

AVANCES  
DE  
INVESTIGACION



**LAS EMPRESAS PÚBLICAS  
EN  
EL PROCESO DE ACUMULACIÓN  
DE CAPITAL EN COSTA RICA**

Ma. Eugenia Trejos París —  
Carlos Murillo Rodríguez

El trabajo destaca el papel que han jugado las empresas públicas al servicio de la acumulación privada de capital.

Considera, luego, procesos de valorización y acumu-

lación de capital en este tipo de empresa, para terminar con una discusión sobre el modelo de desarrollo que esto implica, su viabilidad política y los resultados alcanzados hasta la fecha.

## Génesis de las empresas públicas

A partir de la década de los 50 de este siglo se empiezan a desarrollar, con fuerza importante, una serie de instituciones y organismos que se convertirán en empresas públicas, y serán parte fundamental de un nuevo comportamiento del Estado en nuestro país.

Su fundamento legal está en la Constitución de 1949, que por primera vez asigna al Estado, en forma explícita, funciones de organización de la producción y de participación en la reproducción de la fuerza de trabajo. Así, su artículo 50 dice: “El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza”. En otros artículos se le asignan funciones con relación a la construcción de viviendas, la preparación técnica de los trabajadores, etc.

La forma concreta en que el Estado ha ido poniendo en vigencia estas funciones, ha sido a través de organismos descentralizados, cuyo fundamento legal se encuentra también en la constitución mencionada, al diferenciarles como instituciones autónomas (al principio en materia de gobierno y administración y hoy solamente en materia de administración).

Esta legalidad es la expresión del proyecto político en que tomó forma una nueva orientación en el proceso de acumulación de capital a nivel nacional, como consecuencia de las nuevas condiciones del capitalismo internacional y de las limitaciones del modelo de desarrollo anterior en nuestro país.

El eje del proceso de acumulación de capital en nuestro país, se centró hasta la mitad de este siglo, en la producción de exportación, y de la exportación de café

sobre todo. Esta situación se daba, ya que nuestra vinculación con el capitalismo internacional se inicia cuando ya los países europeos han realizado su revolución industrial, teniendo por lo tanto una productividad mayor que la de nuestro país. Para nosotros no era posible producir artículos industriales que compitieran con los ingleses; es más rentable comprar estos artículos y producir café u otros productos agrícolas, por los cuales los ingleses pagarían precios aparentemente altos, ya que no estaban interesados en distraer recursos en su producción y les eran necesarios para el consumo. De esta manera, nosotros participábamos en la división internacional del trabajo, produciendo alimentos para los países desarrollados y comprando sus productos industriales. Nuestra economía se orientaba en función del desarrollo del capitalismo internacional.

Como la producción que se lleva a cabo en Costa Rica es para la exportación, es decir, la producción no es para abastecer las necesidades del mercado interno, se crea consecuentemente una dualidad: por un lado al mercado de exportación, al cual están destinados los grandes rubros de la producción, y por otro el mercado interno que satisface las necesidades de los trabajadores. Esto quiere decir que la circulación del café no se va a llevar a cabo en nuestro país, que fue donde se elaboró, sino en el centro, que es donde se vende. La plusvalía no se realiza enteramente dentro de nuestro país, sino en una medida sustancial, fuera de él.

Al no destinarse la producción al consumo interno, el trabajador no funge como consumidor y productor a la vez, cosa que sí sucede en los países centrales. Al no fungir como consumidor de aquello que produce, ya que es exportado, la determinación de su salario no tiene que incluir entre las variables que lo condicionan el aspecto del trabajador en tanto que consumidor, ya que son los ciudadanos de los países centrales, los que se encargan de comprar nuestra producción. Esto constituye una importante limitación al desarrollo de nuestro mercado interno.

Otra consecuencia de la forma en que participamos en la división internacional del trabajo, es el hecho de que no se desarrolla en nuestro país un fuerte proceso industrial. No solamente no producimos medios de producción (que son centrales para la reproducción del capital), sino que desarrollamos una industria de consumo muy débil. Su participación en el Producto Territorial Bruto de 1950 es de solamente el 12% como podemos observar en el cuadro No.1.

Esta situación de atraso económico de nuestro país, determina la existencia de un flujo de valor desde nuestro país hacia los países centrales con los cuales desarrollamos nuestro comercio exterior, ya que ellos nos venden a un precio mayor al valor que han incorporado a sus productos y nos compran a un precio inferior al valor que nosotros hemos incorporado, pero la diferencia en las productividades hace que

CUADRO No.1

COSTA RICA: PARTICIPACION PORCENTUAL DE LOS SECTORES ECONOMICOS  
EN EL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO

AÑO	1946	1948	1950	1952	1954
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Agricultura	37.5	42.7	41.3	41.6	37.3
Industria	12.5	12.6	11.7	10.9	11.7
Comercio	15.0	14.0	14.3	14.6	14.6
Transporte	4.0	3.1	3.4	3.3	3.8
Construcción	2.2	2.2	3.4	3.6	4.0
Otros servicios	10.1	10.3	10.3	10.3	10.3
Energía eléctrica	0.6	0.5	0.6	0.6	0.6
Sector público	12.4	10.1	10.4	10.9	13.7
Rentas	5.7	4.5	4.6	4.2	4.0

FUENTE: Proyecto de investigación del desarrollo económico de Costa Rica. Universidad de Costa Rica, estudio del sector externo, 1958.

este flujo de valor no se vea. Esto se agrava por la necesidad que tiene nuestro Estado de adquirir empréstitos con el objeto de financiar obras de infraestructura y otras, por los cuales tiene que pagar no sólo el monto de la deuda sino los intereses, además de que se ata a los organismos internacionales que le hacen dichos préstamos.

El Estado en estas condiciones tenía una participación orientada fundamentalmente a favorecer la acumulación de capital a través de obras de infraestructura y una limitada contribución en la reproducción de la fuerza de trabajo (salud, educación, etc.), además de ser canal de transmisión de la dominación extranjera, no sólo a través del endeudamiento público, sino a través de medidas que favorecen las exportaciones e importaciones en los términos necesarios al capital extranjero, como fue su papel en el impulso a la producción cafetalera, en la apertura a las importaciones de maquinaria agrícola extranjera y su liberalidad al permitir que en coyunturas internacionales que hubieran podido ser aprovechadas para el desarrollo industrial —como las reducciones de importaciones durante la primera guerra mundial y la crisis del 29— no se trajeran las ganancias de los cafetaleros al país, o no se estimulara el desarrollo industrial por otras razones. Nuestro Estado es un instrumento de reproducción de las relaciones de subordinación de nuestro país que favorecen la

acumulación internacional de capital, pero obstaculizan un desarrollo autocentrado en nuestro país, ya que se centra en las exportaciones e importaciones y favorece el uso de tecnología importada obstaculizando la producción industrial nacional.

La orientación del Estado en el sentido apuntado, determina que sus dimensiones sean reducidas con respecto a la economía nacional en su conjunto. En el cuadro No.1 podemos observar que su participación en el Producto Territorial Bruto era del 12% y las instituciones y empresas estatales existentes eran solamente la Fábrica Nacional de Licores, el Ferrocarril Eléctrico al Pacífico, el Correo, Telégrafos y Radio, la Imprenta Nacional, el Banco Nacional, el Banco de Seguros y la Caja Costarricense del Seguro Social. Sus ingresos y egresos para los años 1940-47 eran crecientes, pero sumamente bajos en relación con los actuales, como puede observarse en el cuadro No.2.

CUADRO No.2

HACIENDA PUBLICA: INGRESOS Y EGRESOS EFECTIVOS  
1940-1950  
(millones de colones)

	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950
Ingresos	41.7	42.6	36.9	50.3	52.8	60.6	62.9	88.0	90.0	118.0	138.0
Egresos	44.0	48.4	57.0	71.5	67.0	75.3	62.9	66.7	115.5	120.3	122.8

FUENTE: Dirección General de Estadísticas y Censos: *Anuario 1950*

A pesar de que, como dijimos, los ingresos y egresos de la hacienda pública para el período 1940-50 son crecientes, sus cifras más altas representan menos del 0.5% del presupuesto del sector público para 1979, que asciende a 30.000 millones de colones.

En síntesis podemos deducir de lo expuesto, que si bien el Estado juega un importante papel en la consolidación del modelo de desarrollo existente, no tiene una participación directa en el proceso de acumulación, y su dimensión es relativamente pequeña en relación con la dimensión que adquirirá posteriormente.

Ante esta orientación del desarrollo del país, surgió en la década de los cuarenta, un grupo formado por intelectuales y empresarios industriales nacionales que criticó esta alternativa y se aprovechó de una coyuntura política determinada para poder impulsar un nuevo modelo de desarrollo.

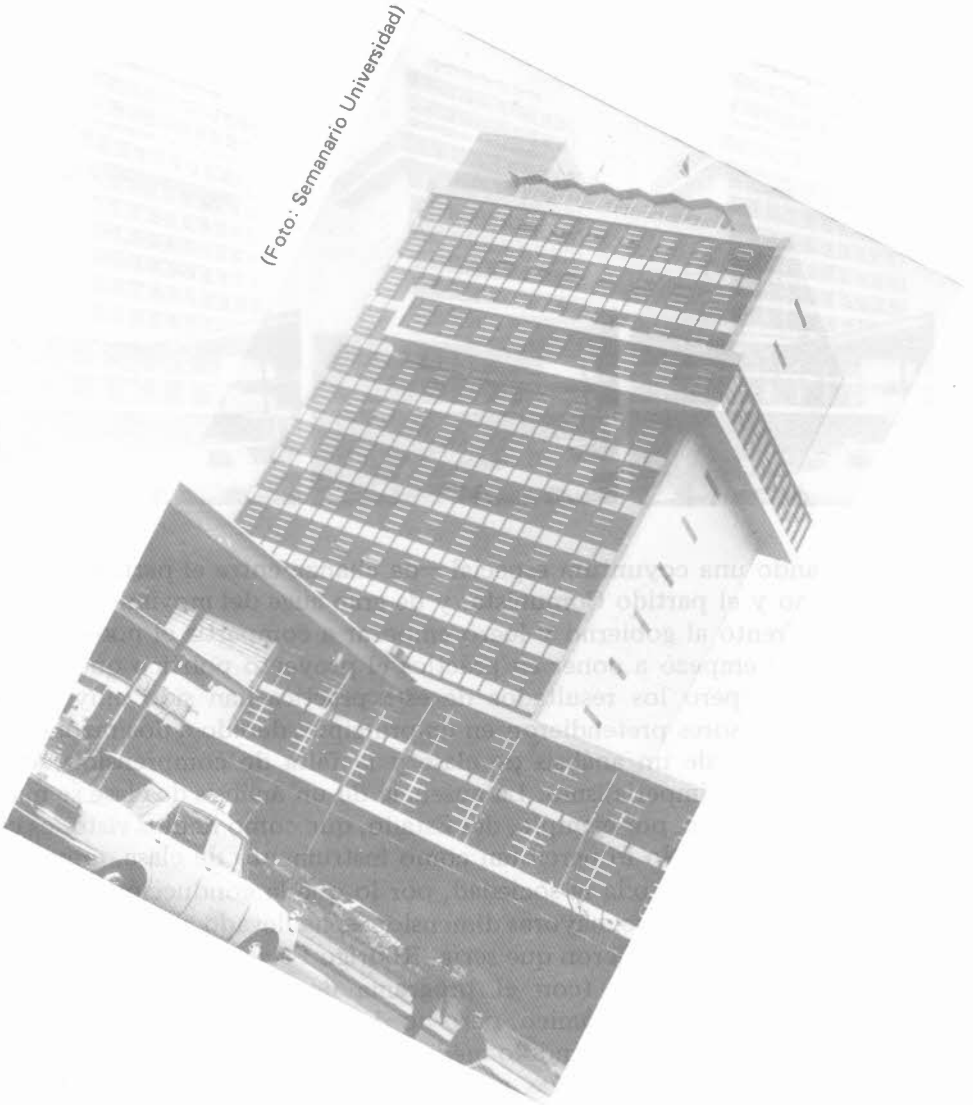
Este grupo estaba formado por los intelectuales josefinos del Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales, que más tarde se unió al partido Acción Demócrata —formado por empresarios nacionales— constituyendo el partido Social Demócrata que se convirtió en el partido Liberación Nacional.

Este grupo analizaba la situación nacional afirmando que sus principales problemas eran:

- a.- *El monocultivo*, del que afirman que se debe a “las necesidades del consumo mundial que impulsaron al capital extranjero a financiarlo”<sup>1</sup>, y que por ser monocultivo, cualquier inconveniente en su producción o en su venta, puede traer consecuencias serias para todo el país, por no haber otros cultivos importantes que lo sustituyan. Su existencia ha determinado la orientación de las ganancias no en el sentido de desarrollar nuevos cultivos u otras ramas productivas, sino en el de comprar artículos importados.
- b.- La debilidad del capital nacional, que se plantea como “tímido y cobarde, en gran parte debido a la penetración incontrolada del capital extranjero, cuya competencia naturalmente no puede resistir; y en parte debido a una modalidad psíquica nacional”<sup>2</sup>.
- c.- La vinculación entre el Estado y el capital nacional y extranjero, que convierte al primero en instrumento de éstos a quienes favorece a través de una serie de privilegios y no beneficia a los pequeños productores agrícolas e industriales.
- d.- Además hacen otras críticas sobre la desorganización general de la economía y sobre la administración de Calderón Guardia de la que critican el gasto y el endeudamiento públicos, además de los privilegios, el fraude y los acaparamientos que consideran vicios, no sólo de esta administración sino también de las anteriores.

Como respuesta a los problemas apuntados, plantean la necesidad de diversificar la producción tanto agrícola como industrial; redefinir las relaciones internacionales de manera que se establezca un control sobre el capital extranjero sin impedirle su ingreso, ya que se lo considera necesario para el desarrollo del país. Otro aspecto de mucha importancia para los efectos de nuestra investigación, fue su planteamiento con respecto al Estado. Consideran que el Estado está por encima de las clases, y que por tanto, su intervención será beneficiosa para la sociedad en su conjunto. Como alternativa a una serie de problemas se propone la creación de instituciones públicas y una serie de nacionalizaciones, lo mismo que la intervención estatal en la organización productiva y en la solución a los problemas sociales. Se considera que las “instituciones de derecho público (estarán) orientadas no ya por el lucro sino por las necesidades sociales”<sup>3</sup>.

Se concibe la participación del Estado, no solamente a través de medidas de política económica, sino fundamentalmente a través de instituciones que se crea-



(Foto: Seminario Universidad)

rían para cumplir objetivos específicos como la atención de ciertos servicios o empresas nacionalizadas. Al lado de esto, se considera necesario proteger, estimular y organizar la producción, orientando esta acción sobre todo al fortalecimiento de la pequeña empresa agrícola e industrial.

Con respecto a los problemas sociales se plantea la necesidad de que el Estado participe en la salud, higiene, educación, organización cooperativa y otras actividades tendientes —en opinión de esta gente— a favorecer a los sectores populares.





Aprovechando una coyuntura especial —de alianza entre el partido Republicano en el gobierno y el partido Comunista, y de gran auge del movimiento popular— este grupo se enfrentó al gobierno y logró empezar a compartir el poder político a partir de 1949. Se empezó a poner en práctica el proyecto político que habían estado promoviendo, pero los resultados de esta práctica han sido muy diferentes de lo que sus propulsores pretendieron en un principio, debido a dos razones fundamentales: la ausencia de un análisis de clase y la falta de comprensión adecuada de la problemática del imperialismo. La ausencia de un análisis de clase se manifiesta en la visión que tienen, por ejemplo, del Estado, que como hemos visto, es central en su proyecto político. No lo percibían como instrumento de clase, creyendo que su actividad beneficiaría a toda la sociedad, por lo que la conducción de un Estado cada vez más interventor y de mayores dimensiones, ha llevado algo muy distinto de lo que ellos en un principio dijeron que sería. Rodrigo Facio afirma en la obra citada (p. 251) que “Habremos así (con el programa de rectificaciones económicas) abandonado el liberalismo económico, pero no destruyéndolo con una estatización de carácter totalitario, sino superándolo mediante un régimen mixto de organización autónoma cooperativa de las fuerzas económicas democráticas, y de intervención del Estado, a través de sus ‘servicios’, sobre las fuerzas económicas oligárquicas o monopolistas”. También creían, como vimos antes, que las instituciones públicas no tendrían fines de lucro sino que se orientarían a satisfacer las necesidades sociales y que sería necesario “controlar y hacer equitativa para la República la gestión del capital extranjero”<sup>4</sup>.

Los resultados después de 30 años de ser el partido Liberación Nacional el que orienta el desarrollo del país, muestran más que un régimen mixto, cooperativo,



antimonopolista de control del capital extranjero, y no totalitario, un importante desarrollo del capitalismo, un gran crecimiento y fortalecimiento del aparato estatal, una tendencia hacia un capitalismo de Estado, y en ambos casos, un capitalismo dependiente.

### Tendencias al desarrollo de un capitalismo de Estado

Hasta este momento hemos señalado los acontecimientos históricos que determinan el comportamiento actual del Estado.

Ahora describiremos y analizaremos algunos aspectos de la acción estatal en los últimos años y trataremos de caracterizar su tendencia.

