

**UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE LAS
AMÉRICAS**

ECONOMÍA

**LA INFLUENCIA DE LA POLÍTICA FISCAL EN EL
DESARROLLO ECONÓMICO DEL PAÍS, DURANTE EL
PERIODO 2010 AL 2014**

FIGURELLA CALDERÓN MOYA

SAN JOSÉ, MARZO, 2017

Tabla de Contenido

CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN	8
Planteamiento del Problema de Investigación	8
Objetivos de la Investigación	10
Objetivo general	10
Objetivos específicos.....	10
Justificación de la Investigación	10
Antecedentes de la Investigación	11
Proyecciones de la investigación.....	29
CAPÍTULO II: MARCO DE REFERENCIA.....	31
Elementos de Política Fiscal	31
Política Fiscal	31
Ingresos Fiscales	31
Inflación	31
Impuestos	31
Impuesto de renta	32
Impuesto de ventas	32
Impuesto de selectivo consumo.....	32
Impuesto a las sociedades	33
Bonos.....	33
Eurobonos.....	34
Gastos Fiscales	35
Déficit Fiscal	35

Superávit Fiscal	35
Donaciones	35
Logística tributaria	35
Sostenibilidad fiscal	36
PIB.....	36
PIB real.....	36
PIB nominal.....	37
Crecimiento del PIB	37
Sectores Dinámicos	37
Infraestructura Productiva	38
Generación de Empleo	38
Pobreza	39
PAE's	39
Forma de medir el desarrollo económico	39
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	41
Enfoque de la Investigación	41
Diseño de la Investigación	41
Población y Muestra de la investigación.....	42
Muestra.....	42
Unidades de análisis	43
Instrumentos utilizados en la investigación	43
Proceso para la Recolección de Datos.....	44
Método de Análisis de la Investigación	45

Categorías.....	45
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS	47
Análisis del acontecer nacional	47
Entrevistas realizadas para conocer la percepción de los ciudadanos.....	68
Análisis de contenido de publicaciones especializadas.....	73
CAPITULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	78
ANEXOS.....	83
Bibliografía citada.....	84

TABLA DE CUADROS

Cuadro no. 1	
Costa Rica. Producto interno bruto y deuda/PIB 1982-1986.....	14
Cuadro no. 2	
Costa Rica. Producto interno bruto y deuda/PIB 1986-1990.....	16
Cuadro no. 3	
Costa Rica. Producto interno bruto y deuda/PIB 1990-1994.....	18
Cuadro no. 4	
Costa Rica. Producto interno bruto y deuda/PIB 1994-1998.....	19
Cuadro no. 5	
Costa Rica. Producto interno bruto y deuda/PIB 1990-1994.....	21
Cuadro no. 6	
Costa Rica. Impuestos recaudados anualmente por venta de combustibles.....	22
Cuadro no. 7	
Costa Rica. Ventas anuales de los tres principales combustibles.....	24
Cuadro no. 8	
Costa Rica. Producto interno bruto y deuda/PIB 2002-2006.....	25
Cuadro no. 9	
Costa Rica. Estadísticas de la flota vehicular.....	25
Cuadro no. 10	
Costa Rica. Producto interno bruto y deuda/PIB 2006-2010.....	30
Cuadro no. 11	
Costa Rica. Supuestos macroeconómicos periodo 2008-2013	48
Cuadro no. 12	
Costa Rica. Principales supuestos macroeconómicos considerados en el proyecto de Ley Presupuesto 2010.....	48

Cuadro no. 13

Costa Rica. Presupuesto Nacional. Programación de desembolsos por Título
Presupuestario 2009-2003..... 50

Cuadro no. 14

Costa Rica. Supuestos macroeconómicos periodo 2009-2014 54

Cuadro no. 15

Costa Rica. Principales supuestos macroeconómicos considerados en Proyecto de
Ley de Presupuesto 2011..... 54

Cuadro no. 16

Supuestos Macroeconómicos 2012 – 2014..... 60

Cuadro no. 17

Costa Rica. Producto Interno Bruto y deuda total/PIB.....81

TABLA DE GRÁFICOS

Gráfico no. 1	
Costa Rica. Impuesto recaudado por venta de combustibles 2002-2006	23
Gráfico no. 2	
Costa Rica. Crecimiento flota vehicular	26
Gráfico no. 3	
Costa Rica. Proyección de la razón deuda/PIB	56

CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN

Planteamiento del Problema de Investigación

Para entender la política fiscal, es necesario comprender cada uno de los elementos del quehacer de la Hacienda Pública. Estos elementos incluyen los ingresos fiscales, los gastos oficiales, las inversiones gubernamentales y las necesidades de financiamiento que surgen cuando hay desequilibrio en las finanzas. El desarrollo económico está directamente determinado por el estado de la situación fiscal y el efecto directo que tiene en todas las variables de la economía, de interés en esta investigación solamente las de pobreza y desempleo.

En relación con los ingresos, de acuerdo con el Ministerio de Hacienda (2013) menciona lo siguiente:

Costa Rica mantiene una carga tributaria relativamente baja en comparación a otros países de América Latina y el Caribe. Tiene la tercera carga tributaria más baja de la región. El sistema tributario se basa en el impuesto general sobre las ventas y el impuesto sobre la renta. En este último, su conformación cédular genera una gran dispersión tarifaria que propicia el arbitraje y deja importantes manifestaciones de riqueza sin gravar, tales como las ganancias de capital y las rentas generadas en el exterior. Estos problemas contribuyen a la inequidad del sistema y el aumento en los niveles de evasión. (p35).

Mientras tanto con respecto de los gastos, se refleja que los mismos son mayores que los ingresos fiscales. Al respecto el Ministerio de Hacienda (2013) establece que:

Las remuneraciones aumentaron en la mayor parte del sector público, las transferencias corrientes mostraron también un incremento, principalmente en el tema de pensiones con cargo a presupuesto de la República, las transferencias a la educación, a programas sociales, a la CCSS y al sector salud. Dentro de los gastos se incluyen también, las compras públicas de bienes y servicios, mediante la contratación administrativa”. (pp. 22-23).

Las inversiones gubernamentales deben ser utilizadas para la construcción de carreteras, puentes, edificios, escuelas, centros de control sanitario y en general infraestructura que estimule la producción nacional, que conecte a las diferentes regiones productoras del país en forma rápida, segura y eficiente y permita el uso de las tecnologías de punta para agilizar los movimientos de mercancías, personas y servicios. Sobre el tema el Ministerio de Hacienda (2013) expresa:

A partir de la década de los 90 la infraestructura vial del país ha presentado problemas de deterioro y rezago con relación a otros países de América Latina. De acuerdo con el análisis sectorial de inversiones del Plan Nacional de Inversión

Pública 2009-2010 elaborado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), este sector presenta problemas en la capacidad institucional de ejecución, falta de estudios de pre inversión y problemas legales, incluyendo expropiaciones.

Además, existen problemas en la calidad de las obras, en el monitoreo de la operación, acciones de mantenimiento y en los diseños. De acuerdo con el Plan Nacional de Inversión Pública (PNIP), para fomentar el desarrollo turístico se requiere de inversión en los muelles nacionales que ofrezcan condiciones básicas de seguridad, mejorar y ampliar los aeropuertos, reforzar la inversión en señalización horizontal y vertical (enfaticando en rutas de acceso a destinos turísticos), así como mejorar la infraestructura básica a lo largo del país. (p.46).

En otras palabras, son las transferencias, los salarios, pensiones y los gastos corrientes los que cada vez ocupan una mayor parte del presupuesto público, esto afecta todas las inversiones y se nota sobre todo en la infraestructura como carreteras, puertos, líneas férreas, entre otros; algo que se refuerza por la cantidad de trámites y la lentitud de las instituciones. El ejemplo más notorio son licitaciones para la red vial nacional que tardan décadas.

Además, los datos de pobreza y desempleo, publicados en el Informe del Estado de La Nación (2016) evidencian que, la economía del país del 2010 al 2014, creció a tasas menores de las que crecía antes y su efecto negativo sobre las dos variables mencionadas, de las cuales se afirma:

un 20% de los hogares está afectado por esta condición desde mediados de la década de los noventa, con ligeras y efímeras variaciones (2003 y 2007). Esta cifra relativa oculta un crecimiento anual de la cantidad de personas pobres. La Enaho 2015 calcula que 317.660 hogares viven en pobreza, un 21,7% del total. La pobreza extrema se sitúa en 7,2%, equivalente a 104.712 hogares. Los porcentajes son mayores cuando se calcula este indicador para las personas, ya que en general los pobres residen en hogares más numerosos. En términos absolutos, 1.137.881 personas tienen ingresos por debajo de la línea de pobreza, un 23,6% de la población total en 2015. De ellas, 374.185 (un 7,8%) están en condición de pobreza extrema.” (p. 25).

Una vez descrito todo lo anterior, se hace necesario plantear la pregunta a la cual se busca la respuesta con la presente investigación, la cual queda definida de la siguiente manera, ¿Cuál ha sido la influencia de la política fiscal en el desarrollo económico del país, durante el período 2010 al 2014?

Objetivos de la Investigación

Objetivo general

Examinar la influencia que ha tenido la política fiscal en el desarrollo económico del país, durante el periodo 2010 al 2014

Objetivos específicos

1. Identificar los aspectos básicos de la política fiscal del país en el período del 2010-2014
2. Determinar el desarrollo económico en el período del 2010- 2014
3. Señalar directrices de política fiscal que contribuyan al desarrollo económico del país.

Justificación de la Investigación

Esta investigación busca referirse de forma directa, a los efectos causados por la política fiscal en el desarrollo del país. También servir como una contribución en la búsqueda de consensos y soluciones de cara al futuro de las nuevas generaciones de costarricenses, que año con año se integran al mercado laboral y productivo y que ven con cierta desesperanza sus posibilidades de realización personal.

La política fiscal es determinante en el desarrollo de un país como Costa Rica. Si los ingresos fiscales son suficientes para cubrir los gastos fiscales se facilita el desarrollo económico.

La investigación que se propone es posible llevarla a cabo. Existe diversidad de fuentes secundarias de información disponibles, en el Ministerio de Hacienda, en la Asamblea Legislativa, en medios de comunicación especializados en temas financieros y económicos y en otros entes públicos como el Programa del Estado de La Nación. Como se pretende utilizar dichas fuentes, los costos son accesibles a los recursos disponibles. El trabajo se realizará en San José y el contexto en el que se va a trabajar, es rico en información en forma continua, dado que es un tema de mucha actualidad.

Costa Rica puede aspirar a desarrollarse económicamente en presencia de un exceso de gastos sobre los ingresos fiscales, siempre y cuando eso no limite los recursos necesarios, para un crecimiento económico, que se facilite al contar con infraestructura productiva avanzada.

Dependiendo de la magnitud del déficit, se pueden pensar diferentes modelos de desarrollo que sean viables de alcanzar. El grado de desarrollo económico del país, se puede percibir con la mejora del funcionamiento y la calidad de los sectores como la educación, salud, infraestructura, seguridad, tecnología de las telecomunicaciones, acceso a trámites expeditos, entre otros.

“En los últimos años el déficit fiscal en Costa Rica ha venido creciendo y el desarrollo económico se ha visto estancado, según se desprende del informe del Estado de La Nación del año 2014. Sumado a esto, se tiene la situación de un alto nivel de desempleo” (Leitón, 10 de noviembre de 2016). Existe la conveniencia de realizar este trabajo, para evidenciar los problemas que presenta Costa Rica en la parte fiscal.

Las medidas correctivas para favorecer el desarrollo económico, se ven obstaculizadas por grupos de presión social. Hay diferentes grupos organizados, como los sindicatos de trabajadores del Sector Público, de educadores, de médicos, del Instituto Costarricense de Electricidad, de trabajadores portuarios, de las universidades públicas, de las municipalidades y de los hospitales. Estos ejercen poder para hacer paros e ir a huelgas, provocando en los políticos, temor a referirse a soluciones que combatan los problemas que presenta la situación fiscal del país.

Antecedentes de la Investigación

En el contexto internacional, en la década de los años 70, se presentó una crisis económica. Fue generada por una caída del precio del dólar en los mercados y la elevación del precio del petróleo. Según Sánchez y García (2011):

La economía mundial entró en años de recesión generalizada que duró casi una década y estuvo caracterizada por altas tasas de inflación y desempleo, descenso continuado de la producción mundial, caídas pronunciadas en los ingresos nacionales y aumentos sin precedentes de los déficits en las balanzas de pagos. El incremento en el precio del crudo fue la causa principal de los sucesos acaecidos, dado que los países exportadores de petróleo, decidieron no exportar más crudo a los países que habían apoyado a Israel durante la llamada guerra del Yom Kippur, entre las que se encontraban Estados Unidos y sus aliados europeos. (p. 33)

Según Andrada, Iribarne, Hermida y Dominelli (2012):

Este tipo de embargo hacia las exportaciones petroleras, provocó que el precio se cuatriplicara en menos de un año. Algunos hechos señalados que caracterizan esta crisis mundial son:

- La declaración de inconvertibilidad del dólar en 1971 y sus devaluaciones entre 1971 y 1973, que pusieron fin al sistema monetario de Breton Woods.
- Las dificultades que las guerras de Vietnam estaban provocando en la economía norteamericana, que llevaron al presidente Nixon, sin consulta previa con ningún otro país, a desligar el dólar del patrón-oro.
- Las principales monedas del mundo occidental flotaron en un contexto de gran inestabilidad dando fin al sistema acuñado en Bretton Woods en el año 1944, que había garantizado la estabilidad monetaria mundial hasta ese momento.

El precio del barril de crudo se elevó en el año 1973 y también lo hizo en el año 1979, de tal forma que, mientras en 1970 costaba 2,53 dólares, a finales de los años 80 costaba 41 dólares. De esta manera se terminó con el petróleo barato que había lubricado el crecimiento económico del mundo después de la segunda guerra mundial y el recuerdo de la crisis económica de 1930.

Los eventos que se dieron, afectaron a las economías más vulnerables y pusieron de manifiesto las severas consecuencias a las que se tendrían que enfrentar. La deuda externa aparece en estos países debido a la crisis, y también a que ahora es necesario pedir prestado para estar en capacidad de pagar los nuevos precios del crudo y continuar procurando que las economías produzcan con base en una energía más cara. Aparecieron los desequilibrios fiscales y con ellos la deuda pública y la necesidad de realizar ajustes para enfrentar dichos desequilibrios. El nivel de deuda pública comparado contra el producto interno bruto, se hizo indispensable como medida de control de los riesgos, a los que se exponen los países más afectados por los eventos que se presentaron en el mundo. (p.16)

En Costa Rica, la economía funcionaba bajo el modelo de sustitución de importaciones desde la instauración de la segunda república, resultado de los hechos de la década de los años 40, principalmente el conflicto armado de 1948. Este modelo se vio agotado y culminó con una

crisis económica nacional durante el periodo de gobierno de don Rodrigo Carazo Odio (1978-1982).

Durante este periodo de gobierno, se manifestó con toda rigurosidad, la influencia de los eventos internacionales que se conocen como la crisis del petróleo. El ingreso per cápita retrocedió 10 años comparándolo con los años setentas. La tasa de inflación subió de un 6.01% en 1978, a un 9.19% en 1979, a un 18.12% en 1980, a un 37.06 en 1981 y a un 90.12 en 1982. Las tasas de interés se elevaron, se presentó una alta inestabilidad cambiaria, 650% de devaluación en 1982, se dio una recesión económica en Costa Rica que llevó al costarricense a una incertidumbre motivándolo más hacia el consumo o hacia el ahorro en dólares, afectando con eso la demanda por esta divisa en el mercado nacional.

Desde el año 1948 hasta el año 1978, se cumplió con un ciclo de 30 años, en los cuales el país bajo el modelo económico vigente de sustitución de importaciones, logró alcanzar algunas conquistas que cimentaron a la sociedad costarricense. El modelo económico se ve agotado dadas las volatilidades y sucesos en los campos económicos y políticos mundiales y se inicia otro ciclo en el año 1982, de toma de decisiones y fijación de un nuevo modelo de economía, que, con el condicionamiento de una situación de finanzas públicas en desequilibrio, determinan la tarea que los gobernantes tienen que llevar a cabo.

En ese contexto histórico, los antecedentes de esta investigación se presentan seguidamente explicando lo que hicieron en los diferentes periodos de gobierno, desde la presidencia de don Luis Alberto Monge Álvarez en el periodo 1982 al 1986, hasta la segunda presidencia de don Oscar Arias Sánchez en el periodo 2006 al 2010, periodo en el cual, a nivel mundial, se hace presente otra crisis económica, para luego analizar el efecto del déficit en las finanzas públicas sobre el desarrollo de la economía en Costa Rica. (Lizano, 1999)

Administración de don Luis Alberto Monge Álvarez (1982-1986)

Según Lizano (1999),” inicia este periodo de cambio en el Gobierno de la República, a partir del mes de mayo de 1982. Ese año presentó la última recesión económica que ha sufrido Costa Rica, pasando el producto interno bruto medido en millones de dólares, de US\$3,013 en el año 1981 a US\$2,510 en el año 1982. El producto interno bruto per cápita pasó de US\$1,281 en el año 1981 a US\$1,036 en el año 1982, por su parte, la deuda total del país medida como porcentaje del PIB, era de un 177,5% en 1981 y de un 196,3% en el año 1982.” (p.11)

Es destacable lo anterior porque los números, ponen en evidencia la situación de crisis económica que se presentó en el país, al culminar el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones que venía funcionando como resultado de los hechos del año 1948. El nuevo Presidente de la República y su equipo, se enfrentaron al desafío de, llevar al país a superar las circunstancias adversas en la economía y sentar las bases de un nuevo modelo de desarrollo.

En el cuadro n° 1 se muestra, para los años 1982 a 1986, la evolución de las cifras, del producto interno bruto y la deuda total del país como porcentaje de dicho producto.

Cuadro no. 1

Costa Rica. Producto interno bruto y deuda total / PIB			
Año	PIB en US\$		Deuda total /PIB
	en millones	per cápita	
1982	\$2.510	\$1.036	196,3%
1983	\$3.087	\$1.237	173,3%
1984	\$3.646	\$1.420	141,1%
1985	\$3.898	\$1.475	144,1%
1986	\$4.377	\$1.611	130,8%

Fuente: Eduardo Lizano, Ajuste y Crecimiento 1982-1994

Se observa que durante el periodo de gobierno de don Luis Alberto Monge Alvarez, el país logró entrar en un ritmo de control económico y la producción nacional retoma el camino del crecimiento. El PIB per cápita creciente durante este periodo de gobierno y la deuda total como porcentaje del PIB con un comportamiento decreciente, muestran que el desafío lo enfrentó esta nueva administración, con buen suceso. ¿Qué fue lo que hizo esta administración?

Según Alvarado (2005) “Durante la administración de Luis Alberto Monge (1982-1986), se estableció el sistema de minidevaluaciones, con lo cual el colón recuperó, parcialmente su valor, además se aprobó el primer Programa de Ajuste Estructural en 1983, la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público en 1984 y las empresas de la Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA) se pusieron a la venta en 1985.” (p.53)

El PAE I supuso todo un cambio en la manera de concebir la política económica en Costa Rica. Los fines perseguidos con el PAE I eran, la reestructuración del aparato productivo, la diversificación de la producción industrial, la promoción de exportaciones no tradicionales a mercados fuera de la región centroamericana y la democratización económica. Para alcanzar

estos fines se diseñaron cinco paquetes de medidas económicas: políticas de exportación, comercio e industria, política agrícola, política del sector financiero, política del sector público y política redistributiva.

De acuerdo con Eumed.net (2000) La aprobación en 1985 del PAE I supuso todo un cambio en la manera de concebir la política económica en Costa Rica. Los fines perseguidos con el PAE I, eran la reestructuración del aparato productivo, la diversificación de la producción industrial, la promoción de exportaciones no tradicionales a mercados fuera de la región centroamericana y la democratización económica. Y para alcanzar estos fines se diseñaron cinco paquetes de medidas económicas: políticas de exportación, comercio e industria, política agrícola, política del sector financiero, política del sector público y política redistributiva. (párr.2)

La Ley para el equilibrio financiero del sector público, buscó reorganizar el Estado y hacerlo más eficiente, considerando dentro de las medidas incluidas en esta ley, la reducción de la fuerza laboral de la Administración Pública. El artículo 25 de dicha ley, autoriza a los Poderes del Estado, Instituciones y empresas públicas, para ofrecer mediante Convenio al efecto con los funcionarios públicos, el pago de las prestaciones legales que les pudieran corresponder, adicionalmente, el reconocimiento de un incentivo económico.

La venta de activos de CODESA, consistió en la venta de empresas que el Estado había creado, como una modalidad de desarrollo económico que fracasó. Consistía en crear empresas que el sector privado no tenía interés en realizar. Esta estrategia o modelo económico se conoció como el modelo del Estado Empresario. Se habían creado instituciones como Fertica, Cempasa, Catsa, Alunasa y otras. La magnitud del déficit en las finanzas públicas no fue tan prioritaria como la toma de medidas de ajuste de la economía.

