

## Rescatando la Historia: Política Económica y Recesión en Costa Rica, 2008-2009. Memorias de un Ministro de Hacienda<sup>1</sup>

Rescuing History: Economic Policy and Recession in Costa Rica, 2008-2009.  
Memories of a Minister of Finance

Guillermo Zúñiga-Chaves<sup>2</sup>  
[guillermozunigachaves@gmail.com](mailto:guillermozunigachaves@gmail.com)

**Fecha de recepción:** 9 de octubre 2023; **Fecha de corrección:** 13 de noviembre, 2023;  
**Fecha de publicación:** 1 de diciembre

### Resumen

En un esfuerzo por crear espacios de diálogos en materia de política económica, el pasado 6 de setiembre se expusieron una serie de reflexiones sobre el libro “*Rescatando la historia. Política económica y recesión en Costa Rica: 2008-2009*”. En esta publicación Guillermo Zúñiga Chaves narra, desde un punto de vista de la historia económica, las experiencias de su gestión como jerarca a cargo del Ministerio de Hacienda durante la administración Arias Sánchez (2010-2006). A partir de datos oficiales y las memorias propias de su gestión se busca compartir hallazgos sobre historia de la política económica reciente, con el propósito de obtener enseñanzas, que permitan enfrentar situaciones similares que se puedan presentar en el futuro. Estas reflexiones fueron el insumo central de la clase inaugural del III Trimestre, 2023, del Programa de Posgrados del Centro Internacional de Política Económica de la Universidad Nacional, Costa Rica.

**Palabras claves:** crisis económica, economía, hacienda pública, historia económica, macroeconomía

### Abstract

In an effort to create spaces for dialogue on economic policy, on September 6, were presented the book “Rescuing history: Economic policy and recession in Costa Rica: 2008-2009. In this publication Guillermo Zúñiga Chaves narrates, from an economic history point of view, the experiences of his management as the head of the Ministry of Finance during the Arias Sánchez administration (2010-2006). Based on official data and the reports of his effort, the aim is to share findings on the history of recent economic policy, with the purpose of obtaining lessons that allow us to face similar situations that may arise in the future. These reflections were the central input of the inaugural class of the Third Quarter, 2023, of the Programa de Posgrados from the International Center for Economic Policy, Universidad Nacional, Costa Rica

**Keywords:** Economic crisis, Economics, Public finance, Economic history, Macroeconomics

1 Estas reflexiones derivan del libro más reciente publicado por el autor. La responsabilidad de las opiniones expresadas en el artículo editorial recaen en el autor.  
2 Consultor independiente. Master en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Ex Ministro de Hacienda de Costa Rica. (2006-2009)

## Introducción

¡Hoy vamos a hablar de historia económica! Un objeto de estudio fascinante y de la mayor utilidad para los economistas. En general la Historia Económica ha estado en manos de historiadores; y lo han hecho muy bien. Pero también es válido que los economistas incursionemos, cada cierto tiempo, en el estudio de la historia nacional

A pesar de que en estos tiempos hay una tentación enorme por degradar el estudio de las ciencias sociales, tendencia que viene acumulándose a lo largo de varios años, con la pretensión de transformar a la educación y, por tanto, a las universidades en una máquina productora de tecnócratas. Estas visiones tienen hoy un vocero muy bullicioso que ofende a las ciencias sociales y orquesta el ataque a las universidades. A pesar de esos vientos oscurantistas, hoy, aquí, vamos a hablar de historia, vamos a hablar de economía como ciencia social, y vamos a establecer la importancia de hacer estos ejercicios, estas reflexiones, para entender la actualidad de lo que pasa en el país.

No se están malgastando los recursos públicos como algunos quieren presentarlo, no se está perdiendo el tiempo como otros insinúan, sino que por el contrario vamos a confrontar ideas, criterios y verdades que han presentado como reales a lo largo del tiempo. Posiblemente es a esto a lo que le tienen temor: pensar, razonar, investigar, confrontar narrativas y aportar nuevos hechos y criterios. Y la Universidad deberá ser siempre un espacio libre para la reflexión.

Con nuestra presencia aquí, la de ustedes y la mía, ratificamos la importancia de garantizar la libertad de cátedra en las universidades, y la consiguiente flexibilidad administrativa, reivindicamos la naturaleza reflexiva que tiene el quehacer universitario y nos negamos a convertir a la educación universitaria en una simple mercancía, como algunos sectores pretenden. Esta es una ocasión para compartir algunos hallazgos sobre historia de la política económica reciente, con el propósito de obtener enseñanzas, que permitan enfrentar situaciones similares que se puedan presentar en el futuro.

