

PERSPECTIVAS



EL PROBLEMA FISCAL EN COSTA RICA

Federico Vargas Peralta —

La presente publicación constituye la transcripción de dos charlas que dictó el señor Vargas, en la Cátedra libre sobre problemas nacionales de la UCID, celebradas los días 27 de agosto y 4 de setiembre de 1979. El trabajo se ocupa de explicar

en qué consiste la crisis fiscal de Costa Rica ateniéndose a los datos que al respecto tiene el Banco Central de Costa Rica y a la perspectiva de un ex ministro de Hacienda.

El problema fiscal de Costa Rica, tan traído y tan llevado, se puede caracterizar fácilmente. Desde prácticamente la presidencia de don Otilio Ulate (que fue el último Presidente costarricense que terminó su gestión presidencial con un exceso de ingresos sobre egresos), todos los gobiernos han venido trabajando con una deficiencia de ingresos sobre egresos. Permítanme ser un poquito más explícito y tratar de aclararles el problema a aquellos que no tienen formación económica. Normalmente los gobiernos (los gobiernos de todos los países) financian sus actividades con varias fuentes. En general, la más importante es la que se origina en los impuestos que los gobiernos establecen, es decir, los impuestos que les cobran a los ciudadanos. Pueden también financiarse por medio de préstamos, que es una forma perfectamente razonable de financiarse, excepto en circunstancias que vamos a describir con posterioridad. Asimismo, puede haber financiación con donaciones que en algunos casos pueden ser muy importantes (caso de Bolivia, por ejemplo, que en cierta época se financiaba en un 30% con donaciones del gobierno de los Estados Unidos); y finalmente pueden financiarse también con emisión monetaria (y cuando decimos emisión monetaria lo que queremos decir es que simple y sencillamente le ordena a la autoridad monetaria, sea cual sea ésta, que le imprima dinero; ésta imprime los billetes y acuña moneda y les entrega al gobierno, por medio de algún procedimiento que pueda utilizarse).

Déjenme decirles de una vez, desde luego, que el financiar las actividades de cualquier gobierno con la impresión, o con la acuñación de moneda, o para usar el término, con la emisión de moneda (que es la puesta en circulación de billetes y de monedas), no es normalmente aceptable, porque trae consecuencias económicas sumamente serias para el país, entre las cuales las principales son: la inflación y una presión sobre las disponibilidades de moneda extranjera de ese país.

Normalmente, como les decía, los gobiernos se financian a través de impuestos. Esos impuestos se utilizan desde luego para pagar las obligaciones del gobierno. Cuando lo que generan los impuestos no es suficiente para cubrir las obligaciones del gobierno, el gobierno tiene que buscar una forma adicional (a los impuestos), para financiar esa diferencia. Cuando existe una diferencia de esa naturaleza, cuando los ingresos por concepto de impuestos son menores que los gastos, se dice que existe un déficit. Si por el contrario, los ingresos superan a los gastos, como fue lo que sucedió en época de don Otilio Ulate, se dice que hay un superávit. Déjenme también manifestarles inmediatamente que el tener un superávit no es nada de lo cual se debe estar muy orgulloso, excepto en ciertas circunstancias, porque tener un superávit implica que el gobierno ha recibido ingresos que puede gastar en beneficio de la comunidad, y no lo ha hecho, es decir, que ciertas necesidades que la comunidad normalmente satisface por medio del gobierno, han quedado sin satisfacer. Eso, desde luego, es cierto en un país rico, pero lo es aún con mayor razón en un país pobre, en donde, como es el caso de Costa Rica, faltaban muchas necesidades por resolver, que no se resolvieron porque el gobierno deseó terminar con un superávit.

Decía entonces, para retomar el hilo original, que desde época de don Otilio Ulate, todos los gobiernos costarricenses han cerrado, casi universalmente, todos los años con un déficit, esto es, los ingresos producidos por los impuestos no han sido suficientes para cubrir los gastos del gobierno.

Normalmente cuando se presenta esa situación, los gobiernos lo que hacen para cubrir la diferencia, o sea, para cubrir el déficit, es pedir prestado. Desde luego, la manera de pedir prestado, puede asumir dos formas: una es endeudarse internamente, es decir, pedirle prestado a alguien dentro del país y la otra es endeudarse externamente, pedir prestado fuera del país. Las dos son legítimas y en el tanto en que el endeudamiento interno no supere al ahorro de la comunidad, no existe mayor problema con que el gobierno pida prestado. Generalmente el gobierno pide prestado, internamente, colocando los famosos bonos del gobierno, de los cuales estoy seguro que ustedes han oído hablar. El bono no es nada más que la representación de una deuda, que el portador, aquél que es el acreedor del gobierno, tiene para hacer patente su reclamo por el monto de lo que le prestó al gobierno. En esas circunstancias, sigo hablando de condiciones normales, repito, endeudarse internamente, es decir, pedirles prestado a los miembros de la comunidad, a los mismos ciudadanos, es perfectamente legítimo. Y en el tanto en que el monto del ahorro nacional que el gobierno tiene prestado no tenga un impacto perjudicial sobre el ahorro que necesita la empresa privada para desarrollar también sus actividades, tampoco hay problema. Desafortunadamente, el monto del déficit ha venido creciendo con bastante precipitación sobre todo en los últimos años. ¿Por qué? Es un problema realmente complejo. En parte es, desde luego, que nosotros como ciudadanos, le pedi-

mos cada vez más bienes y servicios al gobierno, es decir, cada vez le pedimos que haga más cosas por nosotros; que nos construya más carreteras, más escuelas, que financie con sumas cada vez mayores a la educación superior (y lo cito con todo propósito puesto que ustedes están interesados en ese tema) etc.

Por otro lado, como han manifestado en diferentes oportunidades personeros del actual gobierno, el esquema de desarrollo particular que ha seguido Costa Rica desde 1962 hasta la fecha, el buscar un desarrollo por medio de un proceso industrial, dirigido a sustituir importaciones, ha sacrificado al gobierno, puesto que los estímulos que ha tenido que dar al gobierno a esas industrias incipientes para que puedan establecerse y desarrollarse durante algunos años al menos, ha significado sacrificios de carácter fiscal. Esto es, el gobierno ha tenido que sacrificar parte de los ingresos que le provenían de diferentes fuentes, como por ejemplo, de los impuestos a la importación y de ciertos impuestos sobre la renta. Todo lo referente al impuesto sobre la renta, porque es parte de la protección que se le ha dado a la industria, ya que a éstas se les exime de pagar el impuesto sobre la renta durante un período de años, pagando únicamente un 1%, en lugar del impuesto sobre la renta normal que deberían pagar. De manera que ambas cosas, la erosión de la base tributaria, debido a concesiones para que se desarrolle la industria, y desde luego, la demanda que la comunidad le pone al gobierno para obtener mayores servicios, y yo creo que debería decirse también, la filosofía que ha acompañado al partido Liberación Nacional por lo menos mientras ha estado en el gobierno, esto es la filosofía socialdemócrata (sin que entremos en discusiones si eso es cierto o no es cierto), que cree en la participación activa del Estado en el desarrollo de la economía, por lo menos en algún grado, han, repito, agravado el problema de los déficit, sobre todo en los últimos años. Permítanme darles muy rápidamente algunas cifras, nada más para que vean ustedes cuál es la magnitud del problema.

En 1973 según datos oficiales del Banco Central de Costa Rica¹, los gastos efectivos totales del gobierno central fueron de 1.790 millones de colones; y los ingresos corrientes, que dispone el gobierno (sin incluir aquí ningún tipo de inversión), fueron de 1.386 millones de colones, lo que produjo un déficit global de 404.2 millones de colones. Ese déficit, desde luego, como ya les anticipé, hubo que financiarlo en alguna forma. Creo que es interesante que les diga cómo se financió en ese año ese déficit; el crédito externo nos suministró 198.2 millones de colones, y el crédito interno, es decir, el crédito logrado dentro del país, fue de 201 millones, de los cuales la colocación neta de bonos (ese instrumento del que ya les he hablado, que es pedirle prestado a la generalidad del público), fueron 262.3 millones, como ven, mayor que el crédito externo. Eso se debe a que el gobierno tuvo que tomar de ahí para repagar letras del tesoro² por valor de 75.9 millones de colones, que actúa como un elemento de financiamiento negativo (por eso es que se ven las letras del te-

soro negativo). En realidad, lo importante es que la colocación neta de bonos, en ese año 73 fue de 262.3 millones. El déficit global que, repito, fue de 404 millones en 1973, descendió a 281.6 en 1974, que se financiaron esencialmente con la colocación de 181 millones de colones en bonos y con empréstitos externos por valor de 140.1 millones. En 1975, el déficit global experimentó un fuerte incremento, muy fuerte (pasó de 281 millones en el año 74, a 610 millones de colones), es decir, prácticamente casi se triplicó. ¿Por qué se produjo ese fuerte incremento en el déficit global? Bueno, podrían argumentarse varias cosas: una, el año 1974 fue bastante crítico para la economía costarricense. En 1974, si ustedes lo recuerdan, el país sufrió un tremendo impacto en su economía, como consecuencia del aumento de los precios del petróleo (el primer aumento de los precios del petróleo creo que fue en octubre del 73, si mi memoria no me engaña, de manera que el impacto fuerte lo sentimos en el 74) y la situación económica del 74 fue muy seria, incluso en ciertos aspectos más seria que la que ahora se está experimentando. El gobierno (ya era don Daniel Oduber el presidente) afrontaba una situación sumamente difícil: las reservas de moneda extranjera³ que el país tenía en 1974 para hacerle frente a esa crisis, eran incluso negativas⁴. Desde luego, cuando se presenta una situación como la que afrontaba el país en esas circunstancias, sobre todo con una situación de balanza de pagos⁵, que a nosotros se nos estaba convirtiendo violentamente en una condición negativa en el 74, porque nuestros pagos por importación habían subido muy precipitadamente, en parte como consecuencia del incremento de los hidrocarburos, pero no sólo por eso, también había una situación de temor aparentemente en el país, sobre todo entre los industriales, porque tenían el temor de que se produjera una deficiencia de la oferta de la materia prima que ellos utilizaban, y entonces empezaron a pedir grandes cantidades de materia prima. Por supuesto había que pagar esa materia prima, y eso redujo muy sustancialmente las disponibilidades de moneda extranjera que teníamos nosotros. Por otro lado, se presentaba una contradicción muy fuerte en la economía capitalista (en la economía del mundo occidental), que nos afecta mucho a nosotros, porque son los países a los cuales les exportamos (nuestro café a Alemania y Estados Unidos, nuestro banano a Estados Unidos, Europa y a otros países), y desde luego, una contracción en la economía de esos países (compradores) implica normalmente que nuestras exportaciones hacia ellos también se reducen y al reducirse nuestras exportaciones (y además haber una contracción interna, como consecuencia de los precios mayores del petróleo), amenazaba un fuerte desempleo.

Aquí es donde se les presenta a los gobiernos ciertos problemas muy serios, porque desafortunadamente a veces la política económica es una cuestión de alternativas. Siempre hay una contradicción en ese tipo de medidas económicas. Si yo quiero estabilidad monetaria, posiblemente vaya a tener desempleo; si no quiero tener desempleo, posiblemente voy a tener inestabilidad monetaria o problemas de balanza

GOBIERNO CENTRAL: DEFICIT GLOBAL Y SU FINANCIAMIENTO. 1973-1978
(Millones de colones)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978
GASTOS EFECTIVOS TOTALES	1790.8	2217.8	2871.0	3695.6	4470.8	5871.4
Gastos de presupuesto	1865.4	2270.4	2869.0	3917.4	4565.5	5746.4
Ajuste decimotercer mes y otros	26.9	58.8	73.1	61.1	88.6	176.6
Compromisos reconocidos del año anterior	45.6	117.8	198.6	228.2	458.6	405.0
menos: Compromisos el final del año	147.1	229.2	269.7	551.1	641.9	452.6
INGRESOS CORRIENTES	1386.6	1936.2	2261.2	2693.3	3486.9	4111.5
Ingresos tributarios	1254.2	1810.3	2090.5	2521.4	3280.9	3801.3
Ingresos no tributarios	110.5	123.2	165.2	166.7	198.7	303.5
Transferencias	21.9	2.7	5.9	5.2	7.3	6.7
DEFICIT GLOBAL	404.2	281.6	609.8	1002.3	983.3	1759.9
Financiamiento						
CREDITO EXTERNO	198.2	140.1	228.8	251.7	310.0	892.0
Créditos directos	186.0	180.3	220.8	244.8	282.4	707.8
Colocación neta de bonos	12.2	-40.2	8.0	6.9	27.6	184.2
CREDITO INTERNO	201.1	224.6	227.5	779.3	593.6	690.6
Créditos directos	-	5.9	7.7	9.0	5.6	2.6
Giros y compromisos	1.5	8.8	42.5	191.8	-43.2	63.6
Colocación neta de bonos	262.3	181.6	204.2	559.2	629.9	615.9
Letras del Tesoro	-75.9	-15.0	-	-	-	-
Otros	13.2	43.3	-26.9	19.3	1.3	8.5
OTROS RECURSOS INTERNOS	4.9	-83.1	153.5	-28.7	80.3	177.3
Fondos comunes y especiales	-10.4	-112.4	114.6	-82.0	14.4	61.8
Otras cuentas de tesorería	15.3	29.3	38.9	53.3	65.9	115.5
TOTAL DEL FINANCIAMIENTO	404.2	281.6	609.8	1002.3	983.9	1759.9

FUENTE: Banco Central de Costa Rica.

de pagos. Generalmente el problema está ahí. Entonces, al gobierno se le presentaba esta duda: va a haber una contracción interna, que se va a traducir en un posible aumento del desempleo y desde luego en una disminución de la tasa de crecimiento de la economía. En esas circunstancias, si yo quiero evitar esa contracción interna, lo que debo hacer es expandir la demanda interna. ¿Cómo? Poniendo mucho dinero en manos de los costarricenses. Pero si yo pongo mucho dinero en manos de los costarricenses para estimular la actividad económica, entonces ellos van a tomar parte de ese dinero y lo van a ir a gastar afuera o internamente, pero en cosas importadas (que es cosa que nos gusta mucho hacer a nosotros los costarricenses). Somos una sociedad de consumo y, desde luego, si empiezan a gastarlo en comprar cosas que vienen del exterior, entonces se nos va a agravar el problema de la balanza de pagos, que ya era el problema. Se tomaron varias decisiones básicas, que a Dios gracias (yo a veces creo que más porque la Virgen de los Angeles siempre nos ve con buenos ojos, y no porque efectivamente la política económica fuera lo más indicado), dieron bue-

nos resultados. Para estimular la economía interna, es decir, para poner plata en las manos de los costarricenses y que no se produjera un desempleo, se aumentó mucho el gasto fiscal (gasto gubernamental en otras palabras) y de allí vino el déficit, ese enorme crecimiento del déficit. Para desestimular las importaciones que se iban a producir, se establecieron recargos cambiarios en diciembre del 74, es decir, se trató de hacer más caro todo lo importado, de manera que aunque los costarricenses tuvieran plata, lo pensaron dos veces antes de gastar eso en cosas que venían de afuera.

