

Estado
de la
Nación

EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

**DECIMOCTAVO INFORME
ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO
HUMANO SOSTENIBLE**

Informe Final

**Sostenibilidad, solvencia y contribución al crecimiento
de la política fiscal costarricense**

*Investigador:
Melvin Garita Mora*



CONSEJO NACIONAL DE RECTORES



Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el XVIII Informe Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Contenido

Resumen Ejecutivo	3
Situación financiera del gobierno central: 2007 – 2011	4
Medidas de austeridad implementadas	11
Sostenibilidad de las Finanzas Públicas	15
Ecuación 1: Saldo primario para estabilizar la deuda pública	18
Solvencia de las Finanzas Públicas	21
Contribución al crecimiento de la política fiscal	22
Situación fiscal y política monetaria	26
Ecuación 2: Costa Rica - Estimación de demanda por saldos monetarios reales	27
Situación financiera del sector público global	28
Elecciones 2014: ¿Qué respuestas esperar de los partidos políticos?	31
Conclusiones y recomendaciones	32
Bibliografía	35
Notas	37

Resumen Ejecutivo

Esta ponencia examina el comportamiento y tendencia de las principales variables que componen los ingresos y gastos del gobierno central de Costa Rica en el periodo 2007-2011, haciendo especial énfasis en la sostenibilidad de las finanzas públicas costarricenses. Se abordan los temas relacionados a los principales recortes de gastos implementados, sus implicaciones en satisfacer las funciones que justifican la existencia de la intervención del Estado, y como este abandono podría repercutir en los niveles de desarrollo humano alcanzados por la sociedad costarricense. Se trata de medir además la relación entre la política fiscal y el crecimiento económico en el mediano y largo plazo. Con el objetivo de profundizar en la situación financiera del sector público global se aborda la evolución de los ingresos y gastos de este agregado, enfatizando en las funciones y actividades que se ha priorizado a lo largo de la última década, así como, en los principales retos y vulnerabilidades de las principales instituciones que componen el sector público global.

Descriptores: Finanzas Públicas, Déficit Fiscal, Deuda Pública, Crecimiento Económico, Intolerancia a la Deuda.

Situación financiera del gobierno central: 2007 – 2011

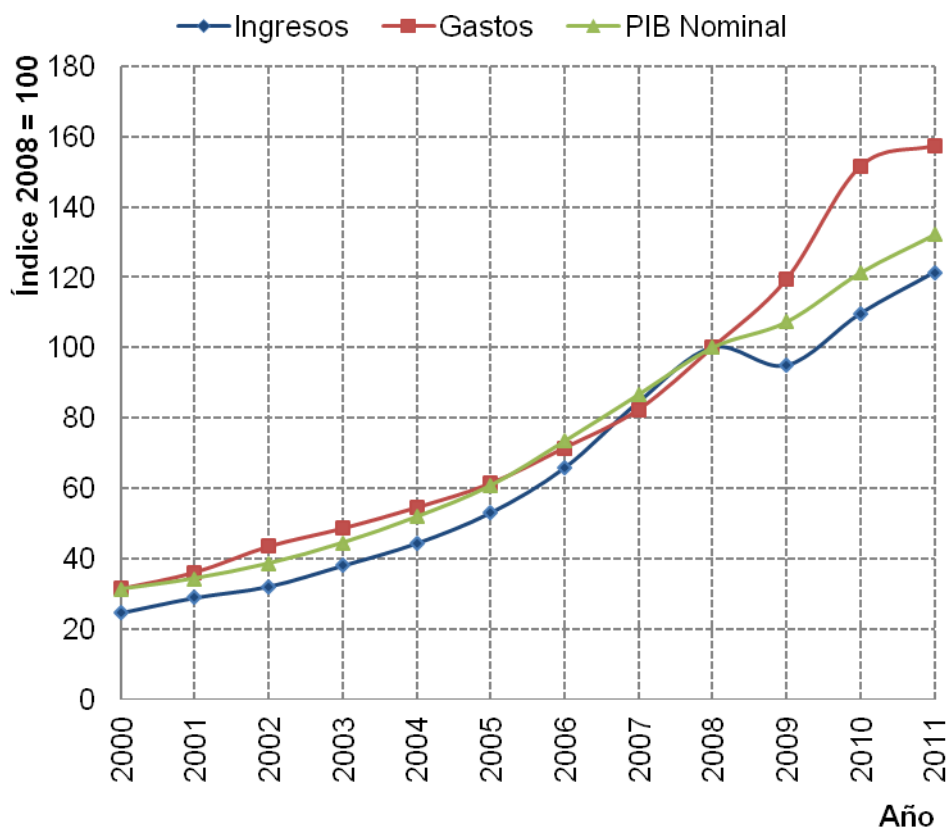
¡La diferencia que hacen 4 años! Es difícil figurar que durante 2007 y 2008 el resultado financiero del gobierno central era tal que de mantenerse se aseguraba una disminución constante del nivel de deuda del gobierno, lo que iría disminuyendo los recursos destinados al servicio de la deuda, liberando recursos futuros para las funciones propias del Estado.

Además, esa dinámica de las finanzas públicas implicaba una disminución del riesgo país y consigo de las tasas de interés, lo que potenciaría nuevos proyectos, como el financiamiento de viviendas y consumo de bienes duraderos en general, así como, para nuevos negocios de los agentes económicos. En sí, estos resultados empoderaban un mayor bienestar para la sociedad.

La **Figura 1** muestra como a partir de 2008 los gastos del gobierno central perdieron relación con la tasa subyacente de expansión económica, mientras que los ingresos lo hicieron en el año 2009, para luego recuperar dicha relación.

Figura 1

Costa Rica - Ingresos y Gastos Gobierno Central vs PIB Nominal



Fuente: elaboración propia con datos del BCCR

Desde 2008 hasta 2011 los gastos crecieron 57% prácticamente duplicando el crecimiento nominal de 32% de la economía en ese periodo, esto mientras que los ingresos nominales crecieron 21%, poco más de un tercio de lo que lo hicieron los gastos nominales.

Esta dinámica refleja la necesidad de implementar estabilizadores automáticos en los presupuestos de la República, para que a través de un conjunto de reglas se limite el desfase entre los gastos y los ingresos, y con esto se aminore la falla en resolver los temas de redistribución que justifican en parte la existencia del Estado.

Figura 2

Costa Rica - Gobierno Central: ingresos, gastos y financiamiento

Base devengado, millones de colones	Dic07	Dic08	Dic09	Dic10	Dic11
A- Ingresos totales	2,104,702	2,490,031	2,363,266	2,730,100	3,020,704
Ingresos corrientes totales	2,104,452	2,489,551	2,359,138	2,728,810	3,020,409
Ingresos tributarios totales	2,028,942	2,408,579	2,262,290	2,480,607	2,767,099
Ingresos no tributarios	75,510	80,973	96,848	248,203	253,310
Ingresos de capital	250	479	4,128	1,289	295
B- Gastos totales	2,027,133	2,460,432	2,936,306	3,724,383	3,869,593
Gastos corrientes totales	1,850,496	2,119,804	2,634,805	3,275,677	3,565,957
Remuneraciones	713,477	856,512	1,114,786	1,349,158	1,513,401
Gasto en bienes y servicios	72,615	87,628	106,359	120,676	135,628
Transferencias corrientes	644,762	835,578	1,053,553	1,404,302	1,467,551
Servicio de intereses	419,642	340,086	360,107	401,541	449,378
Gastos de capital totales	176,637	275,724	301,501	448,706	303,636
Inversiones en activos no financieros	40,174	61,451	82,120	64,386	72,056
Transferencias de capital	136,462	214,272	219,382	384,320	231,580
Capitalización Bancos	0	64,905	0	0	0
Resultado primario	497,212	369,684	-212,934	-592,742	-399,511
Ahorro corriente del gobierno central	253,956	369,748	-275,667	-546,867	-545,549
Resultado financiero	77,569	29,599	-573,040	-994,283	-848,889
Discrepancia estadística	0	0	-61,846	18,417	26,687
Financiamiento	0	0	511,193	975,865	822,202
Financiamiento interno	0	0	697,503	729,450	934,069
Financiamiento externo	0	0	-186,310	246,415	-111,867

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Costa Rica

Esto ocurre debido a que cualquier desfase entre gastos e ingresos debe corregirse a través del tiempo, y a pesar de que la restricción intertemporal que enfrenta un gobierno es mucho más amplia que la de una familia o una empresa, este también está sujeto a las leyes financieras básicas, en donde ningún agente económico se puede endeudar por siempre. Esa necesidad de generar superávits, o incluso solo disminuir el desfase de gastos sobre impuestos, generalmente recae en la inversión pública, la cual es menos rígida en contraposición a otros gastos como las mismas remuneraciones, a pesar de que el efecto de estos recortes además de regresivo afecta la competitividad y por ende el potencial de crecimiento de una economía.

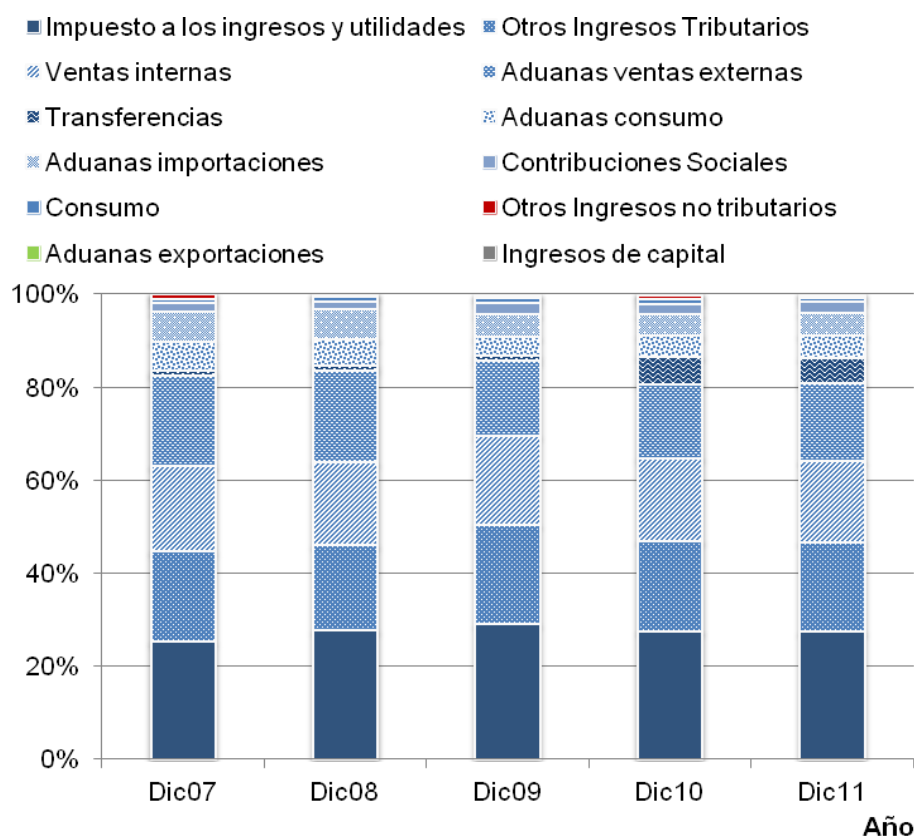
La estructura de los ingresos del gobierno central ha variado en los últimos dos años debido al crecimiento de los ingresos no tributarios, tal como se observa en la **Figura 2**. Este crecimiento se explica por mayores ingresos por concepto de transferencias, las cuales obedecen a recursos no ejecutados por las instituciones del Estado que son enviados bajo el principio de caja única al Ministerio de Hacienda¹.