En las últimas décadas el capitalismo se ha desarrollado en forma más acelerada en nuestro país. A este desarrollo lo ha acompañado un cambio en el papel del Estado en la actividad económica. Esto no significa que antes el Estado no jugara un papel importante en el proceso de acumulación de capital, ya que el Estado es un instrumento de dominación de clase, que surge cuando las contradicciones entre las clases se hacen irreconciliables, como una forma de amortiguar las contradicciones, de tal modo que pueda continuar existiendo la sociedad sin que las clases se eliminen entre ellas. El Estado capitalista en general —y en el período que hemos analizado para nuestro país se confirma— ha cumplido siempre las funciones de hacer prevalecer la dominación de la burguesía y mantener la cohesión social. Para ello ha orientado su acción en beneficio de la acumulación de capital y de la reproducción de la fuerza de trabajo, como vimos para el período anterior a la segunda mitad de este siglo para el caso de nuestro país. El cambio que a nosotros nos interesa señalar, se refiere a la participación directa que empieza a tener el Estado en el proceso de acumulación de capital, participación que se da en la medida en que algunas empresas (o instituciones) estatales empiezan a reproducir su capital y que se orienta hacia lo que algunos autores llaman capitalismo de Estado. Este comportamiento estatal lo analizamos a partir de los siguientes elementos:



- 1.- el crecimiento del aparato estatal;
- 2.- la participación de las empresas públicas en el proceso de acumulación de capital, tanto público como privado;
- 3.- la tendencia al centralismo en la actividad estatal;
- 4.- las relaciones de clase al interior de las empresas públicas.

En cuanto al crecimiento del aparato estatal, lo que más nos interesa no es cuantificar este fenómeno, sino ubicarlo como una manifestación de las nuevas tendencias desarrolladas en el papel del Estado. Al analizar este crecimiento ya se empieza a observar que hay un importante aumento de la participación del sector público en el PIB, pero que esta participación es cada vez mayor en la inversión, y en la inversión agrícola e industrial (productiva). Se empieza a observar un gran crecimiento del número de instituciones públicas existentes, y entre ellas, de las que nosotros hemos llamado empresas públicas. También se empieza a observar el aumento en el número de trabajadores, entre los cuales una proporción cada vez más importante son trabajadores manuales, muchos de ellos productivos. Es decir, el crecimiento del aparato estatal apunta al fenómeno de la acumulación pública de capital.

Con respecto a la participación de las empresas públicas en el proceso de acumulación de capital, nos interesan dos aspectos: la mayor contribución estatal a la acumulación privada de capital y el hecho —que consideramos esencial en este nuevo papel del Estado— de que haya acumulación de capital en las mismas empresas públicas.

Uno de los argumentos que se utiliza para justificar la intervención estatal en cierto tipo de empresas, es el de que el capital nacional es débil. En cada empresa pública que se crea hay una cierta concentración de capital. Ultimamente se avanza en una dirección similar a la centralización de capital, ya que se opera un centralismo en la actividad estatal, que convierte al Presidente de la República y a su Gabinete en la autoridad jerárquica que decide sobre todas las instituciones públicas, ya sean empresas o no.

Al existir un proceso de acumulación pública de capital, necesariamente se da una relación entre quienes producen el valor y quienes se lo apropian o deciden su destino; este es el aspecto que tratamos cuando hablamos de las relaciones de clase al interior de las empresas públicas. En este sentido, el Estado simplemente reproduce en su interior las relaciones de clase fundamentales de nuestra sociedad.

## Participación de las empresas públicas en el proceso de acumulación de capital

En esta sección nos abocaremos a un análisis más específico del Estado a través del estudio de la función de las empresas públicas en la acumulación de capital privado, con la finalidad de ir comprendiendo y determinando la acción estatal.

Empezaremos el análisis con la definición de empresas públicas para desde un principio diferenciarlas de otras instituciones estatales que no estudiaremos aquí.

Vamos a entender por empresas públicas aquellas instituciones estatales en las cuales se da un proceso de valorización de capital, es decir, un proceso en el cual ingresa una cierta cantidad de capital o dinero que a través del funcionamiento de la empresa pública se transforma en una cantidad mayor de capital-dinero. Esta valorización se puede gestar en dos formas: Por la existencia de una producción en el interior de la empresa que conlleva a la producción de plusvalía y por la apropiación de plusvalía generada en otro sector mediante la participación de la empresa en la circulación del capital.

Para efectos de análisis en esta sección, clasificaremos a las empresas públicas de acuerdo al papel que cumplen en la acumulación de capital privado. A partir de lo anterior tenemos la siguiente clasificación:

- 1.- Empresas públicas que estimulan directamente la producción.
- 2.- Empresas públicas que contribuyen a la acumulación desde la circulación.
- 3.- Empresas públicas que contribuyen a la acumulación a través de la reproducción de la fuerza de trabajo.
- 4.- Empresas públicas cuya función principal no es contribuir a la acumulación privada. Dentro del primer grupo tenemos las siguientes empresas públicas: Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Acueductos y Alcantarillados (A y A), Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA), Fábrica Nacional de Licores (FNL), Instituto de Tierras y Colonización (ITCO), Asociación Bananera Nacional (ASBANA), Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE).

Estas empresas se caracterizan por brindar un apoyo directo a la empresa privada, ya sea a través de la producción de insumos necesarios, ya sea a través del apoyo que éstas puedan brindarles a las empresas privadas mediante estímulos financieros, asesoría técnica, reestructuración de las actividades productivas, etc.

Veamos más en detalle algunas formas en que estas empresas cumplen su función. El ICE, por ejemplo, es una empresa estatal que tiene el monopolio de la pro-

ducción de energía eléctrica y de las telecomunicaciones. A través de ambas actividades el Estado garantiza a la empresa privada insumos necesarios para su producción. Además su actividad en múltiples casos crea economías externas como en el caso del proyecto de Arenal en que los embalses que crean las represas posibilitan la utilización del agua para proyectos de irrigación a zonas en donde las condiciones climáticas hacen muy incierta la producción agrícola donde antes no se podía producir del todo. El ICE crece constantemente, sus gastos han pasado en el período 1971-77 de 253 millones de colones a 1.424 millones de colones por año, para poder satisfacer las demandas de energía eléctrica que requieran tanto la industria como la agricultura. Muchos de los proyectos del ICE coinciden con grandes proyectos industriales como, por ejemplo, el proyecto de Boruca, que empata con un proyecto de explotación de aluminio en la zona suroeste del país. Lo mismo podemos decir en relación con la otra actividad del ICE: Telecomunicaciones, que brinda la infraestructura básica necesaria hacia dentro y hacia fuera del país, para que las transacciones del sector privado se realicen en forma expedita y eficiente.

En cuanto al papel que juega A y A en el apoyo a la producción es bastante evidente, se encarga del suministro de agua potable y recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos. Su función es indispensable en cualquier actividad productiva; es lógico pensar que las empresas y las industrias o cualquier otra actividad, busquen preferentemente ubicarse en aquellas zonas donde estos servicios básicos estén establecidos. El Estado, a través de A y A le posibilita a la empresa privada estos servicios necesarios.

Al igual que el agua, los derivados del petróleo son requisito indispensable de cualquier proceso productivo. Los transportes, la pesca, la industria, el agro, son algunas de las actividades que necesitan de dichos energéticos. El Estado en Costa Rica, a través de RECOPE, se encarga del procesamiento y la distribución de los derivados del petróleo.

La Fábrica Nacional de Licores estimula la producción de dos maneras: en forma directa por la compra de materias primas a la empresa privada (caña, esencias, etc.) y en forma indirecta a través del subsidio que hace ésta al C.N.P. que a su vez apoya y estimula la producción.

El ITCO se encarga de redistribuir la propiedad de la tierra buscando una mejor utilización de este recurso. Para ello compra terrenos que son vendidos a campesinos de bajos ingresos, habilita terrenos baldíos o inexplorados y desarrolla, en conjunto con otras instituciones, proyectos con el objeto de crear núcleos de población y producción y por ende polos de desarrollo. Lo anterior le permite al Estado atenuar las contradicciones que genera la apropiación privada de la tierra, que podrían poner en

peligro la estabilidad de todo el sistema. Otra forma en que el ITCO estimula la producción es a través de la asesoría técnica que la institución brinda a los colonos de los asentamientos en cuanto a qué producir y cómo hacerlo.

ASBANA es la empresa pública que tiene como objetivo principal el desarrollo bananero nacional. Para ello goza de una serie de atribuciones que le permiten cumplir dicho fin; entre ellos tenemos: gestionar recursos para empresas bananeras nuevas o ya establecidas, elaborar y ejecutar programas y proyectos de fomento bananero, otorgar avales y fianzas a empresas bananeras nacionales, actuar como agente de empresas bananeras en administración o en fideicomiso, adquirir activos de sociedades bananeras o de empresas cuya actividad esté directa o indirectamente relacionada con la industria bananera, participar como socio, accionista o asociado, invirtiendo en forma directa y adquiriendo acciones, cuotas sociales o certificados de participación en nuevas empresas o dedicadas a actividades conexas, conceder préstamos, etc.

El IFAM: la finalidad de esta institución es muy clara y se refiere al fortalecimiento del régimen municipal. Para hacer operativa esta finalidad se ha disgregado en dos grandes objetivos: fortalecer el municipio como ente jurídico político y convertir el municipio en una institución promotora de desarrollo. Para llevar a cabo el cumplimiento de sus cometidos, el IFAM ha definido sus campos de acción de la siguiente forma:

- a.- Asesoría técnica a los gobiernos locales.
- b.- Financiación de programas de obras y servicios públicos municipales.
- c.- Planificación, investigación y divulgación sobre problemas municipales.
- d.- Promoción de la cooperación municipal y coordinación con otras instituciones.

El IFAM, a través de las municipalidades y por quehacer propio, colabora con la empresa privada.

Los préstamos que otorga el IFAM se canalizan en un porcentaje considerable de la siguiente manera:

CUADRO No.3

PRESTAMOS FINANCIADOS POR EL IFAM SEGUN PROYECTOS Y PORCENTAJES  
RESPECTO AL TOTAL DE PRESTAMOS OTORGADOS POR EL IFAM

1971-1977

(Miles de colones)

PROYECTOS	FINANCIAMIENTO DEL IFAM	% DEL TOTAL
TOTAL	188.785.4	100.0
Acueductos	79.127.6	41.9
Asfalt., cordón, adc.	17.491.9	9.3
Caminos vecinales	24.392.7	12.9
Alcantarillados	11.003	5.8
Const. centro cívico	8.917.1	4.7
Electrificación	6.869.8	3.6
Catastro	333.0	0.2
Compra vehículos	238.3	0.1
Est. administrativos	115.0	0.1
Compra llantas	331.9	0.2
Remod. edificios	3.440.0	1.8
Compra vagonetas	310.2	0.2
Compra motoniveladora	233.3	0.1
Constr. mercados	12.887.1	6.8
Gimnasio municipal	700.0	0.4
Est. ordenam. urbano	155.9	0.1
Reparac. equipo	25.0	0.01
Puentes de madera	1.720.0	0.9
Transporte remunerado	1.271.9	0.7
Proyecto lechero	379.5	0.2
Matadero municipal	2.355.0	1.2
Sistemas de basura	12.059.3	6.4
Otros	4.427.9	2.3

FUENTE: IFAM. *Boletín Estadístico* No.2, Dic. 1977, p. 26, cuadro No. 12.

Al año 1977 el monto en préstamos aprobados por el IFAM ascendía a 213.814.500 de colones. Uno de los proyectos más importantes que está impulsando



el IFAM es el de la construcción del Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de alimentos (CENADA). Este mercado de mayoreo a escala nacional pretende sustituir las instalaciones del actual mercado de mayoreo y el mercado Borbón. Esta empresa brinda otros tipos de ayuda tales como: servicios de asesoría legal, coordinación interinstitucional, etc. Por lo anterior, se puede notar que la ayuda que el IFAM presta a la empresa privada es de una forma indirecta pero no por ello poco significativa.

Analicemos ahora aquellas empresas públicas que contribuyen a la acumulación privada desde la esfera de la circulación.

Dentro de esta clasificación se encuentran: JAPDEVA, INCOP, El Sistema Bancario Nacional, e INFOCOOP. La característica de estas empresas es el estar ubicadas en la esfera de la circulación y no directamente en la producción.

Desde allí impulsan el proceso de acumulación de capital privado. Veamos como cada una de ellas realiza su función:

*JAPDEVA*: es la Junta de administración portuaria y de desarrollo económico de la vertiente atlántica y su función es construir, administrar, conservar y operar el puerto de Limón y su extensión a Cieneguita, así como otros puestos marítimos y fluviales de la vertiente atlántica. Dos son las formas en que JAPDEVA favorece la acumulación privada, una a través de la circulación de mercancías y la otra mediante el impulso de ciertas empresas productivas.

La actividad fundamental de JAPDEVA es hacia la actividad portuaria. Para ello construye obras portuarias y vela por su mantenimiento, estas obras portuarias que realiza JAPDEVA no son construidas directamente por la empresa, sino que se contratan los servicios de empresas privadas que son las que construyen las obras, por ejemplo, el proyecto alemán que es el mayor proyecto que se está desarrollando en este momento.

Este proyecto ha sido adjudicado a la empresa SUBLIME CARREZ.

Este proyecto forma parte de otro mayor de remodelación y ampliación del puerto que permitirá atender más barcos. El proyecto alemán (que se está desarrollando con financiación alemana) será concluido en 1980 y consiste en el relleno de la parte este del puerto, y de la puesta en práctica de un sistema de contenedores y roll-on roll-off. Otros proyectos que contribuyen a la acumulación de capital privado son el de Limoncito, cría de búfalos, y desarrollo forestal. El proyecto de Limoncito es uno de los proyectos más importantes de JAPDEVA. El proyecto consiste en el desarrollo de un parque industrial en Limón para industrias de maquila. Estas industrias utilizarán únicamente mano de obra costarricense y la producción no se

destina al mercado interno, sino que será directamente exportada, de manera que la materia prima entrará por el puerto de Limón y el producto elaborado saldrá por donde entró. El proyecto tiene el doble carácter de favorecer la acumulación de capital privado, en la medida en que desarrolla una serie de obras que permitirán la instalación de las industrias en cuestión, y de profundizar nuestra dependencia con respecto al capital extranjero, ya que desarrollará industrias que no solo no producirán mercancías para ser consumidas por los costarricenses, sino que no permitirán ningún desarrollo ni tecnológico ni productivo. Nuestro país simplemente pone las buenas condiciones y facilidades para que empresas extranjeras que no quieren pagar fuerza de trabajo a los precios de su país, utilicen nuestra fuerza de trabajo más barata, y bien cerca del puerto de salida para que se les reduzcan los costos de transporte. Costa Rica, de esta manera, canaliza sus esfuerzos de desarrollo industrial para favorecer el capital extranjero y no lo orienta hacia la producción tecnológica o de industrias de base, que son las únicas que nos podrían permitir un desarrollo industrial real y autosostenido desde el punto de vista económico.

La cría de búfalos de agua se ha hecho en forma experimental con el propósito de demostrar la adaptabilidad de estos animales como una alternativa para la sustitución del ganado no resistente a las inclemencias naturales de la región. JAPDEVA se propone promover la cría de esta especie en la región.

De acuerdo con la Ley Orgánica de JAPDEVA, ésta tiene el derecho de administrar 160.000 Has. de tierras al norte de Limón en las cuales se intenta desarrollar un programa con el objetivo de establecer las bases de un sistema permanente de explotación racional de los bosques que permitirá producir madera, afectando muy poco la ecología del lugar, o por lo menos saber con exactitud para qué son aptas estas tierras de las cuales podrá disponer JAPDEVA. Hasta donde se pudo averiguar estas tierras no serán explotadas directamente por JAPDEVA, sino que servirán nuevamente para el desarrollo de algunas empresas madereras o de algún otro tipo.

Hay otras empresas que están directamente relacionadas con las actividades de JAPDEVA y que se benefician de sus servicios, ya que desarrollan labores complementarias, éstas son las estibadoras y las agencias aduanales. Las estibadoras se encargan de carga y descarga de mercancías y las agencias aduanales se encargan del almacenaje.

La otra forma en que JAPDEVA contribuye a la acumulación privada es a través de los servicios del muelle que presta. Estos servicios son los siguientes: venta de agua potable, alquiler de los equipos de amarre, carga y descarga para mover mercancías y de la faja transportadora, alquiler de bodegas, traslado del personal que compone las cuadrillas de atraque a bordo, así como del piloto que va a dirigir la nave,

servicios de atraque y desatraque, de faro, de instalación de la faja transportadora además de los servicios de vigilancia, chequeo, registro, etc.

En cuanto al Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP) el papel y las actividades que realiza esta empresa son en términos generales muy similares a las que lleva a cabo JAPDEVA. Por consiguiente no se hace necesario en este apartado un análisis detallado de su quehacer.

El INCOP fue creado con el objetivo de establecer una autoridad portuaria en Puntarenas, centro que fortalezca la economía del país asumiendo las prerrogativas y funciones de autoridad portuaria del pacífico con el propósito de suministrar eficientes servicios portuarios. Podemos afirmar en términos generales que el INCOP tiene el mismo tipo de participación que JAPDEVA en el proceso de acumulación. Contribuye a la acumulación privada a través de la circulación de mercancías (exportación-importación) y el impulso de empresas productivas que se generan al calor de la actividad que realiza INCOP.

De esta última actividad las que más se favorecen son las agencias aduanales (al igual que en JAPDEVA), los agroexportadores de azúcar y café (en JAPDEVA son los exportadores de banano, plátano, y cacao) y la empresa FERTICA.

