paris 1, 1977, pp. 229 y ss.

# CAPÍTULO 4

## BALANCE DE UN PERIODO

El período histórico que en nuestra formación social comprende los años que transcurren entre 1948 y 1970, constituye un período en el que acontecen cambios de mucha significación para la vida política y económica de nuestro país.

Es importante reiterar y recalcar aquí nuestra afirmación en el sentido de que consideramos a la guerra civil de 1948 como uno de los principales hitos históricos en la evolución social de Costa Rica. En efecto, *en 1948, desde nuestro punto de vista, no sólo se clausura una etapa política en el desarrollo de la sociedad costarricense y se inicia una nueva, sino que esta otra, por las características que conlleva, apresura el tránsito del país hacia un nuevo estadio de su desarrollo capitalista,* estadio éste al que ya se ingresa con toda claridad en el transcurso de los años que van de 1959 a 1963, luego de la aprobación de la Ley de Protección y Desarrollo Industrial de 1959, la suscripción en 1963 de los tratados y acuerdos que dieron vida al Mercado Común Centroamericano y con la aceleración del desarrollo industrial dependiente de Costa Rica.

Y lo fundamental para poder entender las cosas de esta manera es tener siempre presente que tras la guerra civil de 1948 se altera y modifica la composición del bloque en el poder. A partir de ese momento, la mediana burguesía en estrecha alianza con la pequeña burguesía urbana empieza a ocupar una mejor posición en el seno de ese bloque, viéndose obligadas las viejas fracciones de la clase dominante –los grupos más importantes de burguesía surgidos al calor del orden agroexportador constituido en el siglo XIX– a ceder cada vez más el poder político a otros grupos sociales conforme se va avanzando en la segunda mitad del presente siglo. Aunque nuestro estudio no llega hasta allí, debemos de señalar que esto ya se hace evidente en la década de

los años setenta, cuando Liberación Nacional disfrutó del Poder Ejecutivo durante dos períodos consecutivos (Figueres y Oduber 1970-1978), independientemente del control que ha ejercido sobre la cámara legislativa desde el año de 1953 y hasta 1978, expresión todo ello de nuevos intereses de clase que, manifestándose políticamente por medio de esta organización partidaria, han venido contando con mayor poder dentro de la sociedad costarricense con el paso del tiempo. No está de más explicitar aquí, por otra parte, que estos nuevos intereses no han sido exclusivamente los de los grupos sociales que originariamente persiguieron tener su portavoz político en el partido Liberación Nacional y que esta agrupación, a más de representar a dichos sectores sociales, por lo menos durante el período en estudio –pero sobre todo, dentro de éste, entre 1958 y 1970– se convirtió también en el organismo político por medio del cual el capital industrial, nacional y extranjero, vió mejor defendidos sus intereses de clase.

Dos consecuencias de envergadura destacan como resultado de esta recomposición del bloque en el poder y de la naturaleza de clase de los grupos sociales que pasan a ocupar nuevas posiciones dentro de él a partir de 1948: en primer lugar, se observa la voluntad de estos grupos de modificar la estructura del Estado en Costa Rica; en segundo, se realizan una serie de reformas económicas y se empieza a poner en práctica una política económica que, expresión igualmente de esos nuevos intereses de clase, posee en su conjunto y por su coherencia rasgos notoriamente diferentes a los conocidos hasta entonces.

Con respecto a lo primero es bueno recordar que si bien no podría admitirse la afirmación de que la Constitución de 1949 fue obra de los social-demócratas, afirmación ésta que no sería sino una enorme falsificación histórica, no se puede menospreciar la labor realizada, la influencia y el peso tenido, a pesar de su reducida representación numérica, por el grupo de jóvenes comandados por Rodrigo Facio en la Asamblea Nacional Constituyente, influencia y peso iniciado al tener una incidencia decisiva a la hora de redactar el Proyecto de Constitución Política salido de la Junta de Gobierno de 1948 hacia la Constituyente. Y ya indicamos que, a pesar de haberse desechado dicho proyecto, las tesis e ideas incorporadas a él no dejaron de ejercer importante influjo sobre el conjunto de los asambleístas y en la redacción final de la Constitución. No cabe duda de que la estructura del Estado surgida formalmente en primera instancia tras la promulgación de la Constitución del 7 de noviembre de 1949, es ya una estructura de trazos inequívocamente modernos, en donde la autonomía relativa del aparato estatal se encuentra considerablemente reforzada en relación con la misma en la vieja estructura que al Estado le había

dado la carta de 1871. Y es igualmente cierto también que con la Constitución de 1949 –a pesar de todas sus limitaciones– se sientan en Costa Rica las bases legales que permitirían al partido Liberación Nacional propiciar el desarrollo de *una nueva forma de Estado* en el país, forma ésta de índole *intervencionista* en virtud de la profundización cuantitativa y cualitativa de las funciones económicas del Estado costarricense a la cual se tendería en los siguientes treinta años.