Administración de don Oscar Arias Sánchez (1986 – 1990)

El Partido Liberación Nacional, conserva el poder con la llegada de esta nueva administración, que en el campo económico siguió el mismo rumbo que había trazado el gobierno anterior. La nueva administración planteó una política restrictiva en materia de salarios, así como la posibilidad de eliminar convenciones colectivas, procurando el cumplimiento de obligaciones contraídas en el Programa de Ajuste Estructural I PAE I. Las agrupaciones sindicales se organizaron y llamaron a tomar acciones de protesta.

En el cuadro n° 2 se muestra, para los años 1986 a 1990, la evolución de las cifras, del producto interno bruto y la deuda total del país como porcentaje de dicho producto.

Cuadro no. 2

Costa Rica. Producto interno bruto y deuda total / PIB			
Año	PIB en US\$		Deuda total /PIB
	en millones	per cápita	
1986	\$4.377	\$1.611	130,8%
1987	\$4.499	\$1.611	140,8%
1988	\$4.584	\$1.597	131,0%
1989	\$5.190	\$1.761	99,9%
1990	\$5.662	\$1.873	62,4%

Fuente: Eduardo Lizano, Ajuste y Crecimiento 1982-1994

Los resultados económicos del esfuerzo realizado por la nueva administración de la república, mostró resultados satisfactorios. Tanto el producto interno bruto medido en términos de millones de dólares como el per cápita, reflejaron una mejoría notable en el desempeño económico. Al elevarse la producción nacional, entonces la deuda total medida como porcentaje de la misma, produjo resultados también satisfactorios.

El Gobierno de la República anunció medidas para eliminar subsidios a la agricultura, la eliminación de aranceles aduaneros, la supresión de fijaciones de precios mínimos en productos básicos, la creación de incentivos fiscales para la exportación, certificados de abono tributarios (CATs) y la promoción de la asistencia privada en el agro entre otras medidas. Todo eso generó protestas fuertes de parte de los campesinos y de los sectores sindicales, porque el Gobierno rehuyó la discusión y negociación de los temas de interés nacional y estratégicamente buscó acuerdos con diferentes sectores por separado, con lo que logró impedir la interacción intersectorial y la formación de luchas comunes de los diferentes grupos de presión.

En esta administración de Oscar Arias Sánchez, se tramitó el segundo programa de ajuste estructural, el cual se enfocó en la liberalización del comercio exterior y brindar apoyo al sector exportador. El gobierno supo negociar con la fuerza más grande de oposición, la distribución de los recursos que se generarían con este segundo proyecto de ajuste. La minoría de izquierda no tenía fuerza para impedir la aprobación de esta nueva ley que trajo consigo más recursos por la vía de empréstito y también compromisos a cumplir.

Como indica Lizano (1999):

Durante este periodo de gobierno, se creó la Comisión de Reforma del Estado Costarricense, que estaba integrada por miembros de los partidos mayoritarios, Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) y Partido Liberación Nacional (PLN). El objetivo principal era terminar de pasar de un modelo de sustitución de importaciones, a un modelo de liberalización económica, lo cual abarcó la necesidad de tomar medidas en sectores reales de la producción nacional como la agricultura, la industria, los servicios, los sectores financieros, también en temas sociales como los salarios, precios, el empleo, el nivel de vida y en aspectos comerciales y financieros. (p.17)

Con la aprobación del Programa de Ajuste Estructural II (PAE II), la administración Arias Sánchez continuó con la estrategia de política económica diseñada bajo la administración Monge Alvarez. Este PAE fue concebido como continuación del PAE I y por tanto perseguía los mismos objetivos, la reestructuración del aparato productivo, la diversificación de la productividad industrial, la promoción de las exportaciones no tradicionales a mercados fuera de la región centroamericana y la democratización económica. Así pues, las medidas aprobadas quedaron recogidas en cuatro paquetes: políticas de exportación, comercio e industria, política agrícola, política del sector financiero y política del sector público.

Según eumed.net (2000):

Con la aprobación de los programas de ajuste estructural PAE I y PAE II, la Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público, la venta de activos de CODESA, la implementación de otras medidas en el campo económico, los resultados económicos observados, tanto de crecimiento económico como del peso porcentual de la deuda total del país con respecto al PIB y la creación de la Comisión de Reforma del Estado Costarricense, el país tomó el camino de un desarrollo económico nuevo y diferente que marcó el rumbo de las nuevas administraciones. (párr. 10)

Administración de don Rafael Ángel Calderón Fournier (1990-1994)

Durante la administración Calderón Fournier, el crecimiento del producto interno bruto, el per cápita y el peso de la deuda total continuaron siendo satisfactorios. En el cuadro n° 3 se muestra, para los años 1990 a 1994, la evolución de las cifras, del producto interno bruto y la deuda total del país como porcentaje de dicho producto.

Cuadro no. 3

Costa Rica. Producto interno bruto y deuda total / PIB			
Año	PIB en US\$		Deuda total /PIB promedio
	en millones	per cápita	
1990	\$5.662	\$1.873	62,4%
1991	\$5.580	\$1.800	62,4%
1992	\$6.707	\$2.111	62,4%
1993	\$7.487	\$2.301	62,4%
1994	\$8.284	\$2.487	62,4%

Fuente: Eduardo Lizano, Ajuste y Crecimiento 1982-1994

En esta administración se empezó a negociar el tercer Plan de Ajuste Estructural. Las condiciones de oportunidad para aprobarlo fueron diferentes a las que afrontaron las administraciones de Luis Alberto Monge Alvarez y de Oscar Arias Sánchez. Se dio una mayor oposición de diversos sectores sociales y a nivel político también por parte de los partidos. El PAE III se concentró en la reforma del Estado y tuvo una negociación más larga y turbulenta que los anteriores. Se creó una segunda Comisión de Reforma del Estado y al final de cuentas no se logró aprobar durante esta administración.

Específicamente en el sector público este PAE III buscó:

- Mejorar el proceso presupuestario, así como el control, monitoreo y evaluación de los gastos públicos. Se incluía la presupuestación base cero y la presupuestación por programas.
- Reestructuración y consolidación institucional, para eliminar duplicidad y reducir ineficiencias en las instituciones del sector público.
- Privatizar total o parcialmente algunas empresas y servicios públicos seleccionados que puedan ser llevados a cabo fuera del sector público. La privatización estará acompañada de la eliminación de monopolios.
- Realizar una reforma tributaria comprensiva y acompañada de una mejora en la administración tributaria y de aduanas para agilizar el comercio internacional. La mayor parte de los 257 impuestos existentes serán consolidados, dejando únicamente los 5 o 6 impuestos que generen el mayor porcentaje de ingresos. La mayor parte de las exoneraciones serían eliminadas.
- Reducción del empleo público.

- Mejorar la orientación de los subsidios gubernamentales de forma que lleguen en su mayoría al 30% de la población más pobre. Introducción del registro único de beneficiarios para coordinar los programas de asistencia e incrementar su eficiencia.

Administración de don José María Figueres Olsen (1994-1998)

En mayo del año 1994, inicia el periodo de gobierno del Presidente Figueres. A pesar de que las cifras aún muestran un desempeño satisfactorio en cuanto al crecimiento de la economía, el tema del déficit fiscal ya presenta un peso muy importante dentro de la agenda económica y política del país. En el cuadro n° 4 se muestra, para los años 1994 a 1998, la evolución de las cifras, del producto interno bruto y la deuda total del país como porcentaje de dicho producto.

Cuadro no. 4

Costa Rica. Producto interno bruto y deuda total / PIB			
Año	PIB en US\$		Deuda total /PIB
	en millones	per cápita	
1994			
1995	\$58.351.717	\$17.021	57,9%
1996	\$52.308.043	\$14.857	58,4%
1997	\$49.753.345	\$13.777	58,2%
1998	\$47.897.674	\$12.946	55,5%

Fuente: Elaboración propia con datos Banco Central Costa Rica

El PIB per cápita, presenta un retroceso durante el periodo de gobierno del 1994 al 1998. Desde el mes de setiembre de 1994, el nuevo gobierno de José María Figueres convocó a un Foro denominado “Un Acuerdo Nacional Razonable para discutir el problema del déficit fiscal”. Se celebró del 22 al 24 de setiembre en el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura y contó con una amplia participación de la sociedad civil y distintos sectores. Básicamente se presentó la propuesta gubernamental, un plan de incremento de impuestos, lo cual reflejó la preocupación que ya se tenía en diversos sectores, por el problema de las finanzas públicas, entiéndase, el déficit fiscal.

Como menciona Quesada (2015):

Como parte de las medidas adoptadas para enfrentar el problema fiscal, se aprobó una reforma en el sistema de pensiones del magisterio nacional en 1995. También se llevó a cabo un Pacto Figueres-Calderón en marzo de 1995, donde los hijos de los caudillos políticos históricos y líderes de las principales fuerzas políticas en el bipartidismo, tienen

un acercamiento y llegan a acuerdos en el marco de las reformas de la década de los noventa en cuanto a transformación del Estado, con el propósito de atacar el problema creciente del déficit fiscal. (p. 71)

El Programa de Ajuste Estructural PAE III, se aprobó en esta administración, también como parte de las medidas necesarias para el control del déficit en las finanzas públicas.

Administración de don Miguel Ángel Rodríguez Echeverría (1998-2002)

Durante la administración Rodríguez Echeverría, se presentaron circunstancias fiscales que no favorecieron el crecimiento económico. Costa Rica al ser una economía pequeña y abierta, está altamente expuesta a shocks externos y su evolución depende en alto grado del desenvolvimiento de la economía internacional, principalmente de los Estados Unidos de América, nuestro principal socio comercial, que en el año 2000 experimentó una fuerte desaceleración.

Los hechos que se sucedieron el 11 de setiembre de 2001, acentuaron un efecto contractivo en la economía mundial, se afectaron las actividades relacionadas con el sector turismo y otras como las exportaciones de microprocesadores, las ventas externas de banano bajaron y los precios del café en los mercados internacionales, mantuvieron niveles bajos. El crecimiento del producto interno bruto fue modesto y se dio en caída por segundo año consecutivo el producto per cápita, lo cual provocó un incremento del desempleo pasando de 5,2% a un 6,1%. En el caso de la deuda pública, ésta ya estaba constituida como un problema de grandes dimensiones pues en el año 2001 ya estaba absorbiendo una tercera parte de los ingresos y constituía desde entonces, una barrera importante que imposibilitaba la reducción sostenida del déficit fiscal. Entre las medidas adoptadas, el presidente de la república solicitó a las instituciones públicas que le donaran a la hacienda pública, parte de los bonos institucionales. También se adoptó la estrategia financiera de sustituir bonos de deuda interna por bonos de deuda externa, con el fin de mantener el nivel de tasas de interés en el mercado financiero nacional.

Se presentó un proyecto de Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, que propuso simplificar la estructura tributaria que pesaba sobre los combustibles, grabándolos con impuesto específico único por cada litro y tipo de combustible. Se presentó otro proyecto de reformas a la Ley General de Aduanas con el fin de fortalecer la buena recaudación fiscal, apuntando a un mayor control del déficit fiscal. En el cuadro n° 5 se muestra, para los años 1998 a 2002, la

evolución de las cifras, del producto interno bruto y la deuda total del país como porcentaje de dicho producto.

Cuadro no. 5

Costa Rica. Producto interno bruto y deuda total / PIB			
Año	PIB en US\$		Deuda total /PIB
	en millones	per cápita	
1998	\$47.897.674	\$12.946	55,5%
1999	\$45.316.872	\$11.967	58,5%
2000	\$44.119.915	\$11.394	61,2%
2001	\$42.499.381	\$10.750	58,2%
2002	\$39.603.800	\$9.846	60,2%

Fuente: Elaboración propia con datos Banco Central Costa Rica

Se observa una disminución en el producto interno bruto, en producto per cápita y un incremento en la deuda total como porcentaje del PIB. A pesar de dicha situación, el nuevo modelo económico adoptado desde la administración de don Luis Alberto Monge Alvarez, presentó una forma satisfactoria de soportar la caída en los mercados internacionales, debido a la recesión que se presentó en Estados Unidos, como consecuencia de los ataques del 11 de setiembre de 2001.

Administración de don Abel Pacheco (2002 – 2006)

Al inicio de este periodo, se presentó un panorama condicionado por la persistencia de los denominados déficits gemelos, entiéndase, el déficit de las finanzas públicas por un lado y el déficit de balanza de pagos por el otro. Esta situación mantuvo una economía nacional vulnerable y frágil, debido a que el déficit de balanza de pago significa un riesgo de reducir las divisas disponibles para que el país participe del comercio internacional. A finales del año 2002, se aprobó la Ley N° 8343 con un Plan de Contingencia Fiscal por un periodo de 12 meses a partir de su promulgación, la que en su artículo 1 establecía:

“Artículo 1º-Vigencia del Plan de Contingencia Fiscal. Establécese un Plan de Contingencia Fiscal de doce meses a partir de la promulgación de esta Ley, con el objetivo de racionalizar el gasto público, mejorar la eficiencia en la recaudación tributaria, así como generar nuevos ingresos en el marco de un pacto social, por un monto total combinado de cien mil millones de

colones (¢100.000.000.000,00), de los cuales treinta y cinco mil millones de colones (¢35.000.000.000,00)corresponderán a racionalización del gasto, mejora de la eficiencia de la recaudación y aumento de ingresos a partir de medidas no tributarias, y sesenta y cinco mil millones de colones (¢65.000.000.000,00) corresponderán a nuevos ingresos.” (p 1).

En la administración de don Abel Pacheco, se hizo un esfuerzo de contención del gasto público, se dio un crecimiento de la producción nacional debido a la demanda externa por productos costarricenses y se vio favorecida la situación fiscal debido a un ingreso adicional que favoreció la hacienda pública, porque cada vez que se aumentaron los combustibles en el mercado internacional, eso repercutió en mayores precios internos, lo que a su vez produjo mayores ingresos por concepto de impuesto único a los combustibles. En el cuadro n° 6 y el siguiente gráfico se muestra lo escrito.

Cuadro n° 6

Costa Rica. Impuestos recaudados anualmentre por venta de combustibles. Cifras en miles de colones							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Diesel	36.783.924	38.432.757	42.407.510	47.205.921	54.820.220	65.334.016	78.451.424
Regular	37.214.532	41.680.133	45.237.951	49.073.997	55.964.355	67.585.551	79.865.605
Súper	27.701.448	27.861.471	32.795.884	36.244.938	39.799.120	38.628.444	38.925.356
Total	101.699.904	107.974.362	120.441.345	132.524.857	150.583.695	171.548.011	197.242.384

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE).

En el año 2003, se registraron buenos resultados de la actividad económica. Sin embargo, se insistía en la necesidad de actuar en torno a la inestabilidad económica producida por el alto nivel de deuda pública respecto al PIB, que mantuvo una tasa del 60,6%, lo cual vino a ser un obstáculo para mejorar la percepción de riesgo país y sus consecuencias.

En el año 2004 la economía de nuestro país estuvo condicionada por los crecientes precios del petróleo en el mercado internacional, lo cual repercutió negativamente en los términos de intercambio, a pesar de que los precios internacionales del café registraron un incremento; no obstante, al lado de las finanzas públicas o hacendarias, el efecto fue amortiguador. En el cuadro n  7, se observa la cantidad de metros cúbicos vendidos solamente de los tres combustibles que más se consumen en Costa Rica, el diésel, la gasolina plus (regular) y la gasolina súper, no se incluyen otros combustibles que también comercializa la Refinadora Costarricense de Petróleo, como por ejemplo la gasolina de avión, el keroseno, el bunker, el gas licuado y otros que también vieron afectado sus precios de comercialización debido a que dependen del petróleo y sus variaciones en el precio internacional.

Cuadro nº 7

Ventas anuales de los tres principales combustibles e impuestos recaudados del año 2000 hasta el año 2006							
Año	Combustible	Metros cúbicos vendidos *	Precio promedio anual p/litro	Venta promedio anual en colones	Impuesto único p/litro	Impuesto porcentual	Impuestos recaudados en colones
2000	Diesel	724.314	133,34	96.578.217.975	50,78	38%	36.783.924.333
	Regular	438.315	185,59	81.345.785.063	84,90	46%	37.214.532.392
	Súper	309.033	195,28	60.346.419.075	89,64	46%	27.701.447.716
2001	Diesel	742.948	137,99	102.521.109.015	51,73	37%	38.432.757.190
	Regular	480.357	190,16	91.345.426.131	86,77	46%	41.680.133.484
	Súper	307.190	198,83	61.078.824.000	90,70	46%	27.861.471.360
2002	Diesel	789.304	142,49	112.468.644.509	53,73	38%	42.407.510.047
	Regular	495.193	197,11	97.607.042.055	91,35	46%	45.237.951.357
	Súper	345.061	205,49	70.906.898.582	95,04	46%	32.795.883.576
2003	Diesel	799.668	179,73	143.724.329.640	59,03	33%	47.205.921.409
	Regular	491.718	244,37	120.161.127.660	99,80	41%	49.073.997.290
	Súper	347.075	255,59	88.708.899.250	104,43	41%	36.244.938.128
2004	Diesel	840.332	227,27	190.979.452.533	65,24	29%	54.820.220.479
	Regular	506.518	305,56	154.770.795.883	110,49	36%	55.964.354.949
	Súper	344.670	319,65	110.173.765.500	115,47	36%	39.799.119.579
2005	Diesel	884.386	305,50	270.179.923.000	73,88	24%	65.334.015.750
	Regular	538.746	407,25	219.404.308.500	125,45	31%	67.585.551.014
	Súper	294.733	429,88	126.698.348.375	131,06	30%	38.628.443.813
2006	Diesel	953.984	350,60	334.466.790.400	82,24	23%	78.451.423.735
	Regular	570.958	486,40	277.713.971.200	139,88	29%	79.865.605.040
	Súper	266.539	513,24	136.798.476.360	146,04	28%	38.925.355.560

* un metro cúbico equivale a 1.000 litros

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Refinadora Costarricense de Petróleo

Se muestra el promedio anual, que se calculó en forma simple, de todos los diferentes precios publicados durante el año en el Diario Oficial La Gaceta. Se incluye un estimado del impuesto único para cada combustible, con base en el dato del impuesto único asociado a cada tipo de combustible. Durante el año 2005, en el campo fiscal hubo esfuerzos importantes manifiestos en un déficit del sector público global reducido de 2.2% del producto, lo cual reflejó una medida de contención del gasto público y esfuerzos por reducir la evasión fiscal.

El crecimiento de la economía estuvo impulsado por la demanda externa, pues la demanda interna mostró un decrecimiento por el incremento en los precios de los combustibles. En el cuadro nº 8, se muestra el comportamiento descendente del producto interno bruto a través del periodo 2002 – 2006. Se nota que el esfuerzo en la contención del gasto, produjo buenos resultados dado que, la deuda total medida como porcentaje del PIB, disminuyó de 60,2% a 50,5%.

Cuadro no. 8

Costa Rica. Producto interno bruto y deuda total / PIB			
Año	PIB en US\$		Deuda total /PIB
	en millones	per cápita	
2002	\$39.603.800	\$9.846	60,2%
2003	\$37.361.765	\$9.143	61,0%
2004	\$35.575.174	\$8.569	59,4%
2005	\$34.119.893	\$8.090	55,1%
2006	\$35.090.217	\$8.201	50,5%

Fuente: Elaboración propia con datos Banco Central Costa Rica

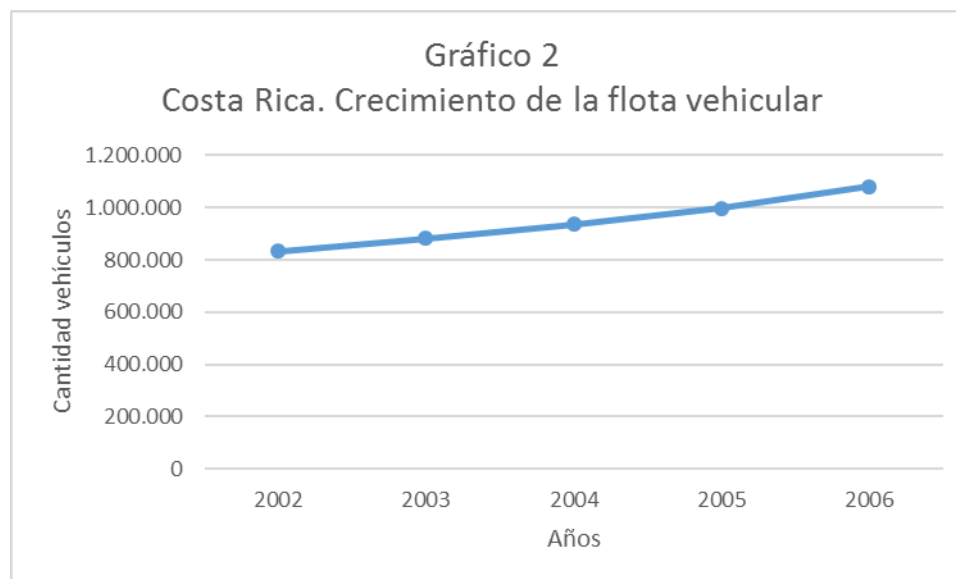
También el crecimiento de la flota vehicular durante el periodo de gobierno de don Abel Pacheco, sustenta la situación fiscal aliviada que se produjo. Estos resultados se observan en el cuadro n° 9 y gráfica.