Ya habiendo transcurrido apenas una quinta parte del siglo XXI, este nos ha hecho testigos de dos crisis económicas, con impactos enormes en el país y sobre todo en la población. Y a decir de Nouriel Roubini en su libro “Megamenazas”, las economías están acumulando una serie de condiciones que lo llevan a pensar que estamos cerca de experimentar “la madre de todas las crisis de la deuda”. Así llama al primer capítulo del libro.

Más adelante señala: “según datos del Instituto de Finanzas Internacionales, a finales de 2021, la deuda mundial -soberana y privada- sobrepasaba el 350% del PIB mundial: lleva décadas incrementándose a gran velocidad (del 220% del PIB en 1999) y tras la crisis del COVID-19 se ha disparado” (Roubini, 2023, p. 21). Es decir, el tamaño de la deuda es tres veces y media el tamaño de la producción mundial. Imagínense la clase de problema que se está incubando.

[...] nadie puede predecir qué desencadenará exactamente el próximo golpe. Hay muchos candidatos: el estallido de una enorme burbuja de mercado como en 1929; un repunte de la inflación que obligue a los bancos centrales a endurecer la política monetaria de forma draconiana, lo que provocaría una subida insostenible de los tipos de interés; pandemias peores

que la COVID-19 a medida que las enfermedades zoonóticas (transmitida de los animales a los seres humanos) se vuelven más frecuentes y virulentas; una crisis de deuda de las empresas derivadas de una escasez de créditos por la subida de los tipos de interés; una nueva burbuja inmobiliaria y su posterior estallido, que afectaría a los propietarios de vivienda y a los prestamistas; una crisis geopolítica en caso de que en 2022 la guerra entre Rusia y Ucrania se intensifique y agrave, causaría nueva subida de los precios de las materias primas y de la inflación; otros riesgos geopolíticos; y la creciente amenaza de otra recesión mundial provocada por la confluencia de los riesgos anteriores. Lo otro es que asistimos a una vuelta al proteccionismo o una separación entre Estados Unidos y China, ya que ambos países se están escorando hace una colisión geopolítica [...] El cambio climático global podría representar el punto de inflexión en que regiones de la Tierra se vuelvan inhabitables”<sup>3</sup>. (pp. 40-41)

Hago esta referencia y estas citas simplemente para dejar planteado que la recurrencia con que se van a presentar recesiones en este siglo pareciera va a ser más frecuente de lo que quisiéramos. De manera que conocer cómo se manejó una recesión, puede ser de gran utilidad para los años que vienen.

La crisis del 2008/2009 fue una crisis originada en el mundo de las finanzas; la del 2020 se debió a un fenómeno sanitario. Uno era un “virus financiero” que permeó la banca, los seguros, las estructuras financieras del mundo desarrollado y se esparció rápidamente por el resto del mundo; en la otra fue un “virus biológico” que se esparció por el mundo. En ambos casos hubo enormes estragos en la producción de los países, en los niveles de empleo, resultados lamentables sobre la pobreza y el bienestar de los pueblos.

Por ello, conocer de primera mano la forma en que se enfrentó la Gran Recesión, corregir los malentendidos que se han generalizado en torno al manejo de esa crisis, explicar el alcance de las medidas que se aplicaron y los resultados que se obtuvieron, es un ejercicio de análisis de Historia Económica útil. Ese es uno de los propósitos del libro objeto de estas reflexiones.

## Desarrollo

Sobre ese periodo de la historia nacional y sobre la política económica de emergencia que tuvimos que aplicar, se han dicho tal cantidad de inexactitudes, que me resultó inevitable tener que desmentirlas. La audacia, ignorancia, o mala fe de los comentaristas y los medios que han diseminado a lo largo del tiempo esos errores, los ha llevado todavía en época reciente, valga decir a inicios del año pasado, en enero, febrero inclusive marzo del 2022, a afirmar que los problemas hacendarios recientes son el resultado de las políticas económicas que utilizamos para enfrentar la Gran Recesión, hace ya más de trece años. Realmente es una apreciación muy poco rigurosa, pero a lo largo del tiempo se le ha dado casi la condición de verdad probada. El libro prueba que no es así.