Pero no es ocioso dejar consignado aquí que el desarrollo político-institucional vivido por el país entre 1948 y 1970, como parte consubstancial del proyecto económico-político de los sectores sociales que se expresan a través del partido Liberación Nacional, desarrollo éste que es, en muy grande medida, obra de esta agrupación política, alcanza a poseer una serie de rasgos los cuales, no obstante, no permiten afirmar que en Costa Rica se está impulsando por estos años la formación de un sector capitalista de Estado en la economía, cosa que sí ocurriría indudablemente en la década de los años setenta con la conformación de CODESA.

El Estado costarricense, cuyo despliegue institucional desde el ángulo de la política económica hemos presentado en este trabajo, se orienta, a lo largo de los años estudiados, a apoyar, en primer lugar, al capital en su conjunto, creando las condiciones generales, técnicas y sociales, indispensables para un más acelerado desarrollo capitalista del país; pero, en segundo término, al mismo tiempo que efectúa la importantísima tarea anterior y la realiza con notable éxito, se ocupa también de estimular a unos sectores y ramas de la economía más que a otros, no pretendiendo, sin embargo, competir directamente con los capitalistas privados. No cabe duda de que después de 1949 –fundamentalmente tras la redefinición que supuso la creación del Sistema Bancario Nacional y una vez constituido el I.C.E.– y a lo largo de los años estudiados, el mundo de lo privado y lo público alcanzó a tener en Costa Rica, al menos en el ámbito económico, nuevos contornos bastante bien delimitados.

En cuanto a las reformas económicas y a las nuevas orientaciones de política económica que se plasman a partir de 1948, se hace ncesario puntualizar varias cosas.

Sin perder de vista que la nacionalización de los depósitos bancarios constituye de lejos la reforma de mayor trascendencia concretada entre 1948 y 1970 por los representantes de los grupos sociales en proceso de ascenso, es preciso que destaquemos el enorme significado que tuvo la misma. La estatización de los bancos particulares mediante el decreto de junio de 1948, se constituyó en el fundamento económico por medio del cual aparecieron y se consolidaron

nuevos grupos de burguesía en Costa Rica, grupos que se desarrollaron con una notable independencia y desvinculación de los viejos sectores de poder económico de la sociedad costarricense, aunque muy ligados al poder político con que ha contado el Partido Liberación Nacional. Asimismo, es importante destacar, en este punto, la diferencia existente entre éste, que es el caso de Costa Rica, y lo ocurrido en algunos de los otros países centroamericanos en el transcurso del período analizado, porque en varios de éstos la diversificación de la estructura productiva y el dinamismo que adquiere la acumulación de capital en ramas y sectores de la economía distintos de los tradicionales se produce, en medida considerable, en razón de ciertos desgajamientos de empresarios que proceden del interior mismo de las viejas fracciones burguesas originarias del orden agro-exportador, o bien como consecuencia de la diversificación a la que van sometiendo su propio proceso de acumulación capitalista estos mismos viejos grupos de la burguesía.

Y en cuanto al sentido y al significado que tuvo la política económica auspiciada por el partido Liberación Nacional, hemos de indicar que su punto esencial, el aspecto históricamente determinativo de la misma, no fue otro que el del persistente esfuerzo que se realizó a través de ella con la mira puesta en la diversificación de la producción y del aparato productivo del país, poniéndosele un énfasis considerable, en toda esta acción de fomento y de apoyo, a aquellas actividades productivas orientadas hacia el mercado interno. Como complemento de esta característica primaria de la política económica de estos años que hemos venido investigando, no es de extrañar que se observe también una política salarial cuya expresión más sintética la encontramos en la denominada política de "sueldos y jornales crecientes" de Figueres.

Todo lo anterior trajo consigo el surgimiento de nuevos grupos de capitalistas en diversos sectores y ramas de la economía con un muy escaso desarrollo anterior –así también y como contrapartida a esto aparecieron nuevos grupos dentro de la clase trabajadora (un proletariado urbano adscrito a la industria, por ejemplo)–, propiciándose, en particular desde finales de la década de los años cincuenta, el crecimiento y fortalecimiento de la fracción industrial de la burguesía, en cuyo interior –y por un conjunto de razones históricas– rápidamente se enquistó el capital extranjero, especialmente el de origen norteamericano. La fracción industrial de la burguesía resultó quizás la principal beneficiaria –aunque de ninguna manera la única– del desarrollo capitalista de Costa Rica hasta 1980.

En este punto se hace necesario insistir en la forma como un con-

junto de acontecimientos externos (la Revolución Cubana, la Alianza para el Progreso, la dinámica integracionista regional, etc.) influyeron sobre el proyecto económico-político liberacionista y sobre las características de su política económica, hasta el grado de que traerían consigo, a la postre, un debilitamiento muy considerable en el nacionalismo del que había hecho gala por espacio de dos décadas. En efecto, ello se hizo palpable con la apertura a la inversión extranjera en el sector industrial producida con la aprobación de la Ley de Protección y Desarrollo Industrial de 1959, y también con el endeudamiento externo al que empezaron a verse sometidas las instituciones autónomas del país después de iniciada la década de los años sesenta.