En esta línea, actualmente se encuentra en la corriente legislativa el proyecto de Ley de Saneamiento Fiscal, el cual tiene como objetivo reintegrar los recursos no ejecutados al Ministerio de Hacienda. Estimaciones preliminares indican que de aprobarse este proyecto de ley el mismo llevaría recursos por €73.000 millones al gobierno central (Leitón, 2012).

Este tipo de medidas, a pesar de que constituyen una consolidación de las finanzas públicas válida, generan incentivos hacia un mayor gasto por parte del sector público, además de que no representan una solución de fondo a los problemas de financiamiento, sino únicamente una medida de orden en el manejo de dichos superávits, e incluso podría extender los problemas actuales del Gobierno Central al resto del sector público, debido a que los incentivos estarían dados en ese sentido.

Figura 3

Costa Rica - Estructura de los ingresos del Gobierno Central



Fuente: elaboración propia con datos del BCCR

Como se observa en la **Figura 3** en términos generales los demás rubros de ingresos del Gobierno Central no han experimentado cambios significativos entre 2008 y 2011. Sin embargo, en ese periodo los ingresos de aduanas por concepto de ventas externas y por importaciones perdieron representatividad respecto a los ingresos totales en 3.2% y 1.4%, respectivamente, lo cual fue contrarrestado por el incremento mencionado en transferencias.

En síntesis, la estructura de los ingresos no ha sufrido mayores cambios más que los relacionados al aumento de la importancia de las transferencias, esto mientras que los ingresos totales del Gobierno Central pasaron de representar en promedio 15.2% del PIB entre 2006 y 2008, a 14.3% entre el 2009 y 2011, cerrando este último año en 14.6%. Esto fue producto de que desde el año 2007 al 2011 los ingresos totales aumentaron anualmente 2.3% en términos reales, mientras que en términos nominales el crecimiento anual experimentado en ese periodo fue de 10.9%.

Ahora bien, desde el punto de vista de eficiencia durante los últimos 5 años no se han experimentado cambios significativos en la naturaleza de los tributos recaudados, ya que los ingresos por concepto de impuestos directos continúan representando el 30% de los ingresos totales del Gobierno Central.

Esto ocurre a pesar de que el aumento en los ingresos por concepto de transferencias ha hecho que los ingresos por impuestos indirectos pasen de representar el 69% del total de ingresos en el 2007 a representar el 61% al cierre del 2011, o sea, la recaudación vía impuestos indirectos ha disminuido como porcentaje de los ingresos totales no porque los impuestos directos estén aumentando su participación, sino por la aplicación más estricta del principio de caja única.

Es importante recordar que los impuestos indirectos distorsionan las decisiones individuales, lo que empeora el bienestar de la sociedad sin darle un ingreso al Estado que lo compense. Esto es más sencillo de percibir cuando los individuos dejan de considerar los costos y beneficios de los bienes y servicios que transan y actúan en función de los incentivos fiscales.

Veamos un ejemplo en la distorsión de las decisiones individuales: Jimena y Christian salen a comer helados, a ella le encantan los helados y valora uno en ¢2000 colones, a Christian no tanto por lo que los valora en ¢1100, como el helado cuesta ¢1000, el excedente total de ellos es de ¢1100. Ahora bien, si el Estado establece un impuesto de 12% sobre las ventas de helados, el precio aumentará a ¢1120, a ese precio Jimena comprará el helado pero Christian no, por lo que el excedente total disminuye ¢220 (a ¢880) y el Estado recauda apenas ¢120. Aquí observamos que la pérdida de excedente se debe a que Christian no consume, lo que recauda el Estado es lo que mi Jimena paga en impuestos.

La pérdida de eficiencia se debe a que el impuesto cambia las decisiones individuales, nuestra conducta, lo que empeora el bienestar sin darle un ingreso al Estado que la compense.

En lo que respecta a gastos, la Figura 4 muestra como las remuneraciones y las transferencias al sector público han sido los rubros que mayores cambios han experimentado en los últimos años.

Las remuneraciones entre el 2006 y el 2008 representaban en promedio el 35.7% de los ingresos totales del Gobierno Central, mientras que para el periodo comprendido entre 2009 y 2011 pasaron a representar en promedio el 48.9% de los ingresos totales, cerrando el año 2011 con una representación del 50.1%.

Esto es producto principalmente de dos factores:

- el aumento de las personas que laboran para el sector público, las cuales aumentaron en 56.101 entre 2008 y 2011², para un crecimiento anual de 7.6%, lo cual contrasta con el aumento de la fuerza de trabajo en el sector privado, la cual aumentó en 41.205 personas en ese mismo periodo, lo que significó un crecimiento anual de 0.8%.
- así como, por el aumento de salarios que realizó la segunda administración Arias Sánchez a 7.000 empleados del servicio civil, el cual tuvo que hacerse extensivo a los 45.000 empleados del Ministerio de Educación Pública, a las pensiones con cargo al presupuesto nacional y las transferencias a instituciones públicas que realiza el gobierno, las cuales en parte son también salarios (Herrero, 2011).

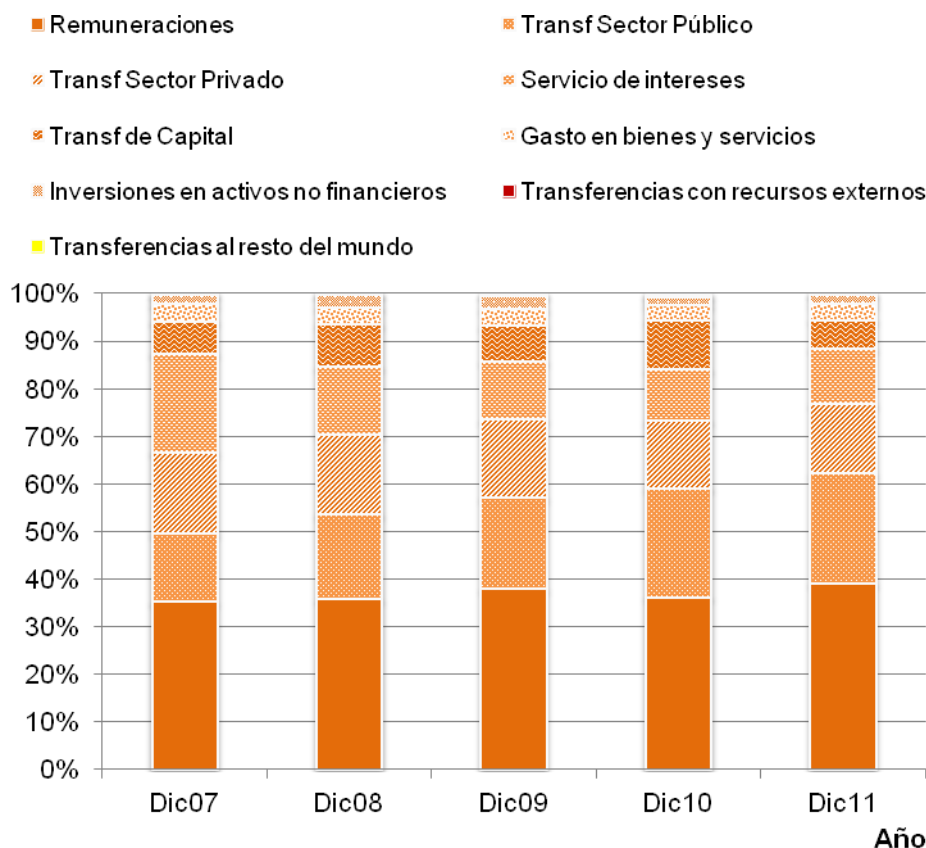
El problema con el gasto en pensiones queda de manifiesto de una forma más clara si se dividen los gastos por remuneraciones del Gobierno Central entre la cantidad de personas empleadas por el mismo, este cálculo nos dice que la remuneración promedio del Gobierno Central fue de ¢10.8 millones en el 2011, cifra que viene de ¢6.9 millones en el 2008, o sea un aumento anual nominal de 28%.

En términos reales, usando colones de 2008, la remuneración promedio subió de ¢6.9 millones en ese año a ¢9.3 millones en el 2011, para un crecimiento real anual de 12%.

Este nivel de remuneración promedio del Gobierno Central, ¢10.8 millones en el 2011, refleja que existe un problema de costos no asociados a la planilla actual, sino a otros gastos como el de pensiones cargadas a este presupuesto, arista que debería ser desarrollada con mayor detalle en posteriores investigaciones.

Figura 4

Costa Rica - Estructura de los gastos del Gobierno Central



Fuente: elaboración propia con datos del BCCR

Para el caso de las transferencias al sector público, estas pasaron de representar en promedio entre 2006 y 2008 el 14.8% del total de ingresos del Gobierno Central a 28.2% entre 2009 y 2011, este último año cerraron representando el 29.5% de los ingresos totales.

Es así como los rubros de remuneraciones y transferencias al sector público aumentaron entre 2008 y 2011 un total de $\text{¢}1.119.620$ millones, o un 29% anualmente en términos nominales, lo que prácticamente triplica el crecimiento anual nominal de 11% de la economía costarricense en ese periodo. Esto evidencia aún más los efectos del aumento de salarios que realizó la segunda administración Arias Sánchez a los empleados del servicio civil, el cual se mencionó anteriormente.

Si el crecimiento del total de estos dos rubros se hubiera limitado a un 7% por año, hoy el Gobierno Central no estaría experimentando el problema que atraviesan sus finanzas públicas.

Entre 2006 y 2008 las remuneraciones del Gobierno Central representaban en promedio el 5.4% del PIB, mientras que entre 2009 y 2011 aumentaron a 7%, cerrando

el 2011 con una representación de 7.3% del PIB. Por su parte, las transferencias al sector público pasaron de representar el 2.3% del PIB entre 2006 y 2008 a 4% entre 2009 y 2011, experimentando una lectura de 4.3% en este último año.

Estos dos rubros aumentaron su participación respecto al PIB un 3.4% del promedio entre 2006 y 2008 al promedio de 2009 y 2011, los cuales de haber permanecido sin variaciones hubieran asegurando un déficit fiscal del Gobierno no de 4.1% del PIB sino de 0.72%.

El aumento del gasto en remuneraciones se dio con mayor impacto en el Ministerio de Educación Pública (Garnier & Phillips, 2009), institución donde se presentan serias críticas respecto a nombramientos de conveniencia (Villegas, 2007), fallas en la información utilizada para elegir los nombramientos (Villegas, 2010) y no se realizan ningún tipo de entrevista o prueba para contratar a los docentes (Villegas, 2012), lo que ha generado fuertes críticas respecto al componente político de este aumento en la planilla, el cual se llega a considerar como una forma de comprometer el apoyo electoral de los empleados públicos (Jenkins, 2012).