3 Ibidem; págs. 40-41

Con una ligereza, muy alejada de la rigurosidad que debe exigirse, diseminaron estas ideas erróneas:

1. que para enfrentar la recesión impulsamos el empleo en el sector público. Esto es falso y el libro lo prueba con abundante información
2. que para enfrentar la recesión utilizamos como política el aumento de los salarios en el sector público. Eso es falso y el libro lo prueba con abundante información
3. que para enfrentar la recesión “le metimos la mano” a la Caja Costarricense del Seguro Social, por la vía del aumento de empleo y de los salarios en esa institución. Esto también es falso y el libro lo prueba con abundante información

Se le conoció a nivel mundial como “la Gran Recesión”. En aquel momento se le señalaba como la mayor crisis de la economía mundial solo comparable con la del año 1929. Impactó a Costa Rica y frente a ella diseñamos un programa de atención de la emergencia para enfrentar o mitigar sus efectos. De eso se trata este libro. Explicar qué hizo el Gobierno de la época.

Cuando se hace política pública se toman acciones que a veces no son bien entendidas, o no son bien explicadas, o ambas cosas. Pueda ser también que otros quieran oscurecerlas.

Empecé a escribir este trabajo cuando ya se había dado la primera vuelta de las elecciones nacionales del 2022. Hoy ya tenemos nuevo presidente. Digo esto para dejar claro que este trabajo no tiene ningún interés electoral.

Entonces, ¿por qué escribir sobre estos hechos ahora, cuando ya ha pasado más de una década? La respuesta es muy simple: porque sobre esta iniciativa de política pública, el manejo de la Gran Recesión con el Plan Escudo incluido y, en general, sobre el segundo Gobierno de Arias, se han dicho tal cantidad de inexactitudes en este país, que es necesario precisar con el mayor detalle posible lo que realmente hicimos, el alcance real de las acciones, los efectos reales de lo actuado, todo sustentado en información oficial pública. Dejar una comprobación documentada no le hace mal a nadie; por el contrario, permitirá una reflexión objetiva para los que quieran estudiar esta parte de la historia económica. Este es el testimonio de un actor. Hubo muchos otros.

En realidad, fue la acción de un Gobierno, de todo el Gobierno, frente a una crisis profunda que vivió el país en los años 2008 y 2009. El Gobierno del presidente Óscar Arias actuó, diseñando un programa para enfrentarla, y yo fui miembro de ese Gobierno. Actores políticos y económicos, acompañados por algunos medios de comunicación, sacan cada cierto tiempo el tema, ponen a «expertos» que me parecen «interesados» a opinar, casi siempre los mismos, quienes sueltan muy a la ligera sus interpretaciones. Hablar mal del Plan Escudo, y por tanto de los resultados del Gobierno Arias, se convierte en una moda cada cierto tiempo.

Se aviva en los períodos electorales, al punto de que unos cuantos, muy bullangueros eso sí y bien apadrinados por demás, ni se sonrojan al responsabilizarnos de los frágiles resultados fiscales que hoy vivimos.

Claro, si los responsables somos nosotros, quienes han conducido los siguientes gobiernos al nuestro no necesitan explicar nada y evaden responsabilidades: «la culpa es del Gobierno Arias». Y en libro cito claros ejemplos. ¡Reduccionismo puro! Y así lo han vendido por años. Y así han confundido a la población.

Desde luego, cuando se abren los fuegos electorales, y se llega a «los debates», los candidatos, de la manera más irresponsable, hacen las afirmaciones más absurdas, señal de que ni siquiera se han tomado el tiempo de leer los documentos y revisar las cifras de esos años. Se contentan con repetir lo que los «expertos interesados» han difundido a lo largo del tiempo. Y la primera parte de esta última campaña, la del 2022, no fue la excepción. Por eso decidí aclarar las cosas.

Recuerdo que en algún «debate televisivo» de la primera ronda de las elecciones del 2022, por lo menos el señor Eliécer Feinzaig y el señor Rodrigo Chaves, hoy presidente, así lo afirmaron. Ambos son colegas economistas; solo por esa condición deberían estar al tanto al menos de las cifras y realidades económicas, máxime si se presentaron con la pretensión de llegar a la presidencia de la república.

Y lo peor es que en esos «debates políticos» quien pregunta les aclara que tienen un minuto para contestar y en la respuesta simplemente sueltan la acusación trillada de que todos los males del país se deben a Plan Escudo. ¡Así de sencillo! Y así confirman esa interpretación de la historia económica del país. ¿Habrá algo más irresponsable, de quien conduce y de quien responde? Todo en un minuto, pues «el tiempo es nuestro peor enemigo en la televisión».