Pero la política económica desplegada por Liberación Nacional no se agotó en lo anterior. Ella fue –en buena medida gracias al desarrollo del aparato estatal que le resultó inherente y de otro conjunto de acciones como el apoyo al cooperativismo– *el medio específico* de que se valió este partido para sentar los cimientos de una *alianza implícita de bastante permanencia entre un sector empresarial en ascenso e importantes grupos sociales del país, grupos que se constituyeron en parte de la base social de esta organización política: nos referimos aquí sobre todo a la pequeña burguesía.*

Las medidas y las orientaciones estratégicas de política económica adoptadas por el partido Liberación Nacional, trajeron consigo además –y esta fue una de sus facetas más significativas– el progresivo debilitamiento de la base económica –del poder de apropiación de plusvalía y de acumulación de capital en determinados sectores o ramas de la economía– de las viejas fracciones de la clase dominante. Es partiendo de ésto como se hace posible aproximarse de mejor manera a la comprensión de muchas de las contradicciones que se suscitaron en el seno del bloque en el poder, en las dos décadas posteriores a 1948, entre los viejos intereses burgueses y los de grupos de burguesía en proceso de ascenso. Lo cual, empero, no quiere significar que miembros de las viejas fracciones burguesas no se beneficiaran de las nuevas orientaciones de política económica, o que los únicos favorecidos con estas hayan sido sectores empresariales carentes de poder económico en el pasaso. La verdad es más bien que allí donde miembros de las viejas fracciones de la clase dominante se supieron poner a tono con los nuevos tiempos, invirtiendo en los sectores o ramas de la economía que mayor apoyo estatal recibían en razón de las nuevas directrices de política económica, allí donde ocurrió esto, repetimos, fue posible no sólo la supervivencia de viejos apellidos sino, todavía más, su fortalecimiento como burguesía.

¿Y cuáles fueron en definitiva las características más destacables

de lo que fue la política económica puesta en ejecución por los gobiernos orientados por los viejos sectores burgueses, por los grupos de burguesía opuestos al liberacionismo?

En términos generales, podemos afirmar que dos fueron los aspectos más sobresalientes hasta 1970: 1- se le dio una atención prioritaria a la política fiscal y a la política monetaria; y 2- se tuvo una gran cautela en lo referente al crecimiento de las funciones económicas del Estado costarricense, cuando no se trató abiertamente de una política dirigida a crear las condiciones ideológicas e institucionales para eliminar o hacer innecesario el intervencionismo estatal en la economía.

En ambos aspectos se trató, de manera clara y evidente, de orientaciones que perseguían preservar el viejo orden, el "equilibrio" de una sociedad controlada todavía en importante medida por viejos grupos de poder económico y político que se resistían a todo cambio y a toda modificación, tanto más cuanto que sabían bien que estas alteraciones no podían hacerse sino era a costa del antiguo y aun entonces muy significativo polo de actividad económica como era el sector agro-exportador del país.

Por lo demás, fue el liberalismo, implícita o explícitamente, matizado en su versión socialcristiana en los últimos tiempos, el punto de referencia ideológico del que se hicieron eco estos gobiernos representativos de los viejos intereses burgueses.

Pero cabe efectuar, en este análisis retrospectivo, ciertas precisiones que contribuyan a perfilar mejor lo que fueron, en su particularidad, cada uno de los tres gobiernos con estas características que investigamos.

Si a la gestión de Ulate la hemos calificado como una de "breve restauración oligárquica", ello lo hemos hecho en virtud de haber sido esta una administración que revivía, en una etapa política ya diferente, una clase de manejo del aprato estatal y un tipo de política económica característica de veinte años atrás, es decir, anterior incluso, en muchos aspectos, a lo que se había presentado en Costa Rica luego de la crisis económica de los años treinta. Nunca más después de esos cuatro años, las viejas fracciones de la burguesía costarricense padecerían del espejismo del retorno a los viejos tiempos, de la sensación ficticia de que todo había vuelto al justo y natural cauce de las cosas. Y es que, en efecto, a la situación política de esa administración –en la que el Poder Ejecutivo al igual que la Asamblea Legislativa estaban controlados por los sectores políticos conservadores– vino a sumarse el hecho de una bonanza económica notable, producto de los elevadísimos precios que tuvo el café por esos años. Es por todo ello en su

conjunto que el período presidencial de Don Otilio Ulate quedaría fijado en la memoria de las viejas fracciones de la burguesía costarricense como una época de oro, nostálgicamente rememorada una y otra vez por dichos sectores de nuestra sociedad.