Además, se tomaron otras medidas adicionales (cuatro, en realidad) se subieron las tasas de interés que se le pagan a la gente que deposita su dinero en los bancos del



(Foto: Semanario Universidad)

Estado, con el propósito de hacerlas competitivas con los mercados exteriores y estimular el ahorro. Medida que fue bastante exitosa, porque en esos precisos momentos Costa Rica se colocó por encima de las tasas de interés reinantes en el mundo; y eso no sólo hizo que el costarricense llevara al ahorro a los bancos, sino que mucha

gente del exterior vino también a traer dinero aquí. Además se trató de elevar la producción agrícola elevando los precios del Consejo Nacional de Producción que paga por ciertos artículos que producimos, como granos básicos (arroz, maíz, frijoles, etc.) y aparentemente eso dio un excelente resultado, porque la grave situación que se presentaba en diciembre ya había desaparecido, prácticamente hasta el 75. Se me olvidaba incluir un elemento sumamente importante en todo este cuadro que estaba tratando de demostrarles, y es que en el 74 tuvimos la tasa de crecimiento de precios más elevada desde que en Costa Rica se mantienen índices de precios. Fue una tasa del 30% sumamente elevada. Ustedes pueden imaginarse lo que quiere decir que el costo de la vida creció para el consumidor de recursos medios del área metropolitana de San José, en un 30% (ya en 1975 la situación tendía a aclararse. Pero en todo caso, no es mi intención hablar de la economía en general, aunque algunas veces tengo que referirme a ella, desde luego, porque tengo que poner el problema fiscal en perspectiva).

Esta relación que les hice era más que todo para explicar el porqué del enorme crecimiento en el déficit fiscal (de 281 millones de colones en 1974 a 609 en 1975), es decir, hubo que tomar determinadas medidas de acuerdo con el tipo de necesidades económicas. Sin embargo, no quiero tampoco dejar de decirles que yo creo que en esto también interviene algo que ya mencioné y que es de nuevo la ideología de Liberación Nacional. Liberación Nacional tiene fama de ser un partido gastón y yo creo que efectivamente eso es cierto, es decir, cree en gastar dinero (así como los demócratas en los Estados Unidos también creen en gastar dinero en contraposición a los republicanos que se supone que son conservadores) pero ahí, desde luego, no termina la historia. Ese déficit global, que lo financiamos con 228 millones de colones en crédito externo, más 227 millones de colones en crédito interno (de los cuales 204 millones fueron en colocación neta de bonos⁶).

En 1976 el déficit, que era de 609 millones en el 75 (repito una vez más la cifra para que la tengan presente), había subido a 1002 millones⁷. En realidad lo sucedido en 1976 tiene otra explicación en términos de la situación global de la economía costarricense y es que en 1976 empezaba la bonanza de los precios del café. Además, en 1976 se produjo una reforma tributaria y ésta (que es característica de los 20 ó 30 años pasados en la economía costarricense) pasa al menos con cierta regularidad. Cada 4 ó 5 años se produce en Costa Rica una reforma tributaria, debido a que venimos teniendo déficit prácticamente desde 1953 en el gobierno. Cada vez que empieza un período de déficit se puede financiar, desde luego con empréstitos, pero llega un momento en que la economía no aguanta, entonces hay que aumentar los impuestos. Eso sucedió en el 76, de nuevo. Se hizo una reforma tributaria (ustedes la recordarán) y como consecuencia de esa reforma tributaria y de la bonanza que ya

empezaba a vivir el país (por los precios mundiales del café), el Gobierno contó con mucho dinero en el año 76⁸.

Ahora bien: ¿cómo financiamos ese déficit global de 1.000 millones de colones del 76? En el exterior nos endeudamos al tenor de 251.7 millones de colones (un ligero incremento con respecto al endeudamiento del año 75, que fue de 229 millones de colones, en números redondos). Pero en el crédito interno, y esto es muy importante, el endeudamiento aumentó de 227 millones en 1975 a 779 millones en 1976. Veán qué incremento más sustancial. Desde luego, el fuerte de ese incremento en el crédito interno, se debió a la colocación de bonos, porque en 1975 la colocación fue de 204 millones de colones y en 1976 subió a 559 millones de colones. Es decir, los costarricenses, en 1976 tuvieron suficiente dinero para comprarle al Gobierno, en números redondos, 560 millones de colones. Había mucho dinero en la economía, no sólo porque el Gobierno gastaba mucho y la gente tenía muchos ingresos, sino porque el incremento en los precios del café (fue el año que, si la memoria no me engaña, el café llegó a \$300 en los mercados internacionales) y con esa gran cantidad de dinero en la economía, mucha gente, simple y sencillamente incrementó su ahorro.

Hay un elemento importante, y ya esto es parte anecdótica, cosas que no se encuentran en los libros de texto, es que el renglón de financiamiento que se llama "Giros y Compromisos"⁹, que había sido de 43 millones en 1975, aumentó a 191 millones en 1976.

Pero sigamos adelante; ya desde 1975 y 1976 se venía hablando de que el nivel del déficit fiscal estaba asumiendo proporciones insólitas para la economía y, más que eso, proporciones que el país no podría aguantar (eso no era nuevo vuelvo a repetirles que desde 1953 más o menos, el país se ha venido enfrentando a crisis fiscales con más o menos frecuencia); sin embargo, el déficit global nunca había llegado a la magnitud que tiene actualmente. Repito entonces que en 1974 y 1975 ya se hablaba en diferentes medios del país de que el déficit estaba llegando a límites muy elevados. En 1977 se produjo una contracción del crecimiento del déficit, porque en el 76 había sido de 1002 millones y en el 77 se redujo a 984, una ligera reducción¹⁰.

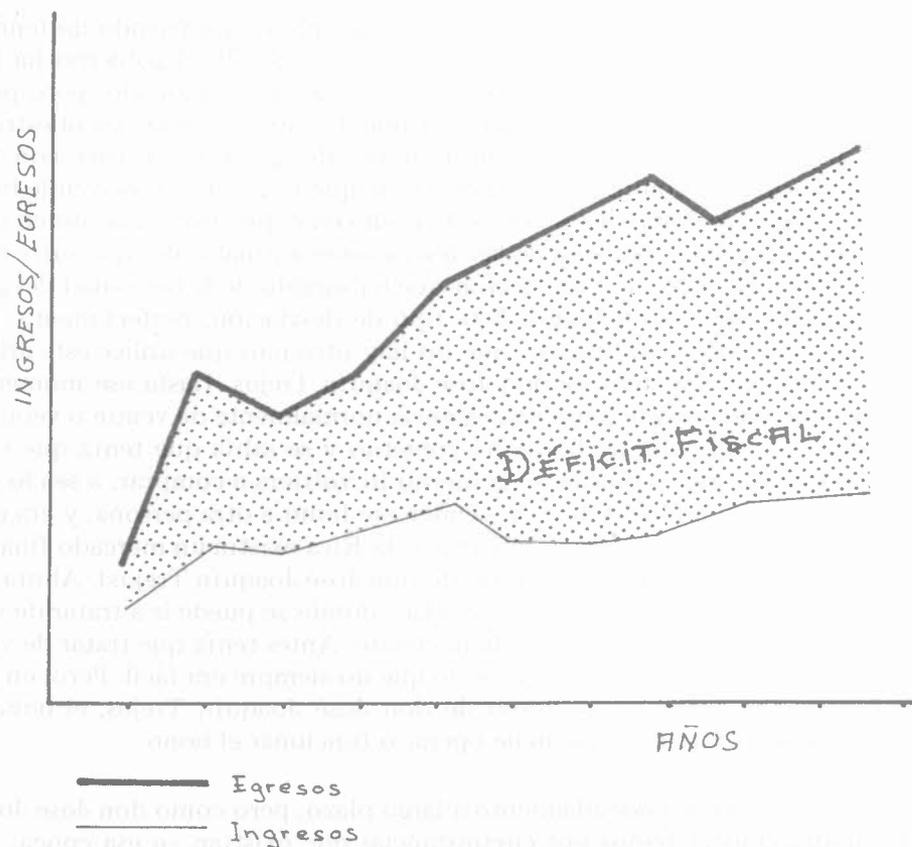
¿Cómo se financiaron esos 984 millones de colones? Con un poco de crédito externo; el crédito externo había sido, repito las cifras, en el 75 de 228 millones de colones y en el 76 fue de 251 y en el 77 subió a 210; ese incremento no dejó de ser sustancial.

Permítanme insertar aquí el endeudamiento externo, al cual les dije anteriormente que me iba a referir en su oportunidad. No hay nada malo, desde luego, en

que el país se endeude externamente. Este ha sido un tema muy debatido por los economistas a través de los años. Si conviene o no conviene endeudarse externamente (en esto en general están muy de acuerdo casi todos los economistas) depende de la contestación a la siguiente pregunta: ¿Para qué se va a utilizar esos préstamos? (Si se contrae una deuda en el exterior implica que va a venir moneda extranjera al país, y por consiguiente el endeudamiento va a servir para reforzar un poco las existencias de moneda extranjera, de divisas, pero también que los intereses y el capital necesario para cancelar esa deuda, van a tener que ser pagados en moneda extranjera). Si se utiliza el producto de esa deuda contraída en el exterior, para construir cosas que sean reproductivas, es decir, que generen proyectos, para cualquier uso que resulte reproductivo, vale decir, que generen a su vez la riqueza necesaria para pagar la deuda cuando haya que cancelarla, el endeudamiento puede ser evidentemente beneficioso. Pero si se endeuda en el extranjero para pagar sueldos o para comprar automóviles para el servicio de los funcionarios, o para cualquier actividad que no sea reproductiva, es decir, que no implica la creación de riqueza dineral o de la capacidad para producir riqueza dineral, el endeudamiento es malo.

Hay que recordar también que el endeudamiento externo que un país contrae tiene que ser pagado en divisas extranjeras y, por consiguiente el país, principalmente de sus exportaciones, va a tener que estar seguro de que puede generar la moneda extranjera para cancelar el endeudamiento externo. Desde luego, el monto del endeudamiento externo puede ser lo suficientemente alto como para que el país eventualmente no pueda pagar; es un accidente muy frecuente en los países pobres. Es más, como consecuencia del tremendo impacto que ha tenido sobre las economías de los países pobres, el incremento de los precios del petróleo, hay un sinnúmero de países pobres, que están prácticamente en quiebra (en quiebra en relación con sus relaciones con el resto del mundo, no necesariamente internamente), incluso países tan grandes y de economías tan fuertes como las de Brasil, Argentina, Perú, y así como esos, muchos otros países.

Durante esos años (75-76), se argumentó en muchos círculos, que no sólo el déficit fiscal estaba llegando ya a límites insostenibles para el país, sino que el endeudamiento externo también estaba llegando a límites insostenibles. Es importante tener todo eso presente. En 1977, el déficit fue (lo repito una vez más) de 984 millones en números redondos. En 1978 según las cifras del Banco Central, el déficit aumentó de 984 a 1759.9 millones o sea, que aumentó en la friolera de 800 millones de colones (casi un ciento por ciento de aumento en el déficit fiscal, del 77 al 78). Se financió de la siguiente manera: con crédito externo, 892 millones de colones (observen ustedes la magnitud de las cifras, y sobre todo el crecimiento que han tenido esas cifras, porque en el 77 cuando ya se hablaba de que nos estábamos endeudando en demasía con el exterior, el endeudamiento fue de sólo 310 millones de colones y



en el 78 aumentó a 892 millones de colones). El crédito interno, que en el 77 había sido de 594 millones de colones, subió ligeramente a 690 millones de colones. Es decir, un aumento de más o menos 100 millones de colones y curiosamente la colocación de bonos descendió de 629 a 616 millones de colones. Lo ideal hubiera sido que no se hubiera producido ningún descenso, porque el resto del déficit (177 millones de colones, más o menos) hubo que financiarlo con otras fuentes, entre las cuales estuvo "Giros y Compromisos" y lo que se llama "Otras Cuentas de Tesorería" que son crédito y otras cosas que el gobierno consigue. Ya el 78 mostraba un fuerte debilitamiento relativo de la capacidad del país de absorber la colocación de bonos que el gobierno necesitaba para hacerle frente a sus gastos y la historia no termina ahí. No tengo cifras, para 1979, porque todavía estamos en agosto de ese año, pero el déficit fiscal para 1979 se estima en 2500 millones de colones con un incremento sobre el año 78 de aproximadamente 800 millones de colones (millón más millón menos) y lo que había representado en el pasado el principal elemento en la absor-

ción del déficit es ese crédito interno, que actualmente está sufriendo un fenómeno muy curioso y es que lejos de colocar bonos en este año 79, el gobierno ha tenido que recibir bonos que la gente le devuelve. No lo había mencionado, pero posiblemente ustedes sepan que el bono es un instrumento muy conocido en nuestro país, y que una buena parte de la colocación de bonos del gobierno se hace con lo que llama un pacto de retrocompra (eso quiere decir que el gobierno me vende bonos a mí, pero se obliga a recibirme esos bonos de vuelta en el preciso momento en que yo lo desee) y es entre paréntesis, una de las desviaciones antinaturales que sufre el mercado financiero costarricense y desviación que ha surgido de la necesidad del gobierno de colocar sus valores en bonos. Este tipo de desviación, perfectamente incongruente al sistema financiero (puesto que no hay otro país que utilice este artificio) se originó durante el gobierno de don José Joaquín Trejos. Hasta ese momento, el bono era un documento que tenía una vigencia normalmente de veinte o veinticinco años; es decir, se compraba un bono del gobierno y se sabía que tenía que esperar veinte o veinticinco años para que el gobierno lo volviera a comprar, o sea lo cancelara. Por supuesto, se podría tratar de vender ese bono a otra persona, y era perfectamente factible. Lo que sucedía es que en Costa Rica existía un mercado financiero muy incipiente (sobre todo en el tiempo de don José Joaquín Trejos). Ahora existe la Bolsa de Valores, que da alguna flexibilidad, donde se puede ir a tratar de vender los bonos, y es posible que encuentre algún cliente. Antes tenía que tratar de venderlo entre mis amigos, entre mis conocidos, lo que no siempre era fácil. Pero, en la forma que funcionaba antes del gobierno de don José Joaquín Trejos, el bono es la forma tradicional y natural en que debe operar o funcionar el bono.

Este es un título de endeudamiento a largo plazo; pero como don José Joaquín Trejos no podía colocar bonos por circunstancias que existían en esa época, su Ministro de Hacienda inventó la modalidad del bono con pacto, es decir, le dijo a la gente: “no, mire, yo le entrego este bono y recojo su dinero, y me comprometo a devolverle su dinero en el momento en que usted lo quiera”. Claro que funcionó maravillosamente, porque el bono con pacto es prácticamente dinero en efectivo, y además de dinero en efectivo, le están pagando a uno un 8% de interés. Fue y es la inversión posiblemente más bonita que había en el mundo. Pero, es una aberración esa modalidad y ha funcionado desde hace como diez años. Este gobierno, con buena intención, ha tratado de corregir eso, pero al tratar de corregirlo se enredó totalmente por lo siguiente: en octubre del año 78 el Banco Central de Costa Rica salió con un pronunciamiento que decía: “las tasas de interés imperantes en el mercado interno costarricense, no guardan relación con el costo del dinero en los mercados mundiales”¹¹. En la opinión del gobierno actual y no deja de tener razón, hay algo de cierto en lo que ellos dicen, esa discrepancia entre las tasas de interés internas costarricenses y las exteriores y además una discrepancia existente entre las tasas de interés internas nuestras (porque al comercio se le cobra más caro que a la industria

y a la ganadería, lo que produce una cierta distorsión. Idealmente, el tipo de interés debe ser igual para todas las actividades, con las diferencias de riesgo que son naturales en cualquier operación de préstamo), había producido una desviación del crédito de ciertas actividades hacia otras; eso complicado por el hecho de que el Sistema Bancario Nacional estableció lo que se llama “las financieras”¹². Entonces, el gobierno en octubre de 1978, dice: la situación del mercado financiero costarricense no puede seguir tal como está. Tenemos que poner las tasas de interés del mercado financiero costarricense al mismo nivel que lo tiene el resto del mundo, principalmente, el mercado financiero de Londres, en donde se origina el LIBOR.