Cuadro no. 9

Costa Rica. Estadísticas de la flota vehicular crecimiento anual			
Año	Crecimiento porcentual	Flota vehicular	Cantidad anual
2002		832.851	47.602 *
2003	5,00%	882.959	50.108 *
2004	5,00%	935.704	52.745
2005	6,59%	997.363	61.659
2006	8,30%	1.080.160	82.797

Fuente: Registro Nacional, Registro de bienes muebles

* Datos estimados



Fuente: Registro Nacional, de Bienes y Muebles

Administración de don Oscar Arias Sánchez (2006 a 2010)

El año 2006 fue de indicadores económicos favorables para el país. La deuda total como porcentaje del PIB, era de un 60,2% en el año 2002 y pasó a ser de un 50.5% al final de este año de la nueva administración, es decir, se disminuyó en 10 puntos porcentuales. Además, en la Memoria Anual del año 2006 publicada por el Banco Central de Costa Rica, destacan que la disciplina fiscal puesta en práctica por las autoridades hacendarias y una coyuntura tanto interna como externa, determinaron que los resultados macroeconómicos fueran altamente positivos, dentro de lo que se destaca que el déficit financiero del sector público se redujo a un 0,2% del PIB.

“En el 2006 se mantuvo el carácter restrictivo de la política fiscal y se continuaron los esfuerzos por mejorar el control tributario, lo cual contribuyó a que el déficit financiero del Sector Público Global Reducido, medido como porcentaje del PIB, se ubicara en el menor nivel observado en los últimos decenios.” (P.33)

En periodos anteriores de gobierno, no se logró aprobar medidas estructurales para resolver los problemas fiscales. Solamente se limitaron a pasar proyectos de ley como los Programas de Ajuste Estructural (PAE's), el proyecto de Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria y el proyecto de Plan de Contingencia Fiscal.

Durante este periodo 2006-2010 se propusieron algunos proyectos para continuar con los buenos resultados económicos:

- Transformar el impuesto de ventas en uno sobre el valor agregado
- Modernizar el impuesto de renta
- Un nuevo impuesto sobre las personas jurídicas
- Un nuevo impuesto solidario para el fortalecimiento de los programas de vivienda

También se planteó en términos generales, modificar el Código de Normas y Procedimientos Tributarios y crear una normativa sobre derechos y deberes de los contribuyentes, además se continuó con una política de gasto restrictiva.

En el año 2007, se presentaron resultados económicos también favorables en la economía, con la particularidad de que en el entorno internacional apareció una desaceleración de la actividad económica mundial, principalmente de Estados Unidos de América, en el segundo semestre del año. Se presentaron altos precios del petróleo y otras materias primas, con incidencia en el precio de los alimentos. Se mantuvo un esfuerzo de las autoridades del Ministerio de Hacienda en materia de disciplina fiscal, en la memoria anual del Banco Central de Costa Rica del año 2007, se lee lo siguiente:

“En este contexto, el indicador del saldo de la deuda pública externa a PIB (10,6%) fue inferior al promedio del período 2000 - 2007 (14,7%). Por su parte, el indicador de deuda externa privada a PIB alcanzó el 17,6% y el saldo de la deuda externa total/PIB el 28,2%. De igual forma, la razón deuda pública externa a exportaciones de bienes y servicios también disminuyó, con lo cual la vulnerabilidad del país ante una caída inesperada en los ingresos externos por este concepto, se redujo.” (P37).

En el año 2008 se presentaron condiciones de crisis a nivel internacional. De acuerdo con la memoria anual de este año, emitida por el Banco Central de Costa Rica:

ECONOMÍA INTERNACIONAL

El entorno económico mundial en el 2008 estuvo caracterizado por reducciones en las tasas de interés, incrementos mayores a los previstos en los precios internacionales de materias primas, desaceleración en la actividad económica de los principales socios comerciales y la profundización de la crisis financiera internacional.

En el 2008 el escenario económico mundial estuvo caracterizado por un agravamiento de la crisis financiera, altos precios de materias primas, sobretodo en la primera parte del año, un deterioro de los indicadores de los principales mercados bursátiles, un incremento en las tasas de desempleo y una declaratoria de

recesión en las principales economías desarrolladas. En este contexto, analistas internacionales estiman que en este período se revirtió la tendencia creciente que había mostrado la economía mundial desde el 2005 y presentó una desaceleración en términos reales de 1,8 p.p. (desde 5,2% en el 2007).” (p.3)

En ese contexto internacional de inestabilidad, la economía costarricense registró una contracción en el crecimiento económico, debido a la menor demanda externa e interna. La crisis financiera en los Estados Unidos se hizo más aguda, lo cual agravó el efecto negativo en Costa Rica. No obstante, las medidas tomadas desde la aprobación del primer Programa de Ajuste Estructural, le dieron fortalezas al modelo económico, que le permitieron enfrentar de una mejor manera, la adversa coyuntura internacional. A pesar de esas fortalezas, el problema de las finanzas públicas siguió latente, dado que nunca se realizaron cambios estructurales en nuestra realidad fiscal; lo que se hizo fue solamente crear tributos nuevos y restringir gastos, lo cual a corto plazo puede haber funcionado, pero a mediano y largo plazos, se mantiene vigente la vulnerabilidad de la economía debido al exceso de gastos sobre los ingresos.

En el año 2009, el Producto Interno Bruto (PIB) a precios constantes disminuyó en aproximadamente 1.1%, en un ambiente internacional recesivo, de mayor incertidumbre sobre la evolución de la economía mundial y una elevada volatilidad que caracterizó el escenario internacional durante la mayor parte del año, situación que afectó a Costa Rica por ser una economía pequeña y abierta plenamente integrada al comercio internacional. El PIB per cápita también disminuyó.

La situación financiera del sector público experimentó un deterioro, debido principalmente al impacto de la crisis económica externa sobre la recaudación tributaria y a la expansión del gasto público, propiciada por las políticas anti-cíclicas aplicadas por el Gobierno de la República, procurando atenuar el impacto sobre la economía nacional. Se enfrentó una importante caída en la recaudación de impuestos. En la memoria anual del Banco Central de Costa Rica del año 2009, dice:

En este contexto, el Gobierno impulsó un plan de política fiscal anti cíclica, que incluyó medidas de generación de demanda, para tratar de moderar las fluctuaciones de la actividad económica general.

La estrategia puso énfasis en incrementar ciertos rubros del presupuesto de egresos, así como en la obtención de crédito interno y externo⁷⁷, para financiar el gasto social y mantener la inversión pública y la estabilidad financiera. Pese a ello,

el Gobierno financió estas erogaciones con recursos internos, con excepción de los EUA\$150 millones de bonos que se vendieron al Gobierno de la República Popular de China.

Por otra parte, el Gobierno avanzó en la adopción del modelo de compras públicas digitales, sistema que permite a las instituciones realizar todos los trámites para adquirir bienes y servicios de forma electrónica, con la ayuda de un registro automático de proveedores, un catálogo único de productos, notificación electrónica a proveedores y un centro de llamadas, todo lo cual le permitirá una mayor eficiencia en la ejecución de sus actividades.

En línea con lo anterior, se incorporaron 420 empresas del grupo de grandes contribuyentes en el proyecto de tributación digital, con lo cual se ampliaron las facilidades para hacer trámites tributarios por medio de Internet. (p. 42).

Los ingresos tributarios disminuyeron, pero los gastos públicos mantuvieron una tendencia creciente, principalmente por aumentos en las remuneraciones. Destaca la situación financiera de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), instituciones que incrementaron los gastos en remuneraciones, compras de bienes y servicios.

En cuanto a la deuda pública, la Memoria del Banco Central del año (2009) señala que dicho año “representó un punto de inflexión en el comportamiento decreciente. El saldo de esta deuda fue en este año de un 42.3% del Producto Interno Bruto, lo que significa un aumento de 2.9 puntos porcentuales con respecto a lo mostrado en el año 2008. La deuda interna fue la que más creció en este año, un 31% con respecto a lo mostrado en el año anterior.” (p.41)

Las políticas anti cíclicas aplicadas por el Gobierno de la República, fueron explicadas por el presidente Oscar Arias Sánchez, en un evento llevado a cabo en el Auditorio de la Fundación Omar Dengo en San José. Se llamó Plan Escudo que incluyó un conjunto de medidas contra la crisis, fundamentado sobre cuatro pilares o columnas que representaron los destinatarios a ser beneficiados. Esos pilares fueron:

- Las familias, significó un incremento del 15% en las pensiones del régimen no contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social, mayores transferencias a las familias pobres, ampliación de beneficiarios del programa de becas Avancemos y condonación de deudas a deudores del Banhvi.

- Los trabajadores mediante la implementación de nuevas modalidades de trabajo, modernización de la legislación laboral, mayores becas en el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y reforzamiento de la función empleadora del sector público, destinando alrededor del 5% del producto interno bruto a inversión.
- Impulso a las empresas, con prioridad a las micro, pequeñas y medianas empresas, disponiendo de un monto de 222,700 millones de colones a través de Banca para el Desarrollo, reducción de las tasas de interés en préstamos de la banca estatal y el Banco Popular al sector empresarial, una medida temporal durante el 2009, prorrogable al 2010, para aplicar una depreciación acelerada de activos.
- Fortalecimiento del sistema financiero nacional, por medio de la capitalización de los bancos del estado, por la suma de 117.5 millones de dólares.

Durante este periodo el comportamiento del producto interno bruto, el per cápita y la deuda total como porcentaje de la producción, es como se muestra a continuación:

Cuadro no. 10

Costa Rica. Producto interno bruto y deuda total / PIB			
Año	PIB en US\$		Deuda total /PIB
	en millones	per cápita	
2006	\$35.090.217	\$8.201	50,5%
2007	\$39.465.154	\$9.093	44,5%
2008	\$37.034.570	\$8.409	38,4%
2009	\$36.041.213	\$8.064	40,6%
2010	\$41.681.078	\$9.193	41,9%

Fuente: Elaboración propia con datos Banco Central Costa Rica

Proyecciones de la investigación

Identificar los aspectos básicos de la política fiscal del país en el periodo del 2010 – 2014

Referido a la forma en que el gobierno ha atendido el faltante de ingresos y el crecimiento del déficit fiscal. Cómo se pretende controlar el gasto excesivo, sobre todo lo relacionado con los salarios del Sector Público. A esto hay que agregar, las medidas que se han tomado para controlar los excesos en los pagos de pensiones, atacar la evasión y la falta de infraestructura para llevar a cabo una administración tributaria eficaz y eficiente.

Determinar el desarrollo económico en el periodo del 2010 - 2014

A la luz de los antecedentes y de lo observado en el periodo comprendido entre los años 2010 y 2014, determinar cómo fue el impacto de la situación fiscal del país, en el desempeño de la economía.

Señalar directrices de política fiscal que contribuyan al desarrollo económico del país

Entendiendo las causas de la problemática fiscal, señalar medidas que puedan ser sujetas de considerarlas como ideas para debatirlas en la búsqueda de soluciones.

CAPÍTULO II: MARCO REFERENCIA

Elementos de Política Fiscal

En este capítulo se exponen los principales conceptos y teorías referentes a la política fiscal y el desarrollo económico de acuerdo con los objetivos de la investigación.

Política Fiscal

Según Pearkin, (2014) “Uso del presupuesto federal, estableciendo y modificando la tasa impositiva, realizando transferencias y adquiriendo bienes y servicio para lograr objetivos macroeconómicos como el pleno empleo, el crecimiento económico sostenido, y la estabilidad del nivel de precios. A los intentos del gobierno por influir en la economía mediante la creación y modificación de impuestos, el pago de transferencias y la compra de bienes y servicios se les conoce como política fiscal.” (p. 654)

Ingresos Fiscales

Según banrepcultural.org (2017)

“La cantidad total que recibe el gobierno bajo la forma de impuestos; es igual a la tasa del impuesto multiplicada por la cantidad sujeta al impuesto (que también simplemente se le denominan impuestos).” (párr. 3)

Inflación.

Según Pearkin, (2014) se define como “Incremento persistente del nivel de precios. (Glosario) ¿cuánto le costara en realidad liquidar su crédito estudiantil? ¿Qué tanto podrán comprar sus padres en el momento de jubilarse? Las respuestas dependen de lo que ocurra con el nivel de precios, el nivel de precios promedio y el valor del dinero. Cuando el nivel de precios aumenta de forma persistente hablamos de inflación.” (p. 522)

Impuestos

Según Zorrilla y Silvestre (1999) “Contribución, cantidad de dinero especie que el gobierno cobra por ley a los particulares, con el objeto de sostener los gastos gubernamentales y los servicios que proporciona a la sociedad. La propia legislación impositiva señala cuáles son las actividades gravadas con impuestos; las más importantes son: consumo, ingreso, producción, ventas, importaciones y exportaciones. El sistema tributario o impositivo es el encargado de cobrar los impuestos y las demás contribuciones, que son los derechos, los productores y las

aportaciones al seguro social. Algunos de los principales impuestos que existen son: sobre la venta, al valor agregado, a las ventas, a las exportaciones y a las importaciones.” (p.108)

Impuesto sobre la renta.

Según Zorrilla y Silvestre (1999) “Contribución que grava el ingreso de las personas y entidades económicas (personas físicas y morales). El impuesto sobre la renta incluye el gravamen al trabajo, al capital y a la combinación de ambos. Es un incremento directo porque incide en forma específica sobre el ingreso de las personas y de las sociedades mercantiles. Este impuesto, según los teóricos, debe ser el que mayores recursos aporte al fisco, debido a que grava directamente el ingreso.” (p.108)

Impuesto de ventas

Es el porcentaje que se paga sobre el precio de los bienes y algunos servicios que adquiere, Gerencie.com (2015) lo conceptúa como:

...el impuesto que se cobra sobre el mayor valor generado, sobre el valor agregado. Aunque el impuesto se aplica sobre el precio de venta del bien o del servicio, en realidad, el impuesto corresponde solo al mayor valor que se agrega o genera por el comerciante. Este impuesto lo pagan los consumidores al adquirir bienes y servicios. (párr.1)

Impuesto selectivo de consumo.

Para definir que es, se toma como referencia el Reglamento de la Ley de Consolidación de Impuestos Selectivos de Consumo (1983):

- Artículo 2- Objeto. El impuesto recae sobre las transmisiones de dominio a título oneroso o gratuito de las mercancías gravadas a que se refiere el artículo 4 de la ley, que efectúen los contribuyentes en el territorio de la República, a personas o entidades no exentas. El impuesto también recae sobre las importaciones o internaciones de dichas mercancías, realizadas por personas o entidades no exentas del pago del impuesto. Las mercancías usadas no estarán sujetas al pago del impuesto, salvo cuando éstas se importen o internen en territorio nacional. Artículo 3- Hecho generador. El impuesto tiene como hecho generador: a) La transferencia de dominio de mercancías gravadas de producción nacional, a título oneroso o gratuito. b) La importación o internación de mercancías gravadas, nuevas o usadas. Artículo 4- Momento en que ocurre el hecho generador. El hecho generador ocurre: a) En las

transmisiones de dominio a título oneroso o gratuito, en el momento de la entrega de la mercancía o en la fecha de la emisión de la factura o documento equivalente, el acto que se realice primero, independientemente de que la operación sea al contado o al crédito y de las condiciones en que se pacte. b) En las importaciones o internaciones de mercancías gravadas, nuevas o usadas, en el momento de la aceptación de la póliza o el formulario aduanero.

Impuesto a las sociedades.

Es una suma fija que se cobra anualmente a las sociedades activas e inactivas. En Costa Rica es un impuesto que se aplica según Ramírez (10 de enero de 2017 a “... todas las sociedades mercantiles, sucursales de sociedades extranjeras o sus representantes y empresas individuales de responsabilidad limitada que se encuentren inscritas o se inscriban a futuro en el Registro de Personas Jurídicas del Registro Nacional” (párr.1)

Bonos

Según Pearkin, (2014) “Promesa de realizar pagos específicos en fechas determinadas. Un bono es una promesa para hacer pagos específicos en fechas determinadas. Por el ejemplo, usted podría comprar un bono emitido por Walmart, el cual promete pagarle 5 dólares cada año hasta el 2024, y luego hacerle un pago final por 100 dólares en el 2025. El plazo amparado por el bono podría ser largo (décadas) o corto (un mes o dos). Las empresas suelen emitir bonos de muy corto plazo como un mecanismo para obtener el pago de las ventas que realizan antes del tiempo en que el comprador está en posibilidad de liquidarlas.” (p. 567)

Eurobonos

Según Pearson (2014) “Bonos denominados en una moneda distinta a la del país en el que se venden; por ejemplo, un bono denominado en dólares estadounidenses vendido en Londres. En la actualidad, más de 80% de las nuevas emisiones en el mercado internacional de bonos son eurobonos, y el mercado para estos valores crece muy rápidamente. Como resultado, el mercado de eurobonos ahora es más grande que el mercado de bonos corporativos estadounidense.” (p.36)

Gastos Fiscales

De acuerdo con Economía48.com (2017)

Importe de todos los beneficios fiscales que afectan a los tributos de Estado. Tax expenditures.

(En inglés: tax expenditures)

Para la Hacienda Pública, conjunto de desgravaciones, bonificaciones y reducciones que se concede a las empresas como forma de incentivar determinadas actividades, y que suponen una disminución de los ingresos fiscales para el Estado. (párraf.1-2)

Déficit Fiscal

Según Pearkin (2014) “Saldo negativo del presupuesto gubernamental: el gasto supera la recaudación tributaria. Si los gastos exceden a la recaudación tributaria, el gobierno incurre en un déficit presupuestario.” (p. 728)

Superávit Fiscal

Según Pearkin (2014) “Saldo positivo del presupuesto gubernamental: la recaudación tributaria es superior al gasto. El saldo del presupuesto gubernamental es igual a la recaudación tributaria menos los gastos. Saldo del presupuesto= recaudación tributaria - gastos. Si la recaudación tributaria supera los gastos, el gobierno tiene un superávit presupuestario.” (p.728)

Donaciones

Hay donaciones que forman parte de los ingresos fiscales del estado, y provienen de gobiernos amigos o de organismos y agencias internacionales. Peláez y otros (2011) dicen que dentro de estas están el Banco Interamericano de Desarrollo u otros entes internacionales, que buscan colaborar con programas específicos y prioritarios para el gobierno de turno. Son fondos no reembolsables, que financian programas de cooperación técnica.

Logística tributaria

Para Ingeniería Industrial (2016): es

.... es el conjunto de toda normativa disponible formada por las leyes, reglamentos, disposiciones, circulares, todos los recursos materiales, humanos, medios físicos y financieros,

las facilidades y los métodos, que regulan y permiten llevar a cabo la organización y funcionamiento de la actividad tributaria del país. (párr.3)

Sostenibilidad fiscal

Pío (2012), indica que el principio de la sostenibilidad fiscal ha sido desarrollado en Estados Unidos y Europa, a partir de la concepción del Public Choice planteada por James Buchanan, para el que se requieren normas más modernas que hagan avanzar las instituciones fiscales:

Desde principios de la década de los noventa, en los Estados, tanto en Europa y Estados Unidos como en América Latina, desde la firma por los países europeos del Tratado de Maastricht y del aporte doctrinal económico-fiscal contenido en la teoría del public choice (“selecciones o escogencias colectivas”), se viene consolidando una corriente en el derecho de la Hacienda Pública tendente a i) introducir en los ordenamientos jurídicos principios o reglas de la más alta jerarquía normativa que establezcan parámetros de “prudencia”, “moderación”, “sindéresis”, en fin, “pautas prudentes” de gestión presupuestal, para asegurar que las variables presupuestales se mantengan dentro de una senda de sostenibilidad —“se trata de normas que, más que definir competencias en materia presupuestal, buscan propiciar la prudencia, la moderación, evitar el excesivo déficit o el excesivo endeudamiento de las instancias de las entidades estatales. Y, por tanto, son normas más afines al cumplimiento de los propósitos de la estabilidad presupuestal” (Restrepo, 2008)—; además, ii) se trata de sustraerles discrecionalidad en el manejo de las finanzas públicas a las autoridades económicas para, en su lugar, introducir parámetros estables y permanentes. (p.81)

La sostenibilidad fiscal consiste por lo tanto en establecer una serie de medidas económicas y normas que permitan que el nivel de déficit fiscal esté limitado a un máximo. Sin duda resulta irónico que los países que lo propusieron en su momento hayan, en su mayoría, incumplido estos principios y más bien los países de América Latina son los que más se han apegado a este concepto en la realidad.