Los años de Echandi, en cambio, fueron algo así como el reverso de la medalla en relación con lo último apuntado. No sólo el país comenzaba a vivir un período de grave deterioro económico –resultado de una brusca caída primero y de un estancamiento después en el valor de las exportaciones, consecuencia en buena parte de la baja en los precios del café–, sino que ello acontecía en un contexto político en el que el partido Liberación Nacional empezaba a afirmarse como la primera fuerza política organizada de Costa Rica. Fue en estos años cuando se produjo una de las luchas más agudas, desde el punto de vista ideológico y político, entre dos proyectos económico-políticos de clase en fuerte pugna por imponerse: el uno anclado en la vieja y por estos años debilitada estructura económica de índole típicamente agro-exportadora, proyecto que no perseguía sino la preservación del viejo orden de cosas y que se resistía al cambio con todos los medios políticos a su alcance; y el otro que, empeñado en modernizar la vida económico-social del país, trataba de hacerlo estimulando la diversificación de la estructura productiva y el desarrollo capitalista de nuestra formación social. La lucha alrededor de la aprobación de la Ley de Protección y Desarrollo Industrial de 1959, así como la que se gestó en torno de la posibilidad de que Costa Rica ingresase al Mercado Común Centroamericano –completada ésta tras la administración de Orlich–, no se pueden entender sino como unos de los espisodios más sobresalientes y cruciales de una prolongada guerra política en el seno de la burguesía costarricense. El desenlace, el resultado final que se impondría con muy grandes repercusiones para el movimiento económico-social de los siguientes veinte años, fiel reflejo del poder del que ya empezaban a disponer los nuevos grupos sociales en proceso de ascenso, no fue otro que el inicio de un *nuevo estadio en el desarrollo capitalista de Costa Rica: el comienzo de la industrialización dependiente del país.*

Finalmente, el gobierno de Don José J. Trejos Fernández fue de tenor muy semejante al del Presidente Ulate. La política económica del mismo estuvo concentrada en la resolución de los problemas monetarios y fiscales del país, en medio de un ambiente de crecimiento económico bastante satisfactorio. Pero este gobierno, a diferencia de aquél, tuvo que vérselas ya con el nuevo contexto político adverso a los viejos intereses burgueses, contexto que se evidenciaba en el dominio parlamentario ejercido por el partido Liberación Nacional. Por

más que el Presidente Trejos quiso llegar hasta un tratamiento a fondo de los aspectos que perjudicaban el poder económico y político de los sectores sociales que representaba, sobre todo en lo relativo al desmontaje de la estructura prevaleciente en el Sistema Bancario Nacional y en lo relacionado con la estructura del Estado costarricense y su acentuada tendencia intervencionista, se encontró con que carecía del suficiente poder político como para propiciar con efectividad cambios fundamentales. Con todo, hay que reconocerle que en este intento de encarar con hondura y con visión lo que visualizaba como problemas, desarrolló una corriente ideológica que, fundamentada en un remozamiento del liberalismo mediante las ideas del social cristianismo, trataba de oponerse con mayor imaginación y riqueza de contenido que sus antecesores, al intervencionismo del Estado preconizado por el partido Liberación Nacional.

## BIBLIOGRAFÍA

LIBROS, ARTICULOS Y DOCUMENTOS.

ACUÑA, Víctor Hugo. *Historia económica del tabaco, época colonial.* Tesis, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica, 1974.

ACHIO, Mayra y ESCALANTE, Ana Cecilia. *La industria azucarera en Costa Rica a partir de 1960: un sector capitalista desarrollado.* Tesis, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica, 1979.

AGUILAR B., Oscar. *Costa Rica y sus hechos políticos de 1948.* San José, Editorial Costa Rica, 1969.

------ *La constitución de 1949.* San José, Editorial Costa Rica, 1975.

ALTVATER, Elmar. "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo del Estado". En *El Estado y el capitalismo contemporáneo.* (compilación de R. Heinz Sonntag y Héctor Valecillos). México, Siglo XXI, 1977.

ARAYA, Carlos. *Historia de los partidos políticos. Liberación Nacional.* San José, Editorial Costa Rica, 1968.

------ "La minería y sus relaciones con la acumulación de capital y la clase dirigente de Costa Rica 1821-1841". En *Estudios Sociales Centroamericanos.* San José, s.e., No. 5, mayo - agosto 1973.

——— *Memoria Anual 1966.* San José, Imprenta Lehmann, 1967.

——— *Memoria Anual 1967.* San José, Imprenta Lehmann, 1968.

——— *Memoria Anual 1968.* San José, Imprenta Lehmann, 1969.

——— *Memoria Anual 1969.* San José, Imprenta Lehmann, 1970.

——— *Memoria Anual 1970.* San José, Imprenta Lehmann, 1971.

——— *Memoria Anual 1971.* San José, Imprenta Lehmann, 1972.

——— *Veinticinco años de estadísticas económicas.* San José, Imprenta Lil, S.A., 1976.

BARRANTES, William. *Contribución del sistema Bancario Nacional al desarrollo bananero de la Vertiente Atlántica.* Tesis, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de Costa Rica, 1970.

BELL, John. *Guerra Civil en Costa Rica.* San José, EDUCA, 1976.

BENAVIDES, Enrique. *Nuestro pensamiento político en sus fuentes.* San José, Talleres Trejos y Hnos. S.A., 1975.

BRILLA MONTOYA, Luis. *Organización de Cooperativas de productores de café en Costa Rica.* Tesis, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, U.C.R., 1964.

CARCANHOLO, Reinaldo. "Sobre la evolución de las actividades bananeras en Costa Rica". En *Estudios Sociales Centroamericanos.* San José, Imprenta Crisol S.A., No. 19, enero-abril de 1978.