He decidido abordar el asunto, para presentar otra versión de los hechos: mi vivencia. A pesar de haber sido una política compartida por todo el Gobierno, por lo que los méritos del diseño, puesta en marcha y los resultados son del equipo de Gobierno, a mí me tocó lidiar con los aspectos económicos de la época y en particular con los temas hacendarios.

Adelanto, ni fue una política descabellada, ni hubo un desastre fiscal; ni mucho menos es responsable de la reciente fragilidad fiscal, como con gran ligereza algunos colegas lo afirman. Por el contrario, el esfuerzo que se realizó permitió enfrentar la Gran Recesión, con lo cual se mitigó el impacto de la crisis en la población.

Me interesa también que los jóvenes tengan de primera mano una explicación de lo que se hizo. Me interesa que el registro de la historia tenga la versión de lo que realmente se hizo. Me interesa que los estudiantes de economía cuenten con un material de primera mano para llegar a sus conclusiones. Porque paradójicamente, para los formadores de opinión pública, incluidos los trabajos académicos sobre este tema, nunca se tomaron el tiempo para consultar al ministro de Hacienda de la época. Esa es la forma en que se escribe la historia nacional. Espero que, a partir de ahora, consideren esta otra fuente. Una expresión tomada de Jaime Cerdas Mora (1994) me cae como anillo al dedo: «No lo digo como un lamento, sino como una constatación» (Zúñiga-Chaves, 2023)

Así arranca este libro, a manera de introducción que llamo: “Pongámonos serios”. Se lo transcribo literalmente para motivarlos a que lo consulten cuando quieran entender lo que se hizo en esa época. El libro explica cómo se gestó la crisis, la forma en que evaluamos los posibles impactos que se venían sobre el país tanto en la actividad productiva como en el sector financiero, los efectos en las

finanzas del gobierno, los efectos en la vida de las personas y muy importante, el posible impacto en las expectativas negativas de los agentes económicos y de la población en general.

Con este panorama al frente, diseñamos un plan que estaba sustentado en tres componentes: un Plan de Blindaje Financiero para tener disponible abundante liquidez en moneda extranjera en caso de que necesitáramos hacer uso de ella, el Plan Escudo como respuesta integral del gobierno ante la crisis, todo enmarcado alrededor de un Convenio de Contingencia Precautorio con el Fondo Monetario Internacional. Esto último, valga decir el convenio con el Fondo, es muy importante subrayarlo pues al estar toda la estrategia amarrada a este convenio, daba garantías a la sociedad, a los inversionistas nacionales e internacionales, a las organizaciones sean laborales o empresariales, que la ruta que seguíamos cumpliría con las metas acordadas. Valga decir y esto el libro lo explica con claridad, que las metas que pactamos con el fondo monetario fueron cumplidas. Con el Fondo negociamos un convenio de contingencia precautorio, y tuvimos el cuidado de no dejar amarrada la siguiente administración, pensando que podían renegociar ese convenio si fuera necesario o simplemente desecharlo, como ocurrió.

Cuando se nos vino la Gran Recesión encima el Ministerio de Hacienda estaba preparado; en el año 2007 y en el año 2008 cerramos con superávits primarios y superávits financieros. Con esto habíamos logrado bajar la deuda del Gobierno Central con relación al PIB en cerca de 13 puntos porcentuales, siendo que, en el año 2005, el último año de la Administración Pacheco ese saldo fue 37,5% del PIB y el año 2008 ese saldo fue 24,1% del PIB. Esta es la que hoy está por encima del 60% del PIB.

De ahí que cuando Francisco de Paula Gutiérrez y yo diseñamos la política macroeconómica frente a la crisis, convenimos en que lo más oportuno era ser restrictivos en la parte monetaria y ser más flexibles en la parte hacendaria. Hacienda estaba preparada y existía espacio fiscal. Esta visión la presentamos a nombre del Gobierno de Costa Rica ante los organismos internacionales, incluido el Fondo Monetario, donde gestionamos los programas de ayuda y los compromisos de política pública a seguir.

El Plan de Blindaje Financiero consistió en garantizar la liquidez suficiente en caso de que se requiriera. Fue dar una señal de que estábamos preparados para enfrentar eventuales ataques especulativos contra el colón. Así negociamos una línea de crédito de USD 700 millones con el Banco Interamericano de Desarrollo, otros USD 500 millones con el Banco Mundial de apoyo presupuestario pues los ingresos tributarios iban a caer; el Fondo Monetario aportaría algo más de USD 700 millones por medio del convenio y manteníamos frentes de negociación abiertos con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y con la Corporación Andina de Fomento (CAF). No fue necesario utilizar ninguno de esos recursos a excepción, del plan de apoyo presupuestario que nos había otorgado al Banco Mundial que lo vino a utilizar la siguiente administración, para sus propósitos.