Informes previos del Estado de la Nación evidencian que este mayor gasto en buena parte se dio durante el año preelectoral y esto ha sido característico en las últimas tres décadas.

Este mayor gasto en educación se presenta a pesar de que el crecimiento demográfico costarricense indica que las personas que residen en el país han decidido tener menos hijos o no tenerlos del todo, donde entran justificaciones desde la entrada de la Ley de Paternidad Responsable hasta la Gran Recesión experimentada en el 2009 (Villegas, Escuelas tendrán 12.800 alumnos menos por caída en natalidad, 2012).

La necesidad de esclarecer las inquietudes sobre quienes están siendo contratados, para qué puestos y bajo qué criterios debería ser un tema a desarrollar en investigaciones posteriores.

Volviendo a la estructura de gastos del Gobierno Central, el gasto por servicio de la deuda pública pasó de representar un 20.1% de los ingresos totales entre 2006 y 2008 a 14.9% entre 2009 y 2011, o sea, una reducción de -5.1% respecto al total de ingresos, situación producto del cambio estructural experimentado en las tasas de interés locales, principalmente, y que está en duda su sostenibilidad si se implementa algún tipo de programa de monetización del déficit, aspectos que se abordarán con más detalle en la sección Situación fiscal y política monetaria. En estos periodos, el gasto por servicio de la deuda pasó de representar el 3% del PIB al 2.1%.

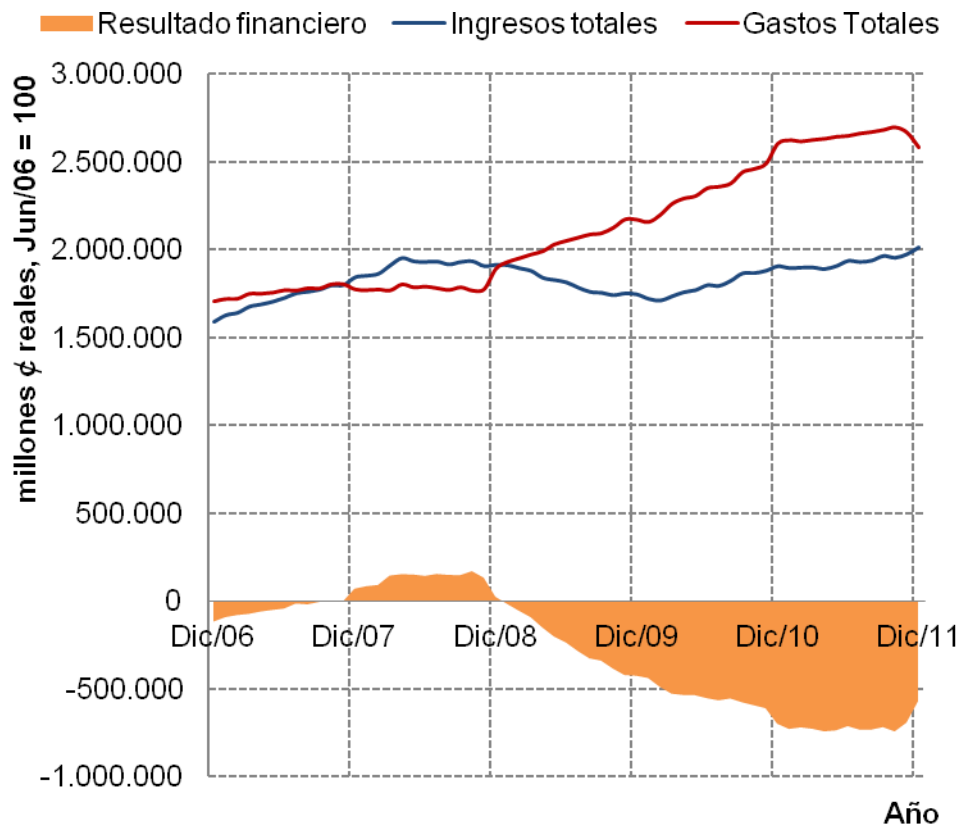
El análisis de los principales factores que afectaron los ingresos y gastos del Gobierno Central indica que el problema fiscal actual obedece a un crecimiento desmedido entre 2009 y 2011 de las remuneraciones y transferencias al sector público (+3.4% del PIB), no a la disminución de ingresos producto de la Gran Recesión (-0.9% del PIB) en ese mismo periodo.

Medidas de austeridad implementadas

Como parte de la respuesta del gobierno a la situación de las finanzas públicas se presentó la Política Nacional de Sostenibilidad Fiscal, la cual consistía en disminuir el ritmo de crecimiento de los gastos corrientes, haciendo énfasis en plazas nuevas y vacantes (sin afectar educación y seguridad); gastos varios no relacionados a remuneraciones, pensiones, transferencias y servicio de la deuda pública, como gastos en transporte, publicidad, viáticos, alimentación; adquisición de tecnología; además de la consolidación del sistema de compras del Estado para disminuir los costos de la adquisición de bienes y servicios³.

Figura 5

Costa Rica - Gobierno Central: ingresos, gastos y resultado financiero



Fuente: elaboración propia con datos del BCCR

Como se observa en la **Figura 5** la disminución en el ritmo de crecimiento de los gastos en términos reales inició después del fuerte aumento experimentado entre noviembre de 2010 y enero de 2011. Entre 2009 y 2010 el ritmo de crecimiento de los gastos reales anuales había sido de 18.7%, mientras que para el 2011 los gastos reales experimentaron una contracción de -0.8% gracias a las disminuciones experimentadas en los últimos dos meses de ese año, donde se presentó una contracción mensual de

los gastos reales anuales de -1.1% y -3.2%, en noviembre y diciembre, respectivamente. Esta disminución fue producto de menores transferencias corrientes y de capital al resto del sector público.

Dentro de las transferencias corrientes los recortes en términos reales más importantes se dieron en las realizadas al Instituto Mixto de Ayuda Social (-0.3% de las transferencias totales), la Universidad Estatal a Distancia (-1%), al Centro Nacional de la Música (-1%), al Sistema Nacional de Áreas de Conservación (-1%) y al Servicio Nacional de Salud Animal (-1%).

La evolución de los gastos reales entre febrero y octubre de 2011 indica que las medidas anunciadas tuvieron un impacto importante pero insuficiente, dado el bajo crecimiento económico y por ende el bajo crecimiento de los ingresos tributarios, situación que tuvo que ser respaldada con mayores recortes de gastos en los últimos dos meses de ese año.

El crecimiento mensual promedio de los gastos reales anuales entre febrero y octubre de 2011 fue de 0.3%, cifra levemente mayor a la experimentada entre enero de 2007 y noviembre de 2008, la cual fue de 0.2%. Como se observa en la **Figura 5** el periodo Ene07-Nov08 se caracterizó por una estabilidad muy marcada de los gastos totales anuales, mientras que entre febrero y octubre del 2011 la evolución de los mismos estuvo condicionada a Política Nacional de Sostenibilidad Fiscal.

La consolidación fiscal experimentada por el Gobierno Central hasta el año 2008 estuvo explicada tanto por el mayor crecimiento económico y los importantes aumentos de ingresos aduaneros gracias a una mejor recaudación, principalmente por el TICA, así como, por las políticas de contención del gasto enfocadas en inversión en infraestructura y gasto social (Rosales, 2008).

La **Figura 6** muestra tres escenarios para el crecimiento mensual de los gastos anuales, tomando como base el crecimiento mensual promedio de 0.6% experimentado por los ingresos anuales entre 2010 y 2011.

Si el Gobierno Central utilizara una estrategia similar a la implementada hasta el 2008, donde la contención del crecimiento de los gastos reales permitió que el crecimiento de los ingresos fuera disminuyendo paulatinamente el déficit fiscal, podría estimarse diferentes fechas para la consecución de la eliminación del déficit fiscal, considerando que esto podría ser un objetivo de política en aras de disminuir la deuda pública.

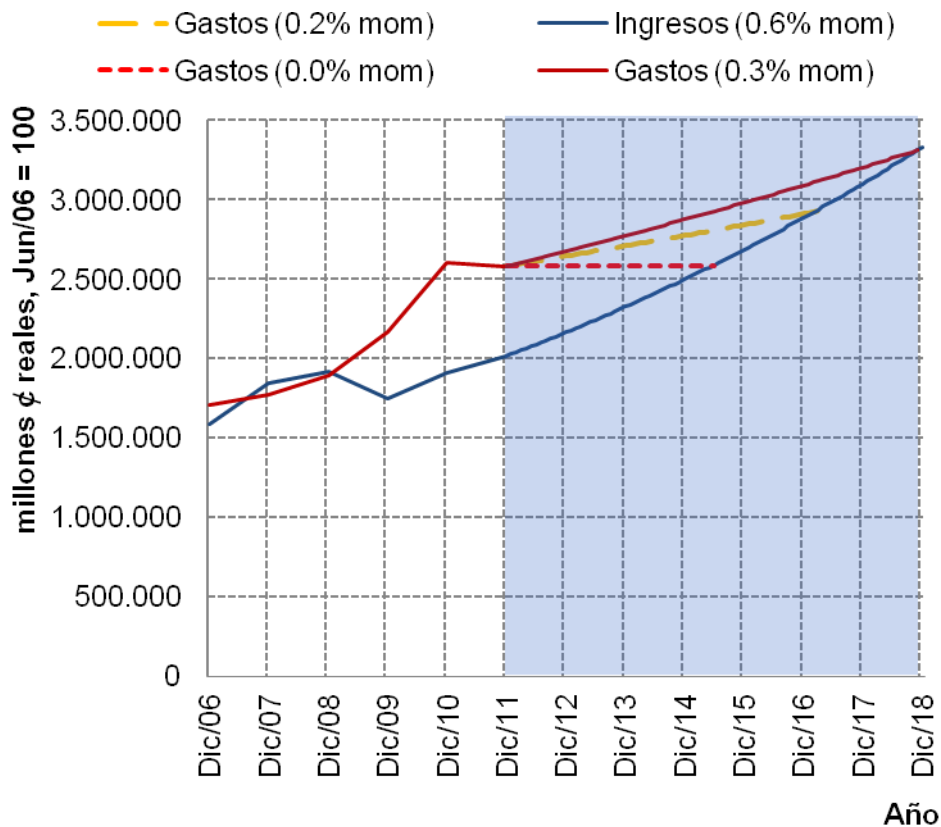
Como se observa en la **Figura 6** con un crecimiento mensual promedio de los gastos anuales de 0%, el equilibrio en las finanzas del Gobierno Central se alcanzaría en el segundo trimestre del año 2015, si el crecimiento fuera del 0.2% -similar al registrado entre 2007 y 2008- el equilibrio se lograría en el primer trimestre del 2017, mientras que de continuar con el ritmo de crecimiento experimentado entre febrero y octubre del 2011 el equilibrio se alcanzaría al cierre del 2018.

La profundidad y velocidad de las medidas de consolidación fiscal depende de la credibilidad de las mismas, en este sentido el mejor indicador es la facilidad/dificultad del financiamiento del déficit fiscal, donde la evolución de las tasas de interés es una guía manifiesta de esa facilidad o dificultad.