CASEY G., Jeffrey. *Limón 1880-1940.* San José, Editorial Costa Rica, 1979.

CERDAS C., Rodolfo. *Formación del Estado en Costa Rica.* San José, Dpto. de Publicaciones de la U.C.R., 1967.

CERDAS, Rodolfo. *La crisis de la democracia liberal en Costa Rica.* San José, EDUCA, 1972.

*Asamblea Nacional Constituyente de 1949. Tomo I, Antecedentes, proyecto, reglamento, actas.* San José, Imprenta Nacional 1951.

BAMBIRRA, Vania. *La Revolución Cubana. Una reinterpretación.* México, Editorial Nuestro Tiempo, 1974.

——— *El Capitalismo dependiente latinoamericano.* México, Siglo XXI, 1974.

BANCO CENTRAL. *Memoria Anual 1950.* San José, Imprenta Tormo, 1951.

——— *Memoria Anual 1951.* San José, Imprenta Tormo, 1952.

——— *Memoria Anual 1952.* San José, Imprenta Tormo, 1953.

——— Memoria Anual 1953. San José, Imprenta Tormo, 1954.

——— *Memoria Anual 1954.* San José, Imprenta Tormo, 1955.

——— *Memoria Anual 1955.* San José, Imprenta Tormo, 1956.

——— *Memoria Anual 1956.* San José, Imprenta Tormo, 1957.

——— *Memoria Anual 1957.* San José, Imprenta Tormo, 1958.

——— *Memoria Anual 1958.* San José, Imprenta Tormo, 1959.

——— *Memoria Anual 1959.* San José, Imprenta Tormo, 1960.

——— *Memoria Anual 1960.* San José, Imprenta Tormo, 1961

——— *Memoria Anual 1961.* San José, Imprenta Tormo, 1962.

——— *Memoria Anual 1962.* San José, Imprenta Tormo, 1963.

——— *Memoria Anual 1963.* San José, Imprenta Tormo, 1964

——— *Memoria Anual 1964.* San José, Imprenta Lehmann, 1965.

——— *Memoria Anual 1965.* San José, Imprenta Lehmann, 1966.

*Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones. Año 1959. Segundo Semestre.* San José, Imprenta Nacional, 1960.

COTTON, Donna. *Costa Rica and the era of Tomas Guardia.* Tesis The graduate School of Arts and Sciences of the George Washington University, 1972.

DALLEMAGNE, Jean-Luc. *La política económica burguesa.* México, Siglo XXI, 1974.

DE LA CRUZ, Vladimir. *Las luchas sociales en Costa Rica.* San José, Editorial Universidad de Costa Rica, 1981.

DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSOS. *Atlas Estadístico de Costa Rica.* San José, s.e., 1953.

DOS SANTOS, Theotonio. "El nuevo carácter de la dependencia". En *La crisis del desarrollismo y la nueva dependencia.* (Compilación de José Matos Mar). Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1972.

------ *Imperialismo y dependencia.* México, Era, 1978.

ECHANDI, Mario. *Mensaje del Señor Presidente de la República Lic. Don Mario Echandi presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de mayo de 1959.* San José, Imprenta Nacional, 1959.

------ *Mensaje del Señor Presidente de la República Lic. Mario Echandi presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de mayo de 1960.* San José, Imprenta Nacional, 1960.

ENGELS, F. *Anti-Dühring.* México, Editorial Grijalbo, 1968.

FACIO, Rodrigo. "La Constitución Política de 1949 y la Tendencia Institucional". En *Revista de la Universidad de Costa Rica.* No. 13, julio de 1956, San José, Imprenta Trejos Hnos.

------ *La Federación de Centro América. Sus antecedentes, su vida y su disolución.* San José, ESAPAC, 1965.

——— *Estudio sobre economía costarricense.* San José, Editorial Costa Rica, 1972.

FEDER, Ernest. *Violencia y despojo del campesino: el latifundismo en América Latina.* México, Siglo XXI, 1972.

FERNANDEZ, Mario, et al. *La población de Costa Rica,* San José, Oficina de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1976.

FERNANDEZ GUARDIA, Ricardo. *Costa Rica en el siglo XIX. Antología de viajeros.* San José, EDUCA, 1972.

FIGUERES F., José. *Mensaje del Señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Don José Figueres. 8 de noviembre de 1953.* San José, Imprenta Nacional, 1953.

——— *Mensaje presidencial a la Asamblea Legislativa. 1o. de mayo de 1954.* San José, Imprenta Nacional, 1954.

——— *Cartas a un ciudadano.* San José, Imprenta Nacional, 1956.

——— *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de mayo de 1958.* San José, Imprenta Nacional, 1958.

——— *La pobreza de las naciones.* San José, Imprenta Nacional, 1974.

——— *Palabras Gastadas.* San José, Lehmann Editores, 1979.

FUENTES MOHR, Alberto. *La creación de un mercado común. Apuntes históricos sobre la experiencia de Centro América.* Buenos Aires, INTAL 1973.

GARITA, Luis. *Le Réforme Administrative: son processus d'apparition et son role dans l' evolution de l' Etat du Costa Rica.* Tesis de doctorado de tercer ciclo. Université de París 1, 1977.