### Sistema bancario nacional

La producción capitalista se desarrolla en un proceso constante de reproducción ampliada de capital, en el sentido de que se amplía la escala productiva y se mejoran las condiciones y los resultados de la producción. Por tanto es necesario al principio y en etapas posteriores un fondo de reserva que deberá acumularse para hacer posible la puesta en funcionamiento del proceso de trabajo en forma capitalista. Es decir, como el capitalista necesita pagar salarios (comprar fuerza de trabajo) y comprar medios de producción para poder iniciar la producción de determinado producto, se requiere la existencia anterior de una cierta suma de dinero que permita obtener estos recursos. Esto significa que alguien (puede no ser el capitalista productivo) tiene que haber acumulado dinero que esté en condiciones de convertirse en capital al utilizarse en el proceso de valorización y que debe existir dinero que pueda haber sido acumulado; esto significa que debe darse un proceso de circulación por medio del cual el dinero puede llegar a manos del capitalista productivo, ya sea porque vendió mercancías o porque obtuvo el dinero que otros habían acumulado.

Marx considera que hay tres tipos de capital: el capital dinero que permite al capitalista comprar fuerza de trabajo y medios de producción, el capital productivo que permite poner en ejecución el proceso de trabajo capitalista a través de la utili-



**La energía eléctrica constituye un elemento fundamental para la acumulación privada de capital. El problema central es: ¿La producción de electricidad a cargo de una empresa pública es a su vez producción de plusvalía? (Foto: Daniel Monge).**

zación de las fuerzas productivas y el capital mercancía que debe circular en el mercado y venderse, para que el capitalista recupere su inversión inicial y se apropie de la plusvalía creada en el proceso de producción.

El capital-dinero acumulado es capital-dinero latente en la medida en que, mientras está atesorado, no funciona como capital, pero es posible incorporarlo a la producción y convertirlo en capital; además, es necesario que en algún momento haya atesoramiento para acumular la cantidad necesaria para poner a funcionar las empresas que, como hemos visto, requieren cada vez capitales iniciales mayores.

“El atesoramiento, desde ese punto de vista, tiene el sentido de una ‘inversión en moneda’, que tiene por efecto la constitución y la reconstitución de la reserva monetaria necesaria, para asegurar las transacciones. Lejos de perturbar el equilibrio general de la producción, este atesoramiento asegura su mantenimiento o, al nivel secundario en el que produce su efecto”<sup>5</sup>.

Este capital-dinero potencial acumulado, abarca los depósitos bancarios, los títulos del Estado y las acciones y en ningún caso hay simple atesoramiento, ya que lo que se acumula por un lado, por el otro se utiliza productivamente.

Cualquiera de estos tres actos: préstamos, compra de títulos del Estado y compra de acciones, constituye un cambio por derechos para obtener parte de la plus-

valía que se producirá en el futuro. Estos derechos se constituyen en mercancías que circulan en el mercado sin la influencia directa de la ley del valor, ya que su precio no está determinado por el trabajo cristalizado, sino por el enfrentamiento en el mercado de los vendedores y compradores de estos derechos.

El capital-dinero juega un papel importante en la circulación del capital, ya que es la forma en que se adelanta éste. Pero las decisiones financieras se subordinan al conjunto de la reproducción del capital, ya que el capital adelantado varía en función del capital que ponen en movimiento en el proceso productivo según sea la función de la rotación del capital y las relaciones entre el período de trabajo y el de la circulación.

En Costa Rica la banca pertenece al Estado, el capital-dinero es controlado casi en su totalidad por la banca nacionalizada y financieras estatales (entes descentralizados).

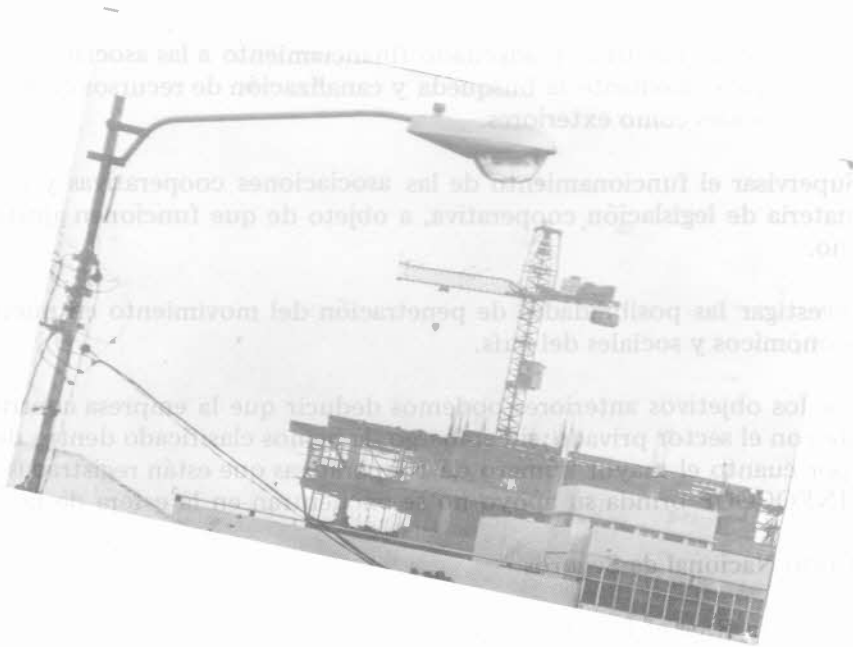
Esto le permite al Estado canalizar, en la forma que mejor le parezca, recursos financieros en la producción. Mediante el control del sistema monetario, el Estado determina el destino de los créditos, subsidios, incentivos, etc., influyendo, consecuentemente, en las características y dirección de la producción.

Muchos son los instrumentos de que dispone la banca nacionalizada para relacionarse con la producción: cuenta con determinación de Topes de Cartera, control de recursos externos, determinación de las tasas de interés, etc.

Continuando con nuestra clasificación estudiemos aquellas empresas públicas que contribuyen a la acumulación privada aun cuando ésta no sea su función primordial. Dentro de esta categoría tenemos: la Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA), el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) y el Instituto Nacional de Seguros (INS).

Una de las empresas públicas más importantes tanto por su volumen de inversión como por la actividad misma que realiza lo es CODESA. Esta empresa tiene como función general: "Promover el desarrollo económico de Costa Rica, fortaleciendo la empresa privada costarricense y fomentando la creación de nuevas industrias y de otras actividades productivas".

Para el logro de lo anterior CODESA cumple dos grandes funciones: como banco de fomento y como banco de inversiones. Como banco de fomento se encarga de "desarrollar nuevas actividades productivas de importancia nacional para aumentar la utilización de los recursos humanos naturales y de capital buscando soluciones



y oportunidades viables a base de proyectos productivos de gran impacto socioeconómico”. Como banco de inversión, posee las siguientes características especificadas en el artículo 29 de su ley: “La Corporación Costarricense de Desarrollo gozará de las mismas prerrogativas y derechos que la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica otorga a los bancos comerciales del Estado en lo que a préstamos y descuentos se refiere, y en especial a los contenidos en el artículo 62 de la Ley Orgánica del Banco de Costa Rica”. A partir de lo anterior CODESA puede comprar y vender acciones y otros títulos de empresa, conceder préstamos a empresas, otorgar avales y garantías para operaciones de préstamo. Además de estas importantes tareas que se le asignan, el Estado dota a CODESA de un funcionamiento muy “sui generis”, que no gozan otras empresas públicas. CODESA no está sometida a las regulaciones jurídicas a que están sometidas las otras entidades gubernamentales, dando más agilidad a su funcionamiento.

*INFOCOOP*: Esta empresa estatal tiene a su cargo el fomento del movimiento cooperativista en el país. Para el logro de lo anterior cuenta entre otras con las siguientes atribuciones:

- a. Lograr el mayor fortalecimiento técnico, administrativo, económico, integracionista, jurídico y doctrinal de las asociaciones cooperativas del país.

- b. Proporcionar efectivo y adecuado financiamiento a las asociaciones cooperativas del país, mediante la búsqueda y canalización de recursos económicos, tanto nacionales como exteriores.
- c. Supervisar el funcionamiento de las asociaciones cooperativas y orientarlas en materia de legislación cooperativa, a objeto de que funcionen ajustadas a derecho.
- d. Investigar las posibilidades de penetración del movimiento en nuevos sectores económicos y sociales del país.

Por los objetivos anteriores podemos deducir que la empresa contribuye directamente con el sector privado; sin embargo, la hemos clasificado dentro de esta categoría por cuanto el mayor número de cooperativas que están registradas y a las cuales el INFOCOOP brinda su apoyo no se encuentran en la esfera de la producción.

## El Instituto Nacional de Seguros

En Costa Rica el Estado ejerce el monopolio de los seguros a través de esta empresa. La forma en que ésta estimula y apoya la producción privada es por medio de la regulación de los seguros. A continuación en el cuadro No.4 desglosaremos los seguros más importantes de la empresa y junto con ellos los montos por concepto de primas que representan cada una de ellas con relación al total de primas percibidas por la empresa.

Entremos ahora a analizar aquellas empresas públicas que contribuyen a la acumulación privada a través de la reproducción de la fuerza de trabajo. Dentro de esta categoría tenemos las siguientes empresas: Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).



**CUADRO No.4**  
**PRIMAS GANADAS POR RAMO**  
**1976-1977**  
**(en millones de colones)**

RAMO	1976	1977
Vida	75.0	37.2
Accidentes y salud	8.3	10.6
Incendio	25.6	28.9
Riesgos diversos	6.0	7.4
Marítimo	10.6	14.9
Automóviles	67.4	101.9
Oblig. de vehículos A.	36.8	46.6
Riesgos profesionales	92.0	114.8
Agropecuario	8.3	14.5
<b>TOTAL</b>	<b>330.0</b>	<b>376.8</b>

FUENTE: INS. *Memoria anual, 1977.*

De esta forma el INS atenúa y permite cuantificar el riesgo en la empresa privada, esto le permite al empresario incluir dentro de sus costos ciertos riesgos propios de la actividad y le facilita determinar los márgenes de ganancia, además de compartir el riesgo de la actividad.

Mediante estas empresas el Estado garantiza que los trabajadores tengan acceso a ciertos servicios básicos de subsistencia como salud, vivienda, etc. Esto posibilita que el trabajador pueda reproducirse como tal, así como garantiza al empresario la fuerza de trabajo necesaria para su proceso productivo.

*INVU:* Entre los objetivos de la empresa está el “proporcionar a las familias que carezcan de alojamiento adecuado los medios propios necesarios para que adquieran viviendas con sus propios recursos”. En este sentido debe el INVU atender preferentemente a las familias urbanas y rurales de bajo ingreso.

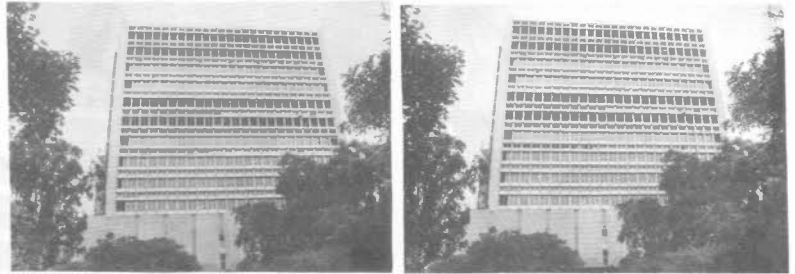
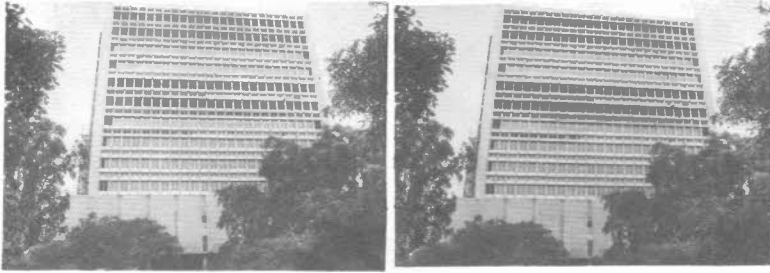
Para el logro de tal objetivo la ley le confiere las siguientes atribuciones:



- a.- Llevar a cabo programas de vivienda, en conjuntos o individuales para familias de escasos recursos económicos que tienden al ordenamiento de las zonas residenciales.
- b.- Formular planes generales, ejecutar programas para la construcción e higienización de viviendas o unidades vecinales, o para la formación de urbanizaciones, de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia que en ese sentido existe en los distintos lugares del país.
- c.- Conceder préstamos en efectivo o en materiales con garantía hipotecaria para la construcción, reconstrucción, ampliación o higienización de urbanizaciones, barrios o viviendas urbanas o rurales.
- d.- Establecer sistemas de ahorro y préstamo para financiar las siguientes operaciones:



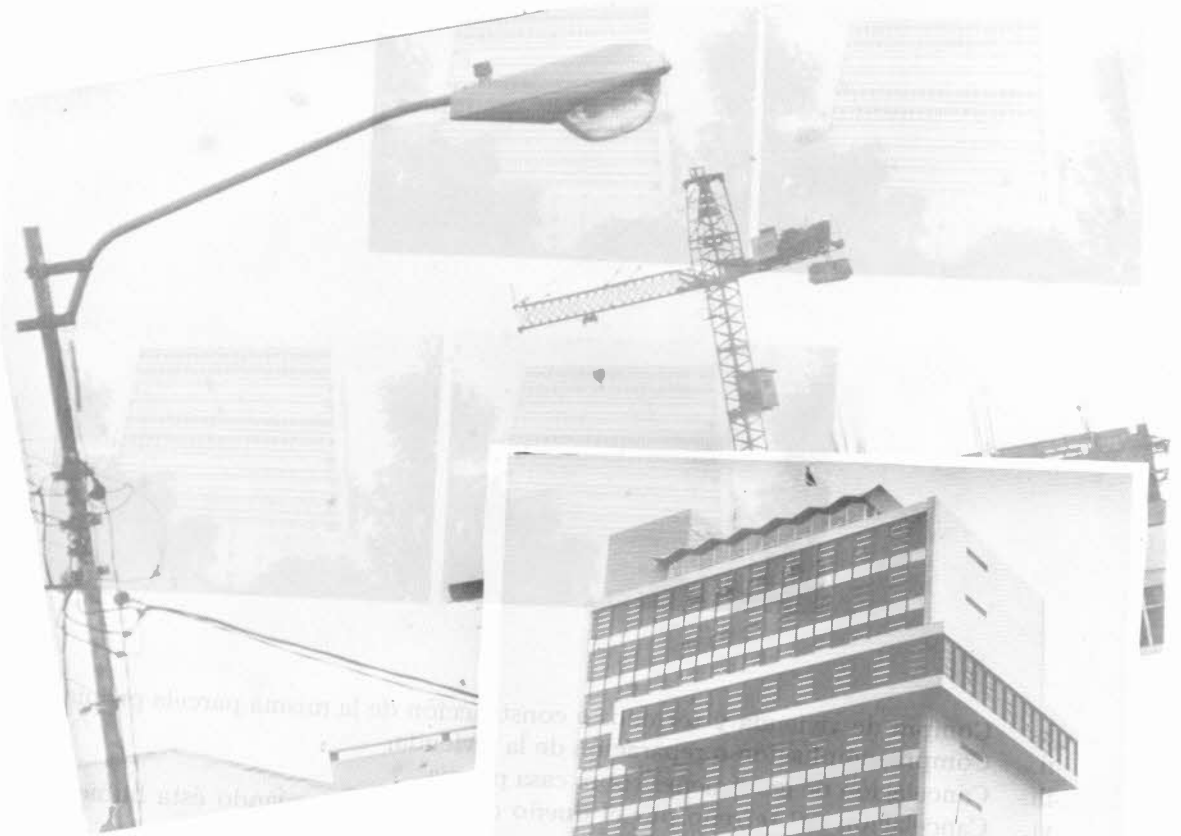
(Foto: Semanario Universidad)



- i.- Compra de vivienda y terrenos o construcción de la misma parcela propia.
- ii.- Compra, ampliación o reparación de la vivienda.
- iii.- Cancelación de gravámenes sobre casa propia.
- vi.- Cancelación del terreno por el dueño de la vivienda, cuando ésta hubiera sido construida en propiedad ajena.

*CCSS:* Es esta una de las empresas más grandes que posee el Estado. Su función primordial es velar por la salud de los costarricenses. Para ello ha ido tomando todos los hospitales y los principales centros de salud del país, bajo la política de universalización del Seguro Social. Tanto patronos como asalariados financian la institución a través de cuotas obligatorias. La forma en que esta empresa participa y apoya la acumulación privada es a través del servicio que presta, garantizando la presencia de la fuerza de trabajo en los centros de producción; la forma en que esta empresa cumple su cometido es de diversas formas: servicios médicos, suministro de medicinas, pensiones, etc.

*IMAS:* Es esta otra empresa pública cuya función fundamental está dirigida a posibilitar la reproducción de la fuerza de trabajo. Es esta una empresa de características asistenciales. Su acción es heterogénea y sus programas de diversa índole.



El IMAS cuenta con varios programas para cumplir su cometido, tiene programas de Asistencia Social.

*Proyecto P.M.A. 731.*

Diseñado para asistir a jóvenes que se capacitan laboralmente, algunos de los cuales han sufrido disminución de su capacidad física. Este proyecto entrega alimentos tales como: harina, aceite, CBS y frijoles.

*Proyecto P.M.A. 732.*

Provee alimentación complementaria a familias desnutridas que llegan a los Centros de Salud del Ministerio de Salud, en especial a madres menores de edad. Además de otros como: proyecto P.M.A. 2148, proyecto CARE, proyecto IMAS.

En cuanto a Promoción Social tienen los siguientes programas: Programa de rescate de menores del Patronato Nacional de la Infancia. (Centro de Diagnóstico Rossiter Carballo), Brigada de Protección Infantil, Hogar-Escuela Casa de la Esperanza. También cuenta con charlas y seminarios de capacitación que coordina con el INA.