Otro escenario posible estaría relacionado a una evolución similar a la registrada durante todo el 2011, donde se registró una disminución interanual de 0.8% en los gastos reales, de mantenerse esto el déficit fiscal del Gobierno Central se eliminaría en febrero de 2015, o sea, solo cuatro meses antes del escenario sin crecimiento real de los gastos.

Figura 6

Costa Rica - Escenarios de crecimiento de ingresos y gastos anuales



Fuente: elaboración propia

Otros escenarios posibles están ligados a la evolución de los ingresos, durante el 2007 el crecimiento mensual promedio de los gastos reales anuales fue de 1.2%, mientras que durante el 2007 y 2008 este promedio fue de 0.8%. En el primer caso se estaría contemplando un crecimiento excepcional, donde tanto el crecimiento económico como los ingresos adicionales productos de una mejor recaudación tributaria estaban en su máximo, mientras que para el periodo 2007-2008 se contempla un tanto la última fase

de un periodo de auge como los efectos iniciales de la mayor contracción mundial de los últimos 80 años.

En el primer caso, un crecimiento mensual de 1.2% en los ingresos reales, el equilibrio de las finanzas públicas se alcanzaría entre setiembre de 2013 y abril del 2014, mientras que en el escenario con un crecimiento de 0.8% se alcanzaría entre agosto de 2014 y febrero de 2016.

Después de que la Sala Constitucional declarara inconstitucional el trámite de la reforma fiscal por detectar vicios en el procedimiento, la presidenta Laura Chinchilla anunció las acciones administrativas y legislativas para mitigar la situación fiscal. El gobierno estima que el conjunto de medidas implicaría un recorte del déficit fiscal equivalente al 0.81% del PIB.

Con las medidas adicionales se esperan recortes por ₡99.000 millones o un 0.43% del PIB, donde los principales recursos cuantificados provienen del Proyecto de Ley para el Manejo Eficiente de las Finanzas Públicas (₡60.000 millones), la eliminación de exoneraciones a bienes suntuarios (₡39.000 millones) y la venta de bienes muebles e inmuebles propiedad del Estado (₡2.500 millones).

Otras medidas que se implementarán por dos años están relacionadas al congelamiento de salarios superiores a los ₡3 millones, lo que afecta a 430 funcionarios del Gobierno Central (₡900 millones) y aproximadamente a 3450 empleados de instituciones autónomas (₡9.000 millones), para un recorte de 0.04% del PIB.

El Proyecto de Ley para el Manejo Eficiente de las Finanzas Públicas generaría ingresos que se concentran en la eliminación de la exoneración de remesas al exterior (₡34.000 millones), la tarifa que pagarían las instituciones fiscalizadas por la Contraloría General de la República (₡11.900 millones), la reducción de la deuda política (₡6.800 millones), el ahorro en salarios del Registro Nacional y la Imprenta Nacional (₡7.900 millones) y la transferencia de los superávits libres (₡5 mil millones) (Presidencia de la República de Costa Rica, 2012).

A diferencia de las medidas de austeridad aplicadas entre 2003 y 2006, dónde los principales rubros que experimentaron una contracción en sus presupuestos fueron inversión pública y gasto social, los recortes propuestos en 2011 y 2012 han estado ligados a los gastos corrientes, esto con el objetivo de no sacrificar competitividad y bienestar social.

Sin embargo, las excepciones que se hacen a servicios como educación o seguridad y a rubros como remuneraciones, pensiones y transferencias, hacen insuficiente el impacto de esas medidas de austeridad.

Tal como se mencionó anteriormente, no fue sino hasta que se implementaron recortes en los rubros de transferencias corrientes y de capital al resto del sector público en los últimos dos meses del 2011, que se experimentó una disminución significativa en los gastos, o sea, que para el cierre del año 2011 el gobierno tuvo que abandonar su

postura de no sacrificar inversión social ya que su propuesta no estaba logrando cambios significativos en la consolidación fiscal que busca. Esto evidencia que el enfoque propuesto hasta el momento es deficiente y necesita reestructurarse.

Sostenibilidad de las Finanzas Públicas

Generalmente la evolución de la deuda de un país es la principal variable en los intentos por medir la sostenibilidad de las finanzas públicas, esto debido a que conforme aumenta el nivel de la deuda el gobierno pierde grados de libertad en el uso de los recursos con que cuenta, lo que limita su capacidad de ofrecer los bienes y servicios que la sociedad exige de él, los cuales son los que justifican su existencia.

Altos niveles de deuda erosionan la confianza y estrujan la inversión privada, debido a expectativas de aumentos de impuestos en el futuro. Adicionalmente, el aumento del riesgo de impago implica la propagación de otros problemas financieros, el más fácil de palpar es el aumento de las tasas reales de interés, los cuales afectan negativamente la actividad económica. En síntesis, altos niveles de deuda son un reflejo de una falla en resolver los temas de redistribución que pretende atender el Estado.

Sin embargo, no existe un límite claro a partir del cual la deuda se vuelve insostenible, ya que existen diferentes variables que afectan el peso de esa deuda y su sostenibilidad (Reinhart & Rogoff, *This Time Is Different: Eight Centuries of Financial Folly*, 2009).

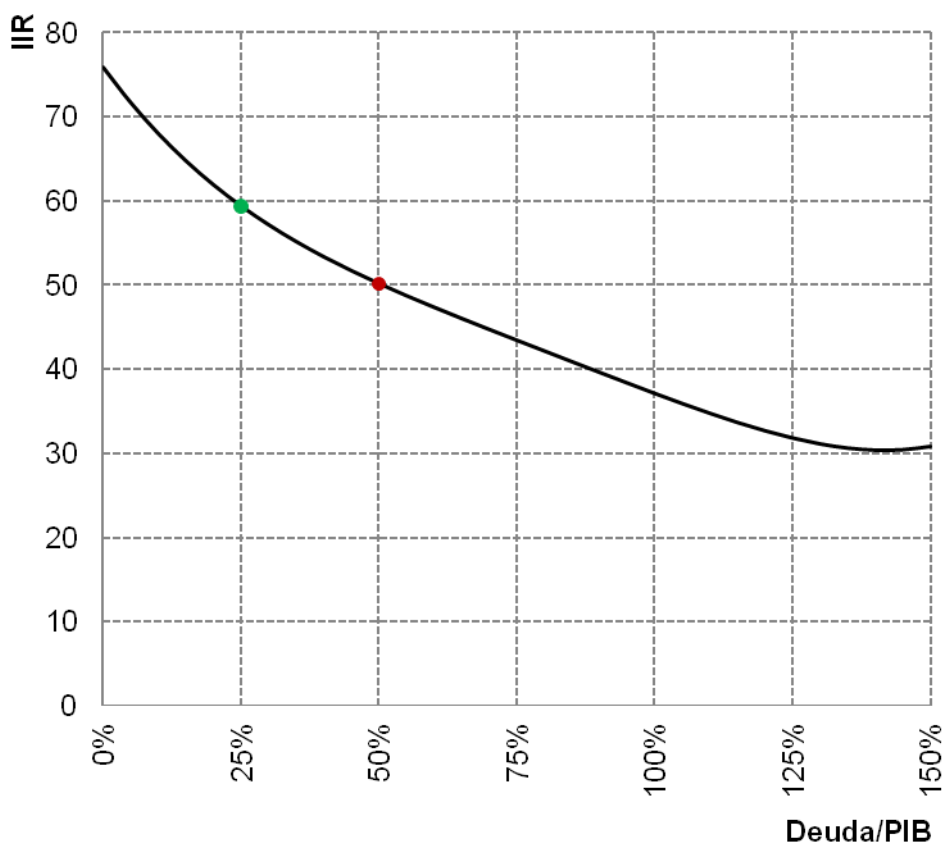
Dentro de esas variables, las principales son las siguientes:

- **Ahorrantes cautivos potenciales:** Economías con una alta propensión al ahorro cuentan con mayores recursos, los cuales en principio se pueden utilizar para financiar al sector público.
- **Relación entre deuda interna y deuda externa:** Una mayor proporción de deuda en moneda local está asociada a menores riesgos de impago.
- **Niveles y volatilidad de la inflación:** La deuda se erosiona con la inflación, ya que se necesita menos producción para pagar las deudas, o sea, se pueden pagar las mismas deudas con menos esfuerzo.
- **Posición Deudor/Acreedor Neto:** La relación entre los activos y los pasivos de un gobierno, o sea su patrimonio, determina si un gobierno tiene mayor capacidad para pagar sus deudas.
- **La habilidad para recaudar impuestos:** La eficiencia de las autoridades de tributación; los ingresos, la riqueza y la disponibilidad de los ciudadanos a pagar impuestos también afectan la habilidad para honrar la deuda pública.
- **El superávit/déficit primario:** La existencia de un superávit primario indica que es posible pagar los gastos y disponer aún recursos para honrar intereses y pago de la deuda, lo que permite ir la disminuyendo conforme el tiempo avanza.

Hay otras variables importantes como la relación entre los niveles de crecimiento real y las tasas reales de interés, la institucionalidad del país y la estructura económica en general, las cuales permiten medir la intolerancia a la deuda de un país (Reinhart, Rogoff, & Savastano, Debt Intolerance, 2003).

El concepto de *intolerancia a la deuda* establece que cada economía tiene un nivel propio después del cual la administración de la deuda se vuelve inmanejable, o sea, que mientras que una relación Deuda/PIB determinada es manejable para un país en particular, ese mismo nivel puede ser insostenible para otro.

Figura 7
Costa Rica - Relación deuda y grado de inversión



Fuente: elaboración propia con estimaciones del FM

En esta línea, el Fondo Monetario Internacional ha estimado recientemente niveles de referencia para la relación Deuda/PIB de Costa Rica y el Rating de Inversionistas Institucionales, IIR por sus siglas en inglés (Bannister & Barrot, 2011).