PIB

Según Pearkin (2014) “Valor de mercado de todos los bienes y servicios finales producidos en un país durante un periodo de tiempo determinado. Esta definición consta de cuatro partes:

- Valor de mercado.
- Bienes y servicios finales.
- Producidos en un país.
- Durante un periodo de tiempo determinado.” (p. 490)

PIB real

Según Pearkin (2014) “Es el valor de los bienes y servicios finales producidos en un año dado, valorados a los precios de un año de referencia base. Al comparar el valor de la producción de los dos años a los mismos precios determinamos en cambio en la producción en la actualidad, el año de referencia base en Estados Unidos es 2005, y el PIB real se describe en términos de poder adquisitivo de los dólares en el 2005.” (p. 495)

PIB nominal

Según Pearkin (2014) “Es el valor de los bienes y servicios finales producidos en un año específico, valorados a los precios de ese año. El PIB nominal es un nombre más preciso para el PIB.” (p. 495)

Crecimiento del PIB

Según Dornbush y Fischer (1991) “Siempre que hagamos referencia al crecimiento o a la tasa de crecimiento sin ningún otro calificativo nos estaremos refiriendo a la tasa de crecimiento del PIB. La mayoría de las economías crecen, por término medio, algunos puntos porcentuales cada año durante largos períodos. Así, por ejemplo, el PIB real de los Estados Unidos creció a una tasa media del 3,1% cada año desde 1960 hasta 1985.” (p.13)

Sectores Dinámicos

Se conoce como sectores dinámicos a aquellos que los indicadores económicos califican como favorables, porque crean trabajo, generan recursos y mueven dinero. Afirma Rozas (2010) que:

Al presentar mayores niveles resultan beneficiosos para una economía en su desarrollo económico, presentan mayor actividad y por ende generan nuevas oportunidades de

trabajo, mayor producción de bienes y servicios. Sectores donde se presenta una mayor demanda como, por ejemplo, el sector de las telecomunicaciones, los servicios financieros, el comercio entre ellos los hoteles, la agricultura, la pesca. (p.14)

Infraestructura Productiva

Las infraestructuras son necesarias para que un Estado pueda funcionar y las actividades se desarrollen efectivamente. De acuerdo con el Banco Mundial (13 de octubre de 2016):

Invertir en infraestructura y bajar el déficit fiscal al mismo tiempo puede parecer una tarea imposible para los gobiernos. Pero, sin duda, es un trabajo necesario para brindar servicios básicos a los más pobres mientras se reducen las limitaciones a la competitividad de un país. Panamá asumió el desafío al contemplar las asociaciones público-privadas (APP) como una opción de largo plazo, principalmente para los sectores de transporte, agua y saneamiento.

De esta forma, el país centroamericano se suma a la tendencia regional de buscar cada vez más el apoyo del sector privado para financiar los grandes proyectos de infraestructura. (párr. 1-2)

Generación de Empleo

La generación de empleo en una economía en desarrollo como la de Costa Rica es una necesidad de primer orden. Gómez (2013) afirma “que disminuir el desempleo implica cubrir necesidades sociales, económicas, culturales, entre otras, de los grupos de familia.” (p.35) Una de las fuentes de empleo productivo se encuentra en las empresas mediante la inversión productiva logran contratar personal calificado y no calificado, estas pueden ser de origen extranjero o domésticas.

El desempleo estacional se da sobre todo en ciertas actividades que solo requieren mano de obra en determinadas épocas del año, la única alternativa para disminuir este tipo de desempleo se requiere de la diversificación de la estructura productiva para no depender en exceso de ellas.

También el desempleo estructural, que de acuerdo con Gómez (2013) se da por “... desajustes entre la oferta y la demanda de trabajo ya que varias empresas buscan perfiles profesionales o técnicos que no pueden ser cubiertos con la demanda de empleo existente” (p.35), para reducir el paro estructural, las principales medidas son incentivar el establecimiento de actividades productivas que se adaptan a nuevas tecnologías y fomentar la capacidad de reciclaje en programas de formación y reconversión profesional de los trabajadores.

Desempleo friccional, voluntario por personas que deciden no trabajar que desean tomarse un tiempo para descansar, estudiar o encontrar un puesto de trabajo mejor al que llegaron a obtener en algún momento. Eco Finanzas (2017) dice que:

Aquel ocasionado por algún tipo de imperfección en el mercado laboral y que difícilmente puede eliminarse en una economía de Mercado, aun cuando el número de vacantes fuese igual al total de la fuerza de Trabajo.

En esta categoría entran aquellas personas que se cambian de Empleo y las que buscan Trabajo por primera vez.

El Tiempo que le tome a un trabajador encontrar un empleo dependerá de la información que posea sobre nuevas oportunidades de Trabajo, de la ubicación geográfica, de la Necesidad o conveniencia de un readiestramiento, de las barreras existentes para ingresar a ciertas ocupaciones, etc. (párr. 2-4)

Pobreza

Según Pearkin, (2014) “Situación en el que el ingreso familiar es tan bajo que no permite comprar las cantidades de comida, techo y vestido que se consideran necesarios. Este concepto de pobreza es relativo: las personas son pobres en comparación con lo que se cree que es normal o promedio, y tan pobres que su situación se considera un problema que requiere atención.” (p. 449)

PAE's.

Según Lizano, Vargas, Villasuso, Esquivel, Montero (1996) “Es un conjunto de medidas y de decisiones públicas cuyo propósito no es otro que eliminar o reducir, sustancialmente, los obstáculos y entramientos que impiden el uso adecuado de los factores de la producción para así acelerar el desarrollo económico del país, base, a la vez, del progreso social de toda la población.” (p.40)

Forma de medir el desarrollo económico

Para medir el desarrollo económico se crea el Índice de Progreso Social (IPS), que para el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas [INCAE], 2017):

Es una métrica social y ambiental que complementa al PIB y a la parte económica del desarrollo, sirve para que las sociedades midan los resultados de sus inversiones, programas y políticas. El IPS propone un modelo de medición sólido y holístico para acelerar el progreso hacia una sociedad con un mejor nivel de vida. (párr.1)

Sirve para identificar prioridades para lograr que los cantones logren espacios más inclusivos, competitivos, seguros, productivos, sostenibles, resilientes y promover acciones de alto impacto social y ambiental. Permite generar un banco de datos públicos abierto sobre el nivel de vida de los cantones. Un crecimiento económico más enfocado en las condiciones de las personas, se perfila como la meta a seguir por parte de las sociedades más preocupadas por el bienestar de sus ciudadanos.

El IPS es el primer modelo integral para medir el desarrollo humano que contempla el Producto Interno Bruto (PIB) y otras variables económicas. Se rige por cuatro principios básicos, solo

considera indicadores sociales y ambientales, indicadores de resultados y no de esfuerzos, indicadores relevantes para el contexto e indicadores que puedan ser objetivo de políticas públicas o intervenciones sociales. Se consideran tres dimensiones como lo son las necesidades humanas básicas, fundamentos de bienestar y oportunidades.

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

Enfoque de la Investigación

El enfoque que se usa en esta investigación es cualitativo, sobre todo porque se pretende comprender acciones de los diferentes autores con respecto de la política fiscal del período 2010 al 2016, así como lo que piensan sobre el impacto que ha tenido en el desarrollo económico. Hernández, Fernández y Baptista (2014) definen esta metodología de la siguiente manera:

El enfoque cualitativo también se guía por áreas o temas significativos de investigación. Sin embargo, en lugar de que la claridad sobre las preguntas de investigación e hipótesis preceda a la recolección y el análisis de los datos (como en la mayoría de los estudios cuantitativos), los estudios cualitativos pueden desarrollar preguntas e hipótesis antes, durante o después de la recolección y el análisis de los datos. Con frecuencia, estas actividades sirven, primero, para descubrir cuáles son las preguntas de investigación más importantes; y después, para perfeccionarlas y responderlas. La acción indagatoria se mueve de manera dinámica en ambos sentidos: entre los hechos y su interpretación, y resulta un proceso más bien “circular” en el que la secuencia no siempre es la misma, pues varía con cada estudio. (p 40).

Diseño de la Investigación

Se trata de determinar cómo afecta la situación fiscal, al desarrollo económico. El método que será usado en esta investigación incluye los siguientes pasos según Hernández et. al (2014):

Método que utiliza cinco estrategias similares y relacionadas entre sí (Grinnell, 1997):

Lleva a cabo la observación y evaluación de fenómenos.

Establece suposiciones o ideas como consecuencia de la observación y evaluación realizadas.

Demuestra el grado en que las suposiciones o ideas tienen fundamento.

Revisa tales suposiciones o ideas sobre la base de las pruebas o del análisis.

Propone nuevas observaciones y evaluaciones para esclarecer, modificar y fundamentar las suposiciones e ideas o incluso para generar otras. (p 37)

Finalmente se llegará a conclusiones con base en todo lo anotado en los párrafos anteriores de acuerdo con la metodología utilizada para llevar a cabo esta investigación. Según Hernández et. al (2014):

Así, el investigador cualitativo utiliza técnicas para recolectar datos, como la observación no estructurada, entrevistas abiertas, revisión de documentos, discusión en grupo, evaluación de experiencias personales. Registro de historias de vida, e interacción e introspección con grupos o comunidades.

- El proceso de indagación es más flexible y se mueve entre las respuestas y el desarrollo de la teoría. Su propósito consiste en “reconstruir” la realidad, tal como la observan los actores de un sistema social definido previamente. Es holístico, porque se precia de considerar el “todo” sin reducirlo al estudio de sus partes.
- La aproximación cualitativa evalúa el desarrollo natural de los sucesos, es decir, no hay manipulación ni estimulación de la realidad (Corbetta, 2003).
- La investigación cualitativa se fundamenta en una perspectiva interpretativa centrada en el entendimiento del significado de las acciones de seres vivos, sobre todo de los humanos y sus instituciones (busca interpretar lo que va captando activamente).
- Postulados que la “realidad” se define a través de las interpretaciones de los participantes en la investigación respecto de sus propias realidades. De este modo, convergen varias “realidades”, por lo menos la de los participantes, la del investigador y la que se produce en la interacción de todos los actores. Además, son realidad que van modificándose conforme transcurre el estudio y son las fuentes de datos. (p.9)

Población y Muestra de la investigación

La población de esta investigación son los ciudadanos, de la provincia de San José, Cantón Central, Distrito La Merced, Barrio México, 81 casas que conforman el Residencial Nuevo México.

Muestra

Las características de la muestra son las siguientes:

- Personas económicamente activas, esto las lleva a tener una mayor atención sobre los aspectos económicos incluidos los fiscales, porque tienen que hacerse cargo de los ingresos.
- Ciudadanos con mayor antigüedad de residir en el residencial
- Hombres y mujeres de la provincia de San José, Cantón Central, Distrito Merced. Se consideran personas de clase media

- Que vivan en la provincia de San José, Cantón Central de San José, Distrito La Merced, residencial Nuevo México
- Personas con edades entre los 40 y 60 años

Al ser una investigación cualitativa se escogerán diez personas de acuerdo también con el criterio del investigador, por considerarlos líderes comunales o personas conocidas por toda la comunidad.

A este grupo se le aplicará un cuestionario de seis preguntas, para comparar el sentir del ciudadano con los resultados que se deriven de los documentos y las opiniones de los expertos.

Unidades de análisis

Las unidades de análisis de esta investigación son los presupuestos nacionales asociados a a política fiscal, y los resultados publicados por el Programa de Estado de La Nación y el Banco Central de Costa Rica, referidos al desarrollo económico durante el mismo periodo.

Se tiene presente que la unidad de análisis, puede cambiarse o sustituirse durante o después del trabajo de campo. El alcance de esta investigación se limita a lo ya explicado en este documento, por razones de limitación en los recursos y el tiempo disponibles. Sin embargo, de surgir durante el desarrollo del trabajo, es decir, la recolección de información en las fuentes indicadas, el ordenamiento y el análisis de la misma, nuevos elementos que le den mayor valor agregado a los resultados, serán incorporados.

Instrumentos utilizados en la investigación

Tal y como lo describen Hernández et. al (2014) sobre el tipo de instrumento por utilizar:

Ahora bien, ¿cuál es el instrumento de recolección de los datos en el proceso cualitativo? Cuando en un curso se hace esta pregunta, la mayoría de los alumnos responden: son varios los instrumentos, como las entrevistas o los grupos de enfoque; lo cual es parcialmente cierto. Pero, la verdadera respuesta y que constituye una de las características fundamentales del proceso cualitativo es: el propio investigador. Sí, el investigador es quien, mediante diversos métodos o técnicas, recoge los

datos (él es quien observa, entrevista, revisa documentos, conduce sesiones, etc.). No sólo analiza, sino que es el medio de obtención de la información. Por otro lado, en la indagación cualitativa los instrumentos no son estandarizados, sino que se trabaja con múltiples fuentes de datos, que pueden ser entrevistas, observaciones directas, documentos, material audiovisual, etc.” (p.397)

El instrumento es un cuestionario donde pregunta a un grupo de ciudadanos sobre aspectos relacionados con temas fiscales que afectan su calidad de vida. Son 6 preguntas abiertas (Ver anexo 1). Será aplicado en forma personal.

Proceso para la Recolección de Datos

Primero se obtendrán los proyectos de presupuesto nacional aprobados por la Asamblea Legislativa de la República, para los años de estudio, es decir desde el año 2010 hasta el año 2014. De cada documento se determinará la política fiscal implícita, se le efectuará un análisis y se ordenarán y clasificarán los aspectos relevantes.

Segundo, se obtendrán los informes emitidos por el Programa del Estado de la Nación para los mismos años. De cada documento se determinará el grado de desarrollo económico, se les efectuará un análisis y se agruparán los aspectos relevantes, de manera que puedan compararse con los indicados en el párrafo anterior.

También se tomarán los Programas monetarios publicados por el Banco Central de Costa Rica y de éstos también se determinará el grado de desarrollo económico como complemento a lo obtenido de los Informes del Estado de la Nación.

Con estos datos se realizará una comparación entre cada tipo de documento y se dará una conclusión para cada año.

Finalmente se aplican los cuestionarios de preguntas abiertas a un grupo de ciudadanos del Residencial Nuevo México. Se irá a diferentes casas de personas que sean consideradas líderes de la comunidad con mayor antigüedad de vivir en el residencial, que tengan familia, tanto mujeres como hombres con un nivel académico superior a Licenciatura en carreras afines a ciencias económicas y económicamente activos.

Método de Análisis de la Investigación

Se sigue la propuesta de análisis recomendada por Hernández et. al (2014):

.... se propone un proceso de análisis que incorpora las concepciones de diversos teóricos de la metodología en el campo cualitativo, sin ser una camisa de fuerza. Cada estudiante, tutor o investigador podrá adoptarlo o no de acuerdo con las circunstancias y naturaleza de su estudio en particular.

En el análisis de los datos, la acción esencial consiste en que recibimos datos no estructurados, a los cuales nosotros les proporcionamos una estructura. Los datos son muy variados, pero en esencia consisten en observaciones del investigador y narraciones de los participantes: a) visuales (fotografías, videos, pinturas, entre otras), b) auditivas (grabaciones), c) textos escritos (documentos, cartas, etc.) y d) expresiones verbales y no verbales (como respuestas orales y gestos en una entrevista o grupo de enfoque), además de las narraciones del investigador (anotaciones o grabaciones en la bitácora de campo, ya sea una libreta o un dispositivo electrónico).”(2014, p. 418)

De acuerdo con esto se relacionan las políticas fiscales de los años indicados, es decir, del 2010 al 2016, con la observación del desarrollo económico de Costa Rica para el mismo periodo. Luego se comparan estos resultados con las otras fuentes es decir los expertos y los ciudadanos del Residencial Nuevo México de acuerdo con las variables de estudio, es decir se realiza una triangulación que permite arribar a una síntesis general.

Luego se procede a elaborar las conclusiones que relacionan los resultados con la teoría y que luego permitan arribar a una serie de recomendaciones de política fiscal.

Categorías

En el análisis de la política fiscal, se realiza un estudio muy detallado de cada uno de los componentes de los ingresos fiscales, valga decir:

- Impuestos
- Los recursos captados en el Sistema Financiero, mediante la colocación de bonos
- Empréstitos que suscribe el Gobierno de la República y otros, para financiar las necesidades de recursos adicionales.

Se realiza también un estudio detallado de cada uno de los componentes de los gastos fiscales, para determinar los disparadores que hacen que se produzca una situación de crisis en las finanzas públicas. Se pondrá énfasis en rubros muy significativos como:

- Pago de salarios
- Transferencias a las instituciones que no generan ingresos propios, pero que prestan servicios públicos
- Compras en general de bienes y servicios.

También se analizará la diferencia entre los ingresos y los gastos, y la forma en que esta es tratada.

Esta diferencia es la que se denomina déficit fiscal cuando los gastos superan a los ingresos o se denomina superávit fiscal cuando los ingresos superan a los gastos. Se le pondrá especial atención al efecto que tiene sobre el desarrollo económico del país, en el que se mide con una escala relacionada con la producción nacional, valga decir, el producto interno bruto.

- Por el lado del desarrollo económico, se realizará:
- Un análisis detallado de los niveles de crecimiento en el producto interno bruto y sus componentes.
- Se asociará a este análisis la revisión de la pobreza y la variable empleo.
- También se revisará el efecto en la creación de infraestructura productiva que estimule o incentive los emprendimientos productivos por parte del sector privado.

CAPÍTULO IV ANÁLISIS DE RESULTADOS

En el periodo comprendido entre los años 2010 a 2014, ¿cuáles fueron las prioridades del gobierno de la república en la política fiscal y que fue lo que se hizo?, ¿cuáles fueron las expectativas de crecimiento económico y que fue lo que se logró? De acuerdo con el Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo, los ingresos fiscales, el gasto público y el manejo de la deuda pública, son las tres variables que determinan la actividad fiscal y definen la política fiscal. Por lo tanto, se analizan los resultados siguiendo esa pauta, agregando el desempeño económico de cada año del periodo indicado.

Análisis del acontecer nacional

Año 2010

Ingresos

En el Ministerio de Hacienda se había iniciado desde el año 2007, la implementación de un proceso de programación presupuestaria de mediano plazo, que pretende mostrar el marco conceptual referencial, para que el Gobierno de la República pueda introducir aspectos adicionales de política fiscal. De manera que encontramos para cada año, el presupuesto anual del año siguiente, que es presentado a la Asamblea Legislativa el primero de setiembre, para que por tres meses sea discutido y aprobado, con fecha límite al 30 de noviembre, acompañado del marco fiscal presupuestario de mediano plazo, que abarca cuatro o cinco años hacia el futuro y que se actualiza anualmente.

Lo primero que se nota con claridad al revisar el Proyecto de Presupuesto para el año 2010 y su respectivo Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo, es que la discusión va a girar en torno a incrementar la carga tributaria de forma permanente, para evitar un deterioro de las finanzas públicas. Para el año 2010 el monto total de presupuesto nacional alcanza la suma de ¢4.567.884.0 millones, financiado con ingresos corrientes por ¢2,666,921.1 millones y con deuda interna por ¢1,900,562.9 millones. (p.9)

Esto es, un 42% financiado con deuda. La justificación de las cifras indica que, como a finales del año 2008 y en el año previo 2009, el producto interno bruto disminuyó, producto de la situación de crisis económica mundial, los ingresos fiscales también disminuyeron. El Marco

Fiscal Presupuestario 2009-2013, parte de unos supuestos macroeconómicos aportados por el Banco Central de Costa Rica, que son la base para proyectar el presupuesto futuro. Se muestra a continuación:

Cuadro n° 11

Supuestos Macroeconómicos periodo 2008-2013						
millones de colones y porcentajes						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Producto Interno Bruto						
PIB Nominal	15.613.569,4	16.799.320,4	18.439.989,6	20.749.348,3	22.516.336,2	24.224.905,0
Variación (%)		7,60%	9,80%	12,50%	8,50%	7,60%
Variación real (%)	2,60%	-1,30%	2,60%	2,50%	3,30%	3,50%
Inflación	13,90%	6,00%	6,00%	6,00%	5,00%	4,00%
Fuente: Banco Central de Costa Rica						

Específicamente para el 2010, los siguientes fueron los supuestos económicos tomados como fundamento para formular el presupuesto anual:

Cuadro n° 12

PRINCIPALES SUPUESTOS MACROECONÓMICOS	
CONSIDERADOS EN EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2010	
VARIABLE	VALOR
Tasa de inflación 1/	5+-1%
Tasa de incremento anual de planilla 2/	18.7%
PIB nominal 1/	18,439,989.6 Millones
Tasa de crecimiento real del PIB 1/	2.6%
Importaciones CIF (millones US\$) 1/	\$13,250.00 millones
Importaciones CIF sin petróleo y sin regímenes especiales 1/	\$ 8,218.79 millones
Fuente: Proyectos de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República 2010	
1/ Proyecciones del Banco Central de Costa Rica	
2/Incremento en remuneraciones por costo de vida, crecimiento vegetativo, plazas nuevas	

Los ingresos tributarios representaron un 13,9% del Producto Interno Bruto y presentaron una tasa de crecimiento 11,8 % con respecto a la revisión 2009, realizada por la Contraloría General de la República. La recaudación tributaria está concentrada en unos pocos impuestos los cuales en conjunto generan un 86% de la recaudación total, donde el impuesto sobre las ventas es

el que genera la mayor cantidad de recursos con un 37.0% del total de la recaudación; seguido del impuesto sobre los Ingresos y Utilidades con un 26.2%, el Impuesto Único a los Combustibles con un 12.8%, el Selectivo de Consumo con un 5.4% y el impuesto sobre Derechos de Importación con un 4.5%.