En cuanto a vivienda el IMAS está dedicado a la construcción de vivienda barata, en algunos casos coordina con el INVU y otras instituciones.

Como podemos observar la ayuda y el apoyo que las empresas públicas brindan a la acumulación privada es bastante amplia y significativa. Si a lo anterior aumamos el hecho de que muchas de estas instituciones son monopolios y que por ser estas empresas de carácter estatal gozan de una serie de privilegios que las empresas privadas no los tienen, nos damos cuenta que el papel del Estado en el proceso de acumulación de capital privado es indispensable y que en muchas ocasiones determina las características de esta acumulación.

Podríamos justificar esta acción estatal diciendo que es esta la función del Estado en el sistema capitalista; sin embargo, debe llamar la atención el que la cantidad de empresas y de monopolios de que dispone el Estado para ejecutar dicha función es bastante considerable y que comparativamente es más amplia que la de otros estados capitalistas. Este fenómeno es la base para otras dimensiones de la acción total que nos interesa como es la del Estado, no ya como colaborador de la empresa privada sino como acumulador, como partícipe directo de la producción y gestor de mercancías, además del fenómeno de expansión y burocratización del aparato estatal. Será esta otra característica la que estudiaremos en la próxima sección.

## Apropiación de plusvalía en las empresas públicas

Hemos visto que las empresas públicas juegan un papel importante en la acumulación de capital de las empresas privadas; su participación en el proceso de acumulación de capital no se queda ahí, ya que ellas mismas, a partir de su funcionamiento, reproducen el capital. Por eso las hemos definido como “aquellas instituciones estatales en las cuales se da un proceso de valorización del capital; es decir, un proceso en el cual ingresa una cierta cantidad de capital-dinero que a través del funcionamiento de la empresa pública se transforma en una cantidad mayor de capital-dinero”. Y dijimos también que “esta valorización se puede gestar de dos formas:

- Por la existencia de un proceso de producción en el interior de la empresa que conlleva la producción de plusvalía;
- y por la apropiación de plusvalía generada en otro sector, mediante la participación de la empresa en la circulación del capital”.

A partir de esto, podremos hacer una nueva clasificación de las empresas públicas, por la forma en que valorizan el capital a través de su funcionamiento, y obtendremos la siguiente distribución:

- a.- empresas públicas que valorizan el capital fundamentalmente a través de la producción de mercancías: ICE, A y A, INVU, FNL (Fábrica Nacional de Licores), CODESA, ASBANA, RECOPE, CCSS<sup>6</sup>, ECR;
- b.- empresas públicas que valorizan el capital fundamentalmente a través de la circulación: JAPDEVA, INCOP, Sistema Bancario Nacional, INS, INFOCOOP, FONAPE, IFAM, ITCO, CNP, IMAS.

Analizaremos ahora la forma en que estas empresas reproducen el capital. En primer lugar, estas empresas son creadas por ley. Y desde su misma creación se les dota de un patrimonio propio y se les señalan las fuentes de ingresos que tendrán. El patrimonio puede estar constituido por instalaciones, edificios, terrenos, equipos o capital-dinero. Este último puede obtenerse a través de préstamos, emisión monetaria, impuestos, etc. En el caso de la Caja Costarricense de Seguro Social no queda claro si se la dotó de un patrimonio inicial, pero sí se le asignan claramente sus fuentes de ingresos en el artículo 22 de su Ley Constitutiva que dice: “Los ingresos del Seguro Social obligatorios, se obtendrán por el sistema de triple contribución, a base de las cuotas forzosas de los asegurados, de los patronos particulares, del Estado y de las otras entidades de Derecho Público, cuando aquél o éstas actúen

como patrones y, además, con las rentas que señala el artículo 24 (se refiere a la forma en que se financiará la contribución estatal)”. De manera que se puede afirmar que todas estas empresas cuentan con un capital inicial que pondrán a operar y a reproducirse. Con respecto a los ingresos que obtienen en forma permanente, la ley les da la facultad para fijar las tarifas, derechos, tasas, etc., que cobrarán por sus actividades. Así, el INVU fija los precios a que se venderá o alquilarán las casas, A y A fija las tarifas del agua, el ICE las de la energía eléctrica, JAPDEVA e INCOP las de los servicios portuarios, etc. Se les autoriza también para buscar otras fuentes de financiamiento y para realizar los contratos, ventas, compras, etc., necesarios para su funcionamiento adecuado. En muchas de ellas en forma explícita y en otras en forma clara, se expresa como objetivo de la empresa la obtención de utilidades. Por ejemplo, en el artículo 39 de la Ley Constitutiva de la Caja se establece que “las reservas de la Caja se invertirán en las más eficientes condiciones de garantía y rentabilidad. . .”; el artículo 4 de la Ley Orgánica del CNP dice: “Los excedentes netos anuales del Consejo se distribuirán de la siguiente manera. . .”; en el artículo 30 de la Ley de creación del INFOCOOP se afirma que “formarán parte del patrimonio del INFOCOOP, las utilidades netas provenientes de las liquidaciones anuales del Instituto. . .”; el artículo 27 de la Ley Orgánica de JAPDEVA establece que “La política financiera de JAPDEVA deberá ser dirigida a asegurar que el valor de su patrimonio se mantenga y que devengue una utilidad razonable sobre sus inversiones”. Estas empresas deben orientar, de acuerdo con sus mismas leyes de creación, sus actividades, no a la prestación de un servicio sin fines de lucro, como planteaban los miembros del Centro de Estudios para los Problemas Nacionales, sino al desarrollo de actividades que les permitan reproducir el capital inicial, obtener ganancias, o, lo que es lo mismo, tener al final de cada período, una mayor cantidad de capital-dinero que al principio.

Estas empresas valorizan el capital, en su mayoría, precisamente a partir de su propio funcionamiento, a partir de lo que cobran a los usuarios de sus productos, efectos útiles o servicios. Esto podemos observarlo en el cuadro siguiente:

ORIGEN DE LOS PRINCIPALES INGRESOS DE LAS EMPRESAS PUBLICAS COMO PORCENTAJE DEL  
TOTAL DE INGRESOS  
1971-1977

EMPRESA	TRIBUTARIOS TRANSFEREN- CIAS	CREDITO	VENTA, BIENES Y SERVICIOS; DERECHOS, IN- GRESOS PRO- PIEDAD	RECUPERACION PRESTAMOS	RECURSOS VIGENCIA ANTERIOR
ICE	0.4	37.3	51.3	0.3	0.4
A y A	23.3	32.3	39.8	--	3.4
INVU	9.5	37.1	18.3	17.7	5.6
FNL	--	--	--	--	--
CODESA	--	--	--	--	--
IMAS	57.6	6.4	24.2	2.3	4.8
ASBANA	--	--	--	--	--
CCSS	0.6 <sup>2</sup>	9.4	70.9 <sup>1</sup>	2.8	5.2
RECOPE	--	--	--	--	--
JAPDEVA	9.1	6.7	81.2	0.02	2.41
INCOP	2.4	3.0	94.5	- 1.2	- 2.6
Sist. Bancario	--	--	--	--	--
INS	0.6	2.0	76.3	10.9	8.2
INFOCOOP	36.5	16.5	9.1	22.1	26.1
FONAPE	42.5	--	--	--	42.1
IFAM	56.2	5.9	6.9	7.3	20.8
ITCO	61.8	0.9	1.4	1.3	29.5
CNP <sup>3</sup>	2.7	34.8	56.5	0.01	3.0
ECR	--	--	--	--	--

FUENTE: Contraloría General de la República. *Memorias anuales*. Elaboración nuestra.

- 1 Se incluyen los ingresos tributarios, pues en el caso de la CCSS son las cuotas de los asegurados, que en realidad se pagan por los servicios, aunque obligatoriamente.
- 2 Sólo transferencias.
- 3 No hay datos para 1975 v 1976.

Este cuadro nos muestra que la mayor parte de los ingresos de las empresas públicas se obtienen a partir de su propio funcionamiento, es decir, no dependen de un aparato central o del cobro de impuesto para continuar operando. Estos ingresos pueden ser tanto por la venta de bienes y servicios, los ingresos de propiedad, el cobro de derechos y tasas, la recuperación de préstamos y los recursos de vigencia anterior. En las empresas para las que no tenemos esta información, como son la Fábrica Nacional de Licores, CODESA, ASBANA y RECOPE, sabemos que son empresas productivas con altos márgenes de ganancia, por lo que necesariamente sus ingresos fundamentales se derivan de la venta de sus productos. CODESA, por ser una empresa nueva tiene un endeudamiento muy alto, pero la mayoría de las empresas que está montando generan importantes ingresos. En los casos de A y A, INVU, IMAS, IFAM e ITCO, los ingresos derivados de sus actividades son inferiores al 50% de sus ingresos para todo el período. En el caso de IMAS e IFAM, se trata de instituciones bastante nuevas, en las cuales sus ingresos por la venta de bienes y recuperación de préstamos presentan la siguiente proporción como porcentaje del total de ingresos<sup>7</sup>.

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
IMAS							
Venta de bienes	— —	0.48	0.002	— —	37.2	30.4	34.0
Recuperación de préstamos	— —	0.1	0.1	1.4	3.5	3.0	3.1
IFAM	— —	— —	— —	— —	— —	— —	— —
Venta de bienes	— —	— —	— —	— —	— —	— —	— —
Recuperación de préstamos	— —	1.8	2.0	5.9	13.8	9.1	8.5

Es decir, estos ingresos representan una porción creciente de los ingresos totales, de modo que es de suponer que a mediano plazo sus ingresos serán fundamentalmente originados en el cobro de sus mismos servicios, pues a pesar de lo que hemos dicho, para el período 1971-1977, los ingresos de este tipo representan más del 30% de sus ingresos totales.

Sin embargo, la alta porción que en ambas empresas representan las transferencias y los ingresos tributarios, nos hace suponer que cuando se crean algunas empresas públicas, es necesaria una inyección original de ingresos provenientes del resto del sector público, que probablemente vayan disminuyendo con el tiempo



(sería necesario profundizar el análisis para confirmar esto). En el caso de A y A y del INVU, los ingresos que provienen de sus actividades propias representan más del 40% de sus ingresos totales.

El crédito representa una alta proporción de ellos, pero este hecho no significa una dependencia con respecto al resto del sector público, sino que es precisamente una de las instituciones de este modelo de desarrollo, que analizaremos con algún detalle más adelante. El ITCO es la única de estas empresas que efectivamente nos parece estar permanentemente alimentada por ingresos tributarios y transferencias, es decir, por el resto del sector público y por algunos impuestos que, en todo caso, si no se destinaran al ITCO serían del Gobierno Central, está entonces alimentado por el resto del sector público. Lo incluimos dentro de las empresas públicas, porque se ha convertido en un terrateniente: propietario de más de 300.000 Has. en 1977 valoradas en \$263.8 millones<sup>8</sup>, arrienda muchas de las tierras que tiene, realiza actividades productivas en otras y en aquellas que adjudica, pone a los parceleros una serie de condiciones que mantienen al ITCO como el propietario real y a los parceleros los convierte prácticamente en sus asalariados. Por eso lo consideramos una empresa pública, y no una institución de servicios que no tiene una participación directa en el proceso de acumulación de capital, como sucedería con una universidad. Otro importante indicador que hace pensar en la existencia de un proceso de valorización del capital al interior de las empresas públicas, es la existencia en todas ellas, de ganancias, aunque en algunos casos se les llame diferencia entre productos y gastos. Este dato sólo lo tenemos para 1977, pero creemos que sirve como ejemplo de una situación real, ya que nos interesa no su monto, sino su existencia.



(Foto: Semanario Universidad)



Las ganancias en millones de colones para 1977 son las siguientes<sup>9</sup>

JAPDEVA	7.0
INCOP	—
CNP	-134.4 (de agosto a setiembre de 1977)
INFOCOOP	1.0
ICE	276.4
A y A	1.0
RECOPE	22.2 (de setiembre a diciembre de 1977)
ITCO	60.6
PNL	—
ASBANA	—
INVU	32.5
IMAS	5.0
CCSS	404.8
IFAM	-383.3
CODESA	—
INS	57.5
ECR	1.3

Como vemos, de todas las instituciones que pudimos obtener información sobre sus ganancias, obtuvimos datos acerca de su existencia (que no significa que para algunos años no pudiera haber pérdidas como sucede con A y A, excepto para el CNP).



Tenemos dificultades para analizar esta última empresa en este sentido (aún más que para las otras), ya que durante dos años consecutivos 1975-1976 no presentó informes a la Contraloría, y después de eso, sus ingresos totales pasaron de  $\text{¢}90$  millones en 1974 a más de  $\text{¢}1.000$  millones en 1977, lo que indica algún cambio muy importante que sería necesario analizar con más información de la que por el momento tenemos. Por tanto, de su pérdida de  $\text{¢}134$  millones en 1977 no podemos concluir nada.

El IFAM que en 1977 aparece con una pérdida de  $\text{¢}383$  millones, en 1975 tuvo una ganancia de  $\text{¢}2.8$  millones<sup>10</sup>, y, como dijimos que lo que nos interesaba no era el monto de la ganancia sino su existencia, este dato la hace igual a las obras, en cuanto al análisis que estamos haciendo en este momento.

Los elementos que hemos dado nos confirman la existencia de un proceso de valorización de capital al interior de las empresas públicas, sin embargo, creemos que podría existir este proceso sin que las empresas tuvieran —desde el punto de vista contable— ganancias, o sin que sus ingresos fundamentales fueran originados en cobros por sus actividades. En este caso otras empresas se estarían apropiando la plusvalía generada o apropiada en las empresas públicas.

Dijimos anteriormente que la valorización de capital en las empresas públicas se daba a través de dos tipos de actividades: la producción de mercancías y la circulación de capital. Nos interesa ahora determinar en qué medida, las empresas que clasificamos en cada categoría pertenecen a ésta, y de qué forma se da el mencionado proceso de valorización del capital en ellas. Algunas empresas tienen características obvias en este sentido, por producir mercancías claramente diferenciables y a la vez obtener ganancias con su venta. En la medida que producen valor, y en la medida en que obtienen ganancias están produciendo y apropiándose de un plusvalor. Este es el caso del INVU que produce casas, las vende y obtiene ganancias; la Fábrica Nacional de Licores que produce derivados de la caña, los vende y obtiene ganancias;

RECOPE que refina y distribuye derivados del petróleo, obteniendo ganancias a partir de estas actividades; la Editorial Costa Rica que edita libros, los vende y obtiene ganancias; en el caso de CODESA, los proyectos de mayor envergadura que está desarrollando, hasta el momento, son la Fábrica de Cemento, la Central Azucarera Tempisque y la Planta Procesadora de Aluminio, todos proyectos de cerca de ₡400 millones de colones (o más), y todos, proyectos de producción de mercancías que supuestamente permitirán obtener ganancias a cierto plazo.

Distinto es el caso de A y A, el ICE y la CCSS, ya que son empresas que se ubican usualmente en el sector servicios. Sin embargo, consideramos que las dos primeras producen mercancías. A y A suministra agua potable y desarrolla los sistemas de evacuación de residuos industriales y aguas negras. Para suministrar agua potable, A y A utiliza como materia prima agua con cierto grado de contaminación y a través de un proceso de filtración, la transforma en agua sin gérmenes ni sustancias nocivas. En este proceso el agua sufre una transformación para la cual es necesaria la participación de desarenadores, sedimentadores, tanques, filtros, piedras y otros elementos, además de, por supuesto, trabajadores. El agua potable es posteriormente vendida en toneladas métricas. De manera que el agua potable es una mercancía, ya que es un objeto externo, producto del trabajo del hombre, unidad de valor uso y valor de cambio e intercambiable en el mercado. Al haber un proceso de creación de valor y para algunos años ganancias para el A y A, hay un proceso de valorización de capital en la producción de agua potable. Los sistemas de evacuación de residuos industriales y de aguas negras, si bien no son propiamente producción de mercancías, ya que son de consumo colectivo, sí pueden considerarse producción de valor, ya que los sistemas son obras materiales, producto del trabajo y por su uso se cobra una tarifa.

El caso del ICE es muy similar al de A y A, pues sus actividades también se han considerado tradicionalmente como un servicio, pero nosotros consideramos que hay una venta de mercancías. La energía eléctrica se produce generalmente (aunque hay otras formas), aprovechando la energía del agua en movimiento, la cual es trasladada a través de turbinas a un generador eléctrico que produce la electricidad. De manera que para obtener energía eléctrica hay un proceso de trabajo en el que intervienen una serie de máquinas como turbinas y generadores, además de otros elementos como canales y tubos y, por supuesto, trabajo humano. Al finalizar este proceso, se obtiene energía que se vende en kilovatios. Cada kilovatio de energía eléctrica puede considerarse una mercancía, ya que es un objeto externo, diferenciable, producto del trabajo, unidad de valor de uso y valor de cambio, intercambiable en el mercado. El ICE participa en la producción de mercancías, y si, como dijimos anteriormente, obtiene ganancias, es una empresa que reproduce o valoriza el

capital. Respecto de las telecomunicaciones (teléfonos, telégrafos, radiogramas) el ICE produce la energía necesaria para su operación, además de encargarse de su instalación y mantenimiento.