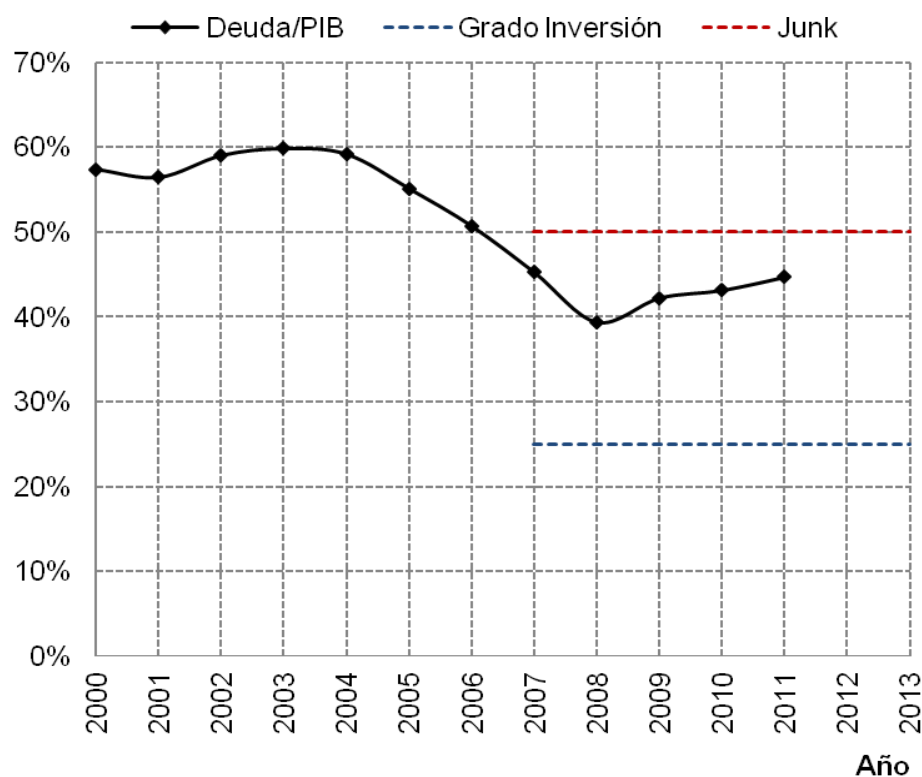
En la **Figura 7** se muestra que según dichas estimaciones la relación Deuda/PIB de Costa Rica tiene un umbral alrededor del área de 50% donde la percepción de la

calidad crediticia del gobierno costarricense pasaría claramente de un nivel medio a uno de baja calidad o basura, lo cual haría enfrentar grandes dificultades para financiar el déficit fiscal, afectaría negativamente el valor de la deuda en circulación y encarecería el financiamiento al sector privado, afectando así el crecimiento de la economía.

Hay que aclarar que a pesar de que la deuda pública ha estado ya por encima de ese umbral de 50% y aun así el país logró colocar un monto importante de deuda externa, esto se hizo a tasas de interés mucho más altas, las cuales implícitamente no solo aumentan los recursos que se tienen que destinar para el servicio de la deuda, en detrimento de otros gastos, sino que presionan también al alza las tasas de interés que deben pagar los agentes económicos, lo cual cae de una manera regresiva, ya que este efecto es menos importante para las empresas e individuos con una mayor integración a los mercados financieros y de capital.

Las mismas estimaciones establecen que para lograr superar la actual percepción de calidad crediticia media que ostentan las finanzas públicas costarricenses desde hace varios años ya, la relación Deuda/PIB debería bajar al menos al nivel de 25%, estudios más generales⁴ establecen para economías con alta intolerancia esta relación debería ser tan baja como un 15%, lo que elevaría la percepción de crédito de Costa Rica a niveles similares a los que mantienen actualmente Sudáfrica, India o Rusia.

Figura 8
Costa Rica - Relación Deuda/PIB



Fuente: elaboración propia con datos del BCCR, MH y FMI

Cabe resaltar que en ocasión de la publicación de los resultados de deuda pública total para el 2011, las autoridades del Ministerio de Hacienda externaron que se podría llegar a una relación Deuda/PIB del 60% sin que esto sea un problema (Leitón, Peso de deuda pública sube por tercer año seguido, 2012).

De acuerdo a las estimaciones del FMI esto no solo nos llevaría a un nivel de percepción indiscutible de calidad crediticia baja si no que nos ubicaría en niveles similares a los de Vietnam y Letonia, y levemente superior a pares en la región como El Salvador o Guatemala⁵.

Como se observa en la **Figura 8**, la relación Deuda/PIB luego de experimentar un fuerte ajuste a la baja entre 2004 y 2008, ha venido experimentado un crecimiento anual promedio en los últimos tres años de 4%, el cual de mantenerse llevaría esta relación al 50% al cierre del 2014 y ya para el 2019 superaría los máximos de 60% alcanzados en el 2003.

Partiendo de la premisa de que la sostenibilidad de la deuda pública la determina la solvencia de largo plazo del gobierno, un primer acercamiento a buscar esa sostenibilidad es estabilizar la deuda, lo cual ocurre si se cumple la igualdad expresada en la Ecuación 1 (Martner & Tromben, 2004).

Ecuación 1: Saldo primario para estabilizar la deuda pública

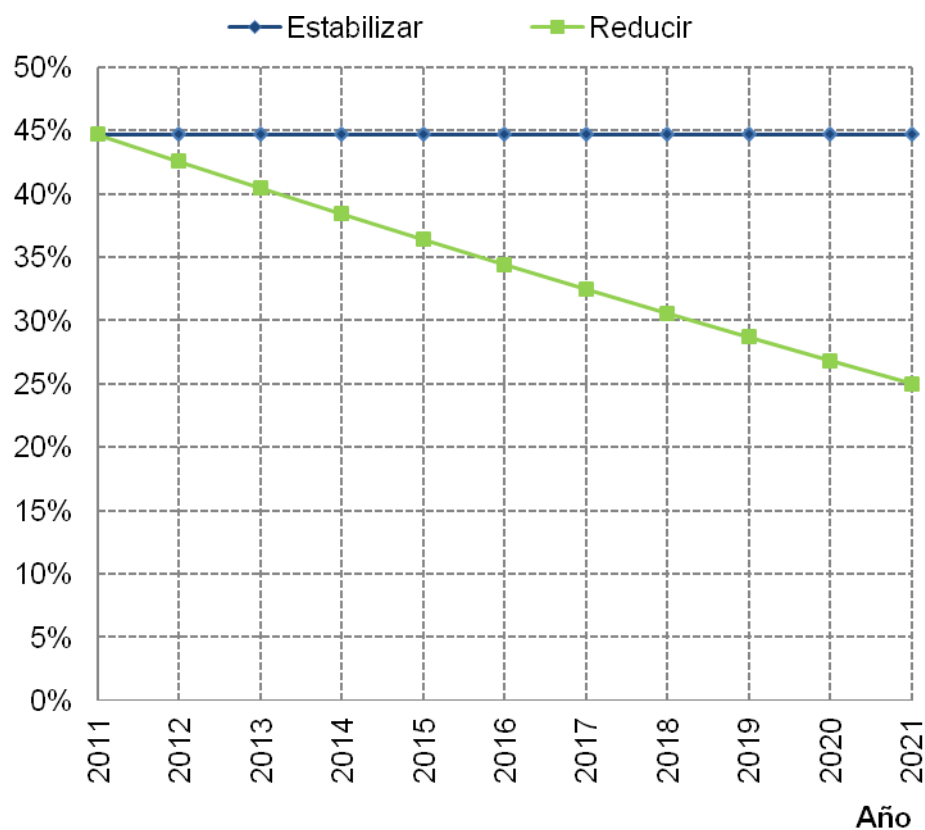
$$sp_t = d_{t-1} \frac{r-g}{1-g}$$

Donde sp es el saldo primario, d es la deuda pública como porcentaje del PIB, r la tasa de interés real implícita y g la tasa de crecimiento real de la economía.

Al cierre del 2011 la deuda pública total como porcentaje del PIB era de 44.7%, la tasa de interés real implícita ronda el 3% y el crecimiento esperado para la economía en los próximos dos años se estima en 4%⁶.

Considerando esta información, se puede estimar que el saldo primario como porcentaje del PIB necesario para estabilizar la razón Deuda/PIB es de -0.4%, lo que equivale a -¢97,089mm, esto implica que según las cifras al cierre del 2011 el aumento en el resultado primario debe ser de ¢302,422 millones o un 1.3% del PIB estimado para el 2012.

Figura 9
Costa Rica - Relación Deuda/PIB según objetivo



Fuente: elaboración propia

Por otra parte, si el objetivo de política fiscal va más allá de estabilizar la razón Deuda/PIB y se establece que es necesario buscar en un periodo de tiempo determinado (supondremos 10 años) que esa relación sea congruente con una alta calidad crediticia, y considerando que el crecimiento potencial de la economía costarricense se ubica en el área de 4.8%⁷, el saldo primario necesario para alcanzar dicho objetivo sería el equivalente al 1.4% del PIB o $\text{¢}307,062\text{mm}$, según las estimaciones del PIB del 2012 realizadas por el Banco Central de Costa Rica. Para alcanzar esto, el resultado primario debería aumentar $\text{¢}706,573\text{mm}$ o 3.1% de la estimación del PIB mencionada anteriormente.

Después de alcanzar ese resultado, para mantenerlo el saldo primario debería volver a representar el -0.4% del PIB nominal del año 2022.

Un ejercicio adicional que puede abarcar el estudio de la sostenibilidad de la deuda es el relacionado a solamente considerar la deuda del Gobierno Central, esto es equivalente a decir que la evolución de las finanzas del Banco Central, el ICE, INS,

RECOPE y del resto de instituciones del sector público no afectan la capacidad de pago del Gobierno Central, o que este no es el garante de la deuda actual y futura de estas instituciones, algo que se puede considerar ocurre únicamente para el caso del Banco Central.

Bajo este enfoque el superávit primario necesario para estabilizar la relación Deuda/PIB del Gobierno Central debería ser el equivalente al -0.3% del PIB o - $\text{¢}66,826$ millones según las estimaciones para el PIB del 2012, esto implica una mejoría en las finanzas públicas de $\text{¢}332,685$ o 1.5% respecto al PIB.

Si el objetivo fuera disminuir la deuda a un nivel congruente con una alta calidad crediticia en los próximos 10 años, y considerando que la diferencia entre la deuda total y la del Gobierno Central, que es de 13.9 puntos del PIB, se mantiene, la deuda debería bajar a 11.1%. Para esto el resultado primario debería ser igual al 1.6%, lo que equivale a una mejora equivalente al 3.4% del PIB.

Como estos recortes afectan el PIB, es importante considerar el efecto de los mismos en el cálculo de la razón Deuda/PIB, por ejemplo, en el caso de que la mejora del resultado primario tenga que ser de 1.3% del PIB y esto se traduzca en una caída en el crecimiento del 4% al 2.7%, la mejora necesaria debería ser de 1.9%.

Para mejorar el resultado primario hay que considerar dos aspectos principales: el momento de hacerlo y el procedimiento.

En términos generales la disminución del déficit tiene un efecto negativo en el crecimiento económico, lo que implica que en periodos de recesión o bajo crecimiento económico aumentar impuestos o recortar gastos es una mala decisión, por lo que postergar la consolidación fiscal podría ser una acción a seguir.

Postergar las medidas de austeridad es viable solamente si es una medida considerada como creíble, sino, la pérdida de confianza presionará las tasas de interés al alza y el financiamiento del déficit se torna muy difícil.

En este punto la única salida es recortar rápida y fuertemente el déficit, con el objetivo de recobrar la confianza. En muchos de estos casos la intervención, supervisión y apoyo financiero de un agente externo permite recuperar más rápidamente la confianza, disminuir las tasas de interés y dar mayor espacio al gobierno para la consolidación de las finanzas públicas.

Algunos estudios empíricos (Alesina & Perotti, 1995) demuestran que las medidas de consolidación fiscal menos recesivas son las relacionadas a los recortes de gastos, mientras que los aumentos de impuestos tienen un efecto más negativo en el crecimiento. Las principales razones de estos hallazgos son los relacionados a que los recortes de gasto aumentan la eficiencia y reducen el despilfarro, mientras que los aumentos de impuestos disminuyen los incentivos a invertir y trabajar.