El subir las tasas de interés, a que se presta el dinero bancario, implicaba subir las tasas de interés a que la gente presta al banco. Mientras tanto los bonos del gobierno estaban al 8%. Era obvio que la gente iba a dejar de comprar o a dejar de colocar su dinero en bonos del gobierno, para colocarlo en depósitos en los bancos, porque le pagaba 5 puntos más (5% de interés más que lo que pagaba el bono). Entonces la colocación de bonos del gobierno cayó, pero como una piedra, precipitadamente. La gente empezó a devolverle al gobierno los bonos (tome el bono y déme mi dinero, porque yo quiero llevarlo al banco donde me pagan más).

Desde el punto de vista de atraer el ahorro costarricense hacia el sistema bancario, la medida fue muy exitosa, pero, desde el punto de vista del problema fiscal, contribuyó a agravarlo espantosamente, porque no sólo el gobierno no ha podido colocar bonos, sino que hasta junio de este año (fecha de los últimos datos que poseo) le habían devuelto bonos al gobierno por un valor de 3 ó 5 millones de colones. Para expresarlo en otros términos, la colocación de bonos había sido negativa en los primeros 5 meses de este año. El gobierno en enero trató de corregir la situación (tardíamente), subiendo la tasa de interés del bono al 13%, pero entonces habían surgido dos cosas con que ellos no contaban. En primer lugar, el ahorrante costarricense que, por años de años, se había acostumbrado a ahorrar en bonos, se dio cuenta de que podía ahorrar en el sistema bancario (o lo encontró tan bueno como ahorrar en bonos) y se acostumbró a hacerlo. Por otro lado, el deterioro de la economía costarricense había creado una crisis de desconfianza en el gobierno y la gente empezó a decir: bueno, entre colocar mi dinero en bonos y colocar mi dinero en los bancos, prefiero colocarlo en los bancos, tanto porque me pagan igual a lo que me está pagando el gobierno, como porque lo he encontrado cómodo y porque ya no tengo confianza en los bonos. El gobierno está tan mal de dinero que perfectamente pueda darse el caso de que tenga que recurrir a una moratoria en la atención de la deuda unificada y desde luego si eso pasa, yo me veré en una situación muy difícil. Entonces, la situación ha sido catastrófica (uno de los errores del gobierno). Pero ha habido otra cosa que debo confesarles que a nosotros los liberacionistas, como al resto del país nos ha sorprendido sobremanera, porque era algo que definitivamente



mente nosotros no esperábamos: el aumento del gasto público y hablándoles con toda sinceridad y con toda candidez, yo puedo y debo decirles que cuando nosotros contemplábamos la posibilidad de perder las elecciones de febrero del 78 decíamos: bueno, tal vez no sea tan mala cosa, porque el partido Unidad ha peleado prácticamente toda su campaña electoral bajo dos o tres estribillos y uno de ellos era que se necesitaba una fuerte austeridad en el gasto público, para evitar un recrudecimiento de los problemas fiscales (estamos hablando del 77, cuando el problema fiscal era de 983 millones de colones nada más, no estamos hablando de ₡1759 millones que fue lo del 78 y menos de ₡2500 millones que es lo que tiene este año). Repito, ellos habían peleado la campaña bajo el estribillo de que había que entrar en un período de austeridad y, desde luego, también se suponía que la Unidad tenía una ideología diferente a la de Liberación, y más bien conservadora, en el sentido de que ellos creen se suponía, que cuanto menos intervenga el gobierno en el funcionamiento de la economía mejor. Más o menos para tratar de darle alguna etiqueta (aunque desde luego las etiquetas son siempre peligrosas) se trataba de un gobierno de corte "liberal" en el sentido de que hay que dejar a la economía capitalista o economía de mercado que funcione con la menor intervención estatal posible. Eso es lo que nosotros creíamos. Decíamos: bueno, si gana la Unidad, se va a enfrascar en un programa de austeridad (en el programa de que el mejor gobierno es el que menos gobierna) y en cuatro años sanean la Hacienda Pública y dentro de cuatro años, la tomamos nosotros de nuevo y empezamos a gastar. Ese era el tipo de argumentación que nosotros nos hacíamos. Pero resulta que no fue así. Para sorpresa de todos (sobre todo, de nosotros los liberacionistas), la coalición Unidad tomó el poder y empieza a gastar más de lo que habíamos gastado nosotros, incluso resultó más gastón que nosotros mismos y como comentaba con algunos amigos, no sólo comenzó a gastar más de lo que nosotros habíamos previsto, sino que los ingresos por concepto de impuestos también se le redujeron. Como consecuencia de ambas cosas, de un

nivel de gastos sumamente elevado y una reducción sustancial en la recaudación de impuestos, el déficit sube tremendamente a ₡1.759 millones en el 78 y alrededor de ₡2|500 millones en el 79 (se vislumbra que va a ser alrededor de 3.300 millones en el 80, es decir, va precipitadamente hacia arriba).

Me falta bastante terreno que recorrer; quisiera referirme a cuáles son algunas de las otras causas (les he citado dos o tres, pero hay otras). Les dije que en el caso de Liberación Nacional cuando está en el poder, tiene una filosofía gastadora; que el mismo pueblo costarricense le exige al gobierno muchas cosas; también les mencioné como parte del problema el modelo de desarrollo, el modelo llamado “cepalista”¹³.

Entre las otras razones, está la característica de la estructura del gasto gubernamental, que es rígida y de crecimiento constante. En primer lugar el gasto crece automáticamente, se supone que el gasto gubernamental está determinado por la Asamblea Legislativa y, por lo tanto, sujeto al control de ella. Llevado a su extremo, eso quiere decir que la Asamblea Legislativa podría decir perfectamente: el gasto gubernamental este año va a ser cero; pero en la práctica, en Costa Rica como muchos otros países, eso no es cierto. Aun cuando la Asamblea Legislativa no quiera que el gasto crezca, ese crecimiento no podría evitarse (sólo a punta de una revolución o de disturbios que traerían muertes, huelgas, etc; es decir, sólo a costa de un caos nacional) ¿por qué? Por varias razones. Disposiciones constitucionales por un lado, de las cuales quiero citarles dos: una que dice que el financiamiento de la educación superior, será el 10% del presupuesto del Ministerio de Educación. Otra que dice que el Poder Judicial recibirá, creo, el 6% del Presupuesto Nacional para cubrir sus necesidades. Eso quiere decir que si el gobierno quiere incrementar en cualquier proporción el monto del gasto, tiene que contemplar una partida para entregársela a las universidades y a la Corte. Si bien esa situación ha variado ligeramente porque ahora el financiamiento de las universidades no depende del 10% del presupuesto para educación, sino que, por una modificación que se introdujo, está ahora constituido por un fondo que se nutre de varias fuentes siendo la principal el impuesto sobre la renta, de modo que —y es curioso— si el Gobierno dijera: en 1977 voy a tener ingresos, por concepto de impuesto sobre la renta, de más o menos ₡1.000 millones (por ahí anda la recaudación del impuesto sobre la renta, está subiendo bastante bien) y supónganse ustedes que lo que van a gastar corresponde exactamente a lo que se va a recaudar, y que en 1978 diga voy a gastar también ₡1.000 millones, pero que por consecuencia del crecimiento normal de la economía o por cualquier circunstancia (la gente que no paga impuesto sobre la renta se vuelve honrada y decide pagar impuesto sobre la renta), la recaudación por ese concepto va a ser de ₡1.200 millones. Si esto sucediera (a pesar de que el gasto financiado con esta recaudación no ha crecido) lo que hay que darle a la educación superior crece, ya que lo que le correspondería a la

educación superior no se calcula sobre lo que el gobierno va a gastar de esa recaudación, sino que se calcula sobre la recaudación propiamente dicha. Eso, repito, hace sumamente difícil reducir el gasto.

Otro de los elementos importantes de rigidez y de crecimiento del gasto es la Ley de salarios de la administración pública, con la cual todos los años se les concede un aumento automático a todos los funcionarios que trabajan para la administración pública (a los que están cubiertos por el Servicio Civil, para ser más exactos: que son prácticamente todos los del gobierno con excepción de algunos peones lo que se llaman las planillas o jornales del Ministerio de Obras Públicas y otras cosas que contrata) y esos aumentos varían, no recuerdo las cifras exactas, pero alrededor de un 4 ó 6% de manera que automáticamente lo quiera o no la Asamblea Legislativa, lo quiera el gobierno o no lo quiera, el gasto se incrementa, sólo por concepto de salarios, en alrededor de un 5% anual. Eso implica que el presupuesto del Ministerio de Educación se incrementa por los aumentos de los maestros que desde luego son de los más importantes que tiene el Gobierno (21 mil maestros, según dicen) entonces, como el presupuesto del Ministerio de Educación Pública se incrementa en razón de esos incrementos anuales, se incrementa automáticamente lo que hay que darle a la Educación Superior y también se incrementa automáticamente, puesto que eso significa un incremento en el presupuesto total, lo que hay que darle a la Corte Suprema de Justicia.

Se supone, en teoría, que el presupuesto de la República responde a los deseos del Presidente de la República (para ponerlo en su expresión más sencilla) y los de la Asamblea Legislativa; pero no es así. El Presidente de la República sólo tiene discrecionalidad sobre alrededor de un 7 o un 8% del gasto público (vean qué barbaridad). Eso es verdaderamente increíble. De 7 mil millones de colones, ₡7.035 millones, que es el presupuesto ordinario de la República para el año 1979, el Presidente sólo tiene control de menos del 9%. Lo demás no lo puede tocar. ¿Por qué? Porque son, en su enorme mayoría sueldos, y claro, no se pueden cortar los sueldos (sería imposible, sería catástrofe nacional si el Presidente decide cortar los sueldos) y porque otras partidas son consecuencia de leyes específicas que determinaron lo que el gobierno tiene que dar (P. ej. 10 millones de colones al Banco Obrero, es una de esas leyes específicas). Entonces, quiera o no quiera el gobierno, tiene que destinar alrededor del 92% del presupuesto de este año a gastos que ya están predeterminados por ley. Entre paréntesis eso quiere decir también muchas cosas, quiere decir que es muy difícil para un Presidente desarrollar un programa de gasto gubernamental específico; por ejemplo, es sumamente difícil para un Presidente decir: “yo quiero destinar este año 500 millones de colones a financiar una Universidad más. ¡No puede excepto que esté dispuesto a establecer impuestos nuevos por esos 500 millones de colones! Si no, no puede. Está total y absolutamente amarrado el Presidente de la República



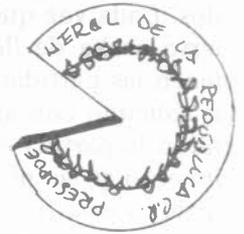
en ese concepto. Sólo tiene, repito, discreción, sólo puede manejar a su gusto, alrededor de un 8 ó un 9% del Presupuesto Nacional.

En la sesión pasada habíamos quedado cuando empezaba a hablarles sobre lo que se llama la "rigidez" en el Presupuesto Nacional; con ello se quiere decir que es sumamente difícil manipular el gasto gubernamental, ya que disposiciones de carácter legal, constitucional y de carácter práctico, le han quitado al Poder Ejecutivo, el poder de discreción que supuestamente debería tener sobre el gasto del Presupuesto Nacional. Creo que les apuntaba en esa oportunidad que el Presidente de la República, por así decirlo, o bien el Poder Ejecutivo, únicamente tiene control sobre alrededor del 7 ó el 8% del Presupuesto Nacional en un presupuesto que como el de este año (1979) va a llegar a alrededor de los 7.400 millones de colones. Como pueden ustedes ver, en realidad el espacio de maniobra que le queda al Poder Ejecutivo sobre el gasto, de acuerdo con lo que él considere conveniente, es sumamente estrecho. En parte eso se produce por disposiciones legales, como es el caso de las subvenciones a las universidades, a la Corte Suprema de Justicia, a muchas instituciones autónomas que están establecidas por Ley y en parte también, apuntaba, por razones de carácter práctico¹⁴. Desde luego, la inflexibilidad del gasto tiene serias consecuencias: una consiste, obviamente, en que es muy difícil para un gobierno, llevar a cabo los planes de trabajo que se ha implantado, o dirigir los destinos del país, por donde él crea más conveniente, puesto que carece, repito, de los recursos para hacerlo, dado que sólo tiene control sobre alrededor del 7 ó el 8% del total del gasto. De manera que si un gobierno que tome el poder desea llevar a la práctica algunos de sus programas, generalmente tiene que tratar de incrementar el gasto, a fin de poder dedicar ese incremento a lo que sea.

Pero claro, en una situación fiscal como la que describimos la semana pasada, y como la que atraviesa el país, un incremento del gasto lo único que hace evidentemente es agravar el problema. Además, impide solucionar el problema fiscal (creo que no es necesario que insistamos mucho en eso, porque salta a la vista).

Decía que uno de los aspectos que presenta el problema del gasto es la imposibilidad práctica de reducir el número de empleados que trabajan para el gobierno. Pero también hay consideraciones legales a este respecto; es importante que se sepa, porque definitivamente le presenta un problema al gobierno, que es sumamente difícil despedir a un funcionario público; aun cuando se esté dispuesto a darle prestaciones. Si éste no desea su despido, es sencillamente imposible prescindir de él. La única manera en que se puede prescindir de un funcionario público es que se le logre comprobar fehacientemente que incurrió en alguna falta que amerite el despido, y eso es sumamente difícil, porque desde luego los tribunales laborales, con razón o sin ella —creo que eso no es un punto que vamos a entrar a discutir aquí— tienden a darle la ventaja al funcionario. Podría contarles miles de casos de funcionarios públicos que prácticamente han sido descubiertos con las manos en la masa, es decir, cometiendo actos que ameritaban el despido, y que por alguna razón una vez que se ha planteado ante los tribunales el asunto, el gobierno pierde el caso. Hay sin embargo, una manera muy práctica de prescindir de funcionarios públicos, que consiste en eliminar el puesto en el Presupuesto Nacional: pero sólo se puede aplicar muy selectivamente. En efecto, el Presupuesto Nacional contiene en un segundo tomo¹⁵ una descripción al detalle de todos los puestos que existen en la administración pública, y que se van a pagar con ese presupuesto. Bueno, si de ese segundo tomo del Presupuesto Nacional se elimina la plaza de cualquier persona, no hay quien lo salve; ahí sí que es imposible; ni los tribunales. Desde luego, la persona tiene derecho a que se le paguen las prestaciones y se le pagan; no inmediatamente, pero sí sin mayor dificultad de carácter legal; pero no hay posibilidad de reincorporarlo a la planilla de puestos de la administración pública; es del todo imposible.