La situación de la CCSS sí la consideramos diferente. Esta empresa no produce mercancías pero produce un efecto útil, un trabajo que se intercambia en el proceso mismo de su producción: la atención médica se produce en el momento mismo en que es consumida por su comprador. El otro efecto útil que vende la CCSS es la seguridad en relación con la invalidez, vejez, viudez y enfermedad. Esta seguridad se paga antes y se recibe posteriormente, pero conserva la característica de efecto útil que es vendida por la empresa. En ambos casos, por el carácter de la Caja, estos efectos se pagan obligatoriamente, aunque no se usen, pero se pagan esos efectos y no otra cosa, y la Caja obtiene ganancias, como vimos anteriormente. Es importante destacar otras actividades a través de las cuales la CCSS valoriza su capital, utilizando las reservas del régimen de invalidez, vejez y muerte, que obviamente no tienen que ser usadas todas en las pensiones que a través de este régimen se obtienen. La empresa está autorizada, de acuerdo con su Ley Orgánica y otras leyes referentes al asunto, a invertir estas reservas en condiciones eficientes de rentabilidad, y lo hace colocándolos en préstamos hipotecarios, compra de bonos, terrenos, etc. En este sentido, la CCSS se convierte en una empresa que reproduce su capital a través de la circulación, como sucede con las empresas financieras que entraremos a analizar.

Entre las empresas que reproducen el capital a través de la circulación, hay también algunas diferencias, ya que algunas participan en los transportes, otras en la financiación de la producción y algunas en otro tipo de actividades.

Las empresas que contribuyen a la financiación de la producción son todas las del Sistema Bancario Nacional, el INFOCOOP, e IFAM. Sí bien hay algunas diferencias en cuanto a sus operaciones, podemos decir algunas cuestiones generales sobre el papel que juegan y la forma en que valorizan el capital.

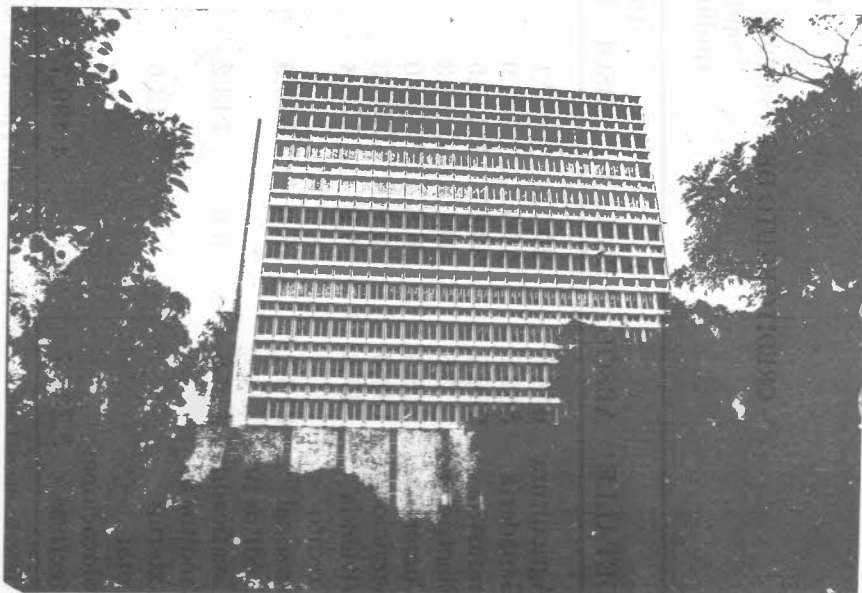
Si bien la plusvalía se realiza en la circulación de las mercancías, al convertirse éstas en dinero, su creación se da solamente en el proceso productivo. Para que las empresas que no producen mercancías ni por lo tanto, plusvalía, puedan producir su capital, es necesario que se apropien de plusvalía que fue creada en otro lado, en la esfera productiva; esta reproducción de capital depende de la repartición de la plusvalía entre capitalistas productivos y capitalistas no productivos. En el caso que analizamos, se trata de capitalistas financieros. El capital financiero, que es el capital-dinero con que funcionan INFOCOOP, IFAM y el Sistema Bancario Nacional, debe tener una autonomía respecto al capital-mercancía y al capital productivo, pero sólo puede acumularse si a la vez se vincula con ellos, pues al no ser productivo, el capital

financiero sólo se reproduce si en algún momento de su movimiento, es utilizado productivamente. Esto se logra por la concesión de préstamos que los capitalistas financieros hacen a los capitalistas productivos. Los organismos financieros, que en este caso son estatales, utilizan dinero de otros capitalistas e incluso de otros sectores sociales.

En las siguientes empresas que analizamos se utilizan depósitos bancarios, ahorros, fondos de reserva, préstamos, dinero que ingresa por la venta de bonos y dinero que se recauda a través de impuestos. Al ingresar dinero a través de todas estas formas, es posible constituir una cantidad muy grande de capital-dinero, que no sería fácilmente concentrable de otra manera.

La utilización de dinero de otros y su concentración en grandes cantidades, permite al capital financiero su colocación a través de préstamos que serán utilizados en su mayor parte en empresas productivas. Esta colocación es solamente temporal, ya que los dueños del dinero siguen siendo los capitalistas financieros, quienes lo recuperarán posteriormente con un interés. Este interés es la parte de plusvalía que se apropia y que ha debido producirse en la esfera productiva.

La colocación de crédito a través del Sistema Bancario Nacional se orienta en una altísima proporción a la producción, como puede desprenderse del siguiente cuadro:



## CUADRO No.6

CREDITO BRUTO DE LOS DEPARTAMENTOS COMERCIALES DE LOS BANCOS  
 Saldos a diciembre  
 (millones de colones)

DETALLE	1974		1975		1976		1977	
	ABSOL.	PORCENT.	ABSOL.	PORCENT.	ABSOL.	PORCENT.	ABSOL.	PORCENT.
Agricultura	648.6	20.1	977.1	22.0	1.271.4	23.6	1.366.4	22.0
Ganadería	862.2	26.7	1.006.9	22.8	1.207.1	22.4	1.441.1	22.9
Industria	956.7	29.6	1.307.5	29.6	1.546.0	28.8	1.888.1	30.0
Electricidad	2.5	0.1	3.3	0.1	2.3	0.04	2.1	0.03
Comercio	218.4	6.8	325.0	7.3	367.2	6.8	400.9	6.4
Servicios	189.6	5.9	305.3	6.9	411.4	7.7	584.6	9.3
Vivienda	27.8	0.9	78.4	1.8	129.9	2.4	142.3	2.3
Crédito personal	213.1	6.6	376.9	6.3	292.2	5.4	304.5	4.8
Créditos no Clasificados	114.8	3.6	143.2	3.2	149.4	2.8	140.2	2.2
Créditos al Exterior			12.6	0.3				
Total colocaciones efectivas	3.233.7	100	4.439.7	100	5.376.9	100	6.290.2	100

FUENTE: Banco Central de Costa Rica: *Boletín Estadístico*, Nov.-Dic. 1977, San José, p. 13, cuadro No.4.

La alta orientación del crédito hacia la producción, nos muestra una relación clara entre el capital bancario y el capital productivo, de manera que se cumple lo afirmado en el sentido de que los intereses (ganancias de los bancos) son parte de la plusvalía producida por dichos sectores productivos. En el caso del crédito personal al comercio, servicios, etc., debe existir un cierto rodeo antes de que se obtenga la plusvalía que servirá para cubrir los intereses. En el caso del comercio y los servicios, los mismos capitalistas se apropian de plusvalía producida por el capital productivo, y se ven obligados a compartir esta plusvalía con el capital bancario. En el caso del crédito personal puede haber diferentes situaciones, entre ellas, que los intereses sean parte de los salarios que se han pagado por la compra de fuerzas de trabajo, y en este caso, no sería plusvalía. Sin embargo, esto representa una pequeña proporción del capital bancario, por lo que continuamos afirmando que el grueso de la ganancia del Sistema Bancario Nacional proviene de la plusvalía producida por el capital productivo y apropiada por los bancos como interés por los préstamos que hace a este capital.

El destino de los créditos del INFOCOOP podemos verlo en el cuadro a continuación, el cual es sólo un ejemplo, ya que es únicamente para el año 1976.

#### CUADRO No.7

SOLICITUDES DE CREDITO APROBADAS POR LA JUNTA  
DIRECTIVA DE INFOCOOP EN 1976, SEGUN  
TIPO DE COOPERATIVA  
(Colones)

---

Ahorro y crédito	4.300.000.00
Agropecuarias	5.858.120.00
Servicios múltiples	1.281.986.00
Consumo	511.600.00
Vivienda	
Industriales	3.474.126.27
Recreación	132.750.00
Servicios	950.000.00
Organismos de integración	1.600.000.00

---



Los datos anteriores nos muestran que del crédito otorgado por INFOCOOP, un 50% se orienta a cooperativas productivas, y puede por lo tanto, ser incorporado al capital productivo, de manera que se utilice en la creación de plusvalía<sup>1 1</sup>.

El otro 50% sería utilizado en forma similar al crédito personal de que hablamos antes, aunque habría diferencias, ya que las cooperativas de ahorro y crédito prestan a su vez dinero, de manera que hay momentos intermedios entre la salida del dinero desde INFOCOOP y su llegada a quienes lo utilicen para fines personales.

Tanto en este caso, como en los de las otras cooperativas no productivas, creemos que por ser cooperativas, es probable que exista una alta proporción de intereses pagada por trabajadores asalariados, cuyos ingresos son parte del valor de la fuerza de trabajo. De manera que el INFOCOOP vendría a apropiarse de una parte de los salarios de los trabajadores y no solamente de plusvalía. Esto sin embargo, no podemos confirmarlo con la información que tenemos disponible al momento.

En el caso del IFAM, nos resulta más difícil, a partir de la información disponible, precisar el destino de sus préstamos. En un primer momento éstos van a las municipalidades. Estas los usan en una serie de obras que se pueden distribuir como vimos en el cuadro No.3.

Como dijimos antes, la información de este cuadro no nos permite determinar si los préstamos serán utilizados para contribuir al desarrollo de actividades productivas en forma directa, o a través de la reproducción de la fuerza de trabajo. Lo que sí es seguro, es que no se orientan las obras municipales hacia actividades propiamente productivas y, por lo tanto, los intereses que deben pagarle al IFAM por los préstamos que éste les hace, tendrán que salir, no de la venta de la producción municipal (que no existe), sino del cobro que las municipalidades hacen por sus servicios. Como no podemos analizar el origen inmediato del pago de intereses por cada préstamo, analizaremos los ingresos municipales en su conjunto, los cuales se distribuyen así<sup>1 2</sup>:

CUADRO No.8

DETALLE DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS MUNICIPALES  
PARA LOS AÑOS 1970 y 1975  
(porcentaje del total)

TIPO DE IMPUESTO	1970	1975
TOTAL	100.0	100.0
Territorial	65.6	51.3
Destace ganado vacuno-cerdo	2.4	3.3
Cigarrillos y tabaco	1.3	0.9
Azúcar	4.4	2.6
Espectáculos públicos	2.1	1.1
Construcciones	3.8	7.9
Movilización carga portuaria	n,d	2.3
Patentes comerciales	7.4	9.1
Patentes industriales	0.4	2.5
Patentes (varias)	0.3	0.6
Impuesto de exportación	0.0	6.7
Timbres municipales	3.6	4.2
Resto	8.7	7.3

FUENTE: IFAM: *Boletín Estadístico* No.2, Dic. 1977, pág. 50, cuadro No.25.

El cuadro nos permite observar que la mayor parte de los ingresos municipales se originan en el cobro de impuestos territoriales y, en segundo lugar, de patentes comerciales. Esto significa que son parte de la plusvalía que los propietarios de tierras y negocios comerciales logran apropiarse. Si bien un análisis más exacto de este asunto debería hacer la diferencia entre los impuestos que pagan los grandes y medianos propietarios y los que pagan los pequeños, podemos por ahora concluir que al menos una parte importante de los intereses que se gana el IFAM provienen de plusvalías que se les exige a ciertos sectores de la burguesía compartir con las municipalidades.

CONAPE es una empresa que, si bien reproduce su capital prestándolo, sus préstamos se dirigen a la financiación de estudios que los deudores deberán pagar una vez graduados. Si bien los intelectuales pueden tener una contribución en la

producción, creemos que en su mayoría se alimentan de plusvalía que ha sido creada por otros, de manera que los intereses que pagan a CONAPE son parte de plusvalía que ha debido circular antes hasta llegar a ellos, y deberá circular nuevamente para llegar a CONAPE (este asunto debería ser analizado en futuras investigaciones).

El Instituto Nacional de Seguros desarrolla una actividad similar a la de la CCSS, ya que vende un efecto útil: seguridad con respecto a una serie de situaciones. El INS vende la seguridad de que si una persona muere, su familia tendrá un ingreso importante que puede colocarse y significar un ingreso fijo de cierta magnitud; esto a través del seguro de vida. Vende la seguridad de que de tenerse un accidente ya sea personal o en automóvil o de trabajo se podrá obtener la atención médica adecuada, lo mismo que la reparación del automóvil dañado; esto lo vende a través de los seguros de accidentes y salud, riesgos profesionales, automóviles y obligatorios de vehículos automotores. Vende la seguridad de que, de ocurrir un incendio, se podrá recuperar el valor de la propiedad perdida; esto lo hace a través del seguro de incendios. También vende seguridad con respecto a las posibles pérdidas de cosechas o de mercadería en tránsito, a través de los seguros marítimos y de cosechas. Las personas que pagan por estos seguros, pagan en el efecto útil inmediato de contar con la seguridad de obtener otro efecto útil en caso de necesitarlo, pero este segundo efecto (como sería la reparación de un carro), pueden no llegar a disfrutarlo. La seguridad como efecto útil no es efecto útil sino mercancías, ya que no es un objeto externo, material, producto del trabajo, pero tiene un valor de cambio, ya que la gente está dispuesta (a veces obligada) a pagar por ellos. La venta de estos efectos le permite al INS obtener altísimas ganancias, pero sus operaciones son al nivel estricto del capital-dinero: el INS recibe dinero y entrega dinero. Siempre entrega mucho menos dinero del que recibe, pero como tiene una gran cantidad de dinero que podría quedarse inactivo, su misma ley le autoriza a invertirlo "en las mejores condiciones de rentabilidad y liquidez. . ." <sup>13</sup>. De manera que él INS obtiene también ingresos por la colocación en préstamos y bonos, de estas reservas. Estos ingresos han llegado a representar los siguientes porcentajes del total de ingresos, para los últimos años <sup>14</sup>:

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Intereses sobre préstamos y bonos	6.6	6.6	5.9	5.5	5.4	5.5	5.6
Recuperación de préstamos	16.0	13.5	11.6	11.0	12.0	10.7	8.1

Para todos los años, estos ingresos representan más del 10% de sus ingresos totales, por lo que queda de manifiesto que un aspecto importante de las actividades del Instituto son los préstamos que hace. En este sentido, juega un papel similar al que hemos mencionado que juegan las empresas financieras.

No todos los seguros que vende el INS dejan ganancias (al menos no todos los años). En 1977 se obtuvieron ganancias de los seguros de incendio, riesgos diversos, marítimos, automóviles, obligatorio de vehículos automotores, riesgos profesionales. Dejaron pérdidas los seguros de vida, accidentes y salud, cosechas y ganado.

De manera que, si éste fuera un año normal, podemos afirmar que algunos asegurados están financiando a otros. ¿De dónde sale la plusvalía que se apropia el INS? Aparentemente, una gran parte de ella sale de las mismas empresas que compran los seguros: el seguro de incendio —que es vendido a empresas en su mayoría— dejó en 1977 una ganancia de ₡ 40 millones<sup>15</sup>, y las ganancias totales del INS fueron de ₡ 57 millones. Pero pareciera haber otras fuentes, ya que el seguro de automóviles dejó una ganancia de ₡ 21 millones y el de riesgos profesionales una de ₡ 9 millones. En el caso de los automóviles hay una proporción importante que son comprados por sectores medios que, como dijimos, se alimentan de plusvalía creada en otro lado, por lo que existe ese momento intermedio entre la creación de esa plusvalía y su ingreso al INS. En el caso de los riesgos profesionales, si bien son pagados por los patronos, consideramos que son parte del valor de la fuerza de trabajo.

JAPDEVA e INCOP constituyen un caso diferente, ya que no sólo no producen mercancías, sino que su actividad tampoco se ubica dentro de la financiación de la producción. Estas empresas participan en la circulación de mercancías. Ambas permiten, con sus instalaciones y operación, que las mercancías sean colocadas en los barcos para su traslado al exterior, a que sean descargadas de los mismos, para su posterior venta en el país. Estas empresas deben contar con el equipo y los trabajadores necesarios para que se preste el servicio de fero, se almacenen las mercancías, se opere el equipo de carga y descarga, se opere y mantenga adecuadamente la faja transportadora, se realicen las maniobras de atraque y desatraque de los barcos, se mantengan los muelles en condiciones de ser usados, se acarreen las mercancías, se suministre agua. Si bien en estas operaciones intervienen trabajadores y máquinas, no se obtienen mercancías a partir de ellas, sino en cierta medida, efectos útiles que se prestan en forma exclusiva y directa a determinadas empresas productivas, estibadoras y agencias aduanales. De manera que, si JAPDEVA y el INCOP cobran por estos efectos útiles, y obtienen ganancias (cosa que sólo podemos confirmar para JAPDEVA) es porque se apropian de la plusvalía creada en las empresas productivas que movilizan mercancías por sus puertos.

Estas empresas pueden ser bananeras, cafetaleras, trigueras, etc. Estas empresas comparten parte de su plusvalía con JAPDEVA e INCOP, ya que la compra de los efectos útiles que éstas venden les permite movilizar —y por tanto hacer circular más pronto, vender— sus mercancías.