Solvencia de las Finanzas Públicas

El origen del problema fiscal costarricense es claro: ¡el incremento discrecional del gasto público entre 2009 y 2010 como respuesta a la crisis mundial! y en buena parte asociado a procesos pre y electorales.

Las perspectivas de crecimiento actuales, tanto para Costa Rica, como para el mundo en general, son positivas, bajas pero positivas. Esto implica que los motivos que dieron origen a las medidas contra cíclicas han desaparecido, lo que justifica que las mismas sean concluidas.

Eliminar el incremento discrecional del gasto público contra cíclico no solo se justifica por el momento que atraviesa la economía, sino, por la naturaleza propia del mismo, el cual se enfocó en la contratación de personas que no necesariamente corresponden a los estratos más vulnerables de la población. Tal como se documentó en el XVI y XVII informe del Estado de la Nación, en los cuales se constató que los empleados informales y menos calificados fueron los más afectados durante la última recesión, mientras que la contratación realizada por el gobierno fue mayoritariamente para personal calificado.

Las reducciones de gastos necesarias para estabilizar la deuda se estimaron en ₡302,422 millones, mientras que si se establece como objetivo de política fiscal alcanzar una relación de Deuda/PIB congruente con una calificación alta de riesgo soberano en los próximos 10 años, es necesario disminuir gastos por ₡706,573 millones durante el presente año y mantener un superávit primario equivalente al 1.4% del PIB por los restantes 9 años.

Si estos ajustes recayeran proporcionalmente en los rubros remuneraciones y transferencias al sector público, estas se deberían ajustar ₡180,000 millones y ₡125,000 millones, respectivamente, para estabilizar la deuda.

Si se decidiera reducir la deuda en los próximos 10 años hasta que llegara a representar el 25% del PIB, los recortes deberían ser de ₡415,000 millones en el rubro remuneraciones y ₡293,000 millones en transferencias al sector público.

Es posible considerar otros escenarios que muestren los ajustes que se requieren para lograr los resultados primarios descritos anteriormente, como lo serían un aumento de ingresos en los pares 1.3%, 3.1% y 1.5%, 3.4% respecto al PIB, al considerar deuda total y deuda del Gobierno Central, respectivamente, u otros donde el ajuste necesario recaiga tanto en gastos como ingresos.

La necesidad de realizar una consolidación fiscal pronto es imperativa, la condición actual de las finanzas públicas ante una nueva recesión es precaria, con un déficit fiscal superior al 5% del PIB cualquier aumento del gasto tendría un efecto recesivo, dada la inestabilidad macroeconómica que provocaría la necesidad de financiar el déficit fiscal.

Hay que recordar que la recesión anterior se dio en medio de la mejor posición fiscal de Costa Rica en varias décadas, lo que dio espacio de respuesta al gobierno de turno, hoy el déficit fiscal como porcentaje del PIB es el más alto de Latinoamérica y esto se presenta en momentos en que la sostenibilidad de las finanzas públicas es uno de los aspectos más escudriñados alrededor del mundo.

Contribución al crecimiento de la política fiscal

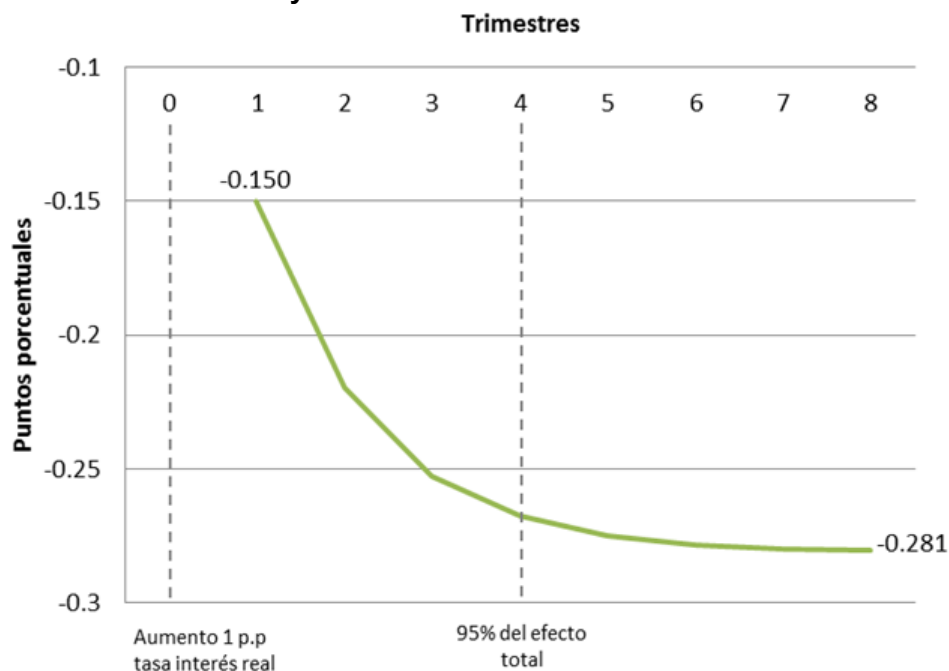
Hay evidencia de que países, tanto industrializados como emergentes, con una deuda pública muy alta, tienden a experimentar un crecimiento notablemente menor (Reinhart & Rogoff, Growth in a Time of Debt, 2010).

Estas investigaciones mencionan que los países emergentes tienen mayores problemas de crecimiento a menores niveles de deuda, o sea, que si para un país industrializado los problemas de crecimiento lento se empiezan a ver cuándo la relación Deuda/PIB supera el 90%, para estos otros países esa situación ocurre a niveles del 60% o menos.

Estos hallazgos son congruentes con el concepto de intolerancia a la deuda (Reinhart, Rogoff, & Savastano, Debt Intolerance, 2003) comentado anteriormente, y refuerzan la necesidad de una consolidación fiscal que no solo estabilice la razón Deuda/PIB sino que tenga como objetivo buscar una alta calidad crediticia.

Figura 10

Costa Rica - Relación tasa real y crecimiento económico



Fuente: Banco Central de Costa Rica

La **Figura 10** muestra que, según los cálculos realizados por el Banco Central de Costa Rica, a través del Modelo Macroeconómico de Proyección Trimestral, manteniendo todas las demás variables constantes, un aumento de 100 puntos base (1%) en la tasa real de interés provoca una disminución de -0.281% en el crecimiento de la economía costarricense, del cual el 95% del efecto total se experimentará en el primer año y el restante en el segundo.

Precisamente la tasa real contempla entre otros componentes, la prima por riesgo emisor, que es la que aumenta cuando las finanzas de un ente están experimentando problemas.

La evolución de la tasa básica pasiva bruta después del 2010 llama la atención en ese sentido, ya que a pesar de que la inflación estuvo acotada entre 4% y 5% en este periodo, la tasa básica pasiva bruta ha aumentado desde 8% al cierre del 2010 hasta 10% en la segunda semana de mayo del 2012, lo que implica un aumento aproximado de 2% en la tasa real, lo cual según las estimaciones del Banco Central de Costa Rica podría presionar una contracción de la economía hasta de medio punto porcentual (0.56%).

De esta forma podemos observar que la contribución al crecimiento de la política fiscal costarricense empieza a figurarse como negativa en la coyuntura actual, y amerita reflexionar sobre los alcances de la misma.

En términos generales la existencia del Estado radica en que este en casos muy específicos puede mejorar los resultados del libre mercado, para aumentar así el bienestar de la sociedad.

Estos casos específicos son los bienes públicos (Justicia y Seguridad Social, Infraestructura de Transportes no colapsada y Lucha contra la Pobreza), la solución de una externalidad (subvencionar la Salud, Educación, o la venta de permisos de contaminación) y la regulación del uso de un recurso común (como los permisos de explotación de especies comerciales).

La reforma del Estado Costarricense debe ser una prioridad, existen funciones, instituciones y programas separados, con objetivos comunes e incluso con objetivos injustificados por un cambio en las condiciones que los originaron, que están consumiendo recursos día a día y que se han vuelto un fin en sí mismos, dejando de lado el objetivo para el que fueron creados.

Recientemente la Contraloría General de la República señaló en el informe de programas sociales selectivos que “después de casi 21 años de haberse diagnosticado la necesidad de un SIUB⁸ y a un año y medio de la actual Administración, se carece de una propuesta oficial para el desarrollo de ese sistema a nivel sectorial con su conceptualización y requerimientos para su operación; tampoco está definida su ubicación institucional, normativa, responsables institucionales, el diseño de su arquitectura, sus componentes básicos, administración, el financiamiento, los requerimientos humanos y tecnológicos, y mecanismos de evaluación que aseguren su

sostenibilidad. Como consecuencia, las Instituciones que ejecutan programas sociales selectivos continúan utilizando e invirtiendo recursos en sus propios sistemas de selección y de registro de beneficiarios, bajo diversos modelos de selección e identificación, lo cual genera heterogeneidad de criterios, duplicidades, exceso de trámites para los beneficiarios potenciales y prevalecen los errores de focalización (filtraciones y exclusiones) así como debilidades en el seguimiento, la evaluación, la rendición de cuentas en el sector, tal como lo ha venido indicando la Contraloría General mediante varios estudios realizados”. (Contraloría General de la República, 2011).

Los señalamientos de la Contraloría no son aspectos completamente nuevos para la sociedad costarricense, pero sí son no solo oficiales si no que ameritan la atención inmediata, ya que en un panorama con recursos precarios lo peor que se puede hacer con estos es malgastarlos.

En Costa Rica funcionan 24 instituciones dedicadas a desarrollar solo la política social, lo hacen a través de 44 programas, y a pesar de esto la pobreza no disminuye de manera estructural del 20% que ha rondado en las últimas dos décadas, esto constituye un claro llamado de la necesidad de racionalizar competencias institucionales.

“En términos de inversión social, estas 24 instituciones públicas ejecutaron un presupuesto aproximado de ₡492.909 millones en todo el 2010, con el fin de atender alrededor de 44 programas sociales, lo cual representa alrededor del 2,2% del producto interno bruto (PIB) registrado para ese año” (Vindas, 2011).

“¿Sirve lo que tenemos? No hay manera de saberlo. Costó dos años determinar que había 44 programas. Pero nadie sabe si la ayuda llega a quien lo necesita, ni si esa ayuda hace bien, acusó Ana Isabel García, exviceministra de Desarrollo Social” (Soto M., 2012).

Veamos un caso muy particular por su impacto en el crecimiento y el desarrollo humano, el gasto en educación.

“La educación, y cada vez más la educación de calidad, es un factor fundamental de movilidad social”, comentó Silvia Lara, directora ejecutiva de la Asociación de Empresarios por el Desarrollo (AED) y exjefera del Instituto Mixto de Ayuda Social (Soto M., 2012).

Según cifras de la Contraloría General de la República el presupuesto ejecutado por el Ministerio de Educación Pública en el 2011 fue de ₡1,375,204 mm⁹, mientras que de acuerdo a las estadísticas de acceso al sistema educativo del tercer informe del Estado de la Educación¹⁰ la matrícula total en el 2009 fue de 1,159,709 (incluyendo preescolar, I, II y III ciclo, educación diversificada y sistema universitario estatal), si a esta matrícula le restamos la matrícula privada (84,138), tenemos que el “costo promedio por matrícula” es de ₡1,278,580 o \$2,557.