Podemos ejemplificar esto recurriendo a una anécdota en marzo del año 78; poco tiempo después de las elecciones, entró sumamente preocupado a mi oficina un alto funcionario del Ministerio de Hacienda, y me dijo: don Federico, vea qué barbaridad lo que me han hecho, me quitaron el puesto. Y le digo yo: ¿Cómo es posible? Me dice: sí, me lo quitaron en el último presupuesto extraordinario que usted mandó; algún diputado metió una moción y quitaron el puesto mío de la administración; me quedé sin trabajo. Yo me puse furioso, y traté de averiguar qué había sucedido. Nunca me fue posible averiguarlo. Yo había negociado con los diputados en esa oportunidad que no se iba a llevar a cabo ningún cambio en el proyecto que se había mandado a la Asamblea Legislativa, excepto con autorización expresa mía. Pues resulta que, aparentemente, la autorización mía para eliminar ese puesto llegó a la



Asamblea Legislativa; me falsificaron la firma, y desde luego en connivencia con algún diputado. Yo, como les dije, me molesté mucho en ese primer momento, porque me pareció un verdadero atentado contra la dignidad humana y la seguridad económica y social de un funcionario y dije: esto no se le puede hacer a ningún ser humano; esto no puede ser posible. Parece ser que fue una venganza. El había estado coqueteando con el partido de la oposición, con el partido de la Unidad, entonces alguna persona que no lo quería y que además se había dado cuenta de eso, le habló a algún diputado, y con muy buena voluntad, le eliminó el puesto, y no hubo manera, no se le pudo salvar. Yo hice todo lo posible, pero una vez que se ha eliminado el puesto, si en el presupuesto no sale el puesto en la forma en que queda publicado para consumo público, no hay posibilidades de restituir a esa persona. Es la única manera de hacerlo y, como ven ustedes, no se utiliza con frecuencia pero tampoco resulta muy novedoso cuando se produce. Desde luego que ese instrumento, esa medida, no puede utilizarse en cantidad. Si uno quisiera reducir de los gastos gubernamentales una suma sustancial, a fin de que el gobierno nivele su presupuesto, no podría lograrlo por el procedimiento que acabo de reseñar. Quería mencionar también otro procedimiento muy usual, y otra de las causas del problema fiscal que tiene el gobierno. Los diputados, en la Asamblea Legislativa, “viven” lo que se llama “partidas específicas”. Como se sabe, las partidas específicas han sido discutidas, llevadas y traídas en nuestro país durante muchísimos años. Unos las atacan, otros las defienden. Las partidas específicas son esas sumas que los diputados destinan para construir la plaza de deportes del lugar, la escuelita del lugar, la Unidad Sanitaria, para reconstruir la iglesia, hacerle un monumento al gran héroe local y todas esas cosas; y, les repito, ellos pelean a muerte por esas partidas específicas. A pesar de que tengo la impresión de que no es así, ellos creen que ésa es la obra que deben realizar si quieren que su nombre pase a la posteridad, o por lo menos si quieren ganarse el agradecimiento de la localidad que los llevó a la Asamblea Legislativa; esto es de lo más importante para

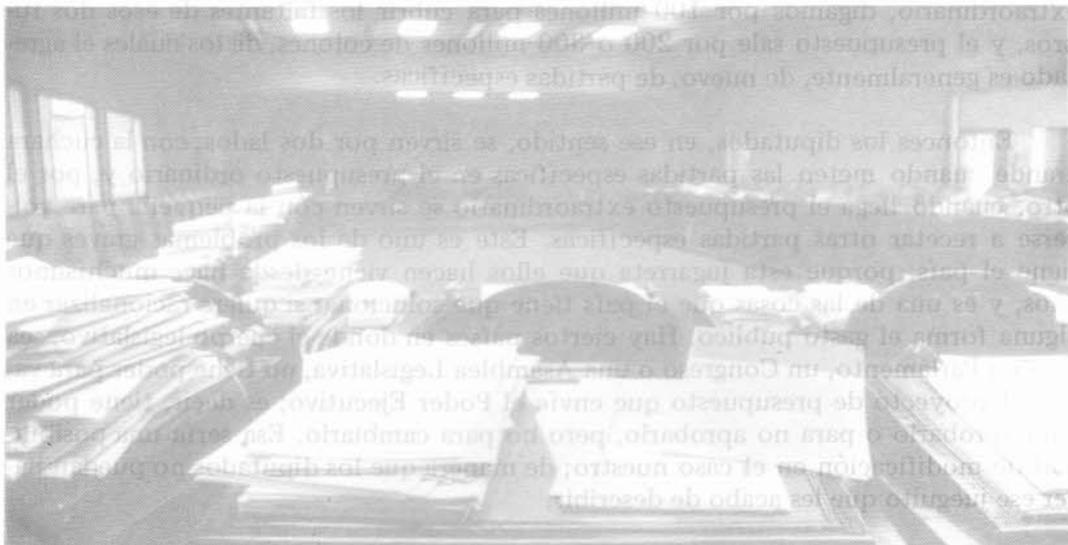
ellos. Cada vez que el proyecto de presupuesto llega a la Asamblea Legislativa y por cierto acaba de llegar¹⁶, lo primero que hacen los diputados es cogerlo para ver si vienen las partidas específicas que ellos le han solicitado al Ministro; generalmente se las solicitan con anterioridad a la presentación del proyecto. Si el ministro no ha incluido la partida específica que ese diputado quiere, empieza toda la gestión, el movimiento y las maniobras para lograr que se incluya en la Asamblea Legislativa esa partida específica. Y como todos los diputados quieren partidas específicas, empieza toda una negociación que concluye, a final de cuentas, con un incremento, generalmente muy sustancial, del gasto aprobado por el Poder Ejecutivo. Permítaseme nada más un ejemplo: el proyecto de presupuesto que está vigente en la actualidad, es decir, el proyecto de presupuesto de 1979 fue enviado por el gobierno de don Rodrigo Carazo en setiembre de 1978, con un incremento en el gasto de un 10.5%. En relación con el período anterior, no es todo lo que el gobierno pudo haber economizado; la prueba es que ahora en el proyecto que acaba de llegar a la Asamblea Legislativa y que va a ser el que rige en 1980, el gobierno mandó un presupuesto —según se dice, todavía no lo hemos visto en detalle— con un incremento de alrededor de un 5.8% nada más. De manera que ese 10.5% con que lo envió el año pasado, no era la menor cifra de incremento posible; era, no obstante, una reducción muy sustancial en el nivel de gastos. El presupuesto anterior, enviado por el partido Liberación Nacional, desde luego, mi partido, había contemplado un incremento del gasto de alrededor del 19 ó 20%. De manera que, repito, el gobierno trató de reducirlo a un 10.5 y lo mandó con un 10.5; pudo haber sido menor, repito, pero creo que el esfuerzo que se hizo en ese sentido fue bastante loable. El caso es que llegó a la Asamblea Legislativa ese presupuesto, prácticamente, sin partidas específicas; entonces, claro empezó todo ese teje y maneje que decía, entre los diputados para lograr un incremento del gasto y cuando el proyecto salió finalmente aprobado, el incremento del gasto había subido del 10.5% al 19.5%; es decir que lo incrementaron un 9% y el proyecto (ya no el proyecto, perdón, la ley) salió en la misma tasa de crecimiento que había tenido en períodos pasados. Ahora bien, ¿cómo se las arreglan los diputados para incrementar el gasto? Esa es una de las cosas secretas que hay —no tan secretas, ya que todo el mundo las sabe— pero que vale la pena explicitar. El problema es que la Constitución dice que la Asamblea Legislativa no podrá incrementar el monto del gasto si no es proveyendo a la vez al Ejecutivo de los recursos adicionales necesarios para cubrir ese gasto. Es decir, en otras palabras, que el incremento del gasto no puede ir con faltante de presupuesto. Además, hay otra disposición que señala que todo incremento en las emisiones de bonos que contemple el proyecto de presupuesto enviado por el Ejecutivo a conocimiento de la Asamblea, debe ser consultado a la Contraloría General de la República. Es decir, hay dos trabas aparentemente a lo que la Asamblea puede hacer; sin embargo, ésta utiliza generalmente dos procedimientos. Uno es, desde luego, que incrementa la emisión de bonos, consulta a la Contraloría y ésta le dice que no es recomendable incrementarla, pero la Asam-

blea Legislativa no le hace caso; la Constitución no dice que hay que hacerle caso, lo único que dice es que le debe consultar; lo cual efectivamente se hace. El otro es que una de las fuentes de inestabilidad en el gasto público y de inestabilidad social, pues provoca huelgas y amenazas de huelgas, consiste en recurrir a dos partidas de gastos claves; dos partidas sin las cuales el gobierno no se sostiene; éstas son: salarios de los maestros y servicio de la Deuda Pública. Un gobierno no puede dejar de pagar la deuda pública, menos un gobierno que depende tanto del préstamo público como depende el gobierno de Costa Rica, que coloca muchos millones de colones en bonos todos los años. Desde luego, tampoco puede dejar de pagar a los maestros, porque ustedes se imaginan lo que pasa; se cae ese gobierno. Entonces, los diputados cogen el monto que ha enviado el gobierno para la atención de esos rubros de gasto, y los cercenan, los dejan a la mitad, o los dejan en 8 meses nada más; es decir, dejan desfinanciado el pago a los maestros y el servicio de la deuda. Cogen, desde luego, esos fondos que les quitaron a esos dos rubros, y se los reparten en partidas específicas.

Eso tiene dos efectos; el primero, es que el gobierno tiene que salir en carrera a ver de dónde consigue fondos para volver a financiar los sueldos de los maestros, y volver a financiar el pago de la deuda pública; es imposible quedarse sin cubrir esos dos gastos. Eso trae como consecuencia, el envío de un presupuesto extraordinario a la Asamblea, más o menos por ahí de junio o julio, para cubrir los faltantes creados por los señores diputados en esas dos partidas específicas: la de sueldos de los maestros y la de atención de la deuda pública; pero los ministros de hacienda le tienen horror a mandar un presupuesto extraordinario, ya que mandan el presupuesto extraordinario, digamos por 100 millones para cubrir los faltantes de esos dos rubros, y el presupuesto sale por 200 ó 300 millones de colones, de los cuales el agregado es generalmente, de nuevo, de partidas específicas.

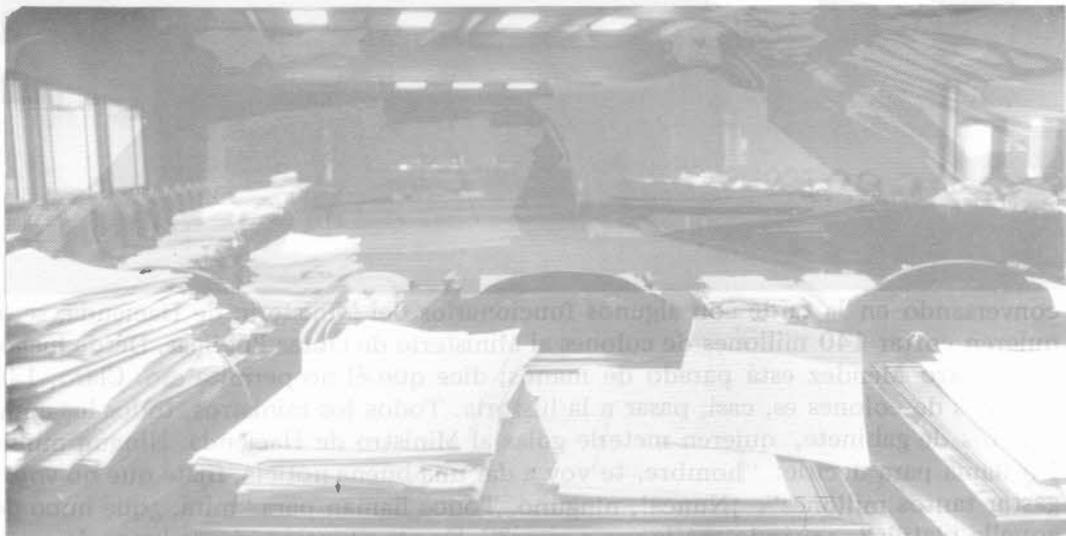
Entonces los diputados, en ese sentido, se sirven por dos lados; con la cuchara grande cuando meten las partidas específicas en el presupuesto ordinario y, por el otro, cuando llega el presupuesto extraordinario se sirven con la pequeña para volver a recetar otras partidas específicas. Este es uno de los problemas graves que tiene el país, porque esta jugarreta que ellos hacen viene desde hace muchísimos años, y es una de las cosas que el país tiene que solucionar si quiere racionalizar en alguna forma el gasto público. Hay ciertos países en donde el cuerpo legislativo, sea éste un Parlamento, un Congreso o una Asamblea Legislativa, no tiene poder para variar el proyecto de presupuesto que envíe el Poder Ejecutivo; es decir, tiene poder para aprobarlo o para no aprobarlo, pero no para cambiarlo. Esa sería una posibilidad de modificación en el caso nuestro; de manera que los diputados no puedan hacer ese jueguito que les acabo de describir.

Otra posibilidad es decirle a la Asamblea Legislativa, que si desea incrementar el gasto, tiene que ser con creación, no de recursos nuevos, como dice la ley ahora, pues “recursos” son también los bonos, que se aprueban aun sabiendo que los bonos no se van a vender, sino con ingresos corrientes adicionales, con lo que se le estaría diciendo que si quiere incrementar el gasto, lo que tiene que hacer es crear impuestos nuevos y, claro, eso de crear impuestos nuevos lo pensaría con mucho cuidado. En cualquier caso, a ese problemita habría que buscarle una solución; pero retomemos ahora, después de esta digresión, lo que sucedió al gobierno de don Rodrigo. Permitió¹⁷ o le impusieron un incremento del gasto, como habíamos dicho, del 19.5%. Cuando le pregunté al señor Ministro de Hacienda por qué el gobierno había aceptado eso¹⁸ y por qué no había tratado de impedir ese incremento del gasto, ya que se les iba a venir un problema como el que están enfrentando ahora, me dijo que él había optado por permitir ese incremento en el gasto con tal de que no le tocaran las partidas del sueldo de los maestros y la atención de la deuda pública. Efectivamente no se las tocaron, como sí me las habían tocado a mí. A mí me hicieron ese jueguito que les conté anteriormente. El me dijo que había preferido, antes que le sucediera lo que me sucedió a mí, que no le tocaran las dos partidas de sueldos de maestros y de atención de la deuda pública, y que él reduciría el gasto total subejecutando el presupuesto, que es desde luego una facultad que le queda al Poder Ejecutivo¹⁹. Claro, la subejecución presupuestaria, es decir, gastar menos de lo que está autorizado, no es, normalmente, un recurso que permita mucha libertad en el control del gasto, porque ahí se interpone el hecho que mencioné supra sobre la inflexibilidad del gasto público; o sea, que no se puede dejar de gastar dejando de pagar sueldos; eso es imposible y como alrededor del 75% o más del gasto público son



sueldos, y parte de lo demás son subvenciones, es muy difícil dejar de ejecutar ese tipo de gastos. Por consiguiente, el espacio de maniobra que le queda al Ministro de Hacienda para reducir el gasto subejecutando el presupuesto es muy estrecho. Creo que en esto el actual gobierno cometió un grave error; éste dijo: “no importa, yo acepto este nuevo presupuesto con un incremento del gasto de alrededor del 19.5% y, sencillamente, reduzco el monto total del gasto subejecutando el presupuesto”; pero, desgraciadamente, cuando el presupuesto aparece, y a los ministerios, a las localidades, a las diferentes instituciones autónomas les dicen: “tienen ustedes permiso para gastar 5 millones”, empiezan a gastarlos inmediatamente. El 2 de enero, que es cuando entra en vigencia el presupuesto nacional, empieza el gasto de las instituciones autónomas, y de las entidades y, desde luego, de la comunidad. La comunidad contrata el tractor para nivelar la casa, y posiblemente contrate ya la colocación del zacate, aún sin tener la casa. Y cuando viene el Ministro de Hacienda y le dice que de los 5 millones que les autorizaron sólo puede girar 1 millón, la respuesta es como ustedes pueden imaginar, violenta, en contra del Ministro. Es muy difícil sostenerse en eso, porque la gente que está fuera de los cargos públicos dice: “Ah no, es cuestión de ser valiente, yo me sostengo y me opongo”, pero no es así; las presiones que se tienen son espantosas, y algunas veces las presiones proceden del mismo Presidente de la República.