Tanto en JAPDEVA como en INCOP, los ingresos fundamentales se obtienen por la venta de estos efectos útiles, como puede observarse en el cuadro No. 4.

El IMAS es la institución que se creó en 1971 con el objeto de “resolver el problema de la pobreza extrema en el país. . .”<sup>16</sup>. Sus actividades se han orientado al otorgamiento de alimentos, dinero efectivo, actividades de promoción social.

La construcción de casas por las cuales se cobra cierta suma: por el tipo de actividades que desarrolla y el hecho de que el 58% de sus ingresos totales durante el período 1971-1977 se originó en transferencias e impuestos, pareciera no ser el IMAS una empresa, ya que no se autosostiene. Sin embargo, la hemos incluido en este estudio, ya que aparece en el flujo de ingresos y gastos de la institución una tendencia a aumentar los ingresos por venta de bienes y recuperación de préstamos, como dijimos antes.

Es en estas últimas actividades donde se ubica el aspecto que permite al IMAS reproducir su capital, y lo hace desarrollando actividades como la venta de casas, la operación de algunas tiendas libres de impuestos y por préstamos en efectivo que constituyen parte de sus programas. Los ingresos que se obtienen a partir de los préstamos y la venta de casas, son parte del valor de la fuerza de trabajo, ya que son trabajadores muy pobres los que participan de estos programas. Los ingresos que se obtienen por la venta de las tiendas libres de impuestos son plusvalía producida en parte en el exterior, ya que estas tiendas venden a extranjeros no residentes en el país y en parte en el país, ya que los costarricenses que salen del país pueden comprar en ellas.

El CNP es una empresa que se orienta fundamentalmente a la estabilización de precios de productos agropecuarios. En este sentido no tendría que obtener ganancias. Sin embargo, desarrolla algunas actividades industriales como la de harina, y la Fábrica Nacional de Licores y de producción de semillas y otros productos. En estas actividades hay necesariamente creación de valor, ya que sus productos se venden, pero no constituyen los ingresos fundamentales del Consejo. Por otro lado, no tenemos suficientes elementos para precisar si con la producción de harina y los otros productos, el CNP obtiene ganancias. A nivel general, para 1977 tuvo una pérdida de ₡ 135 millones de colones, pero durante 1975 y 1976 no envió a la Contraloría la información que por ley debe enviar todos los años. ¿Qué ocurrió en el Consejo du-

rante esos años, que en todo caso culminaron con una reforma a su ley en 1977? ¿Por qué aparece con pérdidas una empresa que podría tener ingresos tan altos? ¿Quiénes realmente se benefician con la actividad del CNP? y otras preguntas, tendrán que ser contestadas más adelante, ya que por ahora no contamos con elementos ni siquiera para aproximarse a sus respuestas.

Con respecto al ITCO no tenemos clara la forma en que valoriza el capital, si es que lo hace. Sabemos que es un terrateniente y que impone contratos a los campesinos a quienes adjudica parcelas, en el sentido de que no puedan sembrar cierto tipo de cultivos, y deben sembrar otros, y en algunos casos, les otorga la tierra por períodos determinados, al cabo de los cuales decidirá si pueden continuar con la tierra o no.

Además sabemos que algunas de las tierras las arrienda. Falta analizar cuál es la relación que se establece entre el ITCO y los asentamientos campesinos, para poder determinar si hay valorización del capital por parte del ITCO y, en caso de que así sea, cómo es que se da.

Un último elemento que nos interesa analizar con respecto a la valorización de capital en estas empresas, es el destino de los gastos, que nos permitirá formarnos una idea más clara respecto a la reproducción de la empresa. Para que una empresa capitalista funcione como tal, no solamente es necesario que valore su capital, sino que lo valore repetidamente, es decir, que se reproduzca permanentemente como tal empresa capitalista y que se reproduzca, por tanto, las relaciones de producción que se genera en su interior. Ya vimos algo de esto cuando analizamos el hecho de que los obreros de estas empresas se reproducen como tales, y de que la burguesía burocrática también lo hace, aunque cambien las personas que funcionan como tal.

Ahora agregaremos que los gastos de las empresas públicas —obtenidos del flujo de ingresos y gastos— se orientan fundamentalmente a reproducir la empresa. Esto podemos observarlo en el cuadro No. 9.

Este cuadro nos muestra que para todas las empresas públicas para las cuales tenemos información, más del 75% de los gastos se destinan a remuneraciones, compra de bienes y servicios, inversión real o financiera (excepto rescate de la deuda).

Estos gastos son, a nuestro juicio, gastos que se orientan a reproducir la empresa —aunque existan una serie de deficiencias en su funcionamiento, como veremos más adelante—. Es decir, la empresa no orienta la mayor parte de sus gastos

**CUADRO No. 9**

**DESTINO DE LOS GASTOS DE LAS EMPRESAS PUBLICAS**

1971 a 1977  
(% del total)

EMPRESA	RESCATE DE DEUDA INTERESES TRANSFERENCIAS	REMUNERACIONES	COMPRA BIENES Y SERVICIOS	INVERS. REAL	INVERS. FINANCIERAS (menos rescate deuda)
ICE	22.8	17.4	32.3	23.8	1.6+
A y A	16.1	24.9	21.6	36.8	1.3+
INVU	18.6	13.1	3.4	48.5	16.1+
PLN	—	—	—	—	—
CODESA	—	—	—	—	—
IMAS	19.8	28.8	34.7	12.3	4.4+
ASBANA	—	—	—	—	—
CCSS	13.3	34.4	21.1	5.6	25.3+
RECOPE	—	—	—	—	—
JAPDEVA	14.6	46.1	20.9	17.8	0.2+
INCOP	19.3	62.2	16.1	2.2	0.1+
Sist. Bancario	—	—	—	—	—
INS	3.6	15.1	52.5	4.2	24.3+
INFOCOOP	10.8	14.0	5.6	1.8	67.3+
FONAPE	—	—	—	—	—
IFAM	20.8	17.7	12.2	1.5	47.7+
ITCO	8.0	23.9	22.8	3.2	41.8+
CNP	45.1	11.0	40.1	3.1	0.5+

FUENTE: Contraloría General de la República: *Memorias anuales*.

a actividades como amortizaciones e intereses sobre la deuda, o transferencias a otras instituciones, sino que los orienta a actividades propias de su gestión.

La única excepción a lo anterior es el CNP, pero hemos visto que de esta empresa no tenemos aún la información suficiente que nos permita analizar la forma en que reproduce el capital, si es que lo hace.

## Relaciones de clase al interior de las empresas públicas

No pretendemos entrar en una discusión a fondo sobre este tema, por no ser el objetivo de este trabajo, y porque el análisis de las relaciones de clase requiere de mayor profundización, incluso teórica, de la que hasta el momento hemos logrado. Sin embargo, queremos señalar algunas líneas de análisis que nos parece importante tomar en cuenta para una mayor profundización posterior.

Hemos estado analizando la forma en que las empresas públicas valorizan el capital, y hemos visto además cómo, a partir de sus actividades, éstas obtienen ganancias. Nos interesa ahora señalar quiénes hacen posible la obtención de esas ganancias.

Lo que OFIPLAN llama “trabajadores de servicio y de obras” constituye para los años a partir del 70 una proporción mayor del 30% de un grupo de instituciones públicas, y esta proporción va aumentando. Creemos que en las empresas públicas esta proporción es aún mayor; al menos lo es para la mayoría de aquellas para las cuales tenemos información: en el INCOP el 54% de los trabajadores son manuales<sup>17</sup>; en JAPDEVA el 74%<sup>18</sup>; en AyA el 73% en 1975; en el INVU el 47% en 1975; en el IMAS el 51% en 1975; en el CNP el 61% en 1975<sup>19</sup>. Esto no sería cierto para la CCSS, los bancos, el IFAM, el INS, pues la mayoría de sus empleados están incluidos como administrativos, aunque cumplen la función que nos interesa señalar. A pesar de que no tenemos datos exactos, sabemos que también en las empresas productivas como las de CODESA, la FNL, RECOPE, Editorial Costa Rica, la mayoría de los trabajadores son manuales.

Son estos trabajadores a que nos hemos referido, los que permiten a las empresas públicas valorizar su capital. En las empresas que producen mercancías, son ellos los que crean valor y, por tanto, plusvalía.

Por ejemplo, los obreros del ICE son los que producen energía eléctrica, los obreros de AyA los que producen el agua potable, los de RECOPE, los que refinan derivados del petróleo, etc. En el caso de las empresas públicas que no producen mercancías, la situación es algo diferente aunque similar. Lo analizaremos a través



de algunos ejemplos. Los trabajadores manuales de JAPDEVA e INCOP, si bien no producen mercancías, les permiten a estas empresas apropiarse de plusvalía, ya que son los que desarrollan los trabajos directamente relacionados con el cobro de derechos y tarifas que hacen JAPDEVA e INCOP. Estos trabajadores son los que efectúan las labores de mantenimiento y reparación de edificios, zona portuaria, muelles, faja transportadora, maquinaria y equipo; los que operan e instalan la faja transportadora; los que segregan, despachan reciben y almacenan mercancías; suministran servicios como agua; suministran y operan equipos; realizan maniobras de atraque y desatraque y en el INCOP realizan la carga y descarga de mercancías. Los efectos útiles que producen estos diferentes trabajos, son los que JAPDEVA e INCOP cobran a las empresas que movilizan mercancías por sus muelles. Es a través de estos cobros (que constituyen la mayor parte de los ingresos de estas empresas) que éstas se apropian de plusvalía. Son por tanto, estos trabajadores, los que le permiten a estas empresas apropiarse de plusvalías que se han creado en otro lado.

Otro ejemplo podría ser el INS; en 1975 la distribución de su personal es el siguiente<sup>20</sup>:

Personal directivo	15	1.2 %
Personal administrativo	631	52.2 %
Prof. Universitarios	25	2.06%
Personal técnico	395	32.7 %
Personal policial	38	3.1 %
Personal de servicio	58	4.8 %
Personal de obra	47	3.9 %
TOTAL	<u>1.209</u>	<u>99.96%</u>

De estos trabajadores, excluyendo el personal directivo y probablemente algunos de los administrativos y universitarios, obtenemos a los trabajadores que permiten al INS apropiarse de plusvalía. Estos serían los que venden los seguros, reciben reclamos, hacen los avalúos, llevan la contabilidad, etc. En el INS, son precisamente estos trabajadores los que permiten obtener ingresos, por lo que son quienes trabajan en ellos, los que permiten al INS valorizar el capital.

Estos ejemplos nos permiten establecer la relación entre los trabajadores productivos y los directores de las empresas públicas. Los directores de las empresas públicas tienen sus atribuciones estipuladas en las leyes orgánicas o de creación de cada institución.

Son los miembros de las juntas directivas, gerentes y, en algunos casos, otros funcionarios de alto nivel, que tienen la posibilidad de participar en las decisiones de la empresa.

Los miembros de las juntas directivas de las empresas públicas, tienen, entre sus atribuciones, las siguientes:

- 1.- Dirigir la política de la empresa.
- 2.- Decidir el uso que se dará a los recursos de la empresa (a través del presupuesto, las inversiones, licitaciones, etc.).
- 3.- Elaborar los reglamentos de la empresa.
- 4.- Autorizar compras, ventas, hipotecas, empréstitos, gravámenes, etc.
- 5.- Fijar precios, tarifas, etc. sobre las obras realizadas por la empresa.
- 6.- Establecer las escalas de salarios que regirán para los empleados de la empresa.
- 7.- Nombrar y remover al gerente y subgerente, o en su defecto al director ejecutivo y subdirector, lo mismo que al auditor de la empresa.

El presidente ejecutivo, por su parte, es el funcionario “de mayor jerarquía para efectos de gobierno de la institución y le correspondería fundamentalmente velar porque las decisiones tomadas por la junta se ejecuten, así como coordinar la acción de la entidad cuya junta preside, con las demás instituciones del Estado”<sup>21</sup>. Es el representante directo del Poder Ejecutivo en las empresas públicas.

El gerente tiene, entre otras atribuciones, la de nombrar y remover el personal de la empresa.

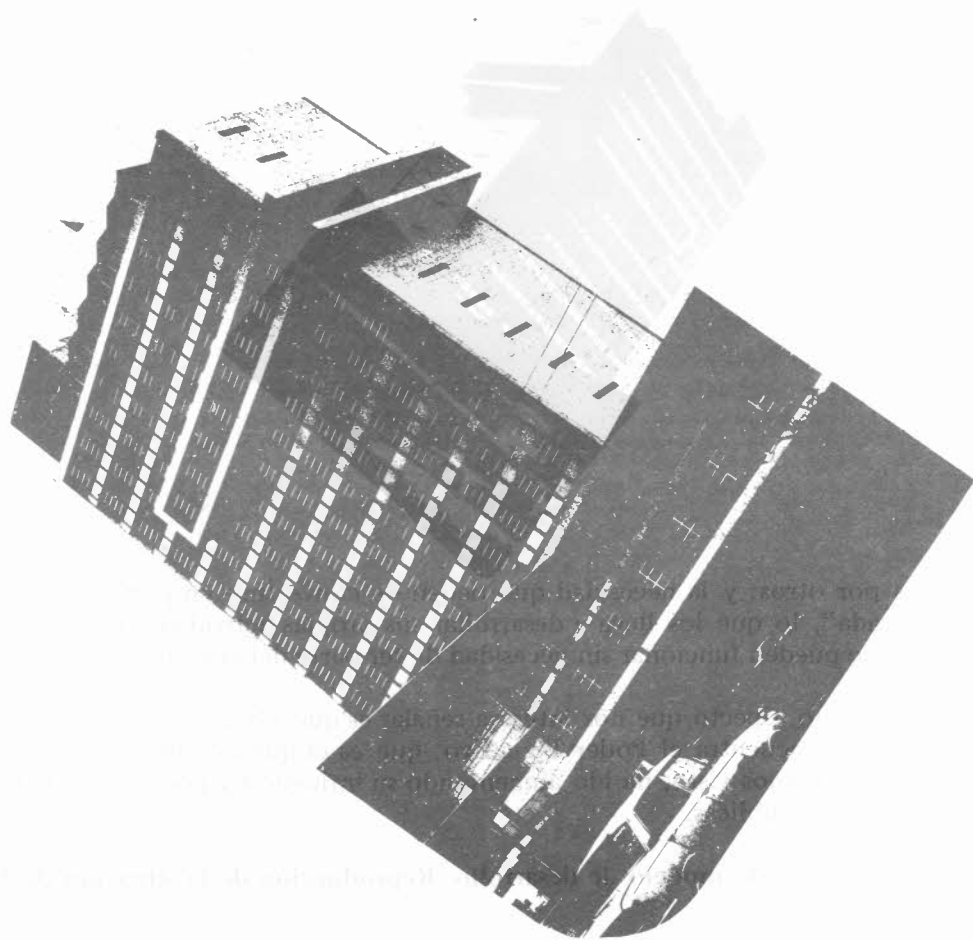
Las atribuciones de estos directores de las empresas públicas, y su relación con el resto de los trabajadores, nos permiten ubicarlos como parte de una fracción de la burguesía, que se aprovecha de su posición de control en el aparato estatal, para apropiarse de parte de la plusvalía que se genera u obtiene en dicho aparato. Nos referimos a la fracción que algunos autores han llamado burguesía burocrática estatal. Esta ubicación la basamos en el hecho de que estos directores ejercen la propiedad real de la empresa, aunque no tengan su propiedad jurídica. La propiedad jurídica es una inscripción de tipo legal que puede corresponder o no con la propiedad real (a pesar de que generalmente lo hace). Por tanto, aunque jurídicamente es el Estado (que en todo caso es un ente abstracto) el propietario de las empresas públicas, sus directores son los que deciden la marcha de éstas, disponen de sus bienes e ingresos, reparten la plusvalía, organizan el trabajo (y por tanto, la explotación). Es decir, los directores ejercen la propiedad en el sentido que la explica Bettelheim de “poder de afectar los objetos sobre los que ella se ejerce, y muy especialmente sobre los medios de producción, a usos dados, y de disponer de los produc-

tos obtenidos con la ayuda de esos medios de producción. Este poder se desarrolla en sentido de un poder de coordinación o de dirección de los procesos de trabajo y en un poder de afectar los productos obtenidos a usos determinados”<sup>22</sup>.

Esto es exactamente lo que hemos visto que tiene el poder de hacer este cuerpo de directores. Es esta posibilidad de organizar la empresa la que les permite valorizar el capital, y para ello necesitan a los trabajadores manuales a que hacíamos referencia anteriormente. Estos trabajadores manuales son contratados por los directores de la empresa para que valoricen su capital, y estos trabajadores están separados de los medios de producción con que trabajan y de los productos de su trabajo. No poseen sino su fuerza de trabajo, que se ven obligados a vender para sobrevivir y, con ello, permiten la valorización del capital, mientras ellos se reproducen permanentemente de la misma manera. Son proletarios.