GIL PACHECO, Rufino. *Ciento cinco años de vida bancaria en Costa Rica.* San José, Editorial Costa Rica, 1975.

GOROSTIAGA, Xabier. *Los banqueros del imperio.* San José, EDUCA, 1978.

GUSMAO, Oswaldo. *Estudio sobre las instituciones autónomas de Costa Rica.* San José, ICAP, 1969.

GUTELMAN, Michel. *Structures et reformes agraires.* Paris, Maspero, 1974.

HALL, Carolyn. *El café y el desarrollo histórico-geográfico de Costa Rica.* San José, Editorial Costa Rica, 1976.

HERSCHEL, Federico J., *Política económica.* México, Siglo XXI, 1978.

HESS E., Raúl. *Rodrigo Facio: el economista.* San José, Departamento de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1972.

HIRSCH, Joachim, "Observaciones teóricas sobre el Estado burgués y su crisis". En *La crisis del Estado* (edición a cargo de Nicos Poulantzas). Barcelona, Editorial Fontanella, 1977.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA. *El desarrollo económico de Costa Rica No. 4: Sector público.* San José, Departamento de Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1962.

——— *El desarrollo económico de Costa Rica No. 5: Sector transportes.* San José, Dpto. de Publicaciones de la U.C.R. 1962.

JIMENEZ, Wilburg. *Análisis electoral de una democracia.* San José, Editorial Costa Rica, 1977.

LENIN, V. I., "Una gran iniciativa". En *Obras Escogidas,* Vol. 3, Moscú, Editorial Progreso, s.f.p.

*Ley de Tierras y Colonización.* San José, Imprenta Las Américas, 1973.

LIZANO, Eduardo. *La integración económica centroamericana.* 2 v. México, Fondo de Cultura Económica, 1975.

LOPEZ SEGREDA, Fco. *Cuba: capitalismo dependiente y subdesarrollo (1510-1959).* La Habana, Casa de las Américas, 1972.

MANDEL, Ernest. *Tratado de economía marxista.* Tomo I, México, Editorial Era, 1974.

——— *Ensayos sobre el neocapitalismo*. México, Era, 1976.

——— *Late capitalism.* Londres, Verso, 1978.

MARX, K. *Contribución a la crítica de la Economía Política.* México, Fondo de Cultura Popular, 1970.

——— *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (borrador) 1857-1858.* Tomo I, México, Siglo XXI, 1971.

——— "El dieciocho brumario de Luis Bonaparte". En *Obras Escogidas* en dos tomos. Vol. I, Moscú, Editorial Progreso, 1971.

——— *Teorías sobre la plusvalía.* Tomo 2, Buenos Aires, Editorial Cartago, 1975.

——— *El Capital.* Tomo I, Vol. I., México, Siglo XXI, 1975.

——— *El Capital.* Tomo I, Vol. 2., México, Siglo XXI, 1975.

——— *El Capital.* Tomo I, Vol. 3., México, Siglo XXI, 1975.

——— *El Capital.* Tomo II, Vol. 4., México, Siglo XXI, 1976.

——— *El Capital.* Tomo III, Vol. 6., México, Siglo XXI, 1976.

MARX, K., y ENGELS, F. *Correspondencia Carlos Marx-Federico Engels.* Tomo III. México, Ediciones de Cultura Popular S.A., 1972.

MINISTERIO DE INDUSTRIAS. *Ley de Protección y desarrollo industrial No. 2426 de 3 de setiembre de 1959 y su reglamento.* San José, Imprenta Nacional, 1967.

MONTEFORTE T., Mario. *Centro América. Subdesarrollo y dependencia.* México, UNAM, 1972.

MURMIS, Miguel y PORTANTIERO, Juan Carlos. *Estudios sobre los orígenes del peronismo.* Buenos Aires, Siglo XXI, 1974.

NAVARRO MELENDEZ, Rigoberto. *La contribución del sector industrial al desarrollo económico de Costa Rica.* San José, Banco Central de Costa Rica, 1975.

ODUBER Q., Daniel. *Una Campaña.* San José, Imprenta Tormo, 1967.

ORLICH B., Fco. *Mensaje del Señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica. 8 de mayo de 1962.* San José, Imprenta Nacional, 1962.

——— "Discurso del Señor Presidente de Costa Rica". En *Combate* No. 26, mayo-junio, 1963.

——— *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de mayo de 1963.* San José, Imprenta Nacional, 1963.

——— *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de mayo de 1964.* San José, Imprenta Nacional, 1964.

——— *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de mayo de 1965.* San José, Imprenta Nacional, 1965.

——— *Mensaje a la Asamblea Legislativa del 1o. de mayo de 1966.* San José, Imprenta Nacional, 1966.

PARTIDO LIBERACION NACIONAL. *Programa Económico.* San José, Editorial Eloy Morúa Carrillo, 1962.

POULANTZAS, N. *Poder político y clases sociales en el Estado Capitalista.* México, Siglo XXI, 1973.

——— *Fascismo y dictadura.* México, Siglo XXI, 1974.