No haber usado estos recursos me parece meritorio porque la iniciativa cumplió el propósito que se tenía cual era mostrar que existía la liquidez disponible en caso de que fuera necesario, pero sobre todo sirvió para manejar las expectativas.

El Plan Escudo fue una iniciativa que se tomó para empaquetar una serie de medidas bajo un solo paraguas. Se puede detallar como un plan de protección social y estímulo económico frente a la



crisis. En el libro comento, como parte de las anécdotas, la forma en que el Ministerio de Hacienda se incorporó en el diseño de esta iniciativa. Sigo pensando que esto había sido una idea que se había venido cocinando de antemano puesto que el día en que presidente Arias me convocó a su casa a finales de diciembre del 2008, durante el receso de Navidad y fin de año, cuando llegué me encontré otros compañeros de gobierno que ya conversaban entre ellos sobre estas cosas del plan.

Los de hacienda fuimos convocados para garantizar si existían los recursos para atender varias de las iniciativas que ahí se impulsaron; no todas requerían recursos públicos. Debo decir, y esto es quizá de las cosas más interesantes que ustedes podrán encontrar en el libro, que para ese momento ya teníamos aprobado el presupuesto que íbamos a ejecutar en el año 2009. Hay que recordar que los presupuestos se presentan a más tardar el primero de septiembre de cada año y se aprueba en los últimos días de noviembre. De manera que el presupuesto del 2009 ya estaba aprobado. Y ahí nosotros lo que hicimos fue identificar las posibles fuentes de financiamiento para los programas del Plan Escudo, programas que en su gran mayoría ya estaban contemplados en el presupuesto aprobado.

Recuerdo que en esa reunión aproveché para comentarle a los compañeros de gobierno ahí presentes la forma en que estaba viendo cómo se iba a desempeñar la economía mundial y local en el año 2009, donde corríamos claramente hacia una contracción de la actividad económica y les comenté el Programa de Contingencia Precautoria que estábamos negociando con el Fondo Monetario. Desde luego, ustedes comprenderán que el presidente conocía de la negociación con el Fondo. El ejercicio ese día fue algo como lo siguiente: los compañeros, que ya sabían como venían sus presupuestos, nos planteaban qué queremos hacer tal cosa ¿tenemos espacio presupuestario para llevarla adelante? Y así fuimos desarrollando cada uno de los temas

Lo más interesante es que los efectos adicionales en la hacienda pública que significó el Plan Escudo son insignificantes, contrario a lo que se ha dicho; y así lo presento en un cuadro detallado en este libro. Debo recordar que el Plan Escudo se articula alrededor de cuatro ejes: uno fue las familias, el otro eje fue el de los trabajadores; el siguiente eje fue las empresas y por último el sector financiero. En el libro para cada uno de estos ejes se detallan los programas que se impulsaron, se señala quiénes eran los responsables de llevarlos a cabo y puse una columna para reflejar del impacto adicional en la hacienda pública. Vale la pena que se tomen el tiempo para revisar ese cuadro, pues ahí se desmitifica de manera muy clara, que no usamos los salarios ni usamos el empleo público ni utilizamos a la CAJA como parte del Plan Escudo para atender la crisis.

¿De dónde puede venir la confusión? Y más que confusión cada vez me convenzo más que es lo que hay es una discrepancia en el manejo de la política económica. Y digo esto porque a principios de ese año 2009 algunas voces nos pedían que «apretáramos» los salarios y el gasto público en general y que aflojáramos la liquidez y lo monetario en general. No hicimos caso. Y eso lo cobran hasta el día de hoy. Años más tarde, otros sí les hicieron caso.

Nosotros decidimos mantener la política que habíamos pactado en salarios, esto es, seguimos ajustando el salario semestralmente, reconociendo los aumentos en la inflación del semestre anterior. La idea fue recuperar la pérdida del poder adquisitivo de los servidores públicos ante los aumentos de

precios. Esto lo aplicamos desde el principio de la Administración y finalmente quedó establecido en firme, en el acuerdo No.2 del 09 de agosto del 2007 de la Comisión Negociadora de Salarios del Sector Público. Mucho antes de que estallara la Gran Recesión. Dicho sea de paso, otras administraciones siguieron aplicando este criterio por bastantes años después de que terminamos nuestro periodo de gobierno. Esta fue la política general de ajuste por costo de vida.