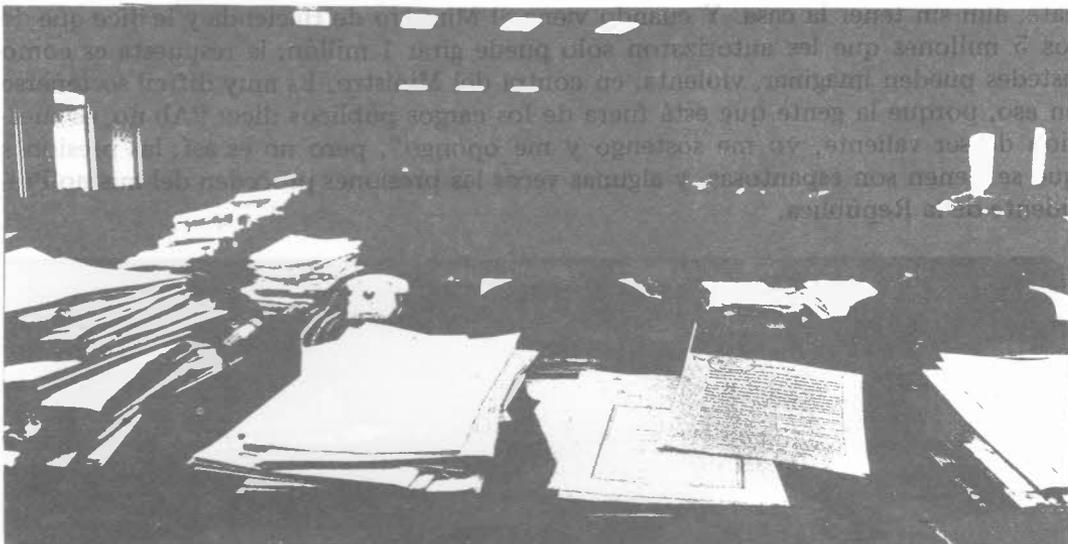
(Foto: Semanario Universidad)



Ser Ministro de Hacienda —se los digo por experiencia— es el puesto más ingrato que hay en la administración pública. En la administración pública el Ministro de Hacienda no tiene ningún amigo, ni el Presidente de la República. El Presidente de la República —por algo quieren ser presidentes— quiere pasar a la historia co-

mo gran presidente, y en la época actual no se puede pasar a la historia como gran presidente si no es gastando; la realidad es esa.

Es decir, hace 50 años, en tiempos de don Cleto y de don Ricardo, se podía pasar a la historia por otras razones; como quien dice al estilo de don Otilio Ulate, a quien lo arrolló una bicicleta, ahí en la calle. Ahora no, los tiempos han cambiado, las comunidades exigen hechos, obra material, o por lo menos un gran ambiente de bienestar económico en el país, y eso no se logra excepto gastando. El Presidente quiere gastar, y ni qué decirles de los otros miembros del gabinete. Los otros miembros del gabinete también quieren gastar, porque ellos también quieren pasar a la historia como grandes ministros, y no hay ningún ministro, excepto el de Hacienda, que haya pasado a la historia sin gastar. En estos precisos momentos, según estaba



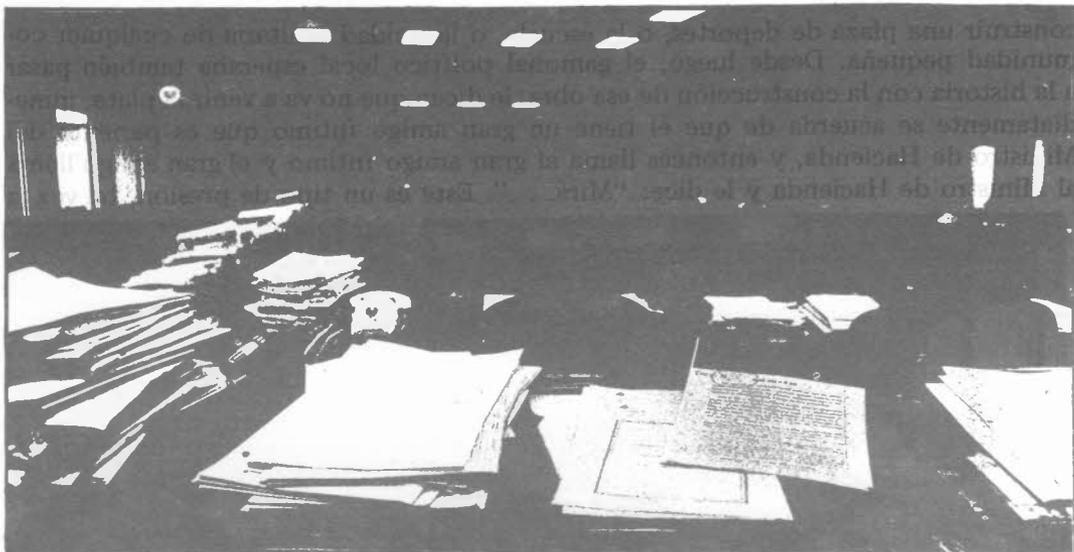
conversando en la tarde con algunos funcionarios del Ministerio de Hacienda, se le quieren cortar 140 millones de colones al Ministerio de Obras Públicas. Desde luego, el ministro Méndez está parado de manos; dice que él no permite eso. Claro, 140 millones de colones es, casi, pasar a la historia. Todos los ministros, todos los compañeros de gabinete, quieren meterle goles al Ministro de Hacienda. Ningún ministro llama para decirle: “hombre, te voy a dar una buena noticia, fíjate que no voy a gastar tantos millones”. ¡Nunca!, ninguno. Todos llaman para “mirá, ¿qué hubo de aquella platilla?, ¿cuándo me la vas a girar?”. En esa situación, desde luego, la capacidad de resistencia del Ministro de Hacienda, se reduce sustancialmente.

Todo esto se complica por el hecho de que aquí, en Costa Rica, somos una familia, como ya es bien conocido. Por ejemplo, hay una partida específica para

construir una plaza de deportes, o la escuela, o la unidad sanitaria de cualquier comunidad pequeña. Desde luego, el gamonal político local esperaba también pasar a la historia con la construcción de esa obra; le dicen que no va a venir la plata, inmediatamente se acuerda de que él tiene un gran amigo íntimo que es pariente del Ministro de Hacienda, y entonces llama al gran amigo íntimo y el gran amigo llama al Ministro de Hacienda y le dice: “Mirá. . .”. Este es un tipo de presión, tal vez la



más fácil de resistir. Otra terrible es la de los mismos diputados. El diputado en el preciso momento en que mete una partida específica en el presupuesto, se le pone detrás al Ministro de Hacienda para que gire esa partida. Claro, porque obviamente no es sólo cuestión de meterla ahí, hay que girarla. La culminación del proceso es cuando el diputado llega con el giro a las comunidades, lo reciben, lo pasean en hombros y dice: “aquí les traigo la plaza de deportes de ustedes”, ahí está la culminación del proceso, que entre paréntesis es ilegal; todo el mundo lo hace, pero es ilegal. Toda entrega de giros por parte del Estado debe ser realizada a través de la Pagaduría Nacional; pero, nadie lo hace así, desde el Presidente de la República para abajo. Les decía entonces que, tal vez, la más difícil de sostener es la presión de los diputados; por dos razones: el ministro necesita de los diputados para que le aprueben el presupuesto; si necesita más impuestos, para que le pasen los impuestos; y para un montón de otro tipo de actividades el ministro necesita del apoyo y de la ayuda de los diputados. Por consiguiente, cuando el diputado llega y le dice: “Mirá, dame la platilla aquella”, es muy difícil decirle: “No, mirá, no te la voy a girar”; es sumamente difícil. Entonces los buenos propósitos de subejecutar la autorización presupuestaria concedida por la Asamblea Legislativa, generalmente son fallidos, que es lo que le pasó a este gobierno, desafortunadamente.



El ritmo de gastos del gobierno en el año 79, medido por sus desembolsos reales, es del 20%; desde ese punto de vista no ha habido subejecución, a pesar de que este gobierno lo ha pregonado por todo lado. Esto se entiende perfectamente; era de esperar.

Es muy difícil, repito, sostener el gasto una vez que se ha creado una expectativa de gasto en la comunidad; ellos, creo que han hecho un buen esfuerzo, dentro de las circunstancias. Pero la labor que tenían que realizar simplemente era, por así decirlo, sobrehumana; no estaba al alcance de ellos.

Permítaseme terminar, entonces, la exposición, diciendo que definitivamente el problema fiscal es un problema muy serio; y es un problema incomprendido, cosa curiosa. Yo me acuerdo que en 1977, cuando la Asamblea Legislativa aprobó el presupuesto que iba a regir en el 78, lo aprobó con un gran incremento del gasto en relación con el proyecto que se había mandado, es decir, me hicieron esa jugadita que antes expuse. Recuerdo que me molesté mucho; cogí el teléfono y llamé al presidente de la Asamblea Legislativa, que era don Elías Soley, también miembro del partido Liberación Nacional, es decir, estábamos hablando entre dos copartidarios, y le dije: "Mirá, Elías, ese presupuesto que ustedes acaban de aprobar es inejecutable; sencillamente, no tengo los recursos para ejecutarlo". Y me acuerdo que me contestó esto: "Mirá, yo vengo oyendo eso desde hace 15 años; y hace 15 años venimos pasando presupuestos inejecutables, y nada pasa; y todas las predicciones de los espíritus agoreros de este país terminan en nada". Y no es cierto. Eso revela la incomprensión del problema.

Ciertamente pasa algo; y lo que pasa es algo que mencioné anteriormente. Por un lado, cada 4 ó 5 años hay que poner más impuestos. Y desde luego, el fijar más impuestos significa una reducción en el nivel real, en el estándar de vida real del costarricense. Queda menos plata para gastar en lo que queremos. Habrá que sacrificar el viaje anual a David a contrabandear, o la compra de un buen vestido al final de año, o el consumo de licor; en fin, por algún lado se manifiesta. El otro efecto que acontece es que, también periódicamente, cada 5 años o cada 6 ó 7, viene una devaluación del colón; porque: ¿Qué significa la existencia de un déficit presupuestal como los que viene teniendo el gobierno de Costa Rica desde hace mucho tiempo? Bueno, ni más ni menos, que hay que financiarlo. La manera razonable y sana de financiar ese déficit en ausencia de un incremento en los impuestos, es pidiendo prestado²⁰. Si no se puede pedir prestado²¹, la única solución que queda es pedirle plata al Banco Central, lo que se llama una emisión inorgánica, es decir, una tirada de cantidades de dinero a la calle, que no tienen ningún respaldo, y que por consiguiente se traducen, necesariamente, en inflación.

La inflación no es nada más que un exceso de dinero en la economía y ese exceso de dinero se traduce en una terrible presión, sobre todo en Costa Rica, que es un país orientado hacia el sector externo (importa mucho y exporta poco) y donde la inflación se convierte en una terrible presión hacia el sector externo. Es decir, cuando nos sobra dinero, o cuando tenemos dinero aunque no nos sobre dinero, lo gastamos en cosas importadas, incluyendo los viajes al exterior. En el preciso momento en que empezamos a hacer eso, a gastar en cosas importadas, la presión sobre las reservas de moneda internacional es enorme y llega el momento en que no se aguanta, y viene la devaluación. Hemos tenido devaluaciones más o menos periódicas cada 7 u 8 años; la última fue hace poco, relativamente, fue en el 74, en abril. Poco antes de entregarle el gobierno a don Daniel Oduber, don José Figueres devaluó el colón; lo pasó al tipo de cambio actual; estaba en 7.67 (había un tipo dual) y lo unificó en un solo tipo al 8.60. Ahora ya hay algunas personas que están hablando de devaluación del colón y esa devaluación puede llevarnos a un aumento o a una devaluación del 50% o más.

Vemos, entonces, que no es cierto que no pasa nada. Lo que quería decir don Elías Soley es que, obviamente, el gobierno no se caía, que el país continuaba con su vida común y corriente. En cierto sentido eso es cierto.

Pero si pasan cosas; se devalúa, y la devaluación trae privación y dolor a quien más se ve afectado por ello. Generalmente los que más se ven afectados con una devaluación, son precisamente las clases económicas más débiles. Esta es una de las razones por las cuales, aunque en la mente de mucha gente anda la idea de devaluar, el **partido** Liberación Nacional, como partido, se ha opuesto a esa devaluación, pues

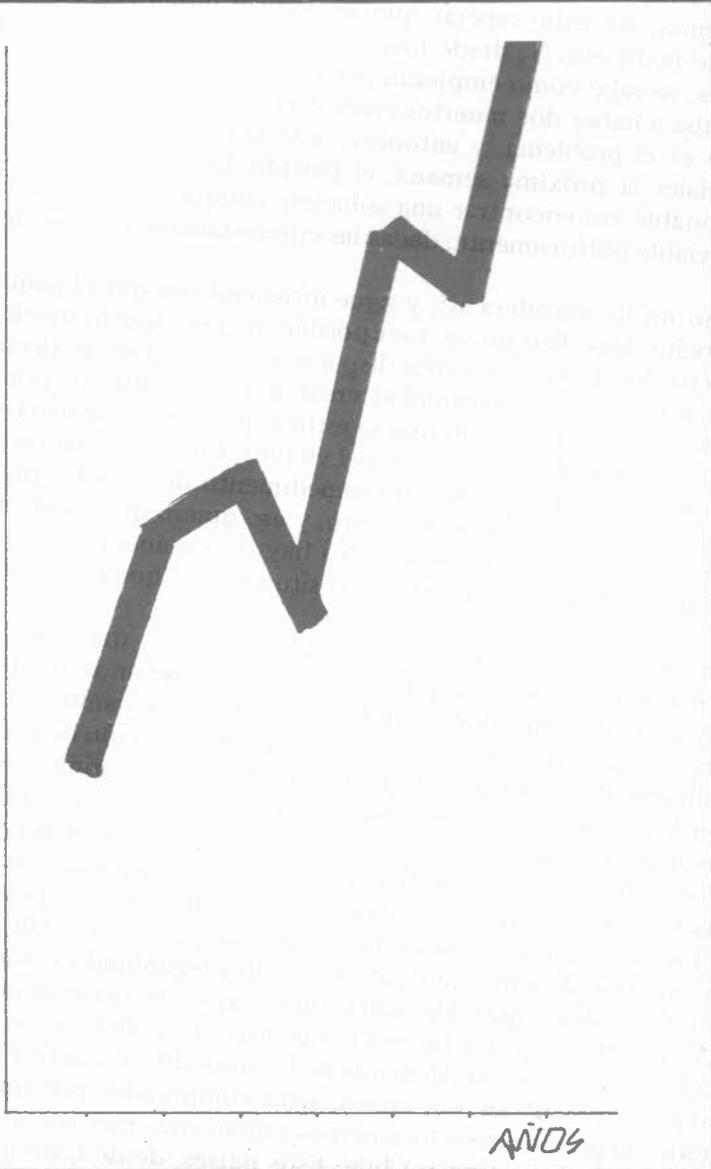
considera que los más perjudicados son los más débiles económicamente hablando; los fuertes se defienden, suben el precio de todo lo que producen y venden; a los que dependen de un salario les cuesta más defenderse, definitivamente.

Pues bien, por lo dicho, la coyuntura económica y especialmente fiscal por la que atraviesa el país es sumamente seria.

El señor Presidente de la República salió en la televisión y dijo que él no podía estar de acuerdo con la propuesta hecha por Liberación Nacional, en lo que respecta al pago de los aumentos salariales de los funcionarios públicos y de las subvenciones que necesitan las instituciones de educación superior (para poder reajustar sueldos algunos y otros, como la UNA, para poder operar) por medio de las economías que se han realizado en el presupuesto, ya que consideraba que eso era irresponsable. Y tiene razón. El gobierno ha venido diciendo que ha economizado tanto en la ejecución del presupuesto de este año, y la propuesta de Liberación ha sido que se utilice esa economía para pagar esos aumentos. Pero, en realidad, no es cierto que el gobierno tenga los recursos para pagar en estos momentos. No tiene la plata; lo que tiene es un montón de papeles que no ha podido vender. Todos los bonos con que está financiado el presupuesto de este año y que no ha podido vender; eso es lo que tiene. Entonces, cuando el gobierno dice que es peligroso ese aumento, tiene razón. No es la manera más sana de financiarlo.