El costo total anual en dólares de un alumno de onceavo año va desde los \$2,500 en los colegios privados medios hasta los \$11,650 en los colegios más exclusivos¹¹.

Realizar de una forma más detallada esta comparación entre el costo en que incurre el Estado para ofrecer una externalidad como la educación, y su comparación con la contraparte privada, debería ser uno de los temas a tratar en las próximas ponencias, especialmente en el Estado de la Educación.

El tema de fondo está relacionado a que si la atención desde un enfoque de oferta de estos servicios públicos es el adecuado, o por el contrario, si el cambio económico y social que ha experimentado Costa Rica en las últimas décadas hace esencial atender estas fallas del mercado desde un enfoque de demanda.

La respuesta a esta interrogante es clave para determinar si Costa Rica podrá mantener y mejorar las condiciones que lo hacen ostentar los niveles de desarrollo humano actuales.

De mantenerse el enfoque de oferta actual, el gobierno deberá buscar ingresos adicionales e incluso redireccionarlos, por ejemplo, la asignación por ley del 8% del PIB a la educación probablemente no se justifique dada la reversión de la pirámide poblacional, y muchos de los recursos que actualmente se giran a este sector deberán destinarse a la mayor demanda de servicios de salud que ese cambio poblacional implica.

De la misma manera, el rezago en la inversión en infraestructura pública debe atenderse, y temas como privatizaciones, sistema de concesiones y esquemas de participación público/privado, deben estar en la agenda nacional.

Los esfuerzos actuales de financiar con deuda externa el desarrollo de infraestructura constituyen un avance importante en esta línea, sin embargo, para una economía con un ahorro que ha rondado el 17% del producto interno bruto entre 2006 y 2010, y que debería aspirar al menos al nivel de 21% que registra el mundo en general y al 31% que exhiben los países de ingresos medios, según cifras del Banco Mundial, hace necesario que se propicien vehículos financieros que permitan financiar esos proyectos de infraestructura.

Esto no solo provee recursos para suplir estos bienes públicos, sino que potencia mayores rendimientos a los ahorrantes, rendimientos que constituyen una mejora en el bienestar de la población, sobre todo por su carácter de inversiones de largo plazo.

La supervisión y regulación del Sistema Financiero Nacional podría ser la solución a los problemas que enfrenta el sistema de concesiones y el esquema de participación público/privado en general, la mejora en la información que esa regulación impone ayudaría a depurar un aspecto fundamental en el desarrollo del país.

Como se señaló anteriormente, la existencia del Estado radica en que con su accionar se solucionan situaciones que el mercado por sí mismo no puede resolver, lo que

mejora el crecimiento y desarrollo humano de una sociedad, sin embargo, si esas acciones no son evaluadas, los recursos que se destinen a las mismas tendrán un bajo o nulo impacto.

Destinar recursos a un Estado ineficaz es como poner aceite a un motor viejo, lo único que se consigue es que el aceite se queme, en este caso el overhaul del motor es necesario, o sea, restaurar el Estado a condiciones de servicio o atender esos servicios desde la perspectiva de la demanda con subsidio estatal deberían ser los pasos a seguir.

Temas como el control de la evasión, la eficiencia en la recaudación y la simplificación del sistema tributario, son acciones necesarias para asegurar la solvencia de las finanzas públicas, las cuales se deben ejecutar en paralelo a los esfuerzos de control del gasto.

La rendición de cuentas es vital para determinar cuántos recursos se deben destinar a cada una de las funciones del Estado, y en esta línea la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) debería ser uno de los primeros y principales pasos a seguir en cuanto a transparencia y eficiencia de la gestión de las finanzas públicas.

Las moratorias que ha venido pidiendo el gobierno costarricense en las últimas administraciones ponen entre dicho el compromiso con la transparencia y eficiencia del Estado.

Situación fiscal y política monetaria

La colocación de deuda externa para el financiamiento de los proyectos de infraestructura conlleva un nivel de coordinación importante entre el Ministerio de Hacienda y el Banco Central, ya que dependiendo de la proporción de esta que vaya a financiar costos en colones, se podrán presentar presiones adicionales en el tipo de cambio, las cuales bajo el esquema actual de defensa del piso de la banda implicarían presiones inflacionarias.

Esas presiones inflacionarias, producto de una mayor cantidad de dinero en circulación, podrían disminuir si se presentara un crecimiento económico mayor al esperado, el cual aumenta la demanda de dinero, lo que disminuye el desequilibrio monetario y por ende el efecto en precios.

O sea, si hay más dinero en circulación del que se desea mantener, ese dinero va a presionar los precios, pero si el crecimiento económico provoca que aumente el dinero que se desea mantener, habrá menos dinero adicional, lo que provocará menores presiones inflacionarias.

El problema de este enfoque es que las perspectivas de crecimiento económico siguen siendo bajas, lo que limita el potencial de menos inflación vía mayor demanda de dinero.

Ahora bien, dado que el Banco Central puede considerar en su programación monetaria la colonización de los recursos obtenidos vía deuda externa, es este enfoque el que mayor impacto puede tener en el control de la inflación, por lo que la coordinación entre estas instituciones será la clave del éxito en infraestructura e inflación que este tipo de financiamiento pueda tener.

La Ecuación 2 muestra la estimación de la demanda por saldos monetarios reales utilizando el modelo de Cagan para el periodo 1999-2011. Esta ecuación muestra que la tasa del impuesto inflacionario decrece a medida que aumenta el ingreso, ya que el coeficiente que acompaña la variable Y_t es menor a 1, o sea, que el impuesto inflacionario es regresivo.

Esto se explica por la existencia de economías de escala en el uso del dinero.

Ecuación 2: Costa Rica - Estimación de demanda por saldos monetarios reales

$$\ln\left(\frac{M_t}{P_t}\right) = 0.9149\ln(Y_t) - 0.0193i_t$$

Donde M_t corresponde a la oferta monetaria o M_t , P_t al nivel general de precios medido a través del índice de precios al consumidor, Y_t el producto interno bruto e i la tasa básica pasiva bruta.

Si se considerara la emisión monetaria como una alternativa para financiar el déficit fiscal, se podría considerar un escenario donde se financie por ejemplo el 15% del déficit fiscal con el señoreaje, para lo cual considerando un crecimiento de 4% para la economía costarricense durante el 2012 y un multiplicador monetario de 1.375, se necesitaría una inflación del 10% para financiar dicho déficit, o sea, este financiamiento implicaría un aumento de más del doble en la inflación registrada en el 2011 (4.74%).

Las implicaciones inflacionarias y distributivas de ese eventual aumento en la inflación, se podrían estimar evaluando la incidencia del impuesto inflacionario sobre los diferentes quintiles de la población costarricense. Para esto se debería asumir que la cantidad de saldos monetarios que mantiene cada quintil es proporcional al ingreso y calcular así el impuesto inflacionario que enfrenta, para esto también se debería asumir que los parámetros de la demanda de saldos monetarios reales son iguales para cada quintil y obtener así el nivel de precios al que se enfrenta mediante reponderaciones del IPC.

Esta investigación podría ser un aspecto a desarrollar en posteriores ponencias.

Situación financiera del sector público global

Como se observa en **Figura 1**, los datos consolidados del sector público muestran que en el 2011 el déficit representó el -4.1% del PIB, la cifra es menor tanto al -5.1% registrado en 2010 como al -5% de 2009.

Figura 11

Costa Rica - Sector Público Global, ingresos, gastos y resultado financiero

	2009		2010		2011	
	% del PIB	Monto	% del PIB	Monto	% del PIB	Monto
Déficit financiero del Gobierno Central (consolidado para Gobierno General)	-3,4%	-994.185	-5,2%	-817.503	-3,9%	-270.239
Déficit financiero Gobiernos Locales (consolidado para Gobierno General)	0,0%	-5.517	-0,0%	-3.890	-0,0%	-21.268
Déficit o Superávit Órganos Desconcentrados (consolidado para Gobierno General)	0,0%	121.864	0,6%	31.979	0,2%	-77.989
Déficit o Superávit Instituciones Descentralizadas (consolidado para Gobierno General)	0,2%	-21.028	-0,1%	117.167	0,6%	-780.748
Déficit financiero del Gobierno General 1/	-3,1%	-744.987	-3,9%	-609.766	-2,9%	-329.588
Déficit Empresas Públicas No Financieras	-1,5%	-284.846	-1,5%	-329.588	-1,6%	-932.868
Déficit del Sector Público No Financiero 2/	-4,6%	-1.017.275	-5,3%	-932.868	-4,5%	-68.427
Déficit de Instituciones Públicas Financieras	-0,6%	-33.615	-0,2%	-68.427	-0,3%	-966.919
Déficit financiero del Sector Público 2/	-5,0%	-966.919	-5,1%	-849.603	-4,1%	-126.371
Pérdidas del Banco Central de Costa Rica	-0,8%	-87.775	-0,5%	-126.371	-0,6%	-1.105.050
Déficit financiero del Sector Público Combinado 3/	-5,4%	-1.105.050	-5,8%	-1.059.239	-5,1%	

1/ Superávit consolidado, suma de los individuales consolidados.

2/ Hay ciertas consolidaciones entre Gobierno General y Empresas e Instituciones Financieras.

3/ Sector Público No Financiero y Banco Central.

Fuente: Memoria Anual de la Contraloría General de la República, 2012

Los factores que explican esta mejora están relacionados al ingreso recibido por SUTEL por concepto de concesiones, los cuales están destinados para la constitución de FONATEL, la contención del gasto de capital por parte del Gobierno mencionada anteriormente, y una mayor proporción de inversiones en títulos del gobierno a más de un año plazo por parte del Instituto Nacional de Seguros, las cuales generan un efecto consolidado de menor déficit.

El resultado financiero consolidado para el Gobierno General tanto para los gobiernos locales como para los órganos e instituciones descentralizadas es muy similar al registrado en el 2010.

Debido a que dentro del gasto del Gobierno Central las transferencias al resto del sector público juegan un papel importante, se presenta que a pesar de que el déficit del Gobierno Central disminuye 1.3% respecto al PIB del 2010 al 2011, el déficit del sector público disminuye solamente 1%.

El Banco Central de Costa Rica experimentó mayores pérdidas durante el 2011, al pasar de representar el -0.5% del PIB en el 2010 a -0.6% en 2011, sin embargo, sus pérdidas aún están por debajo de los niveles del 2009 (-0.8% del PIB), lo que indica que este nivel de pérdidas no debería implicar mayores problemas para controlar la inflación, esto al considerar que esta cerró en 4.05% en el 2009.

Al considerar el déficit del sector público no financiero (-4.1% del PIB) y el del Banco Central (-0.6%) obtenemos un déficit financiero del Sector Público Combinado de -5.1%, el cual es la menor cifra de los últimos tres años.

Dentro de los cambios experimentados por las finanzas públicas a partir del 2008, está también el relacionado al efecto amortiguador que tenía el resto del sector público no financiero en la consolidación de los déficit del Gobierno Central y del Banco Central.