Y la política de empleo que seguimos fue la que se anunció durante la campaña: reforzar el personal de la Fuerza Pública nombrando 1.000 nuevas plazas por año y nombrar 3.000 educadores por año. También atendimos algunos eventos extraordinarios que se nos presentaron, como la creación de Tribunales de Flagrancia en modo 24/7; apoyo a la OIJ, y personal adicional por la emergencia sanitaria que provocó el virus H1N1. Todo esto está documentado con datos de la Autoridad Presupuestaria. Las cifras que se aportan en el libro dan muestra que en realidad no creamos siquiera esos números de empleos ofrecidos en campaña.

Mantuvimos también el cumplimiento del acuerdo que habíamos tenido para mejorar la remuneración, de manera excepcional, “ajuste técnico adicional” se llama, a los profesionales del Gobierno Central. Esto fue producto de una solicitud que nos había hecho la Dirección General del Servicio Civil en febrero del 2007. La decisión política incluida la forma de pago, se acordó en la Comisión de Política Salarial del Sector Público el 26 de noviembre 2007. Se observa entonces que es una decisión que nada tiene que ver con el manejo de la Gran Recesión.

Debe recordarse que esa política que se había asumido para atender el desfase que había identificado el Servicio Civil en unos 6000 servidores públicos profesionales del Gobierno Central, y que, después de una huelga magisterial, hubo que extenderlo a los servidores del Magisterio Nacional, es decir tuvimos que ampliarlo unas 60.000 personas. Pero eso ya se había acordado antes de diseñar el Plan Escudo, los montos de esos ajustes ya estaban contemplados en el presupuesto aprobado para el año 2009 y en consecuencia ya estaban contemplados en las metas que habíamos negociado con el Fondo Monetario.

En medio de la crisis, y contra el criterio de algunos que pedían recorte del gasto público, mantuve la decisión de política económica de cumplir ese acuerdo. Al fin y al cabo, este gasto que ya estaba comprometido y presupuestado venía a representar un empujón de demanda interna que a la postre ayudó a mitigar la caída de la producción nacional. Porque ese es otro tema que debe considerarse; me refiero una categoría económica que se conoce cómo el multiplicador del gasto público y su efecto en la economía. Visión keynesiana de la política económica. Otros que pedían el recorte del gasto, incluido los salarios, posiblemente se inspiraban en la dudosa hipótesis de la “austeridad expansiva”.

Y sobre la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) no voy a decir mucho; el libro detalla cifras y criterios y se trae por tierra esa otra idea de que usamos a la Caja para enfrentar la crisis. En esta oportunidad voy a decir únicamente dos cosas: en primer lugar, que la Caja es un órgano que tiene una condición de “autonomía reforzada” como las llaman los entendidos; el blindaje constitucional que tiene la institución es enorme. Es posible que el constituyente lo haya definido de esa manera por el necesario planeamiento de largo plazo que requieren los servicios que brinda. La misma conformación



de la junta directiva apunta a un esquema de pesos y contrapesos.

Pero si alguien tiene dudas de esto que estoy diciendo, elaboro el segundo argumento que lo resume muy fácil: simplemente vayan y le preguntan al presidente Chaves si es tan fácil meterle la mano a la Caja, porque este gobierno sí ha querido travesarla. Ese es el mejor ejemplo de la autonomía que tiene esta institución y confirma que no hay forma de que usáramos a la Caja para atender la Gran Recesión, como equivocadamente se sigue repitiendo.

Por el contrario, la relación del Ministerio de Hacienda con la Caja en aquella época fue de gran respeto y apoyo. Al punto que tomamos la acción extraordinaria de reconocerle una deuda que tenía el gobierno con la caja por un orden de 185 mil millones de colones. El libro explica en detalle esa negociación, ese acuerdo e inclusive como anexo pone el convenio que se firmó y se cumplió.

Años después, y a raíz de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas y el manejo de la crisis por el COVID, otros sí complacieron a las voces que pedían ser flexibles en lo monetario y restrictivos en lo hacendario. Ciertamente que la situación de la hacienda pública era muy distinta y lamentablemente hacienda no estaba preparada. Eso sí, recibieron gran apoyo mediático.

Derivado de este último comentario, ustedes comprenderán que me surgió la necesidad de elaborar un capítulo donde contraste las formas distintas en que se manejaron las dos crisis. No estaba esto pensado en la visión original del libro, pero, el avance en el desarrollo de los temas prácticamente obligaban a hacer este capítulo. Me lo sugirió también un amigo historiador que me lo planteó casi como una exigencia del trabajo.