——— *Las clases sociales en el capitalismo actual.* México, Siglo XXI, 1976.

ROLL, Eric. *Historia de las doctrinas económicas.* México, F. C. E., 1967.

ROJAS B. Manuel. *Lucha social y guerra civil en Costa Rica 1940-1948.* San José, C.R., Editorial Porvenir, S.A. 1979.

ROMERO, P., J. E. *Materiales para la comprensión del Estado Moderno en Costa Rica: Reformismo y Partido Acción Demócrata 1943-1945.* San José, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, 1981.

ROSENTHAL, Gert. "El papel de la inversión extranjera directa en el proceso de integración". En *Centro América hoy.* México, Siglo XXI, 1975.

ROSES A., Carlos. *El cacao en la economía colonial de Costa Rica.* Tesis, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica, 1976.

ROVIRA M. Jorge y SIBAJA Ch., Luis Fernando. *Costa Rica: Fundamentos históricos de su desarrollo capitalista.* Trabajo en preparación.

SANDOVAL, Alvaro. "Cien años de exportación de bananos en Costa Rica 1880-1980". En *ASBANA*, Año 4, No. 11, San José, s.e., 1980.

SHULGOVSKI, Anatol. *México en la encrucijada de su historia.* México, Fondo de Cultura Popular, 1968.

SOLORZANO F., J. C. *Comercio exterior de la provincia de Costa Rica (1690-1760).* Tesis, Facultad de Ciencias Sociales, U.C.R., 1977.

STONE, Samuel. *La dinastía de los conquistadores.* San José, EDUCA, 1975.

TREJOS F., José Joaquín. *Discurso sobre el Estado de la Nación pronunciado por el Sr. Presidente de la República Prof. J. J. Trejos Fernández el 8/XI/1966.* San José, Imprenta Nacional, 1966.

——— *Mensaje del Señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Prof. José Joaquín Trejos Fdez, el 1o. de mayo de 1967.* San José, Imprenta Nacional 1967.

——— *Mensaje del Señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Prof. José Joaquín Trejos Fdez, el 1o. de mayo de 1970.* San José, Imprenta Nacional, 1970.

——— *Ocho años en la Política Costarricense.* Tomo I, San José, Imprenta Trejos Hnos., 1973.

——— *Ocho años en la Política Costarricense.* Tomo II, San José, Imprenta Trejos Hnos., 1974.

——— *Ocho años en la Política Costarricense.* Tomo III, San José, Imprenta Trejos Hnos., 1974.

ULATE B. Otilio, *Mensaje del Señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Don Otilio Ulate presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de mayo de 1950.* San José, Imprenta Nacional, 1950.

——— *Mensaje del Señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Don Otilio Ulate presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de mayo de 1952.* San José, Imprenta Nacional, 1952.

——— *Mensaje del Señor Presidente Constitucional de la República de Costa Rica Don Otilio Ulate presentado a la Asamblea Legislativa el 1o. de mayo de 1953.* San José, Imprenta Nacional, 1953.

VEGA CARBALLO, José Luis. "El nacimiento de un régimen de burguesía dependiente: el caso de Costa Rica". En *Estudios Sociales Centroamericanos.* San José, s.e., No. 5, mayo-agosto 1973.

VOLIO, Marina, *Jorge Volio y el Partido Reformista.* San José, Editorial Costa Rica, 1973.

WEISENFELD, Lorin. "La Ley de Desarrollo y Protección Industrial

de 1959. El proceso de su creación". En *Revista de Ciencias Jurídicas,* No. 14, Diciembre de 1969, San José, Imprenta Lehmann.

PERIODICOS.

*Diario de Costa Rica,* 25 de febrero de 1959.

*La Nación,* 22 de junio de 1948.

*La Nación,* 26 de junio de 1948.

*La Nación,* 27 de junio de 1948.

*La Nación,* 4 de octubre de 1949.

*La Nación,* 23 de octubre de 1949.

*La Nación,* 25 de febrero de 1959.

*La Nación,* 24 de julio de 1962.

*La Nación,* 8 de octubre de 1962.

*La Nación,* 14 de junio de 1967.

*La Nación,* 17 de junio de 1967.

*La Nación,* 18 de junio de 1967.

*La Nación,* 27 de junio de 1967.

*La Nación,* 28 de junio de 1967.

*La Nación,* 29 de junio de 1967.

*La Nación,* 30 de junio de 1967.

*La Nación,* 1 de julio de 1967.

*La Nación,* 2 de julio de 1967.

*La Nación,* 4 de julio de 1967.

*La Nación,* 5 de julio de 1967.

*La Nación,* 6 de julio de 1967.

*La Nación,* 7 de julio de 1967.

*La Nación,* 8 de julio de 1967.

*La Nación,* 10 de julio de 1967.