Obviamente la manera correcta de financiar las necesidades de las universidades y de los empleados públicos, es crear nuevos impuestos; de eso no hay duda. El problema que se pretende es que la Asamblea Legislativa apruebe, en una semana, una serie de proyectos creando impuestos, que hay que pensar mucho antes de pasarlos. Muchos diputados, no sólo los de Liberación Nacional, han dicho: “no, yo no acepto que me pongan una pistola en la cabeza”; pues eso es lo que significa decirles “si usted no aprueba esos impuestos en una semana, la próxima estamos en huelga”. Los impuestos no se pueden aprobar así. Hay muchos grupos de la comunidad costarricense que se oponen a esos impuestos. Aunque, en realidad, los impuestos no son tan malos como algunos han dicho; cuando digo que no son tan malos los estoy juzgando desde el punto de vista de su impacto sobre las clases económicamente más débiles. Me parece que dentro de lo que se puede hacer, el tipo de impuestos que el gobierno ha enviado a la Asamblea Legislativa es de lo menos perjudicial para esas clases. Sin embargo, repito, no se le puede pedir a la Asamblea Legislativa que apruebe una serie de proyectos significativos creando nuevos impuestos en un plazo de una semana, que es lo que se necesita, porque el 10 anunciaron las asociaciones de educadores y la Universidad de Costa Rica que van a la huelga si no se ha resuelto el problema del pago de los aumentos de sueldo.

DÉFICIT FISCAL



AÑOS

Desde ese punto de vista, la solución propuesta por Liberación Nacional²² era simplemente para hacerle frente a una seria situación social, en un plazo de tanta inmediatez. Además, no cabe esperar que se pongan impuestos en esta semana. A nadie se le puede pedir eso. Y, desde luego, de las huelgas que amenazan con iniciar el próximo lunes, se sabe cómo empiezan pero nadie sabe cómo acaban; nadie se iba a imaginar que iba a haber dos muertos cuando la huelga de Limón empezó. Desgraciadamente, ese es el problema, y entonces, ante la posibilidad de tener serias perturbaciones sociales la próxima semana, el partido Liberación Nacional consideró que lo más razonable era encontrar una solución, aunque no fuera la más satisfactoria, sino la más viable políticamente, dadas las circunstancias actuales del país.

El gobierno no lo considera así; y sigue insistiendo en que el paquete tributario se apruebe en ocho días. Eso no va a ser posible; no creo que lo puedan hacer; debe haber muy pocos diputados que estén dispuestos a hacer eso; es decir, significaría, me parece, un acto de irresponsabilidad crear impuestos nuevos por más o menos 500 millones de colones (eso es lo que se estima que van a producir) en sólo 5 días, en realidad, pues la Asamblea no sesiona el viernes. En otras palabras, ya se agotó el plazo; ya no pueden hacerlo; ya hay un impedimento de carácter práctico para hacerlo. Por otro lado, es evidentemente cierto, y eso quiero que quede muy claro, que es necesario crear impuestos adicionales. No hay otra manera de sacar adelante al gobierno. No a éste, a cualquiera que esté en la situación en que está éste.

La magnitud del déficit fiscal es de tal naturaleza, que hace absolutamente necesaria la creación de nuevos impuestos, salvo que queramos, desde luego, una devaluación muy grande, como por ejemplo llevar el tipo de cambio del dólar a 12 colones por dólar o a 15 colones por dólar, o bien, una inflación de proporciones muy elevadas, posiblemente superior a todo lo que hemos experimentado nosotros en Costa Rica en los últimos 50 años, cosa que, personalmente, no quisiera. De todos los problemas que podemos afrontar, el más grave sería evidentemente ése. La inflación tiene efectos terriblemente destructivos sobre la fibra social y sobre la fibra moral de los pueblos. Creo que lo mencioné, pero permítaseme repetirlo, la inflación alemana de los años 20, en buena parte, fue la que llevó a Hitler al poder. He hablado con muchos alemanes porque he estado preguntando cómo es posible que ellos, un país tan culto como Alemania, fuera capaz de llevar al poder a un monstruo como Adolfo Hitler, y que hiciera lo que hizo. La contestación de ellos ha sido: se necesitaba haber vivido en la Alemania de los años 20, con la terrible inflación que experimentamos nosotros en esa época, para comprender por qué Hitler llegó al poder. Y desde luego, nosotros lo tenemos muchísimo más cerca: aquí en el cono sur, Uruguay, Brasil, Argentina y Chile. Esos países, desde hace muchos años, casi por tradición, podríamos decir así, experimentan procesos inflacionarios terriblemente elevados; tan elevados que para nosotros que nunca lo hemos tenido así, son

prácticamente incomprensibles. Imagínense que la tasa de crecimiento más elevada de precios que nosotros hemos tenido fue la de 1974, cuando los precios crecieron el 20%, que para nosotros fue elevadísimo. En la Argentina tasas de incremento del nivel de precios del 400% y del 500% son normales, perfectamente normales; cuando un Ministro de Hacienda o un Ministro de Finanzas en Argentina logra disminuir la inflación a un 60 o un 70%, le hacen un monumento en la Plaza de Mayo; y para nosotros eso sería totalmente inaceptable. Esos países, les repito, han sido tradicionalmente países de inflaciones muy fuertes, y observen lo que ha pasado: los cuatro países mencionados viven regímenes dictatoriales, los cuatro. Desde luego, no es toda la explicación de ese fenómeno; el fenómeno se debe, en buena parte, a los procesos inflacionarios violentos que han tenido.

Aun en el caso de que el presupuesto extraordinario se pudiera aprobar. ¿Cuánto tardaría el gobierno para recoger ese dinero? Esa es una de las razones de carácter práctico por las cuales Liberación insiste en esta otra cosa; permítaseme aclarar un poquito más. Como decía, el gobierno no tiene la plata para pagar estas sumas; al contrario, la situación de caja del gobierno ha sido terrible prácticamente durante todo este año. Lo que el gobierno obtendría con esto es, en realidad, una autorización para que busque plata en algún lugar. Podría obtenerla. Una posibilidad es un préstamo externo; dudo, sin embargo, que haya una institución bancaria seria que le preste a un gobierno plata para pagar sueldos; sin embargo, podría ser; hay mucho dólar dando vueltas en el mundo, especialmente en el mercado europeo; sobre todo como consecuencia de los altísimos precios del petróleo, los países árabes tienen dólares “para tirar para arriba”, y andan buscándoles colocación a esos dólares en algún lugar; así es que tal vez podrían conseguirlos. Pero, vuelvo a repetir, posiblemente no de ninguna institución financiera internacional de verdadera reputación. La otra posibilidad es pedir prestado internamente. Claro que no se va a pedir prestado mediante la colocación de bonos, imposible. Entonces va a tener que recurrir a una emisión inorgánica del Banco Central; y eso es, desde luego, el temor del Presidente de la República, quien salió ayer en la televisión a decir lo que dijo. Eso es claro, no cabe lugar a dudas. La solución, sin embargo, de crear nuevos impuestos, tiene, como les decía, serios inconvenientes; les mencioné uno. Ahora bien, aun si la Asamblea Legislativa aprobara la creación de nuevos impuestos en el curso de esta semana, algunos de esos impuestos no requieren de la creación de un aparato burocrático ni de ningún mecanismo especial o particular para que se empiecen a cobrar; el impuesto de ventas, por ejemplo, que el paquete tributario está pidiendo ampliar a cosas como el servicio telefónico; como el servicio de télex y como los servicios de moteles; no necesita modificación, sencillamente es extenderlo a actividades que ahora están libres de impuesto. El gobierno bien podría empezar a cobrar ese impuesto a más tardar el 1^o de octubre. Hay otros, sin embargo, que sí requieren de un aparato burocrático más complicado, que no existe. Tal vez el más importante en ese sentido es el

impuesto a la plusvalía, que además es un impuesto nuevo en Costa Rica, un impuesto sumamente difícil de manejar, un impuesto que prácticamente no ha dado ningún resultado en ningún país; es un impuesto muy bonito en teoría; pero en la práctica es sumamente difícil de administrar, y eso requeriría de algún aparato burocrático, de manera que yo diría que se le van fácilmente al gobierno dos meses desde el momento en que lo apruebe la Asamblea Legislativa, para que esté en disposición de empezar a cobrarlo.

Con el impuesto territorial la cosa es un poquito más confusa, porque ellos están proponiendo crear un impuesto de un 1% sobre la tierra y supuestamente el aparato burocrático que ya existe para cobrar el impuesto territorial actual, serviría para cobrar el impuesto del 1% sobre la tierra. Pero digo que es un poquito más confuso, porque ambas disposiciones, el impuesto a la plusvalía y el impuesto a la tierra, conforman un mecanismo muy ingenioso para tratar de evitar la evasión del impuesto territorial. Hay un mecanismo muy sencillo, por el cual se evita pagar sumas sustanciales por concepto de impuesto territorial en Costa Rica. El mecanismo es perfectamente legal; se basa en el hecho de que en la Tributación Directa, el departamento del impuesto territorial, no tiene la capacidad para estar reajustando periódicamente los valores de las propiedades, de manera que se pueden pasar perfectamente 10 o más años, sin que se reconsidere el valor de una propiedad; y ese valor frecuentemente se ha triplicado o cuadruplicado en esos 10 años; sin embargo, está en los libros de la Tributación Directa como hace 10 años, y el impuesto se está pagando sobre esa base. De ahí que el impuesto de plusvalía propuesto y el impuesto territorial propuesto por el gobierno, conforman juntos un mecanismo muy hábil para evitar ese problema, y que lleva al mismo dueño de la propiedad a que cada año, en forma automática, revalúe su propia propiedad; ya que el proyecto dice que no se pagará impuesto de plusvalía si cada año el propietario de la propiedad revalúa la propiedad, de manera de colocarla con los valores de mercado que existen en el año que se realiza ese revalúo.

Para dejar más clara la idea, supóngase que compré una propiedad en la esquina de “La Magnolia” en un millón de colones; transcurre un año, y ya eso vale 2 millones de colones; si yo la vendiera en dos millones de colones, tendría que pagar el impuesto de plusvalía del 8% sobre el millón de colones que me gané en ese año. Pero si yo no la vendo, no tengo que pagar el impuesto. Ese es uno de los posibles efectos colaterales de ese impuesto, que tendería a hacer a la gente “amarrarse” a las propiedades, porque una de las maneras de evitar pagar el impuesto a la plusvalía es no vender; pero si yo no la vendo, y quiero evitar en el futuro un posible impuesto de plusvalía, tendría que mandar a la Tributación Directa una carta diciéndole: “la propiedad mía que valía un millón de colones hace un año, ahora vale dos millones”; entonces la Tributación aumentaría el valor de un millón a dos millones, y me suben



el territorial. Es un mecanismo muy ingenioso. Pero en todo caso es posible que la operación de ese mecanismo requiera de cierta organización burocrática que le puede tomar cierto plazo al gobierno establecer. Para no cansarlos mucho con el cuento, yo estimaría que aun aprobando los impuestos en este preciso momento, el gobierno empieza a cobrar, con suerte, el 1^o de noviembre. Quiere decir que, en primer lugar, recogería muy poco dinero, y el aumento de salarios de los maestros y de los otros funcionarios públicos vienen desde mayo; hay una deuda acumulada muy grande; en segundo lugar, están las sumas fijas de las universidades, de 36,5 millones para la UNA, 22 millones para la Universidad de Costa Rica, 9 millones 100 mil colones para el Poder Judicial, y otras sumillas por ahí perdidas para que el Ferro-

carril Eléctrico al Pacífico, el Patronato Nacional de la Infancia y la Gota de Leche, aumenten los salarios de sus funcionarios.

Quiere decir que habría una tardanza grande si hay que esperarse hasta que el gobierno tenga plata para pagar esas sumas. Muy posiblemente lo que el gobierno diría es: "Préstlenme plata, y ese préstamo yo lo voy a pagar cuando empiece a cobrar el impuesto". Ese sería el mecanismo, porque posiblemente las entidades interesadas en que se les gire el dinero no esperarían.

¿Se puede atribuir a la presente administración la crisis fiscal actual? El problema del déficit no es culpa de este gobierno, evidentemente. El déficit viene desde hace muchos años. Mencioné ya que el último presidente que terminó más o menos con superávits regulares y sistemáticos fue don Otilio Ulate; de allá para acá, todos los presidentes han cerrado con déficit. Este gobierno lo que ha hecho es agravarlo, definitivamente; y lo agravó por dos cosas: porque continuó gastando como si fuera un gobierno de Liberación Nacional cuando no se podía hacer; es decir, nosotros gastamos mucho, pero también hay que ver que nosotros tuvimos un período de bonanza económica muy grande; un período de bonanza económica sobre todo causado por los precios del café. Se podía gastar; había plata para gastar. Este gobierno continuó gastando, como decía, como si se tratara de un gobierno de Liberación Nacional cuando las circunstancias eran muy diferentes; cuando las circunstancias indicaban que había —como ellos lo predicaron durante la campaña— que meterse en un plan de austeridad. En segundo lugar, esperaron hasta muy tarde para empezar a poner medidas correctivas. Una medida correctiva, desde luego, es el paquete tributario, no hay duda, eso es cierto; pero lo pasaron a conocimiento de la Asamblea Legislativa en agosto de 1979. Nosotros habíamos preparado un plan para crear nuevos impuestos, si hubiéramos ganado las elecciones de febrero del 78, que iba a entrar en mayo del 78, quiere decir que nos hubiéramos ganado 14 meses. Esa pérdida de tiempo del gobierno, de 14 meses, ha sido catastrófica, y es gran parte de la culpa del problema actual. Vuelvo a decirles que el pecado original no es de ellos, pero sí el pecado de haber complicado el problema. Eso como una breve explicación de lo que nosotros hubiéramos hecho. Vuelvo a repetir que lo que definitivamente hay que hacer es crear impuestos. Hay que generarle, diría yo, al gobierno, unos 1000 millones de colones en ingresos adicionales y es tan difícil como luce. El paquete tributario contempla más o menos 500 millones de colones. La aprobatoria de la ley de ensamblaje, que el gobierno va a proponer a la Asamblea Legislativa, dice que le va a generar 300 millones de colones adicionales; desde luego, las ensambladoras disfrutaban de una serie de privilegios enormes que les permite hacer dinero: tienen ganancias muy pingües y al gobierno le significa un sacrificio muy sustancial.

¿Cuál puede ser la prioridad para enfrentar el problema financiero del gobierno? Hay que variar el mercado financiero, y ahí tenemos un grave problema de filosofía de economía política. Hay que volver a las condiciones que le permitían al gobierno colocar alrededor de 600 ó 700 millones de colones anuales en bonos. Actualmente el ahorro nacional se está yendo hacia depósitos en los bancos, porque son más atractivos. Buena parte de la tarea es devolverle confianza al inversionista en el Estado.

Al finalizar su charla, personas del público hicieron una serie de preguntas al señor Vargas, algunas de las cuales también transcribimos.

P: ¿Qué medidas a corto plazo sugeriría usted para mejorar la situación fiscal?

R: Hay una encrucijada a la que está enfrentada la educación superior costarricense toda, sobre la cual yo tengo mi opinión. ¿Vamos a seguir intentando darle educación superior a prácticamente todo el que quiera? Ningún país del mundo pretende darles educación superior a todos los que salen de la secundaria; ni los países socialistas. En los países socialistas la educación superior es altamente circunscrita; claro, circunscrita por razón de capacidad. Una de las cosas que se argumenta por parte de ciertas personas que así piensan contra nuestra educación, es que la educación costarricense es clasista. Yo posiblemente estaría de acuerdo con esa apreciación; y creo que no debería serlo. Todo aquel que tiene mérito, debería tener derecho a una educación superior en Costa Rica. Pero sólo aquel que tiene mérito intelectual, capacidad innata para estudiar; así es en los países socialistas. Una vez que una persona ha demostrado que tiene capacidad, en los países socialistas el Estado lo coge y le paga todo; y entiendo que muy bien pagado. Lo alimenta, le da dinero para que gaste, para su alojamiento, etc. Pero a un grupo muy seleccionado; no

se le puede dar a todo mundo. Y nosotros hemos intentado hacerlo; y es una de las razones de la crisis de la educación superior en Costa Rica. Nosotros gastamos en educación superior un porcentaje de nuestro producto interno bruto semejante al de los Estados Unidos, en un país muchísimo más pobre que los Estados Unidos. Claro, es algo de lo que debemos estar orgullosos; definitivamente no lo estoy diciendo como crítica. Lo que sí quiero decir es que no podemos ir más allá. Ahí vendría obviamente otra posible solución al problema del déficit fiscal; la educación superior cuesta más de 500 millones de colones anuales; va a llegar fácilmente el próximo año a 650 millones de colones, por lo menos. Es una suma bastante sustancial. Yo, como educador, soy un gran defensor de la educación. Pero el problema de la masificación de la educación no sólo trae el problema económico, sino que trae también el problema de la calidad. Estoy seguro que ustedes, como universitarios, también están conscientes de eso. La calidad de la educación universitaria en Costa Rica ha descendido, definitivamente, porque no hay otra manera de hacerle frente al enorme incremento en el ingreso de estudiantes que se ha producido en los últimos 10 años. No es que de propósito se bajó la calidad, sino, sencillamente, que para poder darle instrucción a esa gran cantidad de gente, hubo que contratar, poner a jugar de profesores a gente que no estaba aún preparada para ello; hubo un descenso de la calidad.