En ese capítulo contraste la forma en que nosotros manejamos una crisis y la forma en que el gobierno Alvarado Quesada, manejó la otra. Ciertamente que se parte de situaciones hacendarias distintas; pero no hay duda que el material ahí presentado permite también contrastar visiones de política económica distinta. El capítulo es corto y en el fondo lo que estás planteando una hipótesis de trabajo para desarrollar una investigación detallada sobre este tema. Sobre el manejo de la Gran Recesión tienen esta fuente; habrá que trabajar la otra parte y luego, establecer los contrastes de enfoque, de puesto en marcha y resultados. Es un lindo ejercicio de análisis de política económica comparada, de la cual estoy seguro saldrán enseñanzas muy útiles para el futuro de este país. Ahí les dejo planteado este reto, por si alguien quiere asumirlo.

Otro tema que tampoco tenía pensado desarrollar, pero que me fue surgiendo conforme revisaban los materiales, hechos y documentos, fue tratar de explicarme por qué me hacían responsable de la fragilidad hacendaria que se vive en este momento. En específico, por qué el endeudamiento público había crecido al punto de estar hoy por encima del 60% del PIB. Veía cifras, datos y no lograba confirmar la acusación, siendo que nosotros habíamos dejado esa deuda en 26,2 % del PIB en el año 2009, el año más fuerte de la crisis.

En concreto, la pregunta que me hacía era si nosotros dejamos la deuda en 26,2 % del PIB y ahora anda en rangos superiores al 60% ¿cómo es que esos resultados son responsabilidad de nuestro gobierno? Debo reconocer que para escribir el libro tuve que volver a leer documentos de la época;

cosas que ya había olvidado. Conforme revisaba materiales y revisaba, por ejemplo, lo que dijeron las calificadoras de riesgo, que nos dieron grado de inversión después de la crisis, sí escucharon bien Moody's nos dio grado de inversión entre otras cosas por la forma en que manejamos la crisis, o las evaluaciones que el mismo Fondo Monetario nos dio que fueron muy positivas, me preguntaba cómo era posible que todavía en estas épocas había voces que señalaban el manejo de la crisis, con el Plan Escudo incluido, como el causante de la fragilidad hacendarios de hoy en día.

La verdad que cuesta mucho sostener esa afirmación; algo tiene que haber pasado. Y ahí es donde entendí que era necesario escribir otro capítulo que lo llamé: “La posposición de la reforma hacendaria”. El título tiene la respuesta a mi pregunta: esa es la explicación del por qué el país llegó a los límites de iliquidez que se presentaron en los últimos años de la década pasada.

Elaboro una historia desde el año 2002 cuando se aprobó una reforma de carácter contingente a inicios del gobierno de Abel Pacheco lo que se llamó la Ley de Contingencia Fiscal. Detallo entonces que desde el 2002 ya se hablaba de la necesidad de dotar de nuevos tributos y hacer cambios en la legislación hacendaria del país y eso se fue posponiendo. Y en distintos momentos la Asamblea Legislativa aprobó proyectos y la Sala Constitucional se los trajo abajo, y no fue sino hasta el año 2018 en que se aprobó durante el gobierno Alvarado Quesada la última reforma.

Durante esos años en que no hubo reforma lo que se dio fue un proceso de endeudamiento acelerado, empezando con los famosos eurobonos complementando el endeudamiento interno. Y, además, lanzo otra hipótesis de trabajo: formulo en el libro que para algunos sectores resultaba más atractivo oponerse a las reformas, evitar pagar los impuestos y más bien prestarle plata al gobierno a cambio de lo cual se recibían intereses. Hasta que se llegó al punto en que ya no había plata en la Tesorería — de hecho así fue anunciado por el presidente Luis Guillermo Solís — y ante la posibilidad real de un impago generalizado de la deuda del gobierno no quedó más que entrar a negociar una reforma, a cambio de lo cual el gobierno no incluyó la renta global ni incluyó la renta mundial y dio amnistía tributaria.