*La Nación*, 11 de julio de 1967.
*La Nación*, 12 de julio de 1967.
*La Nación*, 13 de julio de 1967.
*La Nación*, 15 de julio de 1967.
*La Nación*, 18 de julio de 1967.
*La Nación*, 20 de julio de 1967.
*La Nación*, 26 de julio de 1967.
*La Nación*, 28 de julio de 1967.
*La República*, 17 de febrero de 1952.
*La República*, 19 de febrero de 1952.
*La República*, 20 de febrero de 1952.
*La República*, 21 de febrero de 1952.
*La República*, 22 de febrero de 1952.
*La República*, 23 de febrero de 1952.
*La República*, 24 de febrero de 1952.
*La República*, 26 de febrero de 1952.
*La República*, 27 de febrero de 1952.
*La República*, 2 de marzo de 1952.
*La República*, 4 de marzo de 1952.
*La República*, 5 de marzo de 1952.
*La República*, 6 de marzo de 1952.
*La República*, 7 de marzo de 1952.
*La República*, 8 de marzo de 1952.
*La República*, 11 de marzo de 1956.
*La República*, 15 de julio de 1958.

# EL AUTOR

Jorge Rovira Mas (1950) es Licenciado en Filosofía por la Universidad de Costa Rica y Doctor en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

A lo largo de 43 años (1970-2013) trabajó con la Universidad de Costa Rica, desde 1983 con la categoría académica de Catedrático. Fue docente en la Escuela de Estudios Generales, en la Sede de Occidente (San Ramón de Alajuela) y en la Escuela de Sociología. Se desempeñó también como investigador en el Instituto de Investigaciones Sociales (IIS). Fue director del Programa Centroamericano de Maestría en Sociología (1982-1983) y director del IIS (1983-1987).

Se ha hecho acreedor de los siguientes reconocimientos académicos por sus obras y trayectoria: Premio Jorge Volio (1988) del Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Filosofía, Ciencias y Artes (Colypro) de Costa Rica, por su libro *Costa Rica en los años ochenta*; Premio de Historia Nacional Cleto González Víquez (1993), por su libro en colaboración con Carlos Araya P., Luis Fernando Sibaja Ch. y Anabelle Ulate Q., *La industria en Costa Rica: su evolución histórica y su aporte a la sociedad costarricense*; fue nombrado como Catedrático Humboldt en el año 2009; y en el 2016 la Escuela de Sociología le otorgó la condición de Profesor Emérito de la Universidad de Costa Rica.

## CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS ..... 4
EPÍGRAFE ..... 6
INTRODUCCIÓN ..... 8

CAPÍTULOS

1. RASGOS FUNDAMENTALES DEL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD COSTARRICENSE HASTA 1948 ..... 12

2. EL DESARROLLO DE UNA NUEVA FORMA DE ESTADO EN COSTA RICA Y LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL PARTIDO LIBERACIÓN NACIONAL ..... 36

2.1 La Junta de Gobierno de 1948: un período de cimentación del Estado intervencionista ..... 36

2.2 El primer gobierno de Liberación Nacional (1953-1958): un nuevo proyecto económico-político va adquiriendo realidad ..... 60

2.3 El gobierno de Francisco J. Orlich (1962-1966): el contexto internacional impone nuevas determinaciones .. 84

3. LA POLÍTICA ECONÓMICA DE LOS GOBIERNOS DE LA BURGUESÍA OPOSITORA A LIBERACIÓN NACIONAL ... 116

3.1 El período presidencial del periodista Otilio Ulate Blanco (1949-1953): breve restauración oligárquica . 116

3.2 La administración de Mario Echandi Jiménez (1958-1962): la burguesía cafetalera recupera el Poder Ejecutivo ..... 130

3.3 José Joaquín Trejos Fernández (1966-1970): la burguesía opositora a Liberación Nacional logra estructurar una opción ideológica .....

4. BALANCE DE UN PERIODO ..... 174

BIBLIOGRAFÍA ..... 182

EL AUTOR ..... 194

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

Valoramos su opinión.
Por favor comente esta obra.

Adquiera más de nuestros
libros digitales en la
Librería UCR virtual.

LIBRERÍA
UCR
VIRTUAL

Este libro constituye un serio y riguroso trabajo orientado a comprender y determinar la naturaleza de clase social, así como las características esenciales de las políticas económicas puestas en ejecución por las principales fuerzas sociopolíticas que, entre 1948 y 1970, dominaron el desarrollo institucional de Costa Rica.

A partir de una perspectiva histórica y sociológica, el abordaje del tema hace de la obra un ensayo que, lejos de abrumar al lector con una información estadística excesiva, lo que procura más bien es establecer y precisar los rasgos más sobresalientes de los diferentes proyectos económicos de clase subyacentes a las medidas de política económica que se tendió a implantar.

Este libro, además, goza de un mérito adicional que no puede dejar de destacarse aquí: por primera vez tres gobiernos costarricenses sistemáticamente desatendidos por la investigación sociológica e histórica de nuestro país, los gobiernos de Ulate, Echandi y Trejos, son objeto de un análisis que corresponde al significado y a la importancia de estas administraciones.

Escrita de manera excepcionalmente clara y agradable, la obra incita a su lectura, estimulando desde el comienzo un presuroso interés por avanzar en ella hasta terminarla. Muy recomendable para estudiantes y cursos de diversos niveles y disciplinas como la Sociología, la Historia, la Ciencia Política y la Economía.

EDITORIAL UCR