Por otro lado, en ahorros a nivel de subvenciones para mucho tipo de cosas que el gobierno ahora suministra, se podría lograr economizar sumas muy sustanciosas. Yo creo, personalmente, que debería ponerse un límite a la contratación de nuevos funcionarios en el gobierno central. Este es ya muy grande: hay más de 110 mil empleados públicos en Costa Rica; en eso incluyo, desde luego, a todas las instituciones autónomas. Prácticamente una quinta parte de todas las personas económicamente activas en Costa Rica están en el sector público. La productividad del empleado público es sumamente baja; no deberían crearse tantos programas dentro del gobierno que son muy cuestionables respecto del beneficio que le reportan al Estado; otros, sin embargo, deberían incrementarse. En otras palabras, para no extenderme, hay mucho que hacer en la racionalización del gasto público. Se puede hacer algo por el lado del incremento de impuestos, y además se puede hacer mucho por el lado de cambios administrativos que no requieran leyes, para mejorar la recaudación de los impuestos. Hay muchísima evasión.

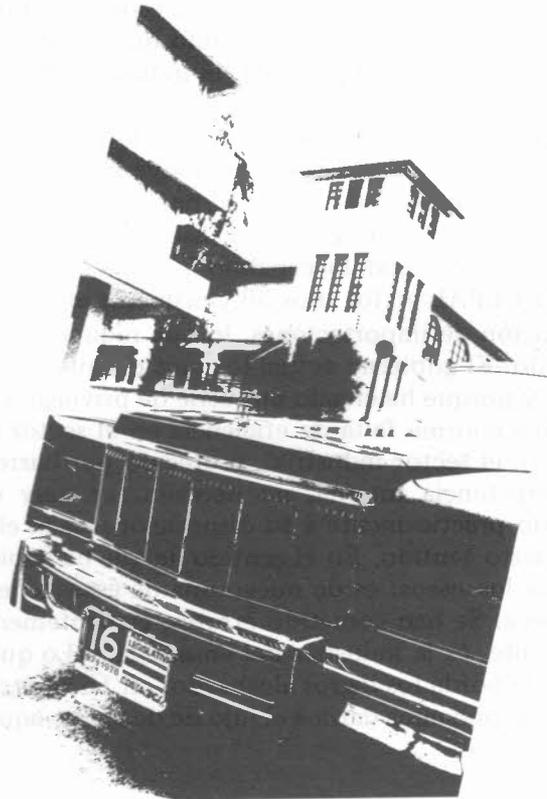
P: Considero que la información discutida tiene un carácter de soluciones a un plazo corto inmediato. ¿Qué planes va a desarrollar su partido? ¿Tiene algún plan a largo plazo?

R: Excelente pregunta. La hemos conversado entre nosotros mismos, sin que hayamos llegado a ninguna definición. Supongo que el hecho de que no estamos en el po-

der y que por consiguiente el que lleguemos a alguna conclusión no implica que necesariamente esa conclusión se vaya a llevar a la práctica, ha influido en que no hayamos llegado a alguna conclusión.

Costa Rica se desarrolló prácticamente hasta 1960, casi con exclusividad basada en el sector agrícola. Nuestros grandes vehículos de desarrollo fueron: el café, el banano y el cacao, esencialmente. La agricultura menor siempre fue para consumo interno, no jugó mayor papel; aunque en años relativamente más recientes ha jugado un papel importante; sin llegar a la importancia que han tenido sobre todo el banano y el café. Esos productos, como ustedes ya saben, han sido importantísimos en nuestro desarrollo; son la base de nuestra situación actual que no es una situación mala, no nos quejemos; comparativamente con otros países nosotros estamos, a Dios gracias, bastante bien. Pero tienen graves inconvenientes: son productos altamente competitivos, sometidos a grandes vaivenes en los mercados internacionales, con una demanda bastante inelástica, dependiente más que todo del crecimiento de la población en los países que nos compran esos productos: Estados Unidos y Europa, sobre todo, y por lo tanto, algunos economistas, o algunos científicos sociales argumentan que, como vehículo de desarrollo, es decir, como dinamizador del desarrollo económico costarricense, esos artículos ya se han agotado. El país no puede esperar continuar el desarrollo que ha tenido hasta el momento con base en esos artículos. Del 60 para acá, la industria empezó a jugar un papel cada vez más importante, hasta el extremo de que ahora más o menos un cuarto de la riqueza del país (está entre $1/4$ y $1/5$) es generado por la industria. Ya es, en términos relativos, comparable con lo que contribuye la agricultura a la riqueza nacional. Pero el modelo de desarrollo que siguió el país desde 1960 hasta la fecha, está bajo ataque fuerte por parte de este gobierno. Ese modelo de desarrollo se conoce también con el nombre de "modelo cepalino", es decir, de la CEPAL, porque fue estructurado por la CEPAL en los años 50 y primeros años de la década de los 60, y se basa en la sustitución de importaciones, lo que requería una barrera arancelaria con el resto del mundo. El gobierno actual lo ataca porque dice que ha dado origen a industrias ficticias, y porque ha creado una serie de privilegios realmente insoportables, y también hay una enorme falta de eficiencia en el sector industrial; esta es la crítica principal. Claro, el sector industrial, protegido por barreras arancelarias muy elevadas y sin competencia interna, no necesita ser muy eficiente para competir; tiene este mercado prácticamente a su disposición; ese es el argumento. El argumento es válido en cierto sentido. En el sentido de que ha habido ineficiencia, es cierto; pero no en todos los casos; es de nuevo una de esas generalizaciones que, por ser generalización, peca. Se han cometido errores, evidentemente. Creo que uno de los clásicos, casualmente, es la industria del ensamblaje. Lo que no quiere decir que podamos echar por la borda los logros alcanzados en 15 años de desarrollo, desde 1960 hasta la fecha y que podamos darnos el lujo de decir: de aquí en adelante la industria

no crece y vamos a ponerle toda nuestra atención a la agricultura. Eso es una tontería. Es una locura, se ha argumentado que el énfasis que el país le ha dado a la industria ha hecho que se abandone la agricultura; yo creo que eso es cierto también. La agricultura costarricense está estancada desde hace varios años. El crecimiento de la agricultura es mínimo, y es una de las cosas que nos deben poner a pensar en serio. Por consiguiente, y como base de nuestra economía, hay que ponerle atención a la agricultura. Pero, personalmente, no creo que se le deba poner atención a la agricultura, descuidando a la industria; yo creo que hay que ponerles atención a las dos; corregir los errores del pasado en el desarrollo industrial, promoverla de aquí en adelante hasta donde sea posible, corrigiendo los errores del pasado, pues todavía queda campo al desarrollo industrial en Costa Rica; todavía hay cosas que se importan y que se pueden producir internamente y, por consiguiente, yo no veo la necesidad de abandonar ese esquema; modificarlo, sí, anularlo totalmente, no. Pero todavía queda algo más que quería decir: si es efectivamente cierto que la agricultura agotó sus posibilidades como vehículo de desarrollo (no es algo demostrado); y si es efectivamente cierto que la industria ha sido contraproducente (no creo que así haya sido), creo que si pesamos los pros y los contras del desarrollo industrial que hemos tenido, posiblemente los pros sean superiores a los contras, para decirlo en



una cápsula. Pero si efectivamente es cierto que el desarrollo industrial fue un error y que por consiguiente no puede seguir por ahí ¿qué nos queda?, ¿qué podemos hacer? Entre nosotros ha surgido, y no recientemente (y advierto que de esto se hablaba cuando todavía estábamos en el gobierno) la posibilidad de convertir a Costa Rica en una economía productora de servicios; no de bienes agrícolas, no de bienes industriales, sino de servicios. ¿Qué tipo de servicios? Educativos. La idea es que Costa Rica pueda convertirse en el productor de bienes educativos del istmo centroamericano e incluso del área del Caribe. Nuestras universidades, y esto podemos afirmarlo sin que con esto pequemos de pretensiosos, son mejores que las del resto de Centroamérica; son más libres, por lo menos, y eso es una gran ventaja. Efectivamente, logran atraer a estudiantes extranjeros; hay un número muy elevado de estudiantes venezolanos, por ejemplo, en la Universidad de Costa Rica.

Alguien hablaba sobre la posibilidad de convertir a Costa Rica en un centro de servicios financieros, sobre todo aprovechándonos del hecho de que nosotros ya tenemos 31 años de experiencia con la nacionalización bancaria, y que posiblemente otras naciones de América Latina, o al menos, las más cercanas a nosotros, van a ir por ese camino; ya Nicaragua lo hizo. Nosotros tenemos 30 años de experiencia, que podemos venderles a esos países. También tenemos una experiencia todavía más antigua: es una experiencia de 55 años en seguros nacionalizados.

P: Pareciera que uno de los problemas del fracaso político fue precisamente que este modelo, o esta línea de desarrollo, fue cuestionada políticamente desde el momento en que se pierden las elecciones; este es el reflejo de un "no acuerdo" sobre una línea de desarrollo que en este caso se cuestionaba, específicamente a Oduber. Sin embargo, nosotros, en una investigación que hemos hecho concluimos que este cuestionamiento se dio incluso en el interior del partido Liberación Nacional.

Por ejemplo, parte de la financiación de CODESA se logró indirectamente. En parte fue financiada por los cafetaleros a través del sistema de impuestos. Como usted mencionaba, elevando los intereses; pero al elevar los intereses, ellos metían su dinero en la banca, los bonos; y el nivel de devaluación era mucho más alto; o el nivel de inflación era mucho más alto. En realidad ellos estaban recibiendo, a la vuelta, menos colones. ¿Creó eso un enfrentamiento político? Porque eso ya tenía que ver con los intereses políticos de la gente.

R: Aquí hay un problema sobre la forma que adoptó ese enfrentamiento, es decir, un enfrentamiento abierto, violento en el interior de Liberación, yo nunca lo presencié. No puedo decir que lo presencié. Que había diferencias de opinión. Sí, las había, claro. Había ciertos grupos que no estaban de acuerdo con la política de conti-

nuar adelante con esos proyectos. Sí, hubo definitivamente mucha oposición de otros sectores no liberacionistas en el país, que se manifestaban sobre todo en críticas al desorden y a lo que se suponía que era corrupción, existente en CODESA; eso sí. El sector privado costarricense, tradicionalmente, desde que se fundó CODESA, no le ha dado ningún apoyo a CODESA, más bien la critica abiertamente. El problema de CODESA, que se trató de resolver en el gobierno de don Daniel Oduber, pero yo diría que no con buenos resultados, fue que nunca se pudo financiar. Cuando CODESA se inició, se le pasaban 6 centavos por dólar vendido; de ese diferencial que hay entre el 8.54 y el 8.60, CODESA tenía derecho a unos céntimos; pero era la única fuente de ingreso que tenía. Con esas rentas emitió unos bonos que el Estado compró (algo así fue, no me crean mucho los detalles, porque yo tengo muy mala memoria para detalles). Se suponía que CODESA iba a tener propiedad dual: el sector privado y el gobierno. El sector privado iba a comprar acciones; sólo vendió una acción o dos en sus años de existencia, y creo que una la compró uno de los gerentes iniciales de CODESA y la otra creo que don Gastón Kogan, nada más. El sector privado costarricense, no sé si conscientemente, o por la desconfianza natural del hombre de empresa, desconfió de CODESA desde el primer momento, y no le dio ningún apoyo. El problema era entonces que CODESA no tenía bienes. Cuando CODESA mostraba su balance de situación no tenía nada. Entonces, nunca logró conseguir un préstamo externo. Llegó el gobierno de don Daniel Oduber y dijo: “Bueno, estamos en un círculo vicioso horroroso”. Inicialmente, para darle contenido económico, para darle consistencia a CODESA, se intentó traspasarle las propiedades de RECOPE. Nunca me olvido que llegó un día, estaba de asesor en el Ministerio de la Presidencia y nos llamó don Carlos Manuel Castillo, que era Ministro de la Presidencia, y nos dice: “Vengan inmediatamente porque tenemos un problema”. Ya llegamos y entonces nos dice, a Fernando Naranjo y a mí: “Váyanse adonde don Gonzalo Facio, porque él está estudiando la Ley de CODESA, y la Ley de RECOPE, a ver si es posible trasladarle todos los haberes de RECOPE a CODESA y si Chalo Facio no le encuentra la comba al palo, nadie se la encuentra en este país. Bueno, no se la pudo encontrar; no pudo. Ello falló. Entonces hubo que abandonar ese esquema. No se podía cederle los haberes de RECOPE.

Después se pensó en otras cosas, para que pudiera presentar un balance de situación más o menos decente y que, con base en ese balance, las instituciones internacionales estuvieran dispuestas a prestarle. No se logró. Entonces fue cuando don Daniel Oduber dijo: “Bueno, muy sencillo: le vamos a dar un crédito del Banco Central”, así fue como se financió la enorme proporción de los proyectos de CODESA. Le dieron como 700 millones de colones. Vinieron algunos préstamos después, ya se vio que había de verdad bienes reales, que había un interés, levantó las entradas, la desmotadora, etc. Pero la principal fuente de financiamiento fue el Banco Central; equivale a decir emisión. Pero es que no había manera de salir de eso; duran-

te los 4 años de don Pepe Figueres, CODESA no pudo hacer nada por esa razón; porque el sector privado no la apoyó, y porque no pudo conseguir préstamos.

P: ¿Cómo se manifiestan los intereses y presiones de grupos o clases sociales cuando se proponen presupuestos o impuestos? ¿Cuál es su experiencia en este sentido?

R: A mí no me tocó crear ninguno, pero sí puedo contar lo que yo he podido palpar ahí. Se manifiesta definitivamente en formas muy sutiles.

Empiezan, por un lado, editoriales de “La Nación”; columnas de don Enrique Benavides; después, las cámaras patronales empiezan a sacar manifiestos; se reciben llamadas telefónicas de gente que lo conoce a uno, o de amigos: “¿No te parece que se te fue la mano con ese 8% de plusvalía? Quiero hablarte, para que veas los costos que tenemos de operación, etc.”.