Más específico, la hipótesis que sostiene el libro es que de haberse hecho caso a lo que proponía el Fondo Monetario Internacional en agosto de 2009, a propósito de la revisión del Programa de Contingencia, lo que proponía el Ministerio de Hacienda en el Marco Fiscal Presupuestario del 2009, documento que forma parte de la presentación del Proyecto de Presupuesto para el 2010, de dar ingresos adicionales del fisco por un 2% del PIB tal vez no hubiera sido necesario en endeudar el país, al punto al que se llegó y se hubieran evitado estas cosas. Se abre aquí una linda ventana de investigación que les dejo propuesta, entendiendo además que ya el CINPE ha desarrollado modelos que pueden permitir la simulación de estos escenarios. El libro hace referencia a los distintos momentos donde se hacen iniciativas de reforma. Detallar los contenidos de esas reformas, revisar la recaudación y la restricción de gasto que cada una de las propuestas tenía, si se logran simular pueden llevarnos a grandes enseñanzas para evitar cometer estos errores en el futuro.

¡Ahí les quedan estas 2 hipótesis!

Y para ser totalmente transparente con ustedes tengo que confesarles que a raíz del trabajo qué significó hacer este libro me surgió otra línea de investigación que está reseñada en la página 85, relacionado con la forma en que se puede entender el manejo de la hacienda pública. Lo llamo el “síndrome del embudo contable” o el

fetichismo del déficit fiscal. Sólo que este tema lo estoy trabajando por mi cuenta, aunque voy a expresar aquí que estoy dispuesto a compartirlo con algún estudiante o grupo de estudiantes que quieran desarrollarlo. Me resulta fascinante tratar de utilizar la categoría del fetichismo de la mercancía desarrollada por Marx, al análisis de la política hacendaria.

## Conclusión

Invocar la neutralidad de la ciencia económica es un absurdo y ya representa una posición. Desde la formulación de las hipótesis de un trabajo, ya ahí hay interpretación de por medio. La mejor prueba de ello es la existencia de distintas teorías económicas. Y esto es particularmente cierto cuando se trabaja la política económica.

Le entrego al lector una interpretación de la acción económica del Gobierno en un momento particular en la vida nacional. Me propuse sustentar los argumentos con fuentes oficiales. Ojalá lo haya logrado y sirva sobre todo a los estudiantes de economía. Los que han desparramado inexactitudes, pues verán cómo lo reciben. Tienen oportunidad de rebatir. Solo les pido que con información y argumentos sólidos. Los memes ya no son de recibo en este tema.

El país pospuso por años llevar adelante una reforma hacendaria, incluida la creación de nuevos impuestos. Esto fue corroyendo el estado de la Hacienda Pública, pues se recurrió al expediente del endeudamiento. Era mejor prestarle al Gobierno, que pagarle impuestos. Hasta intereses se recibían a cambio. Los menos favorecidos, sí que pagan los impuestos y no pueden prestarle al Gobierno.

Hoy quieren meter la venta de activos estatales en el convenio con el FMI. Estas cosas las han venido pidiendo desde hace muchos años. Y en su visión, hoy esa venta es tan necesaria como lo fue hace 20 años. Pareciera que para estos grupos no importa el momento; lo que interesa es dismantelar al Estado y golpear a poquitos ese sistema que ha hecho a Costa Rica muy distinta a lo largo de la historia

Los temas son mucho más complejos que simplemente repetir que el Plan Escudo es el causante de todos los males nacionales. Una forma irresponsable de eludir las discusiones sobre las verdaderas transformaciones que debe acometer el país. Las contradicciones que hoy se viven, son muy agudas y exigen una reflexión responsable, que, en mi opinión, obliga a plantearnos con seriedad la necesidad de construir un nuevo pacto social, como lo he venido proponiendo desde hace muchos años. Todos debemos tener espacio en esta tierra bendecida. Ello exige respetar las diferencias y construir ante la amenaza real de un posible estallido social que tenemos al frente. Hasta hoy el malestar se ha ido canalizando a través de cambios de partidos en el poder, con la ilusión de que son «anti-políticos». Pero las soluciones inclusivas a los retos nacionales no llegan. Participar en la construcción de ese nuevo acuerdo nacional exige una ciudadanía responsable. En eso estamos.

## Referencias

Cerdas-Mora, J (1994). *La Otra Vanguardia. Memorias*. Transcripción, selección y prólogo de Marjorie Ross; Editorial Universidad Estatal a Distancia; primera reimpresión, Costa Rica.

Roubini, N (2023). *Megamenazas: Las diez tendencias globales que ponen en peligro nuestro futuro y cómo sobrevivir a ellas*; Ediciones Deusto; España.

Zúñiga-Chaves, G (2023). *Rescatando la Historia. Política económica y recesión en Costa Rica: 2008-2009*, Encino Ediciones, San José, Costa Rica.