Egresos

Los gastos corrientes que se presupuestaron para el año 2010, ascendieron a ¢3.281.554,5 millones, mientras que los ingresos corrientes, como se indicó anteriormente, se presupuestó que ascenderían a ¢2.666.921,0, monto que no cubría la totalidad de los gastos corrientes, quedando sin financiar con ingresos corrientes la suma de ¢614.624 millones que corresponden a un 18,7% de los gastos corrientes y que deberían financiarse con colocación de títulos valores de deuda interna. (Proyecto de Presupuesto, 2010, p.11)

Las prioridades del gasto fiscal para el año 2010 fueron, la educación, la seguridad ciudadana, la justicia, la salud, la atención de la deuda y la solidaridad social. Esto hizo necesario recurrir al financiamiento mediante la emisión de deuda, que pudieran cubrir los gastos entre ellos algunos de naturaleza corriente. El eje de asignación fue en forma clara el gasto social, para amalgamar y consolidar el pacto social de la nación y con ello, la gobernabilidad y vida en democracia.

En los egresos presupuestados para el año 2010, se destacan la creación de 5,632 plazas nuevas de trabajo. La política del gobierno en cuanto a los gastos fiscales era, enfrentar la crisis mundial y su efecto en la economía costarricense, dando respuestas inmediatas, responsables y efectivas, pero que no se sacrificara a los sectores más vulnerables del país, sino que, por el contrario, se crearan las condiciones de protección y tutela para estos últimos, mitigando con ello esas externalidades e imprimiendo un sentido de humanidad, sensibilidad y justicia social de la política pública.

Deuda pública

En el año 2009, el Poder Ejecutivo había presentado un proyecto de ley a la Asamblea Legislativa, con la finalidad de suspender los efectos de la aplicación del artículo 6 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, que permitiera usar ingresos adquiridos mediante deuda, para atender gastos corrientes. El artículo mencionado dice:

“ARTÍCULO 6.- Financiamiento de gastos corrientes Para los efectos de una adecuada gestión financiera, no podrán financiarse gastos corrientes con ingresos de capital.”

El año 2009 marcó una tendencia contraria a lo que se venía presentando con respecto a crecimiento del Producto Interno Bruto, que a su vez determina el crecimiento de los ingresos fiscales. Al haber disminuido la actividad económica, los ingresos disminuyeron también, sin embargo, no ocurrió lo mismo con los gastos y la deuda contraída, y se disminuye gran parte de los recursos del gobierno por el pago de los intereses y el capital adeudado, desplazando prioridades del gasto público; esto se mantiene para el año 2010.

En el siguiente cuadro se muestra la visión de mediano plazo de las prioridades gubernamentales para el uso de los ingresos fiscales obtenidos a través de la deuda:

Cuadro n° 13

PRESUPUESTO NACIONAL. Programación de Desembolsos por Título Presupuestario 2009-2013					
millones de colones					
	2009	2010	2011	2012	2013
TOTAL GENERAL	51.749,3	66.655,6	102.951,3	93.296,7	82.581,2
Poder ejecutivo	50.938,5	64.136,6	102.748,7	93.296,7	82.581,2
Ministerio de Hacienda	6.273,3	6.577,3	12.002,8	11.633,6	10.481,7
Ministerio de Agricultura	3.592,6	4.520,4	5.416,1	5.725,8	6.691,5
Ministerio de Obras Públicas	19.311,7	25.980,2	48.406,0	47.285,0	47.859,0
Ministerio de Educación Pública	6.164,6	4.939,8	4.216,2		
Ministerio de Salud	8.066,5	9.958,4	18.939,9	17.901,6	11.291,4
Ministerio de Vivienda y As. Hum	890,5	2.671,6	2.671,6		
Ministerio de Planificación y Política Económica	1.497,4	2.188,5	3.282,7	3.110,0	863,9
Ministerio de Ambiente y Energía	5.141,9	7.300,4	7.813,4	7.640,7	5.393,7
Poder Judicial	810,8	2.519,0	202,6	0,0	0,0
Poder Judicial	810,8	2.519,0	202,6		
Fuente: Ministerio de Hacienda, Dirección General de Crédito					

En el Marco Fiscal Presupuestario del Mediano Plazo, para los años 2009 – 2013 podemos leer lo siguiente con respecto a la deuda pública total como porcentaje del producto interno bruto:

“Son tres los elementos macroeconómicos que fundamentalmente afectan el indicador de sostenibilidad de la deuda total, la tasa de crecimiento económico, la tasa de interés real y el nivel del superávit primario respecto al PIB que conjuntamente con la composición del portafolio de deuda y el modelaje de sostenibilidad de la deuda permite integrar esos elementos con el fin de determinar la razonabilidad del endeudamiento público” (p.40)

Desempeño económico

El resultado de la economía al final del año 2010, mostró que la recaudación fiscal disminuyó ubicándose en un 13.4% del PIB, mientras que en el año 2008 había sido de un 15.3%. La expectativa hacia el futuro fue de que para el año siguiente la misma se ubicaría alrededor de un 13.7%, nivel alcanzado en el año 2006. Este dato no muestra un desempeño económico favorable, es decir, la crisis financiera internacional que afectó durante el año 2009, también tuvo efectos severos en la economía costarricense durante el año 2010.

En la Memoria Anual del año 2010, emitida por el Banco Central de Costa Rica, se lee lo siguiente:

El 2010 se caracterizó por un marcado y creciente deterioro de las finanzas públicas. El déficit del sector público se ubicó en 5,3% del PIB, el mayor de los últimos 16 años, como consecuencia de la expansión de los principales componentes del gasto y de una lenta mejoría en la recaudación tributaria.

El aumento del déficit fiscal obligó a las autoridades a recurrir a un mayor endeudamiento, lo cual llevó a un aumento de 2,2 puntos porcentuales de la razón de la deuda del Gobierno Central al PIB. Pese a ello, dicha razón se mantuvo dentro de límites considerados aceptables según parámetros internacionales. (p.36)

Se destaca que en este año se presentó una constante desmejora en las finanzas públicas y la transición de un gobierno saliente a otro entrante, con nuevas autoridades. No se impulsaron medidas estructurales en materia fiscal y se hizo un intensivo uso del financiamiento incrementando así la deuda. Hubo un marcado deterioro de la situación financiera del sector público, el déficit fiscal se ubicó en un 5.5% del PIB, siendo un año atrás del 3.9%.

Por segundo año consecutivo el Gobierno Central cerró con un desbalance (¢994. 283 millones, equivalente a 5,3% del PIB), el más alto de los últimos 16 años y, de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina, el mayor, como porcentaje del PIB, entre 20 países latinoamericanos. El comportamiento de las cuentas gubernamentales dio lugar no sólo a un déficit financiero sino también a un déficit primario de 3,15% del PIB (1,9 p.p. superior al observado el año previo).

En los últimos dos años el resultado financiero del Gobierno Central desmejoró, tanto por el alza de sus principales egresos como por una recaudación tributaria que, si bien en el 2010 aumentó, continuó mostrando un crecimiento inferior al observado en los gastos. Los egresos del Gobierno mantuvieron en el 2010 la tendencia al alza observada en los últimos años. El gasto total creció 26,8% mientras que el primario (excluido los intereses de la deuda) aumentó un 29%⁸⁶. La expansión del gasto gubernamental se originó en el plan de medidas conocido como Plan Escudo aplicada en el 2009 para aminorar los efectos de la crisis internacional, la cual, por la naturaleza de las partidas utilizadas, no fue revertida en el 2010. Esa política consistió en un aumento en salarios en el Gobierno Central que tendió a generalizarse a otras entidades que dependen de transferencias del Presupuesto Nacional. Específicamente, los principales aspectos que influyeron en el comportamiento de los egresos según el análisis del Banco Central de Costa Rica, en su memoria anual del año 2010 fueron:

- El crecimiento de 21% en las remuneraciones y cargas sociales, rubro influenciado por el ajuste que recibió un tramo profesional del sector público en enero del 2010 (entre 4,44% y 9,98%) por equiparación salarial, adicional al incremento de 2,81% aprobado en su oportunidad para todos los empleados públicos. Asimismo, los técnicos y no profesionales ubicados en estratos operativos, obtuvieron un incremento de 2,44% adicional al ajuste establecido. Además, el incremento salarial para el sector público en el segundo semestre del 2010 (3,41%) fue superior a la variación en el índice de precios al consumidor (IPC) de ese período.
- La expansión de las transferencias corrientes (33,3% con respecto al 2009), producto del traslado de recursos destinados principalmente a la atención de programas sociales del Fondo de Asignaciones Familiares (FODESAF) y del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y a las universidades públicas, en este último caso por medio del Fondo Especial de Educación Superior (FEES). Estas partidas representaron alrededor de una quinta parte del total de transferencias.
- La tendencia alcista que experimentó el gasto de capital y, especialmente, las transferencias, dentro de las cuales sobresalieron las giradas al Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), a las municipalidades y a las Juntas de Educación Administrativa.
- El aumento del gasto por intereses (11,5%) y, en particular, de los correspondientes a la deuda interna, producto del mayor endeudamiento requerido por el aumento en el

desequilibrio financiero del Gobierno El incremento en los intereses sobre la deuda interna fue parcialmente compensado por la caída en el gasto financiero por concepto de la deuda externa (18,3%), debido a lo cual el servicio de intereses continuó perdiendo participación con respecto a los egresos totales. (p.38)

La deuda pública terminó en al año 2010, siendo de un 42.9% del PIB, que, comparada con el promedio de los 20 años previos, un 55.8%, se consideró estar dentro de márgenes moderados, con la expectativa de mantenerla bajo control en el futuro. En resumen el año 2010, presentó menores ingresos fiscales, mayores gastos y mayor endeudamiento.

Año 2011

Ingresos

Para este año, las proyecciones del Banco Central de Costa Rica fueron que la economía nacional crecería a un ritmo de 3.9% real y las de la Contraloría General de la República fueron que el ingreso tributario aumentaría en 10.8% nominal. Como consecuencia, la carga tributaria aumentaría marginalmente, y ante la imposibilidad de hacer reducciones adicionales en el gasto gubernamental, el déficit del Gobierno Central financiado con recursos internos tendería a ser semejante al del 2010. (Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extra Ordinario de la República, 2011 p.5)

El presupuesto para este año 2011 habían ascendido a la suma de ₡ 5,485,173.2 millones, financiado con ingresos corrientes por ₡3,038,726 millones, requiriendo un financiamiento con deuda por la suma de ₡2,446,447 millones, que significan un 44.6% financiado con deuda (42% el año anterior). Los supuestos macroeconómicos contenidos en el Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo 2010 – 2014, fueron revisados y ajustados de manera reflejaran la nueva realidad. Esos supuestos se muestran así

Cuadro n° 14

Supuestos Macroeconómicos periodo 2009-2014						
millones de colones y porcentajes						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Producto Interno Bruto						
PIB Nominal	16.788.007,4	18.546.219,4	20.259.249,0	21.652.262,5	23.196.199,0	24.767.623,1
Variación (%)	7,50%	10,50%	9,20%	6,90%	7,10%	6,80%
Variación real (%)	-1,10%	4,00%	3,90%	3,80%	4,00%	3,70%
Inflación	4,00%	5,00%	4,00%	3,00%	3,00%	3,00%

Fuente: Banco Central de Costa Rica

Específicamente para el 2011, los siguientes fueron los supuestos económicos tomados como fundamento para formular el presupuesto anual:

Cuadro n° 15

PRINCIPALES SUPUESTOS MACROECONÓMICOS CONSIDERADOS EN EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2011	
VARIABLE	VALOR
Tasa de inflación 1/	4+-1%
Tasa de incremento anual de planilla 2/	16,40%
	20,259,249.0
PIB nominal 1/	Millones
Tasa de crecimiento real del PIB 1/	3.9%
Importaciones CIF (millones US\$) 1/	\$14,396.1 millones
Importaciones CIF sin petróleo y sin regímenes especiales 1/	\$ 8,919.1 millones

Fuente: Proyectos de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República 2011

1/ Proyecciones del Banco Central de Costa Rica

2/Incremento en remuneraciones por costo de vida, crecimiento vegetativo, plazas nuevas

Los ingresos tributarios representaron un 13,7% del Producto Interno Bruto y presentaron una tasa de crecimiento 10,6 % con respecto a la revisión 2010, realizada por la Contraloría General de la República. La recaudación tributaria está concentrada en unos pocos impuestos los cuales en conjunto generan un 82.2% (86% en 2010) de la recaudación total, donde el impuesto sobre las ventas es el que genera la mayor cantidad de recursos con un 34.0% del total de la recaudación; seguido del impuesto sobre los Ingresos y Utilidades con un 26.3%, el Impuesto Único a los Combustibles con un 12.3%, el Selectivo de Consumo con un 5.3% y el impuesto sobre Derechos de Importación con un 3.9%. El otro 17.8% restante corresponde a Otros

Ingresos Tributarios que se compone entre otros por impuesto sobre salidas al exterior, las contribuciones sociales y los impuestos sobre las bebidas con y sin contenido alcohólico.

Egresos

Para el Gobierno de la República, el gasto público debe dirigirse a las prioridades nacionales, en áreas como seguridad ciudadana, gasto social (incluyendo red de cuidado, pensiones no contributivas y Avancemos), educación, ciencia y tecnología (incluyendo las universidades públicas), y competitividad. Nuevamente se refieren a lo establecido en el artículo 6 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, para cubrir gastos corrientes con deuda. (Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extra Ordinario de la República, 2011 p.6)

Para reforzar la aprobación del plan de gastos presupuestados en la Asamblea Legislativa, el Ministro de Hacienda hizo una defensa de lo solicitado en el Gobierno anterior, para que se dejara sin efecto el artículo 6 mencionado en el párrafo anterior. Ya está explicado que este artículo de la ley solamente permite financiar con deuda, los gastos dirigidos a inversión de capital y no los gastos corrientes.

Sin embargo, en la presentación del presupuesto para el año 2011, el Poder Ejecutivo hizo una defensa de los gastos corrientes y prácticamente convenció a los diputados, de que los gastos corrientes son también gastos de capital, en especial, los gastos en salarios. En el documento de Presentación de Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, para el Ejercicio Económico 2011, se puede leer que los Diputados dictaminaron lo siguiente:

Si desde la óptica presupuestaria, el gasto en “Capital Humano” lo consideramos una inversión y entonces pasaría a ser un gasto en capital, tendríamos que los gastos antes indicados se podrían financiar con los “Ingresos de Financiamiento” (antes definidos como de capital) lo que implicaría que el Gobierno Central podría destinar recursos de la “Emisión de títulos valores deuda interna” al financiamiento de dicha erogación. (p.15)

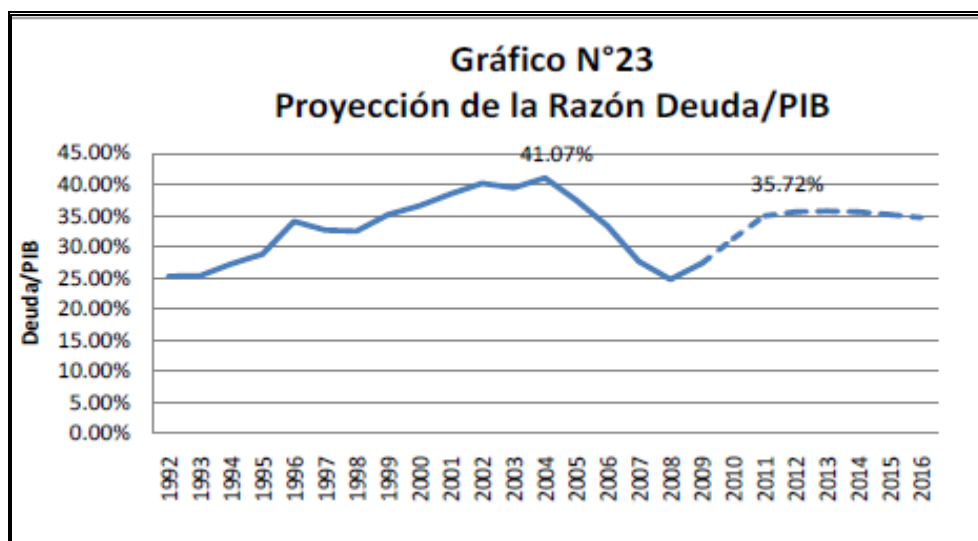
Los gastos corrientes que se presupuestaron para el año 2011, ascendieron a ¢5,485,173 millones, mientras que los ingresos corrientes, como se indicó anteriormente, se presupuestó que ascenderían a ¢3,038,726 millones, monto que no cubría la totalidad de los gastos corrientes, quedando sin financiar con ingresos corrientes la suma de ¢2,446,447 millones que corresponden a un 44,6% de los gastos corrientes y que deberían financiarse con colocación de títulos valores

de deuda interna. En los egresos presupuestados para el año 2011, se destacan la creación de 1,470 plazas nuevas de trabajo. Llama la atención que continúa incrementándose la planilla del estado.

Deuda pública

En el Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo que acompaña al proyecto de presupuesto de 2011, se estableció que era necesario migrar hacia un escenario en donde se incrementara la carga tributaria y así buscar que el resultado fiscal tendiera a equilibrarse en el mediano plazo. Sin embargo, el impacto de la crisis financiera internacional era muy fuerte y se estimó que los ingresos tributarios al finalizar el 2010, ni siquiera llegarían a los niveles del 2008 en términos nominales.

Paralelo a esta situación en ese momento, avanzado el segundo semestre del año 2010, de acuerdo con el criterio del gobierno, el país mostraba necesidades de inversión en áreas clave como la seguridad ciudadana, el bienestar social y la infraestructura vial, que requerían la atención inmediata en aquel momento. Fue así como el Gobierno proyectó llevar la razón Deuda/PIB de un 24,7% en el 2010 a un 35,72% en 2014 y tener la posibilidad de financiar gasto corriente con más deuda durante el año 2011 y mostró el siguiente gráfico explicativo:



Fuente: Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo 2010-2014

Acompañándolo de la siguiente afirmación:

“Tal y como puede observarse en el gráfico anterior la deuda tendería a aumentar en los próximos 4 años, alcanzado su punto máximo en el año 2013. Si bien es cierto, la deuda aumenta de forma importante, la misma no superaría el 35,72% en relación al PIB.” (P49)

Desempeño Económico

Luego de la crisis financiera internacional, la economía costarricense inició un proceso de recuperación modesto en el 2010 que no había beneficiado todavía a todos los sectores. Después de caer más de 1% en el 2009, el PIB en 2010 creció 4,2% y creció de igual forma en el 2011. Este dato no mostró un desempeño económico favorable, es decir, la crisis financiera internacional que afectó durante el año 2009, también tuvo efectos severos en la economía costarricense durante el año 2011(ya lo había hecho en el 2010).

En la Memoria Anual emitida por el Banco Central de Costa Rica, se lee lo siguiente:

“En el 2011 la situación financiera del Gobierno Central mostró una mejora, explicada por el incremento en la recaudación tributaria y una contracción del gasto. No obstante, este resultado es frágil, dado el moderado crecimiento económico interno y la inestabilidad prevaleciente a nivel internacional. El alto déficit obligó al Gobierno a aumentar su participación en los mercados financieros; sin embargo, ello no incidió sobre las tasas de interés ni sobre la inflación, toda vez que el comportamiento del crédito al sector privado dio margen para este mayor financiamiento del Gobierno”. (P31).

Al cierre del 2011 el resultado financiero acumulado del Sector Público Global Reducido representó un 5,4% del PIB, similar al observado en el 2010. En particular, el Gobierno Central redujo su déficit en 1,1 p.p. del PIB, principalmente por la aplicación de una política de contención del gasto y la posposición de algunos proyectos.

Si bien la situación financiera del Gobierno Central presentó en el 2011 una mejora relativa como reflejo del incremento en la recaudación tributaria y de los esfuerzos por contener el crecimiento de los egresos, ésta continuó siendo frágil y expuesta a un complicado panorama de riesgos externos, debido al lento crecimiento de la economía mundial y el continuo temor de una eventual crisis en la Eurozona, con su consecuente efecto contagio a nivel mundial. Durante el año, el Gobierno tomó acciones tendientes a disminuir la evasión y el fraude fiscal, lo cual contribuyó a que la recaudación tributaria mostrara un comportamiento ligeramente creciente, aunque siempre se mantuvo por debajo de los valores previos al año 2010.