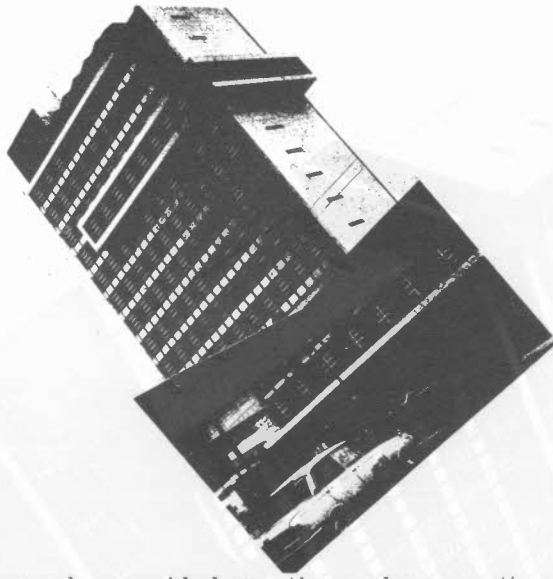
Lenin decía que “Las clases son grandes grupos de hombres que se diferencian entre sí por el lugar que ocupan en un sistema de producción social históricamente determinado, por las relaciones en que se encuentran con respecto a los medios de producción, por el papel que desempeñan en la organización social del trabajo y, consiguientemente, por el modo y la proporción en que perciben la parte de riqueza social de que disponen. Las clases son grupos humanos, uno de los cuales puede apropiarse el trabajo de otro por ocupar puestos diferentes en un régimen determinado de economía social”<sup>23</sup>.

El análisis anterior nos permite afirmar que los directores de las empresas públicas ocupan el lugar de los explotadores; tienen la propiedad real sobre los medios de producción, ya que afectan estos medios a los usos que ellos disponen; desempeñan el papel de organizadores de la producción: contratan trabajadores, les fijan sus tareas de manera que se pueda valorizar el capital, no hacen ellos el trabajo productivo y, finalmente, disponen del resultado de las operaciones de la empresa que dirigen, apropiándose ellos parte de la plusvalía que la empresa produce o se apropia, y decidiendo el destino que tendrá el resto de dicha plusvalía. Por último, con respecto a “la proporción en que perciben la parte de la riqueza social de que disponen”, es importante agregar que los directores de las empresas públicas tienen salarios que representan en algunos casos una relación hasta de 7 a 1 con respecto a los salarios de los trabajadores manuales. Pero sus ingresos se ven aumentados ya que pueden utilizar —tanto ellos como sus esposas— automóviles de la empresa, gastos de representación muy altos, viáticos y viajes al exterior, oficinas lujosas, etc. De manera que reciben parte de sus salarios en especial y a través de otras formas que no se excluyen en los presupuestos como sus salarios. Esto aparte de una serie de negocios que se hacen y que deberían ser objeto de futuras investigaciones.



De manera que las empresas públicas han generado nuevas fracciones de clase en nuestro país: una fracción de burguesía, los obreros del sector público y un enorme sector medio que no entraremos a analizar aquí.

Los obreros del sector público hemos dicho que se reproducen como tales; sin embargo, el sector de la burguesía tiene en este sentido un carácter distinto. Creemos que existe una permanencia de la función y el papel que desempeña, aunque hay una transitoriedad en las personas que desempeñan esta función. Esta transitoriedad se debe a dos factores: el nombramiento que de ellos hacen los distintos gobiernos, lo que puede significar que al cambiar un gobierno se sustituyan los di-



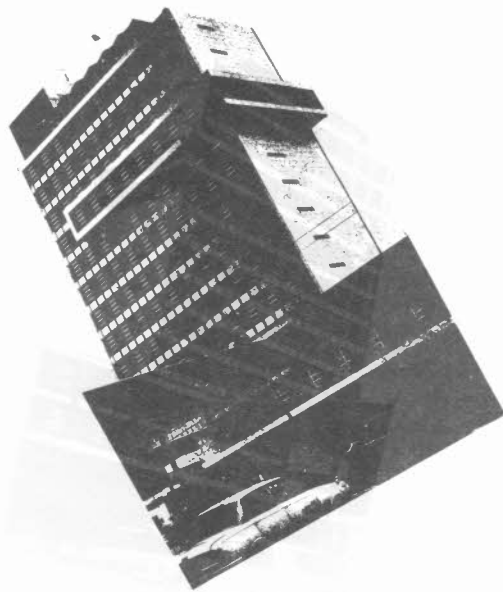
rectores por otros; y la necesidad que tienen de convertirse en parte de la burguesía “privada”, lo que los lleva a desarrollar sus propias actividades económicas, de manera que pueden funcionar sin necesidad de ser parte del aparato estatal.

Un último aspecto que nos interesa señalar es que, en la cúspide de todos estos directores se encuentra el Poder Ejecutivo, que es el que nombra a los directores, y que, como hemos visto, ha ido aumentando su influencia y poder sobre la marcha de las empresas públicas.

### **Limitaciones de este modelo de desarrollo. Reproducción de la situación de dependencia**

Hemos estado analizando lo que podríamos llamar la “eficiencia” de las empresas públicas, que se refiere a su crecimiento y participación en la acumulación de capital. Al lado de esta eficiencia se da una ineficiencia que muestra su dependencia respecto a otras instituciones y organismos (en especial extranjeros), las dificultades financieras que tienen para cubrir su deuda, la forma en que se ven obligadas a ceder parte de la plusvalía que han creado y la deficiencia en cuanto a los servicios que prestan. Todos estos aspectos han llevado a una crisis del modelo de desarrollo que ha impulsado la mayor participación estatal en nuestra economía.

Señalamos anteriormente, como uno de los errores fundamentales del modelo de desarrollo impulsado por el actual partido Liberación Nacional, la falta de un aná-



lisis adecuado de la problemática del imperialismo. Esta omisión condujo a que la situación de dependencia que predominaba antes de la década de los 50 de este siglo, no mejorara, sino que por el contrario se profundizara, adquiriendo nuevas formas. En el momento mismo en que los socialdemócratas planteaban su modelo, se consolidaba a nivel mundial una nueva forma productiva más avanzada que conducía a una más clara internacionalización del capital. Las guerras mundiales y la crisis del 29 permitieron una serie de cambios tecnológicos y productivos que sentaron las bases para el desarrollo de las empresas transnacionales y la consolidación de los Estados Unidos como potencia hegemónica mundial. Las empresas transnacionales no sólo se forman sobre una serie de transformaciones tecnológicas sino que han llevado a la internacionalización de las fuerzas productivas, pues trascienden las fronteras de su país de origen, creando etapas de un mismo proceso productivo en diferentes países. Estas empresas estuvieron listas para controlar nuestro desarrollo industrial de la segunda mitad de este siglo. No se conforman con el dominio del mercado (importaciones-exportaciones), sino que se incrustan en nuestro aparato productivo mismo, a través de la propiedad de las empresas; el control de patentes, tecnología, diseños y modelos de productos, financiación. Esta situación ha conducido al traslado de las decisiones más importantes sobre producción al exterior; a una mayor expropiación de la plusvalía creada en nuestro país, por medio del pago de regalías la exportación de ganancias, los sobreprecios y otros medios. Se ha frenado el desarrollo de nuestras fuerzas productivas por la dependencia tecnológica que impide la producción de medios de producción, que es central para el desarrollo del capital



y por el tipo de industria de etapa final, como ensamblaje y envase, que se ha establecido alternativamente. Además de esto, la producción se orienta a satisfacer el mercado de sectores medios y burguesía, lo que no modifica la no consideración de nuestros trabajadores como parte fundamental del mercado, lo que repercutiría en sus salarios.

Las empresas públicas —y en general el Estado en Costa Rica— han sido también partícipes de la reproducción de la dependencia, lo que es posible observar a través de su vinculación tecnológico-financiera con empresas y organismos extranjeros. Esto conduce a su desfinanciación y al alto cobro por sus servicios.

La vinculación tecnológica de las empresas públicas con el capital extranjero ha sido lo que mejor hemos estudiado, pero sí sabemos que la tecnología que utilizan es extranjera. Como ejemplo de ello está el ICE, que no sólo compra prácticamente todos sus equipos en el exterior, sino que utiliza técnicos extranjeros. Recordemos que la recién pasada crisis energética se debió a que los técnicos extranjeros no consideraron necesario mejorar los túneles para que tuvieran más resistencia y los técnicos costarricenses señalaron exactamente los riesgos que resultaron realidad posteriormente. La dependencia del ICE, ya no sólo tecnológica sino ideo-



lógica queda al desnudo cuando nos enteramos de que se hizo lo que dijeron los técnicos extranjeros, haciendo caso omiso de las advertencias de nuestros científicos. En el caso de RECOPE, sabemos que la maquinaria que utiliza, no sólo es extranjera sino aparentemente obsoleta y, según el informe que se hizo en la Asamblea Legislativa por una comisión parlamentaria, hubo una serie de irregularidades y aparentes fraudes en su traída al país. CODESA por su parte, utiliza maquinaria extranjera en sus proyectos, como es el caso del ingenio de la Central Azucarera Tempisque, del que también se ha dicho que se compró a un precio mayor de su costo y que era obsoleto cuando se trajo. Estos tres ejemplos nos permiten señalar que las empresas públicas no se orientan a desarrollar una tecnología propia, sino que profundizan el problema de que compramos los productos tecnológicos ya hechos, sin conocer los procesos de su creación —ni intentan hacerlo— y además utilizan tecnología que ya es obsoleta en otros países, lo que reproduce nuestro atraso con respecto a ellos.

La dependencia financiera vamos a analizarla a partir del endeudamiento de las empresas públicas y del sector público en su conjunto.

Para el sector público en su conjunto, el endeudamiento para el período 1971-1977 es el siguiente:



## CUADRO No. 10

SECTOR PÚBLICO. DEUDA CONSOLIDADA EXTERNA E INTERNA\*  
 POR SUBSECTORES, A DICIEMBRE DE CADA AÑO  
 1971-1977

(miles de millones de colones)

	1971 Absolutos	1972 Absolutos	1973 Absolutos	1974 Absolutos	1975 Absolutos	1976 Absolutos	1977 Absolutos
TOTAL DEUDA	4.070.4	5.254.0	6.502.7	8.450.9	11.530.4	14.683.9	19.216.2
Externo	1.415.7	2.249.3	2.697.8	3.769.9	4.781.2	6.227.0	7.956.4
Gobierno Central	1.163.4	1.292.9	1.811.8	2.203.3	2.482.3	3.188.7	3.938.5
Externa	506.2	666.8	823.0	1.110.2	1.372.4	1.635.0	1.972.5
Interna	657.1	626.1	988.8	1.093.1	1.909.9	1.553.6	1.966.0
Empresas Púb.							
Financ.	2.124.4	2.985.4	3.378.1	4.518.8	7.098.4	8.610.7 <sup>1</sup>	11.481.1
Externa	381.4	956.7	947.3	1.299.7	1.953.6	2.525.0	3.396.2
Interna	1.743.0	2.028.9	2.430.8	3.219.0	5.144.9	6.085.7	8.084.9
Empresas Púb. no							
Financieras	709.0	888.9	1.218.0	1.607.6	1.809.7	2.680.1 <sup>2</sup>	3.394.9
Externa	507.4	606.6	906.4	1.325.9	1.432.4 <sup>3</sup>	2.043.1	2.554.9
Interna	202.0	282.3	311.6	281.6	377.2	637.1	839.9
Inst. Públ. de							
Servicio	57.6	74.4	83.7	103.4	116.2	181.0	374.0
Externa	14.0	12.8	14.3	28.4	19.1	23.9	32.8
Interna	43.4	61.8	69.3	75.1	97.1	157.1	314.2
Municipal	16.1	12.3	11.1	17.8	23.7	21.6	27.7
Externa	6.7	6.4	6.8	5.7	3.7	0.0	0.0
Interna	9.4	5.8	4.2	12.1	20.0	21.6	27.7

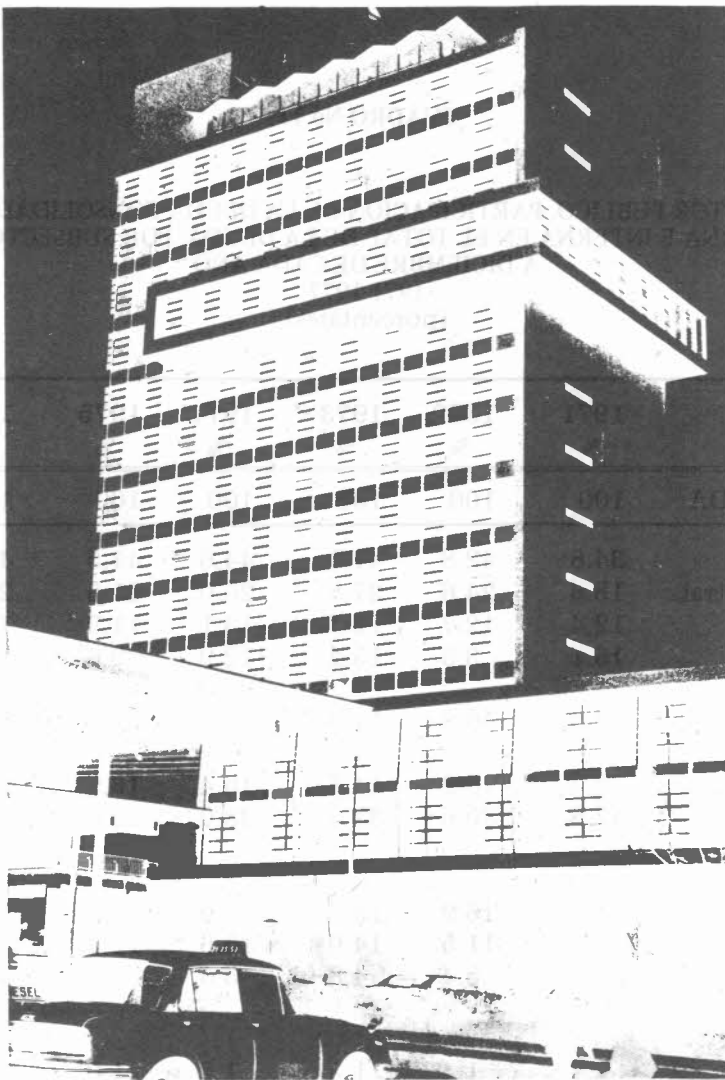
FUENTE: Contraloría General de la República: *Memorias anuales*.

\* Deuda consolidada se refiere a que es la deuda del sector público con otros sectores (externos o internos) y, por tanto, no incluye la deuda de las empresas e instituciones del sector público entre ellas.

1 Se incluye por primera vez la deuda de CODESA.

2 Se incluye por primera vez la deuda de RECOPE, CNFL, Radiográfica.

3 Dato ajustado. Col. 1972 (%) = 100-246-12.7-3.3-56.8-18.2-38.6-16.9-11.5-5.4-1.4-0.24-1.2-0.23-0.12-0.11.



De este cuadro destaca el elevado endeudamiento del Sector Público que sobrepasa los 19 mil millones de colones en 1977. Si observamos en el cuadro siguiente la participación porcentual de la deuda externa e interna, nos damos cuenta de que más del 40% de ésta es externa, lo que es un porcentaje muy elevado, ya que los empréstitos extranjeros ponen una serie de condiciones con respecto al tipo de actividades en que pueden usarse y el tipo de productos que podrán comprarse, tanto como a las empresas que se les debe comprar. Esto limita la soberanía de nuestro país, pues condicionan nuestro accionar. Por otro lado, estos empréstitos extranjeros significan la expropiación de parte del valor creado en nuestro país, pues por ellos hay que pagar intereses.

## CUADRO No.11

SECTOR PUBLICO. PARTICIPACION DE LA DEUDA CONSOLIDADA\*  
EXTERNA E INTERNA EN EL TOTAL DE LA DEUDA, POR SUBSECTORES,  
A DICIEMBRE DE CADA AÑO  
1971-1977  
(porcentajes)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
	%	%	%	%	%	%	%
<b>TOTAL DEUDA</b>	100	100	100	100	100	100	100
Externo	34.8	42.8	41.5	44.6	41.5	42.4	41.4
Gobierno Central	18.6	24.6	27.8	26.0	21.5	21.7	20.5
Externa	12.4	12.7	12.7	13.1	11.9	11.1	10.3
Interna	16.1	3.3	15.2	12.9	9.6	10.6	10.2
Empresas Públs. Financieras	52.2	56.8	51.9	53.4	61.6	58.6	59.8
Externa	9.3	18.2	14.5	15.4	16.9	17.2	17.6
Interna	42.8	30.6	37.3	38.0	44.6	41.4	42.1
Empresas Públs. no financieras	17.4	16.9	18.7	19.0	15.7	18.3	17.7
Externa	12.5	11.5	14.0	15.6	12.4	13.9	13.3
Interna	5.0	5.4	4.8	3.3	3.3	4.3	4.3
Instit. Públs. de servicio	1.4	1.4	1.3	1.2	1.0	1.2	2.0
Externa	0.4	0.24	0.2	0.3	0.2	0.2	0.2
Interna	1.1	1.2	1.1	0.9	0.8	1.1	1.8
Municipal	0.4	0.23	0.2	0.2	0.2	0.2	0.14
Externa	0.2	0.12	0.1	0.1	0.03	0.0	0.0
Interna	0.23	0.11	0.1	0.1	0.18	0.2	0.0

FUENTE: Contraloría General de la República: *Memorias anuales*.

\* Deuda consolidada se refiere a que es la deuda del sector público con otros sectores (externos o internos) y, por tanto, no incluye de las empresas e instituciones del sector público entre ellas.