Cuando ya el proyecto está en Comisión en la Asamblea Legislativa, entonces le llueven a la Comisión peticiones de diferentes grupos para que los reciban, para exponer su parecer ahí, en una forma o en otra. Si la oposición es muy violenta, se hacen campañas también de televisión. Me tocó negociar mucho; eso sí. Me tocó negociar con las financieras bancarias, las financieras privadas, una modificación a la Ley de control de las financieras que quería meter el gobierno y que al final de cuentas no pudo meter, por un caso clásico de oposición violenta; incluso de los mismos liberacionistas, de diferentes agrupaciones; nosotros queríamos modificar la Ley de control de las financieras, para someterlas más al control del Banco Central y claro, hubo una oposición muy violenta de todos los que están conectados con las financieras, que, desde luego, son los más poderosos del país, entre los cuales muchos son liberacionistas, y liberacionistas distinguidos. A mí me tocó sentarme a dialogar con algunas figuras muy distinguidas y muy respetables del partido, que se oponían a esas disposiciones. Negociamos eso un montón de veces, con un montón de gente. Al final de cuentas transcurrieron esos meses (yo no sé si ustedes recordarán que en el año 74 hubo una crisis muy seria); fue la misma crisis que se quiso controlar a través de que las financieras prestaran y esos préstamos se fueran al consumo, porque la balanza de pagos estaba en muy mala situación. Nos llevó muchos meses discutir eso. El gobierno había abierto varios flancos, había habido una discusión muy fea en relación con la Ley de protección al consumidor, había una discusión muy dura sobre si se subían o no los impuestos a los cafetaleros (al final no se subieron); entonces se llegó a la conclusión de que ya no era necesario modificar esa Ley, y que el tratar de modificarla podría tener un costo político muy elevado.

Un costo político en el que ya se había incurrido bastante con la pelea por la Ley de protección al consumidor, y con la pelea por los impuestos a los cafetaleros, y que era mejor no insistir más. No sólo las presiones de ese tipo tiene el Presidente de la República. Grupos preocupados le piden audiencia y le exponen sus ideas, generalmente sobre la legislación que se piensa pasar; en algunos casos pueden ser violentos. Yo sólo una vez lo presencié, ya violento. Fue precisamente con los cafetaleros. Me llamó muchísimo la atención la violencia porque fue la única vez que presencié violencia así. Generalmente se habla de: "Mirá, vos no creés que es inconveniente: eso puede provocar una fuga de capitales; pensalo mucho; eso va a perjudicar a los grupos que son más débiles en la economía; hay desconfianza entre los hombres de negocios, etc.". La única vez que yo presencié violencia fue esa; y para sorpresa mía fue un cafetalero pequeño; los cafetaleros grandes trataron ese punto muy bien; porque nunca se lanzaron ellos a discutir; mandaron a las cooperativas, al pequeño, y el pequeño, claro, para éste sí era vital la cosa. El cafetalero pequeño vive de eso y apenas vive, en general. Cuando vive algún período de buenos precios del café es la oportunidad para él de hacerse de algún dinero, que incluso tiene necesidad de utilizar para pagarles a los bancos. Y entonces, ese sí era muy violento. Ahí sí hubo, sobre todo, un muchacho de San Isidro de El General, quien dijo que había que parar eso a como hubiera lugar, y si era necesario en las calles, pero que era la única oportunidad que ellos tenían de resarcirse de las privaciones que habían tenido el año pasado, y de vislumbrar un futuro mejor. Sí, eso fue muy bien "jugado" por los productores grandes de café. Lo manejaron a través de los pequeños productores. Pero fue la única vez que vi violencia.

De esta manera, agradeciendo la atención del público, el señor Federico Vargas terminó su exposición.

NOTAS

- 1 Ver cuadro adjunto.
- 2 Creo que es importante que aclare qué quiero decir con letras del tesoro, porque estoy seguro que ustedes han oído el término, pero posiblemente no sepan dónde se origina. Resulta que la forma en que el gobierno percibe sus ingresos, sobre todo los tributarios, desde luego, los originados en impuestos, no es perfectamente regular a lo largo de los doce meses del año, sino que sufre variaciones de acuerdo con el nivel de la actividad económica del país y de acuerdo también con la forma en que se pagan los impuestos propiamente dichos. Así, por ejemplo, el pago del impuesto sobre la renta, se acumula en el mes de diciembre, porque si bien la Ley determina que a cada asalariado hay que deducirle mensualmente un abono al impuesto total y además las empresas cada tres meses están obligadas a depositar parte del impuesto estimado sobre las ganancias, se trata de estimaciones, porque la deuda definitiva de cada persona se va a determinar al final del año, y las estimaciones tanto de los asalariados como de las empresas, las hacen de manera que sea lo más baja posible (porque a nadie le agrada, desde luego, que le deduzcan mucho para que lo coja el gobierno). Es decir, los asalariados subevalúan sus ingresos y las empresas sus ganancias, de manera que cuando hacen la liquidación definitiva, en octubre y noviembre de cada año, lo que le quedan debiendo al gobierno es mucho; de manera que los ingresos por concepto de impuesto sobre la renta, tienden a acumularse muy fuertemente en esta dirección.

Asimismo, por ejemplo, los impuestos procedentes de comercio exterior, se acumulan mucho al terminar el año, cuando las importaciones tienden a crecer mucho (porque los empresarios y los hombres de negocios preparan sus inventarios para las grandes ventas que se producen siempre en diciembre). Entonces, nuestro ordenamiento fiscal contempla la posibilidad de que el gobierno le pida prestado al Banco Central de Costa Rica, por medio de un instrumento financiero que se llama casualmente "letra del tesoro" que es simple y sencillamente un documento (supongo que ustedes conocen las letras), que dice que el Ministerio de Hacienda, como tesorero y encargado de la administración fiscal del país se compromete a pagarle al Banco Central la suma que se haya pedido en préstamo, en un plazo no mayor de tres meses. Se supone que ese instrumento, la letra del tesoro, es apenas para permitirle al gobierno superar crisis de caja temporarias; cuando, por consecuencias de este vaivén de la actividad económica, la recaudación del gobierno baja mucho y el gobierno no tenga dinero, le puede pedir prestado al Banco Central, repito, pero sólo como un recurso de corto plazo (es más en la ley dice que, sea cual sea la situación, el monto que el gobierno le haya pedido al Banco Central por medio de letras del tesoro, debe quedar cancelado al 31 de diciembre de cada año). ¿De dónde consigue el Banco Central el dinero necesario para prestarle al gobierno bajo ese instrumento de letras del tesoro? Emíte, imprime dinero (en realidad no lo imprime; el Banco Central tiene millones y millones de colones en billetes y monedas ahí metidos en sus arcas; lo que pasa es que el dinero que está en las arcas del Banco Central, no es dinero en circulación, y cualquier monto de dinero que salga de las arcas del Banco Central constituye una emisión y si la emisión no se hace con respaldo real; es decir, si no se hace contra un incremento en la producción de bienes y servicios, constituye lo que se llama una emisión inorgánica, que tiene los males que les mencioné hace un rato, y tiende a producir inflación, y a incidir negativamente sobre la balanza de pagos del país.

- 3 Las reservas de moneda extranjera son de extraordinaria importancia para nosotros, porque, como país pequeño que somos, nuestra economía es sumamente abierta al comercio exterior, es decir, una economía que depende mucho del comercio exterior se dice que es una economía sumamente abierta y así es la economía costarricense. Las importaciones y las exportaciones representan alrededor de un tercio de la producción anual total de bienes y servicios de Costa Rica. Eso, lo que quiere decir es que: de todo lo que producimos en bienes y servicios, exportamos un tercio y de lo que utilizamos en bienes y servicios importamos dos tercios; para que ustedes pongan eso en perspectiva, déjenme decirles que el comercio exterior, es decir, las importaciones y las exportaciones sólo significan alrededor de un 5% para los Estados Unidos,

y mucho menos para Rusia, que tiene muy poco comercio exterior y que es prácticamente autosuficiente; eso es para que vean ustedes la magnitud de la importancia que tiene el comercio exterior para nosotros. Por lo tanto, la cantidad de moneda extranjera de que disponemos para comprar todo lo que necesitamos importar del exterior, es mucha; ya les digo que representa alrededor de un 33% de todos los bienes y servicios que consumimos, es de importancia decisiva para el país.

- 4 La razón por la cual se puede tener reservas negativas es que ciertos préstamos que realiza el Fondo Monetario Internacional no se contabilizan como reserva. El dinero está ahí, y se puede utilizar, pero como se trata de un préstamo dado bajo condiciones especiales, no se contabiliza como reserva; era incluso negativo.
- 5 Se entiende por balanza de pagos la diferencia entre la moneda extranjera que le ingresa a un país, y la que sale. Desde luego, siempre es conveniente que la balanza de pagos sea positiva; por lo menos es conveniente para un país como Costa Rica, con lo que queremos decir que siempre es conveniente que lo que le ingresa por concepto de moneda extranjera sea más que lo que le egresa por concepto de moneda extranjera.
- 6 Insisto mucho en la colocación de bonos, porque uno de los graves problemas que enfrentamos en la actualidad, ahora, en este año del 79, es que el Gobierno no está pudiendo colocar bonos con la facilidad con que lo hacía anteriormente.
- 7 Crecimiento sumamente violento, ya que en ambos años creció alrededor de 400 millones de déficit.
- 8 Para darles una idea de cómo crecieron los ingresos: los ingresos corrientes aumentaron en alrededor de 500 millones de colones del 75 al 76, mientras que del 74 al 75 habían crecido únicamente en alrededor de 200 millones de colones. El incremento más que se duplicó del 75 al 76. Como consecuencia de ambas cosas, entonces, el Gobierno contó con mucho dinero, y lo gastó. En 1975, los gastos totales del Gobierno fueron de 2.861 millones de colones; mientras que en 1976 fueron de 3.695; un aumento de alrededor de 800 millones de colones en el gasto gubernamental nada más.
- 9 El Estado tiene una particularidad que no se tiene en la empresa privada, en ese sentido: la empresa privada en el preciso momento en que elabora un cheque (o cualquiera de ustedes, ustedes desde luego son privados), obtienen un descenso en su cuenta bancaria. Eso significa que la plata de que ustedes disponen para sus gastos baja. En el caso del Gobierno no. Es un jueguito muy particular en que el señor Tesorero Nacional don Walter Morales es todo un experto. El Gobierno elabora el giro, pero eso no significa que inmediatamente la cuenta de dinero del Gobierno que tiene con el Banco Central (porque el Banco Central es el cajero del Estado) descende. El giro se elabora y el Tesorero Nacional lo mete en una gaveta y ahí se queda hasta que él considere que es conveniente soltarlo, o que hay dinero con qué soltarlo. Entonces, el giro engavetado funciona como un instrumento de crédito. El hecho de que se elabore el giro no quiere decir que inmediatamente se le entrega a la persona a quien debería entregársele. No. Se guarda y puede estar ahí muchos meses. Con eso juega repito, el Tesorero Nacional, para tener simple y sencillamente una fuente adicional de crédito. Si lo viéramos contablemente (yo no sé si ustedes saben algo de contabilidad), el gobierno desde luego, tiene una cuenta que se llama "Cuentas a Pagar", lo mismo que la empresa privada. En la empresa privada cuando se elabora un cheque, "Cuentas a Pagar" descende, y en el caso del Gobierno "Cuentas a Pagar" descende, pero haciendo otra cuenta que se llama "Giros por Pagar" (es un juego contable, en el cual, repito, el Tesorero Nacional juega para darse un poquito de oxígeno. Digo que es importante saber esto, porque en estos precisos momentos, en este Gobierno, el rubro de "Giros y Compromisos" ha subido tremendamente) el Gobierno simple y sencillamente no paga, porque no tiene plata. Y este es un elemento de financiamiento sumamente importante.
- 10 En eso en parte hubo el hecho de que se trataba de un año electoral, y Liberación Nacional que estaba en el poder, quería dar una idea de que se estaban recogiendo un poco las velas en lo que se refiere al gasto gubernamental.

- 11 Eso es cierto. Nosotros desde que tenemos la banca nacionalizada hemos tratado de mantener el costo del dinero subvencionado, es decir, a menos de lo que realmente es ese costo en los mercados mundiales, sobre todo a lo que llamamos las actividades productivas: industria, agricultura, ganadería; especialmente esos tres.
- 12 Es decir, teníamos una banca nacionalizada; se suponía que no debería venir aquí ningún tipo de banco; (y todavía no tenemos bancos que puedan recibir depósitos en cuenta corriente), pero sí permitimos el ingreso y la formación, desde luego, con capital costarricense de sociedades de financiamiento; las famosas financieras, que ustedes conocen, de carácter privado. Les permitimos a esas financieras recibir depósitos del público y pagarle un interés por sus depósitos (eso en sí, hubiera sido perdóneme la expresión, "menos peor" de lo que fue, si no les hubieran permitido a esas financieras recibir depósitos a plazo, pero resulta que se les ha permitido y por medio de ciertas argucias se las han arreglado para recibir depósitos a la vista). La existencia de esas financieras privadas, que resultaron ser un excelente negocio, provocó el deseo de los bancos nacionales de tener también financieras funcionando, desde luego, igual a como funcionan las financieras privadas. ¿Por qué? Había un elemento competitivo ahí y como el banco estatal nuestro no pagaba tan alto interés como los que pagaban las financieras privadas, parte del ahorro nacional se estaba yendo, evidentemente, hacia las financieras privadas. Para contrarrestarlo se resolvió crear financieras en el sistema bancario nacional. Es así como en el preciso momento en que se crea una financiera en el sistema Bancario Nacional que paga al depositante una tasa de interés relativamente elevada y sobre los préstamos que el Banco realiza con esos recursos, puede cobrar una tasa de interés mayor que la que cobra para otros préstamos, se despierta una cierta ambición de los "banqueros" de prestar a una tasa más elevada. Eso produjo una distorsión espantosa en el sistema financiero, porque lo que sucedía era que: yo soy ganadero, no necesito la plata porque me estoy financiando bien, pero si yo pido un préstamo para ganadería y me lo dan al 8% tomaba ese dinero y lo iba a depositar en una financiera bancaria o privada y me reproducía el 13%. Entonces, sin hacer nada, sobre todo sin iniciar ninguna actividad productiva, yo me estaba ganando el 5% y claro, eso había producido una digresión total.
- 13 Originalmente diseñado y vendido a los países latinoamericanos y a otros países subdesarrollados del mundo por la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) que es una entidad perteneciente a las Naciones Unidas que se caracteriza por un desarrollo industrial que sustituya importaciones.
- 14 Una enorme proporción (alrededor del 75% o más del gasto del gobierno central se va en salarios; y desde luego, pretender reducir los salarios es una imposibilidad de carácter práctico, puesto que echar gente a la calle sería políticamente inaguantable para el gobierno y desde luego, socialmente para el país, un verdadero problema).
- 15 El primer tomo contiene toda una descripción de la procedencia de los ingresos del gobierno y de la forma en que se van a gastar; por ministerios y por institución.
- 16 El 1º de setiembre, dice la Constitución Política, el proyecto de presupuesto debe estar en manos de la Asamblea Legislativa.
- 17 No sé si permitió, he discutido esto en algunas oportunidades con el actual Ministro de Hacienda, y él me dijo que evidentemente a los diputados en la Asamblea Legislativa no los maneja nadie.
- 18 Después de todo era un gobierno que acababa de llegar al poder, con un triunfo electoral muy fuerte a su favor que, evidentemente, se le debía al candidato en buena parte; y el candidato podría haber impuesto su autoridad y haber dicho: "yo no acepto que ustedes me varíen nada". No sé si los diputados le hubieran hecho caso o no, es una situación que no se planteó porque no llegó a ocurrir, estoy sencillamente tratando de cavilar un poco sobre lo que pudo haber sido, y eso desde luego no es ni muy provechoso ni muy científico.
- 19 El presupuesto nacional es una autorización máxima para gastos; es decir, no puede gastar más de lo que el presupuesto dice, pero sí, desde luego, se puede gastar menos.

- 20 Lo más sano es incrementar los impuestos. Pero normalmente no se puede hacer eso; no podemos estar incrementando los impuestos todos los años.
- 21 Que es la situación que se le ha presentado al gobierno en los últimos años, sobre todo críticamente a éste en el año 1979.
- 22 Póngase atención a estas palabras, porque no pretenden hacer propaganda a favor de Liberación; ése no es el propósito de esta exposición; por el contrario, trato de ser lo más objetivo posible.