La deuda pública total alcanzó la cifra de 9,3 billones, que representaron un 44.7% como proporción del producto interno bruto. Este comportamiento respondió, principalmente, al desbalance fiscal observado en el año, el cual implicó mayores requerimientos de financiamiento, en especial de naturaleza interna, por parte del Gobierno Central.

Una estrategia que usó el Gobierno, fue la política de mejorar condiciones de su deuda en cuanto a plazo y tasa de interés, para evitar una elevada concentración de los vencimientos a corto plazo y de esa forma reducir riesgo de refinanciamiento. Como resultado de lo anterior, al cierre del 2011 la deuda gubernamental mostró un elevado porcentaje de vencimientos en el mediano y largo plazo (80% que se compara con 74,4% en el 2010).

No se puede hablar en este año, de que los efectos de la crisis internacional y la caída que se dio en el año 2009, se dejaron en el pasado, éstos aún están presentes con todos sus riesgos. En el informe del Estado de la Nación del año 2011, en la sinopsis, se dice lo siguiente:

Durante el 2011 la inversión social pública real sufrió una contracción global, que puso fin a la expansión registrada durante el período 2006-2010. Esta caída se explica por los problemas que empezaron a mostrar las finanzas públicas en 2009 y que se agudizaron en 2010 y 2011, cuando se redujeron los ingresos tributarios y fracasaron los intentos por aprobar una reforma fiscal. El 2011 marcó nuevamente el inicio de un período de “vacas flacas” en la gestión de la equidad social, una etapa signada por un Estado que se está quedando “sin gasolina” para atender los problemas que afectan al régimen de bienestar social. Esta situación se agrava por el comportamiento de los mercados de empleo y producción, generadores de crecientes desigualdades sociales. (P36).

Año 2012

Ingresos

La política fiscal del Gobierno busca un balance entre proveer bienes públicos y sostenibilidad en el mediano plazo. Por un lado, debe cumplir con las funciones básicas del sector público (como la provisión de salud, educación e infraestructura), estimulando la actividad económica. Por otro, se tiene que mantener una posición fiscal sostenible en el mediano plazo que dé confianza a los inversionistas. Ya para este año, se consideraba que las cosas se dificultaban en la tarea de ordenar la política fiscal, debido a:

- La realidad política costarricense era un determinante del margen de maniobra fiscal. La conformación legislativa de ocho fracciones (incluyendo a las unipersonales), que en muchas ocasiones se dividían en decisiones trascendentales por múltiples situaciones, propició espacios más democráticos de decisión, pero redujo la velocidad y eficacia del sistema político para la toma de decisiones. Esto impactó el margen de maniobra fiscal ya que cualquier reforma ambiciosa al marco legal tributario y el acceso a créditos externos estaban sujetos a la aprobación legislativa.
- La desaceleración en los ingresos fiscales observada en los últimos años previo al año 2012, limitó la capacidad de ejecutar funciones básicas del estado sin amenazar la sostenibilidad de la deuda en el mediano plazo.
- Los múltiples destinos específicos de ciertos ingresos, y los gastos con carácter ineludible, obstaculizaron la reasignación de recursos hacia nuevas prioridades del país. Sin embargo, la inflexibilidad del gasto que se produce por la existencia de múltiples destinos específicos y de gasto ineludible minimiza el margen de reasignación de recursos de la hacienda pública.
- La desaceleración de ingresos fiscales y rigidez en la composición del gasto, la atención aceptable de las funciones básicas del Estado y el apoyo a la inversión pública conllevan un desbalance financiero importante. Este desbalance se refleja en un exceso de gasto corriente sobre ingreso corriente, lo que implica que parte de los gastos corrientes deben financiarse con deuda, no cumpliendo con lo estipulado en la Ley N° 8131 de Presupuestos. Ambos desequilibrios hacen patente la necesidad de una reforma tributaria que genere recursos adicionales.

Para este año, las proyecciones del Banco Central de Costa Rica fueron que la economía nacional crecería a un ritmo de 3.9% real y las de la Contraloría General de la República fueron que el ingreso tributario aumentaría en 10.8% nominal. Como consecuencia, la carga tributaria aumentaría marginalmente, y ante la imposibilidad de hacer reducciones adicionales en el gasto gubernamental, el déficit del Gobierno Central financiado con recursos internos tendería a ser semejante al del 2011.

El presupuesto para este año 2012 había ascendido a la suma de ₡ 5,995,441 millones, financiado con ingresos corrientes por ₡3,270,570 millones, requiriendo un financiamiento con

deuda por la suma de ₡2,724,871 millones, que significan un 45.44% financiado con deuda (44.6% el año 2011). Los supuestos macroeconómicos contenidos en el Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo 2012 – 2014, fueron revisados y ajustados de manera que, reflejaran la nueva realidad. Esos supuestos se muestran así:

Cuadro n° 16

Supuestos Macroeconómicos				
millones de colones y porcentajes				
		2012	2013	2014
Producto Interno Bruto				
PIB Nominal		22.637.500,0	24.728.300,0	27.021.900,0
Variación (%)		9,60%	9,30%	9,20%
Variación real (%)		4,80%	4,30%	4,00%
Inflación		5,00%	5,00%	5,00%
Fuente: Banco Central de Costa Rica				

El monto estimado por la Contraloría General de los ingresos corrientes del Gobierno Central, asciende a ₡3.270.569,96 millones, para una carga tributaria del 13,3% y un crecimiento nominal de 9,2%, basado en las proyecciones de crecimiento del PIB elaboradas para el Programa Macroeconómico del año 2011 publicadas en julio por el Banco Central de Costa Rica (BCCR). Los ingresos fiscales presupuestados para el año 2012 no se proyectan favorablemente para cubrir los gastos presupuestados, por lo que es previsible que dicho periodo no será satisfactorio en cuanto a desarrollo económico.

Egresos

El total de gastos proyectados para el año 2012, alcanza la cifra de 5,995,441 millones de colones. Cifra determinada por una estructura rígida. El exceso de gastos sobre ingresos corrientes es claro. Por cada colón de ingreso corriente, se gastan 1,8 colones. Ante la inflexibilidad presupuestaria, existe una imposibilidad material de cubrir todos los gastos sin continuar usando el endeudamiento. Llama la atención que, a pesar de los problemas estructurales en los gastos públicos, se continúa con la creación de plazas nuevas. (Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, para el Ejercicio Económico, 2012 p.8)

El incremento en la carga de intereses y llevar el gasto en educación a un 8% del PIB, contribuyen a explicar la rigidez del gasto público. Las remuneraciones ocupan un lugar destacado

Deuda pública

En el año 2012 hubo un aumento del déficit fiscal, resultado de los gastos por mandato constitucional., la estructura de remuneraciones del sector público y las necesidades de aumentar el empleo en seguridad.

El impacto de estos gastos se ve atenuado por los esfuerzos realizados para mejorar la recaudación tributaria. El balance financiero (diferencia entre ingresos totales y gastos totales) muestra un deterioro mayor debido a la tendencia creciente del pago de intereses. El desequilibrio entre ingresos y gastos del Gobierno Central debió para este periodo ser financiado con la colocación de títulos valores, monto que ha venido aumentando, ejerciendo presiones sobre las tasas de interés domésticas. Adicionalmente, el aumento significativo en gasto corriente continuará incrementando la brecha entre estos gastos y el ingreso corriente, imposibilitando el cumplimiento del mandato de que todo gasto corriente debe de ser financiado con ingreso corriente.

Se estimó que la razón deuda total comparada con el producto interno bruto, para el año 2012 llegaría a ser de un 30.9% y a pesar de que se considera que el nivel no es muy alto, su tendencia de crecimiento es ciertamente insostenible para la economía costarricense en el mediano plazo.

Desempeño económico

En la memoria anual del Banco Central de Costa Rica del año 2012, se hace la siguiente introducción al iniciar el tema de las finanzas del sector público:

“Durante el 2012 el Ministerio de Hacienda realizó esfuerzos por contener el gasto público y fortalecer la administración tributaria. No obstante, el déficit fiscal continuó siendo alto (4,4% del PIB), lo que llevó a un aumento sostenido de la deuda pública.” (p.40)

En términos generales, el desarrollo económico no fue bueno, el endeudamiento continuó creciendo. Para este año se aprobó la Ley 9070 que facultó al Gobierno a colocar bonos de deuda pública –llamados eurobonos-, en el mercado internacional hasta por EUA\$4.000 millones, que

se podrían colocar en un plazo de hasta 10 años, con un máximo por año de EUA\$1.000 millones.

Del Informe del Estado de la Nación del año 2012 se extrae el que se denomina el Séptimo Mito sobre el desempeño social y económico:

Mejorar la eficiencia y contener el gasto público son suficientes para garantizar la sostenibilidad y la solvencia del Estado.

A lo largo de los años, este Informe ha documentado la falta de planificación y evaluación del gasto público en Costa Rica, lo que resulta en dispendio de recursos y fomenta las debilidades e ineficiencias institucionales. Se ha constatado, además, que el comportamiento del gasto público no está alineado con la actividad económica, es decir, crece a tasas mucho mayores que la economía y los ingresos tributarios, lo que ha dado lugar a un déficit fiscal crónico (con excepción de los años 2007 y 2008). Alrededor del 70% de las erogaciones totales del Gobierno tiene como destinos, rubros inflexibles a la baja, y las medidas que en distintos períodos han buscado contener su expansión no han tenido mayor impacto en su estructura. Ciertamente el país debe hacer una profunda revisión del gasto público, como lo han solicitado diversos sectores, a fin de mejorar su planificación y evaluación. Sin embargo, no es cierto que el déficit fiscal puede reducirse de manera significativa actuando únicamente sobre el gasto. Por una parte, la contención del déficit ha estado asociada a un fuerte crecimiento del endeudamiento público, lo que ya ha generado mayor inflexibilidad de las erogaciones. Por otra parte, los ingresos del Estado no solo no alcanzan para compensar el desequilibrio fiscal, sino que son insuficientes para sostener logros a futuro. En los últimos siete años, la recaudación tributaria per cápita en los países de alto desarrollo humano aumentó el doble de lo registrado en Costa Rica, que también forma parte de ese grupo. En síntesis, es necesario actuar de modo simultáneo sobre los ingresos, los gastos y el endeudamiento público. (p.38)

En este año 2012, el desempeño económico de Costa Rica de nuevo tuvo lugar en un contexto nacional e internacional, de alta inestabilidad e incertidumbre, que plantearon riesgos y restricciones al propósito de alcanzar indicadores económicos que muestren un desarrollo que sea satisfactorio para la sociedad, para el sector productivo y el Gobierno

Año 2013

Ingresos

Dos de los fundamentos importantes que sirvió de base en la formulación del presupuesto nacional para el año 2013, fue el asumir una desaceleración moderada en la producción costarricense a partir del segundo semestre del 2012 y la necesidad de revertir el desequilibrio fiscal. También se planteó llevar a cabo una discusión nacional sobre cómo alcanzar una posición fiscal sostenible, ya que el desequilibrio fiscal del momento imponía costos a la sociedad, tales como el aumento de tasas de interés, que constituye una amenaza para el desempeño económico

y el bienestar social del país a mediano plazo. En el proyecto de presupuesto del año 2013 incluyó un impuesto nuevo a las sociedades anónimas (Ley n° 9024) y un impuesto a los productos del tabaco (Ley N° 9028), ambos con una recaudación estimada de 70,000 millones de colones. Para este año, el total de ingresos corrientes alcanzó la suma presupuestada de ¢3,657,082 millones (14.8% del PIB).

Egresos

Para el año 2013, se tuvo otro fundamento importante al plantear el proyecto de presupuesto, ese fue, la contribución estatal destinada a sufragar los gastos de los partidos políticos para las elecciones presidenciales de inicios del año 2014. El total de egresos en el Proyecto de Presupuesto para el 2013, alcanza la suma de ¢6.444.161 millones (26,1% del PIB), con un faltante de 2,787,079 millones que representan un 43.25% que requiere de financiamiento mediante deuda. En el documento de Presentación de Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, para el Ejercicio Económico 2013, se establecen las prioridades del Gobierno así:

El presupuesto de 2013 está alineado con las prioridades del Gobierno y del país, al dar prioridad al crecimiento en el gasto en social. El análisis de la distribución del gasto primario presupuestado permite observar que las unidades que más contribuyen al crecimiento en el presupuesto son el Ministerio de Educación (43%), el Régimen Especial de Pensiones y el Ministerio de Trabajo (27% en su conjunto) y el Poder Judicial y Ministerio de Seguridad (14% en su conjunto), precisamente los encargados de fortalecer las áreas prioritarias. Contribuye también en forma importante al crecimiento en el presupuesto el Tribunal Supremo de Elecciones (8,5%), reflejando la necesidad de recursos para la preparación de las elecciones. (p.8).

Deuda Pública

La estructura de financiamiento del Presupuesto Nacional tuvo un componente de endeudamiento menor que el observado en los últimos dos años. Esto se explicó de acuerdo con las autoridades de Hacienda, por el hecho de que los ingresos corrientes crecerían más rápidamente que los egresos financiados domésticamente, incluyendo las amortizaciones. Esto último sería resultado no solo, de una política de contención de gasto corriente, sino también de la reducción en gasto de capital financiado domésticamente.

La Asamblea Legislativa autorizó la colocación de títulos valores en el mercado internacional (Ley de Eurobonos) que permitiría, además, reducir sustancialmente el componente doméstico del endeudamiento público. En particular, la colocación de títulos en el exterior

permitiría sustituir deuda doméstica por deuda externa, con lo que una proporción importante de las amortizaciones programadas podrán financiarse con la emisión de estos títulos. Se estimó que las necesidades de endeudamiento interno del Gobierno Central se reducirían en cerca de 25% en 2013 si se colocaban los mil millones de dólares que la Ley autorizó.

A pesar de los esfuerzos de contención de gasto y de mejora en la recaudación tributaria, los ingresos corrientes aún no fueron suficientes para financiar la totalidad del gasto corriente, por lo que un 21% del gasto corriente presupuestado debería financiarse con deuda pública en el 2013. El Gobierno consideró importante notar, que la inversión pública en capital humano, que representa un porcentaje muy alto del gasto fiscal en el caso de Costa Rica, se clasifica como gasto corriente en línea con los clasificadores presupuestarios. Si se hubiese excluido el gasto en educación del gasto corriente, los ingresos corrientes hubiesen cubierto la totalidad del gasto corriente. Esto es relacionado con el contenido del artículo 6 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

Desempeño económico

En el año 2013, se presentó una desaceleración en la actividad económica del país. De acuerdo con lo publicado en la Memoria Anual del Banco Central de Costa Rica año 2013,

“El 2013 se caracterizó por un marcado y creciente deterioro de las finanzas públicas, manifiesto en un déficit del Gobierno Central de 5,4% del PIB, el más alto de los últimos 19 años, como consecuencia de la mayor expansión de los principales rubros del gasto y de la desaceleración en los componentes del ingreso.” (p.38)

En el 2013, al igual que en los últimos años, el Poder Ejecutivo no realizó ninguna reforma integral en materia fiscal. Ante la fragilidad de las finanzas públicas y la inestabilidad económica internacional, el Ministerio de Hacienda mantuvo la política de ejecutar iniciativas específicas, orientando sus acciones a mejorar la administración tributaria y a combatir el fraude, el contrabando y la evasión fiscal. En el tema de los egresos, el Poder Ejecutivo emitió una nueva directriz (040-H) con la cual eliminó la disposición anterior (013-H) que restringía la contratación de nuevas plazas en los ministerios, poderes e instituciones públicas sujetas a la Autoridad Presupuestaria. Por el lado del financiamiento, el Ministerio de Hacienda emitió EUA\$1.000 millones en abril para colocarlos en el mercado internacional, bajo el permiso que la Asamblea Legislativa había aprobado. Se efectuaron transferencias de capital como aporte a las Juntas de Educación, básicamente para infraestructura educativa, se giraron recursos al Consejo

Nacional de Vialidad destinados a la rehabilitación de la red vial nacional, las realizaron transferencias a las municipalidades en el marco de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias (Ley 8114).

También influyó en la expansión del gasto las mayores erogaciones efectuadas por concepto de remuneraciones y cargas sociales del sector público, el pago de intereses de la deuda y las compras de bienes y servicios, que presentaron mayor crecimiento con respecto al 2012. El pago de intereses incrementó su participación relativa dentro del total de egresos. El mayor crecimiento en las remuneraciones fue influenciado por la derogación de la directriz presidencial 013- H y sus reformas, que congeló durante dos años la creación de nuevas plazas en el sector público, así como por el incremento salarial a los empleados públicos (1,84%⁵⁴ y 3,24% en el primero y segundo semestres del 2013, respectivamente). Todo esto se dio en un contexto de año pre electoral.

Una síntesis tomada del Informe del Estado de la Nación (2013):

El 2013 pareciera, en principio, un año más en la lenta recuperación de la economía costarricense de la crisis de 2009, con un crecimiento económico moderado, volátil y con dificultad para generar empleos. La inflación siguió baja y, hasta diciembre, el tipo de cambio se mantuvo estable. El déficit de la cuenta corriente se cubrió, una vez más, con recursos de la inversión extranjera y, como sucede desde 2009, las finanzas públicas fueron deficitarias. En 2013 el PIB real creció un 3,5%, cifra menor que la de los tres años previos (4,9% en promedio), en un contexto de lenta recuperación de la demanda externa y un colón apreciado durante la mayor parte del año. La economía sigue registrando un crecimiento volátil, que genera impactos negativos en la tasa de expansión de largo plazo, la tasa de desempleo y la posibilidad de reducir la pobreza. La brecha entre el PIB real y el ingreso nacional disponible real (10% del PIB) indica que una proporción cada vez mayor de la producción de bienes y servicios sale del país como pago a factores externos.

En 2013 Costa Rica registró una de las tasas de desempleo abierto más altas de los últimos quince años (8,5%) y un máximo histórico en la desigualdad de ingresos entre la población. Esto se debe a que los sectores más dinámicos de la economía claramente benefician a las personas que tienen mayores niveles educativos. (p.52)

Año 2014

Ingresos

Los ingresos corrientes se estimaron para el año 2014, de una manera equivalente a la carga tributaria, que resultó mucho menor que la presupuestada para el 2013. Eso se debió a una desaceleración no prevista en la economía que impactó los ingresos fiscales del 2013, llevándolos a 14,2% del PIB, 0,6 puntos porcentuales por debajo de lo contemplado en el presupuesto de ese año. Se proyectó que la razón ingresos fiscales a PIB se mantuviera en un 14,2%.

Al igual que en el presupuesto anterior, esta carga tributaria era insuficiente para atender la totalidad de obligaciones legales y constitucionales, con un gasto altamente inflexible, que dejaba un margen de maniobra muy reducido para la asignación de recursos. Ante esa situación, se hizo necesario recurrir nuevamente al endeudamiento interno.

El monto de ingresos corrientes para el presupuesto del año 2014, certificado por la Contraloría General de la República (CGR), fue de ¢3.810.005 millones (14,2% del PIB). El 73% de la recaudación tributaria se concentra en tres impuestos, el impuesto general sobre las ventas, que aporta un 33,3%, el impuesto sobre los ingresos y las utilidades que representa un 28,5% y el impuesto único a los combustibles con un 11,0%. (Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, 2014 p.10)

Egresos

El total de egresos para el 2014 alcanza la suma de ¢6.649.338 millones, equivalente al 24,7% del PIB, que implica un crecimiento del 3,1% con respecto al 2013. Esa suma determinó que un 42,70%, tuviese que ser financiado con deuda. Para este año se desagregan los gastos, para mostrar que la estructura de egresos en el Presupuesto Nacional, está fuertemente concentrada en rubros que tienen un alto grado de rigidez. Específicamente, el gasto en remuneraciones y transferencias corrientes representan el 61,7%. Menos del 10% del presupuesto está constituido por gasto de capital y adquisición de bienes y servicios, 17,4% destinado al servicio de la deuda. (Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, 2014 p.12)

Las mismas circunstancias estructurales que se presentan desde el año 2010, prevalecen para el año 2014.

Deuda pública

Para el año 2014, se esperó un incremento de la deuda pública, explicado por el incremento automático en gastos determinados constitucionalmente, así como por la estructura de remuneraciones del Gobierno Central. Se realizaron esfuerzos para mejorar la recaudación tributaria con la legislación que resultó insuficiente para atender el incremento en los gastos. El pago de intereses por deuda mostró un incremento importante.

Desempeño económico

Para el año 2014, convergió un mayor deterioro en la posición fiscal del Gobierno Central, pues el crecimiento de su déficit y su endeudamiento provocaron una caída en las calificaciones internacionales de “riesgo país”. Hoy en día el gasto corriente se financia sobre todo con deuda y, por ello, si no se hacen reformas a los ingresos, los gastos y la administración tributaria, la estabilidad económica puede llegar a ser insostenible en el mediano plazo.