En cuanto a las empresas públicas que venimos analizando, el endeudamiento de aquellas para las cuales tenemos información, sobrepasa los Q4 mil millones, siendo el 56% endeudamiento externo, como puede observarse en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 12

DEUDA –CONSOLIDADA POR SUBSECTORES – POR INSTITUCIONES EXTERNA  
E INTERNA  
31 Dic. 1977  
(en miles de colones)

INSTITUCS.	EXTERNA		INTERNA		TOTAL	
	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%
ITCO	1.552.7	5.9	24.762.6	94.0	26.315.3	100
CCSS	5.176.8	4.1	120.043.8	95.8	125.220.6	100
IMAS	—	—	11.021.9	—	11.021.9	100
ICE	2.150.136.5	81.6	482.546.4	18.3	2.632.519.7	100
CNP	32.152.4	9.1	417.402.5	92.8	449.554.9	100
INVU	69.949.6	25.5	203.372.2	74.4	273.321.8	100
RECOPE	235.724.9	80.6	152.675.8	39.3	388.400.7	100
A y A	926.3	1.6	54.236.9	98.3	55.163.2	100
JAPDEVA	570.9	3.4	16.161.5	96.5	16.732.4	100
INCOP	1.123.6	4.8	22.225.2	95.1	23.348.8	100
EDCR	—	—	711.3	—	711.3	100
INFOCOOP	23.363.8	40.9	33.682.0	59.0	57.045.8	100
IFAM	579.0	3.1	17.840.2	96.8	18.419.2	100
INS	28.254.7	6.3	415.183.1	93.6	443.437.8	100
CODESA	145.449.6	66.1	74.690.8	43.9	220.140.4	100
ASBANA	—	—	—	—	—	—
FNL	—	—	—	—	—	—

FUENTE: Contraloría General de la República: *Memorias anuales*

De las trece empresas para las que tenemos información, cinco tienen un endeudamiento externo muy elevado: ICE, INVU, RECOPE, CODESA, INFOCOOP. Para estas empresas, es claro todo lo dicho sobre el problema que significa alto endeudamiento externo.

Para las otras, a pesar de que su endeudamiento externo no es proporcionalmente muy elevado, su nivel de endeudamiento es suficientemente alto, como para que se

insinúe un problema financiero en ellas. Decimos solamente que se insinúa, porque creemos que un análisis financiero de estas empresas, debería tomar en cuenta mucho más elementos de los que hasta ahora hemos podido considerar.

La relación que podemos mostrar, es la que existe entre los pasivos y activos totales de las empresas públicas. Con esta relación comparamos el endeudamiento total (pasivo) con lo que la empresa posee, ya sea como dinero, o en instalaciones, edificios y otros bienes. Debemos aclarar que no poseemos información sobre la naturaleza de la deuda, en cuanto a plazos y tipos de interés, y que para poder realmente saber la situación financiera de estas empresas, se hace necesario ahondar en estos aspectos. Nosotros sólo destacamos aquí la relación activo/pasivo en su forma más general. Esta relación se observa en el cuadro siguiente:

### CUADRO No.13

#### RELACION PASIVO-ACTIVO EN LAS EMPRESAS PUBLICAS 1977 (porcentaje del activo respecto al pasivo)

EMPRESA	PASIVO TOTAL ACTIVO TOTAL
JAPDEVA	182.3
INCOP	—
CNP	+ 80
INFOCOOP	63.4
ICE	60.6
SNA A	47.4
RECOPE	61.8
ITCO	26.6
FNL	—
ASBANA	—
INVU	50.1
IMAS	20.8
CCSS	74.1
IFAM	—
CODESA	—
INS	96.3
ECR	21.2

FUENTE: Contraloría General de la República, archivos. Elaboración nuestra.



A pesar de lo que dijimos anteriormente, la desproporción que nos muestra la relación anterior nos lleva a hacer algún análisis, que tendrá que profundizarse después. De las empresas que aparecen en el cuadro, sólo la ECR, el ITCO y A y A tienen una relación entre el pasivo y el activo, por debajo del 50%.

El Código de Comercio, en el capítulo VIII, sobre la disolución de las sociedades, dice que una de las formas que ameritan dicha disolución es “la pérdida del 50% del capital social, salvo que los socios repongan dicho capital o convengan en disminuirlo proporcionalmente”<sup>24</sup>. A pesar de que la relación no es exactamente la misma (si tuviéramos la misma creemos que sería peor la situación), este artículo pareciera indicar que las empresas públicas, a excepción de las tres mencionadas anteriormente y aquellas para las cuales no tenemos información, tendrían que ser disueltas por insolvencia. Sólo pueden continuar funcionando porque son empresas públicas. El caso de JAPDEVA y el CNP es en este sentido realmente alarmante, ya que la relación mencionada es para la primera, de 182.3% y para el segundo alrededor del 80%.

Es importante advertir que en el caso del INS, los pasivos son muy altos por ser una empresa que asegura, y al recibir ingresos de sus compradores, adquiere pasivos. La relación deuda total activo total es del 35.4%, que en todo caso es muy alta, pero no como para ser disuelta<sup>25</sup>.

Este aspecto del endeudamiento que hemos analizado, nos ha mostrado parte del problema financiero de las empresas públicas, algunas de las cuales parecieran estar totalmente desfinanciadas. Otro indicador que actúa en este sentido, es el porcentaje que representa el servicio de la deuda, en relación con los ingresos totales. Este servicio lo tenemos solamente para el sector público en su conjunto y por subsectores, pero muestra la problemática que mencionamos. El siguiente cuadro nos lo muestra numéricamente.

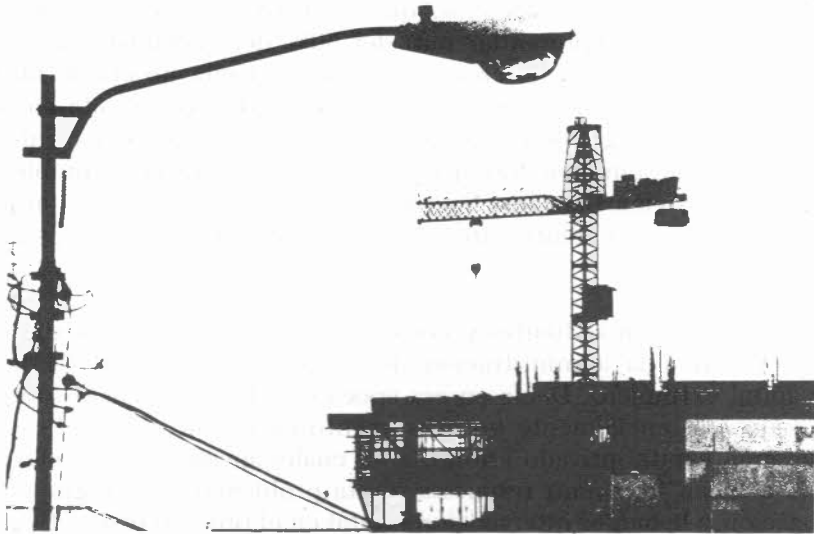
CUADRO No. 14

SECTOR PUBLICO. SERVICIO DE LA DEUDA POR SUBSECTORES Y SU RELACION CON LOS INGRESOS CORRIENTES  
(millones de colones)  
1971-1977

	1971		1972		1973		1974		1975		1976		1977	
	Serv. de la Deuda	% I.C.	Serv. de la Deuda	% I.C.	Serv. de la Deuda	% I.C.	Serv. de la Deuda	% I.C.	Serv. de la Deuda	% I.C.	Serv. de la Deuda	% I.C.	Serv. de la Deuda	% I.C.
TOTAL	357.7	15.8	424.0	15.3	580.1	16.6	741.2	15.1	978.3	15.4	1.305.5	16.6	2.278.5	24.2
Externa	129.3	5.7	148.4	5.4	217.9	6.2	346.5	7.0	422.2	6.6	574.9	7.3	728.4	7.2
Interna	—	10.1	—	9.9	—	10.4	—	8.1	—	8.8	—	9.3	—	15.2
Gobierno														
Central	194.6	21.4	216.4	20.8	300.6	22.1	327.6	16.9	405.2	17.8	489.9	18.2	617.1	17.7
Externo	48.8	5.4	59.6	5.7	76.7	5.5	109.8	5.7	160.8	7.0	207.0	7.7	241.7	6.9
Interna	145.8	—	156.8	—	223.9	—	217.8	—	244.8	—	282.9	—	375.4	—
Empresas Púbs.														
Financieras	58.6	13.1	91.6	17.1	103.8	15.9	154.2	23.9	322.7	27.6	472.4	30.1	622.5	32.4
Externa	17.3	3.9	20.4	3.8	29.5	4.5	53.5	6.4	86.7	7.4	150.5	9.6	205.0	10.7
Interna	41.3	—	71.2	—	74.3	—	100.6	—	236.0	—	321.9	—	417.5	—
Empresas Púbs.														
No financieras	90.8	30.5	102.8	27.3	157.9	33.6	238.6	35.8	229.8	29.3	296.1	32.9	984.5	54.2
Externa	61.8	20.8	67.0	14.3	110.5	23.5	180.0	27.0	171.1	21.8	213.9	24.0	276.5	15.2
Interna	29.1	—	35.8	—	47.4	—	58.6	—	54.7	—	82.2	—	709.0	—
Instit. por														
Servicio	9.5	1.8	8.6	1.2	512.8	1.3	15.2	1.1	15.8	0.8	27.7	1.1	33.7	1.2
Externa	1.4	0.3	1.4	0.1	1.2	0.2	0.1	0.2	4.0	0.05	3.5	0.1	6.2	0.2
Interna	8.1	—	7.2	—	11.6	—	12.0	—	11.8	—	24.2	—	27.5	—
Municipal	4.2	5.4	4.6	4.8	4.9	4.7	5.6	5.4	4.8	17.5	19.4	10.5	20.7	9.3
Externa	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Interna	4.2	—	4.6	—	4.9	—	5.6	—	4.8	—	19.4	—	20.7	—

1 Las empresas privadas o del gobierno central no fueron incluidas en el cuadro.  
2 % I. C.: Servicio de la deuda como porcentaje de los ingresos corrientes.

FUENTE: Contratoría General de la República: Memorias anuales.



El aumento total del servicio de la deuda para los años 1971-77 es de 537%, mientras que el aumento de los ingresos corrientes para esos mismos años es 348.6%. Esto significa que está aumentando mucho más el servicio de la deuda que los ingresos corrientes, que son los que permitirán cancelar sin incurrir en nuevos endeudamientos.

El servicio de la deuda de todo el sector respecto a los ingresos corrientes totales pasó del 15.8% al 22.4% entre 1971-1977 y se calcula que en 1979 será del 258%. Se ha calculado que un porcentaje adecuado para esta relación estaría entre el 8 y el 12%. Por ser Costa Rica un país con Banca Nacionalizada, se ha considerado aceptarle que llegue al 15%, pero veamos que está llegando a extremos peligrosos. Peligrosos porque los ingresos corrientes son los ingresos más permanentes del sector público, pero además los que obtiene en forma fija y, por tanto, con los que realmente puede contar para financiar sus operaciones.

En los cuadros anteriores habíamos visto que las empresas públicas no financieras constituyen una proporción no muy alta del endeudamiento total (17-18%), y que su endeudamiento había aumentado más o menos al ritmo del endeudamiento promedio (378%), pero en este último cuadro, podemos observar que la relación entre el servicio de su deuda y los ingresos corrientes pasa del 30% en 1971 al 54% en 1977, lo que demuestra que como grupo están totalmente desfinanciadas (será importante el análisis de instituciones particularmente de este sector, que haremos más adelante).



Las empresas públicas financieras, que ya habían aparecido como empresas sumamente endeudadas (representan más del 50% del endeudamiento del Sector Público), pero para las cuales, el crecimiento de la deuda no era de los más altos (240% para el período) tienen también una relación demasiado alta entre el servicio de su deuda y sus ingresos corrientes, y no sólo alta, sino creciente: pasa del 13% a 32%. Es decir, también sobrepasa con mucho el nivel aceptable. Podemos decir que nuestro Sistema Bancario Nacionalizado es simplemente un intermediario entre el capital financiero (tanto interno como externo) privado y los prestatarios nacionales.

Una de las críticas más fuertes y constantes que hacía la oposición (el Centro Acción Demócrata) a la administración de Calderón Guardia era la dependencia de ésta al capital extranjero. Decía en esa época don Rodrigo Facio sobre el tema: “. . . el Estado es esencialmente un instrumento de los intereses del capital imperialista y del gran capital privado criollo, a los cuales apenas en ocasiones se ha atrevido siquiera a tocar”<sup>26</sup>. Como respuesta a esta problemática este grupo antepone la nacionalización y la mayor intervención estatal en el proceso productivo.

Sin embargo, a la hora de analizar los logros en este respecto en los últimos años nos encontramos con que la crítica que se hizo en ese momento (años cuarenta) ahora es aplicable al grupo que ha gobernado en los últimos años. Con la idea de contrarrestar la intervención extranjera este grupo antepone una mayor intervención estatal. No obstante, esta solución no ha traído los resultados esperados. Esta mayor participación estatal ha conllevado a un endeudamiento del Estado y a establecer un nuevo tipo de vinculación y de dependencia de nuestro país con el capital extranjero.

Es un error muy frecuente en los análisis políticos y económicos de ciertos grupos políticos, el suponer que es mejor que ciertas actividades las asuma el Estado ante la disyuntiva del capital extranjero y en muchas ocasiones el privado nacional. No desarrollan estos análisis suficientemente las características de las consecuencias que conlleva esta alternativa. En los últimos años la varita mágica del partido Liberación Nacional ha sido la estatificación ante los problemas nacionales.

No contempla este análisis las consecuencias negativas de este ensanchamiento estatal. ¿Sobre qué descansa este crecimiento estatal? En gran medida sobre el endeudamiento público.

Un último aspecto que muestra las limitaciones y el fracaso de este modelo que analizamos, se refiere a los deficientes servicios que prestan estas empresas. Esta ineficiencia la observamos todos los días, cuando leemos o escuchamos sobre

comunidades que se organizan para luchar por mejorar los servicios de agua y luz, lo que significa que no los perciben en forma adecuada. En el caso del INVU, sabemos que no está haciendo casas para los más pobres, pues precios de dichas casas, lo mismo que las amortizaciones, son cada vez más altos. El INCOP y JAPDEVA tienen muelles en mal estado, que incluso ponen en peligro la seguridad de los trabajadores, ya que no se sabe en qué momento pueden caerse. La CCSS, según se ha denunciado con mucha frecuencia, tiene servicios muy deficientes que incluso se ha afirmado que han conducido a la muerte de algunas personas. Además de estos ejemplos, el endeudamiento de algunas empresas ha conducido a que deban cobrar tarifas o precios altos, lo que va en perjuicio de los consumidores.

En síntesis, el modelo de desarrollo de los últimos treinta años ha entrado en una crisis, que se debe, no a aspectos coyunturales de los últimos años, sino a las limitaciones que ha manifestado desde sus orígenes, por ser limitaciones intrínsecas al modelo mismo.

## NOTAS

- 1 Facio, Rodrigo: *Estudio sobre Economía Costarricense*, Editorial Costa Rica, San José, 1972, p. 99.
- 2 Ibid, p. 236.
- 3 Ibid, pág. 245.
- 4 Idem, pág. 243.
- 5 De Brunhoff, Suzanne: *Teoría marxista de la moneda*. Ed. Roca. México. 1975.
- 6 La CCSS no produce mercancías sino un efecto útil que le permite obtener ingresos.
- 7 Contraloría General de la República: *Memorias anuales*
- 8 ITCO. Balance de situación presentado a la Contraloría General de la República, en archivos.
- 9 Tomado de los estados de ganancias y pérdidas o de ingresos y gastos presentados a la Contraloría, excepto en el caso del ICE que se tomó de la *Memoria* de 1977 de esta institución, el del IFAM del *Boletín Estadístico* No.2 de Dic. 1977 y del ICE: *Memoria 1977*, IFAM: *Boletín Estadístico* No.2, Dic. 1977, INFOCOOP: *Memoria 1977*.
- 10 IFAM: *Boletín Estadístico* No.2, diciembre de 1977, p. 16.
- 11 Aquí sería necesario hacer un análisis sobre el funcionamiento de las cooperativas, que permita determinar si en ellas hay producción de plusvalía o no. Este análisis no lo haremos por no ser el objeto de este trabajo y porque necesitaríamos una serie de informaciones que no tenemos. Sin embargo, nuestra opinión es que las cooperativas se convierten en empresas capitalistas, y en ellas se reproduce no solamente el capital, sino las relaciones de clase capitalista.
- 12 Aquí estamos partiendo del supuesto de que cada obra municipal no se recupera directamente por cobros de derechos o impuestos a los usuarios de dicha obra. Si la situación fuera esta última, sería más cercana a la venta de efectos útiles de que hemos hablado y se podría casi hablar de producción municipal, al menos producción de efectos útiles. Esto tendría que investigarse más.
- 13 Ley de monopolios y del Instituto Nacional de Seguros, No. 12, 30 de octubre de 1924, Art. 21.
- 14 Contraloría General de la República: *Memorias anuales*.
- 15 INS: *Memoria 1977*.
- 16 IMAS: Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social, No. 4760, 1971, Art. 2.
- 17 INCOP: Presupuesto 1979
- 18 JAPDEVA: Presupuesto 1979.
- 19 OFIPLAN: *El crecimiento del Sector Público I* (informe estadístico preliminar), junio de 1976, cuadro No.8.
- 20 Idem.
- 21 Ley No.5507 de las Residencias Ejecutivas, 1 de abril de 1974, Art. 1o., inciso a).
- 22 Bettelheim, Charles: *Cálculo económico y formas de propiedad*. Siglo XXI, México, 1972, p. 85-86.

- 23 Lenin, *Obras escogidas*.
- 24 Código de Comercio: capítulo VIII, artículo 201, inciso c.
- 25 Esta deuda total se tomó de un cuadro en que aparece la deuda consolidada de las empresas públicas financieras, por lo que excluye el monto que adeuda el INS a otras empresas de este tipo. La fuente es la Contraloría General de la República: *Memoria 1977*.
- 26 Facio, Rodrigo. *Estudios sobre economía costarricense*, ECR. 1972, p. 238.