El crecimiento económico del año 2014 fue de un 3.5% similar al del año 2013 y en la Memoria Anual del Banco Central de Costa Rica para el año 2014 se establece que:

El Sector Público Global Reducido registró un déficit financiero acumulado de 5,3% del PIB, inferior en 0,9 p.p. a lo observado en el 2013. Sin embargo, la situación financiera del Gobierno Central se deterioró, pues su déficit financiero aumentó en 0,3 p.p. con respecto al 2013. La Tesorería Nacional atendió su requerimiento de recursos, mayoritariamente, con financiamiento proveniente de los mercados internacionales, de los bancos comerciales locales (particularmente en moneda extranjera) y de las entidades públicas, lo cual contribuyó a mitigar la presión sobre las tasas de interés internas. (p.8)

La situación de las finanzas públicas se ha deteriorado como resultado de la crisis financiera internacional del año 2009, lo cual ha acelerado el comportamiento creciente de la deuda pública, esto podría comprometer la sostenibilidad en el mediano plazo y la estabilidad macroeconómica.

Entrevistas realizadas para conocer la percepción de los ciudadanos

A continuación, se presentan los resultados obtenidos de la aplicación de cuestionarios a 10 personas:

Inicialmente se consulta sobre la forma en la que califican el comportamiento de la economía en Costa Rica en los últimos 7 años, uno de los entrevistados indicó que el comportamiento se ha mantenido estable “entre el 2 y el 3% en el crecimiento se dice que podría crecer un poco más hasta el 4 % pero igual ha venido creciendo en los últimos años”. (Entrevista 1) Sobre la estabilidad también coinciden otros entrevistados, uno de ellos manifiesta que si bien es cierto la Economía ha permanecido estable, también se ha estancado, dentro de los motivos menciona que “los índices se ha controlado la inflación económica, poco dinamismo y empresas se van de Costa Rica porque no es un mercado competitivo para invertir”. (Entrevista 2)

Entre otras respuestas, se encuentra que la Economía se encuentra afectada, esto afirma el entrevistado 3 que se debe a “malas decisiones políticas más que todo la clase media es la más afectada con el desempleo, el aumento en la gasolina y el dinero no alcanza.” También hace referencia a que existe una “mala administración por el Gobierno y las autoridades de Hacienda y el Banco Central”.

A diferencia de la economía afectada que indicaron algunos de los entrevistados otro piensa que se mantiene estable, como justificación de esta afirmación hace mención a que la inflación casi no ha aumentado, que el desempleo se mantiene debido a que no hay cambios abruptos. Otro de los entrevistados, respecto del tema de la Economía, realiza una valoración entre los gobiernos anteriores y el actual, indica que “decreciente con el gobierno pasado y creciente con el gobierno actual porque lo ha sostenido ya que se mantiene la inflación”. (Entrevistado 6)

Dentro de otras opiniones también se indica que la Economía es “Muy irregular e inestable porque hay mucha contradicción en las políticas del gobierno al pueblo”. (Entrevista 7); bajo la afirmación de que la Economía es irregular, en la entrevista 9 se expone que esto se debe a que ha habido mucho crecimiento en la exportación en el nivel de empresas privadas en lo que se refiere a los bienes, pero que el mercado de servicios no ha crecido. En la entrevista 8, se menciona que es “engañoso no ha sido el mejor comportamiento porque hay mucha pobreza y

desempleo”, mientras que el entrevistado 10 hace una calificación de deplorable “porque está bastante mal, más trabas a los empresarios y eso repercute a nuevos empleos”.

Respecto a la manera en que el gobierno podría elaborar un sistema fiscal justo y equitativo, según la riqueza de cada habitante y según el volumen de los negocios que tengan las empresas los entrevistados indicaron:

Al menos el Gobierno es evidente que tiene problemas con el déficit y para eso deben mejorar esa parte y la parte de gasto y la recaudación de impuestos la garantía a empleados públicos ya que gastan millones, también mejorar la recaudación de impuestos como aporte del gasto para el balance fiscal. (Entrevista 1)

Además de la recaudación de impuestos, otro de los entrevistados indica que puede establecerse un impuesto progresivo, explica que disminuiría el impuesto a la venta y aumentaría el impuesto de la ganancia, que mejoraría el impuesto de la ganancia por tanto mejoraría la recaudación por la mala administración de la recaudación en artículos de lujo que se pueden gravar más. Esta posición es compartida por el entrevistado 4 que menciona que la solución está “emitiendo una legislación que obligue a pagar a los que más tienen y generar empleos, crear legislación es fundamental depende de las condiciones externas que viene a operar en el país”; por el entrevistado 5 que indica que deben establecerse impuestos escalonados y el entrevistado 6 que manifiesta “que los ricos paguen como ricos y los pobres como pobres, también equilibrando mejores impuestos directos e indirectos”.

Otra opción que se expone es la eliminación de los pluses salariales al Sector Público, esto que explica el entrevistado 3, refiere a que existe falta de igualdad y que existe mucho poder en las personas que tienen altos cargos. Sobre la desigualdad, el entrevistado 7 indicó que la solución está “apegándose a la realidad de los habitantes, no tomar rubros per cápita, sino más a la realidad económica de las clases sociales menos privilegiadas”.

El entrevistado 8 afirma que debe existir una reestructuración en todo del Estado para que exista una eliminación de las distorsiones que generan los gastos públicos; por otra parte, también se hace mención a que el gobierno debe ejercer un mayor control para evitar la evasión. Entre otras alternativas, se presenta: “Bueno los habitantes la única forma establecida del impuesto sobre la venta deberían de rebajarlos sobre el salario de cada persona, injusto impuesto sobre la renta a una persona que si tiene mejor que pague de acuerdo a sus ingresos”. (Entrevistado 10)

Dentro de las respuestas obtenidas respecto a por qué el pago de impuestos por parte de ciudadanos y empresas que operan en el país, es importante para el desarrollo económico de Costa Rica los entrevistados indicaron:

- El Gobierno tiene que recaudar los recursos, hacer carreteras y educar más para exceso de posibilidades en el futuro
- Para el mantenimiento de obras públicas
- Para asegurar la mano de infraestructura ya que no se administran bien los recursos fiscales.
- Se mantienen en proyectos del ICE, Recope, muchos proyectos de vivienda por la recaudación de impuestos
- Porque se supone que el Gobierno no debe lucrar sino dar servicios para mejorar en infraestructura y servicios para los que tengo que pagar como alumbrado público, limpieza de caños entre otros para todos los habitantes.
- Esa es la fuente del ingreso del estado para programas del Gobierno, salud, educación, entre otros.
- Para sostener el estado y evitar el endeudamiento.
- Porque en la medida que sea eficiente el cobro de impuestos el gobierno va poder contar con mayor ingreso para llevar el desarrollo económico.
- Porque todos los servicios públicos que brinda el estado tiene un costo, ese costo está compuesto por salarios, compras de bienes y servicios, por pago de cargas sociales que hay por ley que cumplir por las empresas privadas y el Estado
- Porque el Gobierno financia su presupuesto con los impuestos y los que más pagan son los que menos tienen, todos los bienes y servicios tienen impuesto de venta incluido.
- Es la única forma de financiar al Estado el problema no es pagar impuestos, sino la utilización y el manejo de los mismos.

En la entrevista realizada se evalúan los aspectos que se deben considerar para solucionar el problema del déficit fiscal en Costa Rica en la opinión de los entrevistados, dentro de las repuestas se realiza un énfasis a la mejora en la recolección de impuestos, algunas consideraciones son “Me parece que hay que mejorar la parte de impuestos hoy en día hay impuestos que son más caros, la tasa tributaria con impuestos progresivos a los sectores que tienen más, recortar gastos innecesarios y mejorar ambos lados los ingresos y los gastos”.

(Entrevista 1), el entrevistado 3 hace énfasis en lo que indicó el entrevistado 1 y además aporta que deben evitar la evasión: “Recaudar bien los impuestos, porque creo que no es equitativa la recaudación de impuestos, ahora Hacienda implementa que el impuesto de venta sea ligado a las compras de las empresas, ligada la facturación digital, impuestos de bienes de gente con mucho dinero y evitando la evasión de impuestos”

Sobre el tema de recaudación, también los entrevistado 5, 6 y 9 aportan que se deben realizar mejoras, hacer mayores auditorías a las empresas para evitar la evasión y la elusión, el entrevistado 6 indica que la creación de impuestos debe establecerse como una última alternativa. El aporte del entrevistado 10, al respecto es: “el problema es que la mayoría de los profesionales no pagan impuestos como debería ser, debería de haber una reforma para que abogados, doctores, ingenieros, entre otros no evadan impuestos”.

Además, uno de los entrevistados analiza que se debe controlar el endeudamiento público, y que no se deberían financiar gastos corrientes con deuda, además de controlar el crecimiento de la planilla del Estado. En el tema de la planilla del Estado el Entrevistado 4 menciona: “Yo creo y estoy convencida que el tema de los salarios públicos ese es el principal rubro de gastos, lo que hace cualquier empresa es recortar planilla cuando financieramente está mal, el gasto del Estado se debe recortar ya que el mayor gasto es en salarios, hacer buena administración de proyectos y establecer prioridades de inversión”

El entrevistado 7 menciona que se deben controlar los gastos burocráticos, pagando deuda externa y que el Gobierno tome medidas para que sus gastos no sean tan altos y exista un equilibrio entre gastos e ingresos.

La revisión de la estructura actual del Estado Costarricense, es una de las alternativas que plantea el entrevistado 8, ya que indica que desde que se aprobó la misma, la Constitución Política y los tiempos han cambiado.

Las consideraciones de los entrevistados respecto de la forma en que el gobierno debería de usar los impuestos para estimular el desarrollo económico del país se mencionan:

- Infraestructura pública,
- Autopistas,
- Aeropuertos,
- Puertos la parte portuaria,
- Inversiones que incremente la productividad del país

- Mejora en las vías de comunicación
- Transporte público
- Aseguramiento de obras para servicios básicos, educación, salud
- Apertura a mediana y pequeña empresa, atracción de empresas internacionales para que inviertan en el país como fuentes de trabajo.
- Creando nuevos empleos,
- El tema de la seguridad ciudadana,
- Incentivar al sector privado para que lleve a cabo inversiones
- Creando riqueza en la producción mediante los bienes y servicios.
- Pagar el costo de servicios públicos y controlando ese costo que sea razonable y no excesivo.
- Distribuyendo los recursos públicos entre las 7 provincias y las 81 municipalidades, descentralizando toda la prestación de servicios públicos.
- Mayores de fuentes de trabajo,
- Eliminación de trámites burocráticos haciendo que los impuestos que se pagan que se utilicen para mejorar las calles.

Uno de los aportes que realizan los entrevistados, es que se debe invertir en la educación según lo siguiente:

“la Educación en Costa Rica está mal por falta de infraestructura, motivación a profesores para los alumnos sin oportunidad de estudiar para que tengan ese apoyo de los profesores, invertir en la juventud en proyectos para estudiar idiomas o carreras cortas sin que pierdan oportunidad laboral de todo como la computación también un poco más de técnicos especializados para empresas extranjeras que ocupan menos de obra especializada”.
(Entrevista 3)

Los entrevistados describen en términos generales, la situación fiscal de Costa Rica en este momento como difícil, entre las repuestas, uno indica “Si vemos la parte de deuda pública es el 50% del PIB aun la pueden mejorar lo malo es que si crece el déficit crece la deuda, corregir el tema fiscal para que la deuda pública no crezca más aun, está a tiempo de frenar el déficit”.
(Entrevista 1)

Otros plantean, que la situación es crítica debido a que “No se puede sostener porque los salarios crecen de manera desproporcionada en el Sector Público y mucho gasto en gastos

corrientes, manejo de impuestos ineficientes no necesariamente el aumento de impuestos y la disminución de impuestos es bueno si no se les da buen uso, no se debe gravar la canasta básica, pero si los artículos de lujo”. (Entrevista 2) “no se logran proponer mecanismos de mejoramientos, no hay avance en obras de infraestructura, servicios, hospitales”. (Entrevista 4) “Crítica y peligrosa porque ningún político está planteando las soluciones a los problemas que hay, porque les da miedo tomar decisiones por temor a las reacciones y las amenazas de los grupos de poder como los sindicatos”. (Entrevista 8)

Entre los que plantean que la situación no se encuentra muy bien, indican: “porque hay déficit, deuda externa, no hay la debida recaudación de impuestos”. (Entrevista 5) “Mala por falta de políticas adecuadas por parte del Gobierno que son a los que les toca tomar decisiones en materia fiscal, la situación fiscal carece de contenido económico y por ello está siendo deficitaria la situación fiscal”. (Entrevista 7)

Sin embargo, otros entrevistados mencionaron que la situación se encuentra bien, debido a la implementación de medidas y proyectos para recaudación de fondos.

Análisis de contenido de publicaciones especializadas

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICAFI) (2012) indica que hasta el 2009 los países de Centroamérica en general tuvieron una mejora en los ingresos tributarios debido a un aumento de su carga. Esto se interrumpe en el año 2009 con la crisis económica donde indica que se dan contracciones del 1 al 2% del PIB. Sin embargo, los países de la región se acostumbraron a un aumento de los gastos sobre todo en programas sociales y personal del Estado.

Algo importante es que el ICAFI (2012) menciona que como los países de Centroamérica dependen fuertemente de las exportaciones, los cambios en el comercio mundial afectan sus ingresos. En todo esto queda debiendo la inversión pública que fue dejada de lado y luego de la recesión del 2009 ha seguido en un plano secundario al causar graves problemas para la competitividad. Como resultado queda una crisis fiscal que parece prolongarse en el tiempo donde el ICAFI menciona que:

Se plantean tres escenarios posibles que pueden seguir estos países para darle sostenibilidad a las finanzas públicas. En el primer escenario, donde se atiende

solamente el corto plazo, los países realizarían recortes de gasto público para nivelar las cuentas fiscales. Un programa de ajuste severo en el corto plazo seguiría sacrificando la inversión pública y la ampliación de la cobertura educativa y de salud, con lo cual existirían fuertes costos por el lado del crecimiento y la equidad. En síntesis, este escenario no garantiza eliminar las brechas fiscales, quizá con la excepción de Panamá y Nicaragua. Se trata, en todo caso, de un escenario políticamente inviable y con costos sociales elevados.

Un segundo escenario plantea la búsqueda de la sostenibilidad financiera en el mediano plazo. Esta opción es superior al escenario uno, ya que permitiría financiar un nivel de servicios públicos similar o mayor al que ya proveen los Estados de la región, así como incorporar paulatinamente pequeñas reformas en la medida de lo necesario. En este escenario se tomarían en cuenta las necesidades derivadas de atender mejoras en la equidad, abordar los efectos del cambio demográfico sobre el gasto público y mejorar la competitividad externa.

Tampoco se consideran nuevas demandas, tales como atender el impacto de los desastres asociados con fenómenos naturales, o el incremento en los niveles de inseguridad. (p.24)

Lo expuesto tiene varias repercusiones, en primer lugar, se indica que solo recortar el gasto público es nocivo porque tiene efectos en la infraestructura, la salud y la educación, es decir tiene un efecto directo en el crecimiento a largo plazo y el bienestar de la población. El otro escenario implica por lo tanto tomar en conjunto tanto los ingresos como los egresos. Pero se alerta de que las reformas hoy en día son más difíciles por el hecho de que existe un crecimiento del costo, en la seguridad por las mayores tasas delictivas y por los desastres naturales que se incrementan producto del cambio climático. Es decir, se ve un escenario que requiere cambios estructurales, ICAFI expresa que:

La sostenibilidad es algo que va más allá de solamente nivelar las cuentas fiscales. Un escenario más ambicioso con visión de mediano y largo plazos debe contar con tres pilares. El primero consiste en fortalecer las finanzas públicas, dotándolas de más recursos para poder atender necesidades de gasto público de forma sostenible. En segundo lugar, se requiere aumentar los mecanismos que le den legitimidad al

gasto público, como mejorar la equidad, calidad y la transparencia del gasto público. En tercer lugar, deben generarse oportunidades para toda la población, lo cual requiere un esquema que potencie un crecimiento económico de base amplia, en el que exista un beneficio para los trabajadores y empresarios, al sostener las finanzas públicas. Este enfoque de sostenibilidad debe ser capaz de responder ante nuevos retos, como los efectos del cambio climático y las estrategias para promover la seguridad ciudadana y lidiar con el crimen organizado. (p.24)

Se resalta que estas reformas no deben impedir el crecimiento económico que es la base de la equidad, y el gasto público tiene que ser más transparente y de calidad, es decir que produzca bienes y servicios que tengan un valor para los habitantes. Como se indica esto es algo más ambicioso porque precisamente se requiere del acuerdo de los sectores políticos. ICAFI (2012) dice:

Para hacer sostenible el financiamiento del gasto público deben fortalecerse los ingresos públicos, principalmente la tributación como una opción viable para superar los problemas más graves de la región. Sin embargo, esto no es sencillo, sobre todo si se toma en cuenta que la historia de algunos países del istmo está plagada de conflictos e intentos fallidos por reformar la política fiscal. En ese marco, las élites económicas han ejercido su poder y expresado su visión del desarrollo económico en la configuración de la política fiscal bajo condiciones históricas que marcaron la formación de los Estados Centroamericanos. La equidad depende, al igual que la política fiscal, del proceso político o relaciones de poder. Por lo tanto, un cambio en las relaciones de poder permitirá una reforma tributaria, toda vez ocurra la conjunción entre las élites emergentes y grupos con mayor movilidad social. Procesos que están impactando la región —como la globalización económica y el crecimiento de la comunidad migrante centroamericana en el extranjero— plantean potenciales y nuevas oportunidades que deben explorarse y analizarse. (p.25)

En este punto para el ICAFI (2012) toda la región se ha enfocado en reformas para aumentar los ingresos, disminuir los gastos, sin valorar ni su calidad ni su impacto en detalle. Esto choca con la posición de las élites políticas que quieren mantener una política fiscal que no

perjudique sus ingresos. Ante esto se indica que cualquier reforma tiene que tener el consenso de los denominados sectores populares para hacer frente a los grupos de las grandes empresas nacionales y transnacionales.

Costa Rica no es el único país que presenta un incremento notorio del costo de la deuda pública en América Latina, y aunque no tenga un escenario recesivo si es notorio como se indicó en el apartado 5.2 el crecimiento no ha sido elevado, pero implica el incremento en el endeudamiento público. Como expresa la CEPAL, esto es causa de que se paguen mayores intereses.

Beverinotti, Chang, Corrales y Vargas (2014) a nivel de políticas ven un deterioro de la gobernabilidad del país:

El resquebrajamiento del marco institucional refleja una situación de gobernabilidad vulnerable. Si bien los indicadores de gobernabilidad de Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2013) tienen calificaciones positivas para Costa Rica, en términos generales revelan un deterioro de la gobernabilidad del país en la última década.

Con respecto de la situación fiscal Beverinotti, Chang, Corrales y Vargas (2014) señalan un regreso a las tendencias deficitarias:

Como resultado de la crisis financiera internacional, las cuentas fiscales costarricenses retomaron la tendencia deficitaria observada durante los últimos 40 años. Luego de la inusual experiencia de dos años consecutivos de superávit fiscales (0,6% y 0,2% en 2007 y 2008, respectivamente), el país ha llegado a tener un déficit fiscal promedio, entre 2009 y 2013, de 4,5% del PIB, donde el año 2013 tuvo un resultado negativo de 5,4%. Los resultados positivos desaparecieron como resultado de la aplicación de la política contracíclica llevada a cabo por el Gobierno, por cuanto se elevó el gasto en partidas inflexibles. Estos resultados siguen colocando al país en la situación histórica de déficit, pues el Gobierno ha lidiado con un resultado financiero promedio negativo de 3,2% en los últimos 39 años.

En términos simples lo que se cuestiona es que básicamente la crisis económica del 2009 se enfrentó mediante el alza de los salarios, los que luego son difíciles de disminuir. Como uno de los ejemplos se señala la CCSS. También se crítica el crecimiento de las transferencias que se

considera elevado. Muestran como el crecimiento del Gobierno Central creció casi cuatro puntos en un período de cinco años.

Si bien la política contra-cíclica elevó el gasto, los ingresos no crecieron al mismo ritmo. Según Rojas y Lücke (2013), a partir del año 2002 los ingresos se mueven de manera más estrecha con la producción, con lo que se puede esperar que se hayan realizado producto de la crisis internacional y su consecuente desaceleración económica. Entre los años 2006 y 2008, los ingresos totales del Gobierno Central como porcentaje del PIB promediaron 15,2%, para luego caer casi un punto porcentual promedio entre 2009 y 2012. Además, los ingresos apenas crecieron 8% entre 2011 y 2012, mientras que entre 2007 y 2008 se incrementaron 18%. Particularmente, los ingresos al erario público pasaron de 15,9% del PIB en 2008 a 14,5% en 2012. En 2013 el panorama fiscal se torna más complicado, al registrar 19,7% respecto al PIB en gastos, pero con 14,3% en ingresos. (pp,50-51)

De esto se nota que los ingresos crecen menos después de la crisis del 2009, lo que influye en que el crecimiento económico mundial, sobre todo los países a los que Costa Rica exporta como Estados Unidos y Europa han mostrado un incremento de su PIB modesto o nulo. Por lo tanto, Beverinotti et. al (2014) no ven que se pueda volver a la situación del período pasado. En este contexto los autores citados no ven que haya existido un panorama favorable a una reforma fiscal:

Para hacer frente al desafío fiscal, el Gobierno de Costa Rica envió en 2011 para aprobación en la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley de Solidaridad Tributaria, que originalmente esperaba tener un resultado positivo de 2,5% del PIB en ingresos tributarios, con medidas como el cambio en el impuesto general sobre las ventas del 13% por un impuesto al valor agregado (IVA) del 14%. Sin embargo, la Sala IV emitió un fallo que declaraba la existencia de vicios en la aplicación de la vía rápida para su aprobación, y por lo tanto el Gobierno tuvo que diseñar una alternativa.

Ante la negativa de la Sala Constitucional, el Gobierno de Costa Rica presentó la Ley para el Manejo Eficiente de las Finanzas Públicas. Ésta propone medidas tanto del lado del ingreso como del lado del gasto. Por el lado de los ingresos, plantea, como uno de sus puntos más relevantes, el traslado de 25% de los beneficios de las empresas públicas en régimen de competencia a las arcas del Estado. Por el lado de los gastos, destaca el

establecimiento de una regla fiscal que explicita la prohibición de que el gasto del Gobierno Central crezca en exceso de la proyección de crecimiento del PIB nominal hecha por el BCCR. Se esperaba que con esta ley el Gobierno se ahorrara un estimado de 0,26% del PIB. No obstante, y al considerar que los procesos legislativos en Costa Rica son muy largos, esta ley aún no ha sido aprobada a pesar de haber sido presentada el 18 de abril de 2012. (p.51)

Hasta el momento no se dado esa reforma fiscal, y como se menciona lo que existe es un conjunto de iniciativas fallidas. En este panorama lo que queda como bien expresan Beverinotti et. Al (2014) es tratar de administrar mejor lo que se tiene a falta de medidas significativas que necesitan del apoyo de la Asamblea Legislativa y el acuerdo con sectores patronales y sindicales.

Entre otras alternativas que buscó la administración para hacer frente a la situación fiscal,

destaca la Ley de Eurobonos, la Ley de Fortalecimiento de la Gestión Tributaria y la Ley para el Cumplimiento del Estándar de la Transparencia Fiscal, aprobadas en 2012. La Ley de Eurobonos permite al país endeudarse en el exterior y cambiar deuda interna y de corto plazo por deuda externa emitida a mayor plazo. Al respecto, se puede mencionar que el Gobierno ha logrado disminuir en más de 30% la proporción de deuda con vencimiento a menos de un año, respecto al saldo total, de 19,8% en 2011 a 13,8% a final de 2013. La misma situación se presenta para la deuda con vencimiento entre dos y cinco años, la cual cayó en más de 17% en 2013. Estos cambios permiten suavizar los vencimientos de deuda y evitar sobresaltos en un período determinado. (p.12)

Como se nota, el mayor logro de política fiscal parece ser el aumento de los plazos para pagar la deuda, sobre todo por la emisión de los Eurobonos, pero en términos generales siempre habrá que pagarlos. Además, estos plazos solo lo fueron por unos años, lo que indica que otras administraciones verán como se vuelven a incrementar los vencimientos.

CAPÍTULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Identificar los aspectos básicos de la política fiscal del país en el período del 2010-2014

En el año 2010, los aspectos fueron:

- Incrementar los ingresos fiscales de forma permanente, porque en el año previo habían disminuido como consecuencia del menor crecimiento de la economía provocado por la crisis financiera internacional.
- Enfrentar los efectos adversos de la crisis mundial en la economía costarricense, sin sacrificar los sectores más vulnerables del país, creándoles condiciones de protección y tutela, imprimiendo un sentido de justicia social de la política pública. Se estimuló el gasto.
- Usar el endeudamiento para cubrir el presupuesto que quedó sin contenido dada la insuficiencia de ingresos corrientes; confiando en que el crecimiento económico sería más favorable en el futuro y que con ello mejorarían los ingresos.

En el año 2011, los aspectos fueron:

- Llevar a cabo una reforma fiscal para incrementar los ingresos corrientes, pero el intento de llevar a cabo dicha reforma, fracasó, aun sabiendo que, en el año 2010, los ingresos al igual que en año previo, mostraron una tendencia decreciente.
- Continuar con la política de protección a los sectores sociales más vulnerables aunado al hecho de que la nueva administración trajo un nuevo proyecto denominado la Red de Cuido, que demandaba recursos en el gasto. Se volvió a estimular el gasto.
- Usar nuevamente el endeudamiento, para cubrir el faltante de ingresos corrientes, dejando sin efecto el artículo 6 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

En el año 2012, los aspectos fueron:

- Fortalecer la administración tributaria, dado que en materia de ingresos los aspectos fueron similares a los del año 2010 y 2011. La crisis financiera internacional continuó durante este año, afectando el crecimiento económico y con ello la recaudación de ingresos corrientes.

- Contener el gasto público, sin embargo, la rigidez de la estructura de gasto permite poco margen de maniobra, sobre todo gastos por mandato constituciones, la estructura de remuneraciones y las necesidades de incrementar el empleo en seguridad pública
- Continuar con el endeudamiento para cubrir el faltante de ingresos corrientes

En el año 2013, los aspectos fueron:

- Asumir la desaceleración en la producción del año anterior y la necesidad de revertir el desequilibrio fiscal. Llevar a cabo una discusión nacional sobre cómo alcanzar una posición fiscal sostenible por la amenaza para el desempeño económico y el bienestar social del país a mediano plazo.
- Continuar con las prioridades del Gobierno y del país, al dar prioridad al crecimiento en el gasto en social.
- Aumentar el financiamiento proveniente del mercado internacional y disminuir el financiamiento en el mercado doméstico, reestructurando plazos de vencimiento y llevando los de corto plazo a mediano plazo

En el año 2014, los aspectos fueron:

- Presupuestar una carga tributaria, menor que la presupuestada en el 2013, debido a una desaceleración no prevista en la economía que impactó los ingresos fiscales del año anterior 2013, se proyectó que la razón ingresos fiscales a PIB se mantuviera en un 14,2%.
- Desagregar los gastos, para mostrar que la estructura de egresos en el Presupuesto Nacional, está fuertemente concentrada en rubros que tienen un alto grado de rigidez. Específicamente, el gasto en remuneraciones, transferencias corrientes, gasto de capital, adquisición de bienes y servicios y el servicio de la deuda.
- Hacer conciencia de que, de no hacer nada para enfrentar el problema fiscal, se puede esperar que, a mediano plazo, la relación alcance un valor mayor al 55,5% del PIB.

Determinar el desarrollo económico en el período del 2010- 2014

En el cuadro n° 16, se observa para el año 2010 que el producto interno bruto fue de \$41,681,078 millones, el producto per cápita de \$9,193 y la deuda total comparada contra el PIB de 41,9%. A partir de ese año, la producción vino en ascenso hasta el año 2013 alcanzando los \$47,668,992 millones, para luego descender en el año 2014 a \$45,930,348 millones.

Cuadro no. 17

Costa Rica. Producto interno bruto y deuda total / PIB			
Año	PIB en US\$		Deuda total /PIB
	en millones	per cápita	
2010	\$41.681.078	\$9.193	41,9%
2011	\$43.571.458	\$9.488	45,2%
2012	\$45.988.599	\$9.885	50,3%
2013	\$47.668.992	\$10.114	54,6%
2014	\$45.930.348	\$9.623	55,5%

Fuente: Elaboración propia con datos Banco Central Costa Rica

Si se considera que el producto interno bruto per cápita, ofrece una buena idea del desarrollo económico de la economía costarricense, entonces hay que concluir que dicho desarrollo retrocedió. Esto debido a que la medida del año 2014, fue \$9,623 per cápita, menor a la observada dos años antes, en el 2012, \$9,885 per cápita. Ese retroceso en el desarrollo, se refuerza al observar la medida de la deuda total del país comparada con el producto interno bruto, que muestra un valor de 41,9% en el año 2010, para venir en un crecimiento sostenido anualmente y mostrar para el año 2014, un valor 55,5% en el año 2014.

Recomendaciones

Identificar los aspectos básicos de la política fiscal del país en el período del 2010-2016

Básicamente se trata de evitar lo que caracterizó el período, evitar que se caiga en un exceso de gastos, sobre todo en la contratación de personal y en el surgimiento de una serie de pluses y salarios que deben crecer a mucho menor ritmo.

Y en conjunto lo que no se ha dado en 20 años, el acuerdo de la mayoría de los sectores sociales, donde cada uno tiene que sacrificar algo para el bien común a largo plazo. Pero en medio de una proliferación de actores se actúa en sentido contrario.

Determinar el desarrollo económico en el período del 2010- 2016

En un sentido estratégico es necesario redefinir la calidad del gasto, el Estado tiene que tener instituciones que sean eficientes para la sociedad. Características como la duplicidad de la función de instituciones es símbolo de ineficiencia que afecta la política fiscal. Es una obligación

ser más críticos y demandantes en medir como los diferentes entes de gobierno aumentan el déficit fiscal.

Desde el punto de vista del gasto de dinero queda claro que los esquemas salariales deben ser redefinidos, de acuerdo a la productividad del funcionario y no a la meritocracia, y que la necesidad de mejor calificación para elevar la productividad del Estado lo que beneficia a la sociedad en brindar mejores servicios públicos.

Este período enseña que posponer las decisiones tiene un costo en términos fiscales, de manera que los problemas de la política fiscal deben atenderse desde el cuidado público da mejor jerarquía hasta las grandes cúpulas de poder, logrando así una equidad y mejor distribución de la riqueza.

Señalar directrices de política fiscal que contribuyan al desarrollo económico del país

Hacer propuestas que estimulen el desarrollo, ha sido un desafío sin respuestas de los gobiernos del país en las décadas recientes, debido a que no se ha contado con una política fiscal que fomente el desarrollo económico de una manera tal, que el desempleo y el despilfarro de recursos disminuyan. De una manera simple, se puede recomendar primero tener una visión de país y efectuar un diseño estructural de lo que se desea para el futuro. Posteriormente formular los proyectos de ley que permitan enfrentar las debilidades fiscales, teniendo como propósito fundamental, el desarrollo económico.

ANEXO

Anexo 1 Cuestionario a ciudadanos

1. ¿Cómo considera usted que ha sido el comportamiento de la economía en Costa Rica en los últimos 7 años?
2. ¿De qué manera el gobierno podría elaborar un sistema fiscal justo y equitativo, según la riqueza de cada habitante y según el volumen de los negocios que tengan las empresas?
3. ¿Qué importancia tienen en la actualidad el pago de impuestos por parte de ciudadanos y empresas que operan en el país para el desarrollo económico de Costa Rica?
4. ¿Qué aspectos cree usted que se deben considerar para solucionar el problema del déficit fiscal en Costa Rica?
5. ¿En qué considera usted que el gobierno debería de usar los impuestos para estimular el desarrollo económico del país?
6. ¿Cómo describe usted en términos generales, la situación fiscal de Costa Rica en este momento?

Bibliografía citada

- Alvarado Quesada, C. (2005). La comisión especial mixta del pacto fiscal y el plan de contingencia fiscal. Estudio de caso desde la democracia deliberativa. Master en Ciencias Políticas. Universidad de Costa Ricas.
- Banco Central de Costa Rica (1990-2010). Memorias Anuales de 1990 a 2010. San José, Costa Rica.
- Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2001. (2001). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2001
- Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2002. (2002). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2002
- Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2003. (2003). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2003
- Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2004. (2004). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2004
- Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2005. (2005). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2005
- Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2006. (2006). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2006
- Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2007. (2007). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2007
- Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2008. (2008). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2008
- Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2009. (2009). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2009
- Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2010. (2010). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Memoria Anual 2010
- Banco Central de Costa Rica (1990-2010). Memorias Anuales de 1990 a 2010. San José, Costa Rica.
- Banco Mundial. (13 de octubre de 2016). Puentes, aeropuertos, residenciales: infraestructura que el estado dejó de hacer por su cuenta. Recuperado de <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2016/10/13/panama-asociaciones-publico-privadas-infraestructura>

- Banco Mundial (30 mayo del 2014). Paraguay: Avances en la Política Fiscal, pero Faltan Recursos para Disminuir la Pobreza. Recuperado de Beverinotti, J., Chang, J., Corrales, L., y Dornbusch, R. and Fischer, S. (1991). Macroeconomía. 5th ed. España: McGRAW W-HILLS/interamericana de España S.A.
- Estado de la Nación 2016. San José: Programa Estado de la Nación. Recuperado de http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/022/PEN-22-2016-BOOK-BAJA.pdf
- Estado de la Nacion 2011. (2011). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Estado de la Nacion 2011
- Estado de la Nacion 2012. (2012). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Estado de la Nacion 2012
- Estado de la Nacion 2013. (2013). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Estado de la Nacion 2013
- Estado de la Nacion 2014. (2014). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Estado de la Nacion 2014
- Estado de la Nacion 2011. (2011). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Estado de la Nacion 2011
- Ecofinanzas (2017). Desempleo friccional. Recuperado de http://www.eco-finanzas.com/diccionario/D/DESEMPLEO_FRICCIONAL.htm
- Economia.com.mx. (2017). Producto Interno Bruto. Recuperado de http://www.economia.com.mx/producto_interno_bruto.htm
- Economía48.com (2017). Gastos fiscales. Recuperado de <http://www.economia48.com/spa/d/gastos-fiscales/gastos-fiscales.htm>
- Estado de la Nación 2016. San José: Programa Estado de la Nación. Recuperado de http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/022/PEN-22-2016-BOOK-BAJA.pdf
- Económicas y Jurídicas. Recuperado de <http://www.eumed.net/cursecon/dic/R.htm>
- Educación de México. (2014). 14th ed. México: Camara Nacional de la Industria Editorial Mexicana.
- Fernández, A. (13 de febrero de 2011). Rankin del gobierno más Gastón. . El Financiero. Recuperado de http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2011/febrero/13/economia2669568.html
- Gerencie.com. (2015). Impuesto a las ventas. Recuperado de <https://www.gerencie.com/impuesto-a-las-ventas.html>

- Gómez, B. (2013). Migración, pobreza y desempleo desde la perspectiva del desarrollo económico en el período 2000-2010. Tesis de Licenciada en Economía. Antigua Cuscatlán:
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2014). Metodología de la investigación. México: MacGraw-Hill.
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2014). Metodología de la investigación. México: MacGraw-Hill.
- Hidalgo Capitán, A. (2017). Tesis doctoral de Antonio Luis Hidalgo Capiton. [online] Eumed.net. Available at: <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/alhc/> [Accessed 27 Apr. 2017].
- ICAFI (Instituto Centroamericano de Estudios Locales). (2012). La política fiscal de Centroamérica en tiempos de crisis. Guatemala: ICAFI. Recuperado de <http://infofiscal.conare.ac.cr/images/docs/citada/ICEFI.%202012%20La%20poltica%20fisca1%20en%20tiempos%20de%20crisis.pdf>
- ICAFI (Instituto Centroamericano de Estudios Locales). (2012). La política fiscal de Centroamérica en tiempos de crisis. Guatemala: ICAFI. Recuperado de <http://infofiscal.conare.ac.cr/images/docs/citada/ICEFI.%202012%20La%20poltica%20fisca1%20en%20tiempos%20de%20crisis.pdf>
- INCAE. (2017). Acerca del IPS. Recuperado de <http://www.costaricaproponer.go.cr/acerca-de-ips>
- Ingeniería Industrial. (2016). Logística y cadena de abastecimiento. Recuperado <https://www.ingenieriaindustrialonline.com/herramientas-para-el-ingeniero-industrial/log%C3%ADstica/>
- Lizano Fait, E. (1999). Ajuste y crecimiento en la economía de Costa Rica. San José: Academia de Centroamérica.
- Leitón, P. (10 de noviembre de 2016). Desempleo alcanzó un 9,7% al tercer trimestre, sin cambios respecto a igual periodo anterior. La Nación. Recuperado de http://www.nacion.com/economia/desempleo-inec-ece_0_1596640365.html
- Reglamento de la Ley de Consolidación de Impuestos Selectivos de Consumo. (10 de junio de 1983).Recuperado de

<https://costarica.eregulations.org/media/reglamento%20impuesto%20selectivo%20de%20consumo.pdf>

Ministerio de Hacienda (2013). Ruta hacia la Consolidación Fiscal: Agenda para un Diálogo Nacional publicado. San José: Ministerio de Hacienda. Recuperado de http://www.hacienda.go.cr/docs/527b8da0d2859_documento_final.pdf

Martín, F., Rodríguez, J., González, I. (2012). Modelo de proyección de las cuentas fiscales y análisis de la sostenibilidad fiscal. Santiago de Chile, CEPAL.

Mesino, L. (2007). Las políticas fiscales y su impacto en el bienestar social de la población venezolana. 1988-2006. Maracaibo, Universidad de Zulia.

Ministerio de Hacienda. (2008). Informe de evaluación anual de la gestión presupuestaria: Ejercicio económico 2009. San José, Ministerio de Hacienda.

Ministerio de Hacienda. (2009). Informe anual sobre el Estado de la Deuda Pública Interna y Externa. San José, Ministerio de Hacienda.

Musgrave, R. y Musgrave, P. (1992). Hacienda Pública: Teórica y Aplicada. Quinta Edición. McGraw Hill.

Ministerio de Hacienda. (2008). Informe de evaluación anual de la gestión presupuestaria: Ejercicio económico 2009. San José, Ministerio de Hacienda.

Ministerio de Hacienda. (2009). Informe anual sobre el Estado de la Deuda Pública Interna y Externa. San José, Ministerio de Hacienda.

Ministerio de Hacienda (2013). Ruta hacia la Consolidación Fiscal: Agenda para un Diálogo Nacional publicado. San José: Ministerio de Hacienda. Recuperado de http://www.hacienda.go.cr/docs/527b8da0d2859_documento_final.pdf

Leitón, P. (10 de noviembre de 2016). Desempleo alcanzó un 9,7% al tercer trimestre, sin cambios respecto a igual periodo anterior. La Nación. Recuperado de http://www.nacion.com/economia/desempleo-inec-ece_0_1596640365.html

Lizano, E., Vargas, T., Villasuso, J., Esquivel, F. and Montero, Á. (1996). Crisis económica y ajuste estructural. 1st ed. San José Costa Rica: Luis Paulino Vargas Solís.

Parkin, M. (2017). Economía. 10th ed. México: Pearson Education S.A.

Pío, A. (2012) Sostenibilidad fiscal y principios en el Estado de Derecho. Criterio Jurídico Santiago de Cali V. 12, N° 1 2012-1

Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2010. (2010). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Estado de la Nación 2010

Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2011. (2011). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Estado de la Nación 2011

Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2012. (2012). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Estado de la Nación 2012

Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2013. (2013). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Estado de la Nación 2013

Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2014. (2014). 1st ed. Banco Central de Costa Rica, Estado de la Nación 2014

Reglamento de la Ley de Consolidación de Impuestos Selectivos de Consumo. (10 de junio de 1983). Recuperado de <https://costarica.eregulations.org/media/reglamento%20impuesto%20selectivo%20de%20consumo.pdf>

Rozas, P. (agosto de 2010). América Latina: problemas y desafíos del financiamiento de la infraestructura. Revista Cepal 101. Recuperado de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/40430/RVE101completa.pdf>

Rabanal, J. (2007). Perú: Dos enfoques para analizar la sostenibilidad fiscal.

Silva, R., Andrada, C., Iribarne, A., Hermida Rodriguez, A. and Dominelli, A. (2012). Consecuencias de la política económica del gobierno del proceso, sobre la estructura productiva y social de Argentina.. Licenciatura. Universidad Nacional Matanza.

Sanchez Dominguez, M. and Garcia Quero, F. (2011). Crisis económicas y cambio institucional en España: de la gran depresion a la crisis del 2008. Licenciatura. Universidad de Ciencias Económicas y Empresariales de Granada.

Universidad de Málaga. (2011). Enciclopedia y Biblioteca Virtual de las Ciencias Sociales,

Vásquez, F. (2008). Finanzas públicas, inflación y crecimiento económico: El caso de América Central. Departamento de Economía de la Fairfield University.

Zorrilla Arena, S. and Silvestre Mendez, J. (1999). Diccionario de economía. 2nd ed. México: Editorial LIMUSA, S.A.D.C.V Grupo Noriega Editores.