Figura 12

Costa Rica - Composición funcional del gasto del Gobierno General

	2009			2010			2011		
	Monto	% del Gasto	% PIB	Monto	% del Gasto	% PIB	Monto	% del Gasto	% PIB
PRODUCTO INTERNO BRUTO	16.844.767			19.044.233			20.735.753		
TOTAL CONSOLIDADO	4.483.075	100,0%	26,6%	5.168.645	100,0%	27,1%	5.635.582	100,0%	27,2%
Generales	729.761	16,3%	4,3%	886.449	17,2%	4,7%	989.846	17,6%	4,8%
Servicios Públicos Generales	435.872	9,7%	2,6%	524.096	10,1%	2,8%	579.683	10,3%	2,8%
Orden Público y Seguridad	293.889	6,6%	1,7%	362.353	7,0%	1,9%	410.163	7,3%	2,0%
Económicos y medio ambiente	492.815	11,0%	2,9%	472.550	9,1%	2,5%	503.650	8,9%	2,4%
Asuntos económicos varios 2/	56.761	1,3%	0,3%	73.236	1,4%	0,4%	67.539	1,2%	0,3%
Agricultura, ganadería, caza y pesca	69.467	1,5%	0,4%	78.032	1,5%	0,4%	74.127	1,3%	0,4%
Transporte y comunicaciones	316.792	7,1%	1,9%	275.404	5,3%	1,4%	305.729	5,4%	1,5%
Protección del medio ambiente	49.795	1,1%	0,3%	45.877	0,9%	0,2%	56.255	1,0%	0,3%
Sociales	3.260.498	72,7%	19,4%	3.809.646	73,7%	20,0%	4.142.086	73,5%	20,0%
Vivienda y servicios comunitarios	161.636	3,6%	1,0%	197.145	3,8%	1,0%	173.127	3,1%	0,8%
Salud	922.751	20,6%	5,5%	1.040.965	20,1%	5,5%	1.155.663	20,5%	5,6%
Recreativos, deportivos, culturales y religiosos	28.794	0,6%	0,2%	52.231	1,0%	0,3%	60.910	1,1%	0,3%
Educación	982.176	21,9%	5,8%	1.184.942	22,9%	6,2%	1.242.886	22,1%	6,0%
Protección social	1.165.141	26,0%	6,9%	1.334.362	25,8%	7,0%	1.509.498	26,8%	7,3%

1/ Montos del 2009 y 2010 en versión original de la Memoria Anual respectiva.

2/ Asuntos económicos, laborales, comerciales en general, Turismo, Minería, Combustibles, Manufactura y Construcción, y Asuntos económicos no especificados.

Fuente: Memoria Anual de la Contraloría General de la República, 2012

Por ejemplo, durante los años 2006 y 2007 el resultado financiero combinado del Gobierno Central y del Banco Central sumaban -2% y -0.2% del PIB, respectivamente, mientras que el resultado del Sector Público Combinado disminuía a -0.5% y 1.3%, evidenciando el efecto amortiguador resaltado anteriormente.

A partir del 2008 el efecto en el resultado del Sector Público Combinado que tiene el sector público no financiero (excluyendo Gobierno Central) ha sido negativo.

La **Figura 12** muestra la estructura de gastos del Gobierno General, como se observa dicha estructura ha sufrido leves cambios en los últimos tres años.

El total de gastos como porcentaje del PIB se mantiene en niveles cercanos al 27%, donde los principales rubros son protección social (7.3% del PIB), educación (6%), salud (5.6%) y servicios públicos generales (2.8%).

El rubro protección social aumentó 0.3% en representación del PIB entre 2010 y 2011, mientras que orden público y seguridad y salud, lo hicieron en 0.1%.

El caso del gasto en educación resalta por haber disminuido su importancia respecto al PIB en 0.2%, siendo este un rubro que debería representar el 8% del PIB, o sea, dos puntos porcentuales más del nivel actual, pero que está enfrentando un cambio en la estructura demográfica que podría no justificar esa regla de gasto, algo que se ha mencionado en secciones anteriores.

Dentro de la realidad nacional un aspecto que ha llamado la atención pública ha sido la débil situación financiera de la Caja Costarricense del Seguro Social, la cual es producto del desfase en el ritmo de crecimiento de los ingresos y gastos en prestaciones de salud; la merma en los ingresos producto de la recesión y lenta recuperación económica, así como, al fuerte aumento en la planilla en los últimos 5 años, con el consecuente aumento en gastos salariales y erogaciones ligadas a estos.

Estos aspectos, en conjunto con los experimentados en otras instituciones del sector público, fueron tratados en la ponencia fiscal del año 2010, dónde se puede ahondar en más detalles en esta línea.

Elecciones 2014: ¿Qué respuestas esperar de los partidos políticos?

De cara al siguiente ciclo electoral, es importante iniciar el debate respecto a las ideas que apoyan cada uno de los partidos, algunas de las preguntas sobre las cuales se deberían escuchar respuestas podrían ser las siguientes:

- ¿Está de acuerdo con un objetivo vinculante para la relación Deuda/PIB?
- ¿Apoyaría una reforma con el objetivo de que la fuente principal de impuestos sean los impuestos directos?
- ¿Qué opinión le merece la posibilidad de implementar estabilizadores automáticos del gasto público?
- ¿Estaría de acuerdo con una auditoría y posterior reforma de las funciones del Estado?
- Costa Rica ha atendido los bienes y servicios públicos desde un enfoque de oferta estatal, ¿considera adecuado cambiar a un enfoque de demanda?

Conclusiones y recomendaciones

A partir de 2008 los gastos del gobierno central perdieron relación con la tasa subyacente de expansión económica, mientras que los ingresos lo hicieron en el año 2009, para luego recuperar dicha relación. Desde 2008 hasta 2011 los gastos crecieron 57% prácticamente duplicando el crecimiento nominal de 32% de la economía en ese periodo, esto mientras que los ingresos nominales crecieron 21%, poco más de un tercio de lo que lo hicieron los gastos nominales.

La estructura de los ingresos no ha sufrido mayores cambios más que los relacionados al aumento de la importancia de las transferencias, que son enviadas bajo el principio de caja única al Ministerio de Hacienda.

Desde el punto de vista de eficiencia durante los últimos 5 años no se han experimentado cambios significativos en la naturaleza de los tributos recaudados, ya que los ingresos por concepto de impuestos directos continúan representando el 30% de los ingresos totales del Gobierno Central. Los impuestos indirectos distorsionan las decisiones individuales, lo que empeora el bienestar de la sociedad.

Las remuneraciones y las transferencias al sector público han sido los rubros que mayores cambios han experimentado en los últimos años. Las remuneraciones entre el 2006 y el 2008 representaban en promedio el 35.7% de los ingresos totales del Gobierno Central, mientras que para el periodo comprendido entre 2009 y 2011 pasaron a representar en promedio el 48.9% de los ingresos totales. Entre 2008 y 2011 aumentaron un total de $\text{¢}1.119.620$ millones, o un 29% anualmente en términos nominales, lo que prácticamente triplica el crecimiento anual nominal de 11% de la economía costarricense en ese periodo.

La Política Nacional de Sostenibilidad Fiscal, la cual consistía en disminuir el ritmo de crecimiento de los gastos corrientes sin afectar la inversión pública, fue insuficiente, y no fue sino hasta los últimos dos meses del 2011, en los cuales se recortaron las transferencias corrientes y de capital al resto del sector público, que se logró tener una disminución importante en los gastos totales.

El Fondo Monetario Internacional ha estimado recientemente que la relación Deuda/PIB de Costa Rica tiene un umbral alrededor del área de 50% donde la percepción de la calidad crediticia del gobierno costarricense pasaría claramente de un nivel medio a uno de baja calidad o basura. Las mismas estimaciones establecen que para lograr superar la actual percepción de calidad crediticia media que ostentan las finanzas públicas costarricenses desde hace varios años ya, la relación Deuda/PIB debería bajar al menos al nivel de 25%.

El saldo primario como porcentaje del PIB necesario para estabilizar la razón Deuda/PIB es de -0.4%, lo que equivale a $\text{-¢}97,089\text{mm}$, esto implica que según las cifras al cierre del 2011 el aumento en el resultado primario debe ser de $\text{¢}302,422\text{mm}$ o un 1.3% del PIB estimado para el 2012.

Si el objetivo de política fiscal va más allá de estabilizar la razón Deuda/PIB y se establece que es necesario buscar, en 10 años por ejemplo, que esa relación sea congruente con una alta calidad crediticia, el saldo primario necesario para alcanzar dicho objetivo sería el equivalente al 1.4% del PIB o $\text{¢}307,062\text{mm}$, según las estimaciones del PIB del 2012, para alcanzar esto, el resultado primario debería aumentar $\text{¢}706,573\text{mm}$ o 3.1% del PIB.

Las perspectivas de crecimiento actuales, tanto para Costa Rica, como para el mundo en general, son positivas, bajas pero positivas. Esto implica que los motivos que dieron origen a las medidas contra cíclicas han desaparecido, lo que justifica que las mismas sean concluidas.

Eliminar el incremento discrecional del gasto público contra cíclico no solo se justifica por el momento que atraviesa la economía, sino, por la naturaleza propia del mismo, el cual se enfocó en la contratación de personas que no necesariamente corresponden a los estratos más vulnerables de la población.

Si los ajustes recayeran proporcionalmente en los rubros remuneraciones y transferencias al sector público, estas se deberían ajustar $\text{¢}180,000$ millones y $\text{¢}125,000$ millones, respectivamente, para estabilizar la deuda. Si se decidiera reducir la deuda en los próximos 10 años hasta que llegara a representar el 25% del PIB, los recortes deberían ser de $\text{¢}415,000$ millones en el rubro remuneraciones y $\text{¢}293,000$ millones en transferencias al sector público.

La evolución de la tasa básica pasiva bruta después del 2010, que ha aumentado 2%, y el hecho de que la inflación estuvo acotada entre 4% y 5% en este periodo, implica un aumento aproximado de 2% en la tasa real, lo cual según las estimaciones del Banco Central de Costa Rica, podría presionar una contracción de la economía hasta de medio punto porcentual (0.56%).

La reforma del Estado Costarricense debe ser una prioridad, existen funciones, instituciones y programas separados, con objetivos comunes e incluso con objetivos injustificados.

El tema de fondo es si la atención desde un enfoque de oferta de algunos servicios públicos es el adecuado, o por el contrario, si el cambio económico y social que ha experimentado Costa Rica en las últimas décadas hace esencial atender estas fallas del mercado desde un enfoque de demanda.

La supervisión y regulación del Sistema Financiero Nacional podría ser la solución a los problemas que enfrenta el sistema de concesiones y el esquema de participación público/privado en general, la mejora en la información que esa regulación impone ayudaría a depurar un aspecto fundamental en el desarrollo del país.

La adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) debe ser uno de los principales pasos a seguir en cuanto al compromiso con la transparencia y eficiencia del Estado.

La coordinación entre el Banco Central y el Ministerio de Hacienda es clave para que la programación monetaria incorpore la colonización de la deuda externa colocada para el desarrollo de infraestructura, y con esto se limiten las presiones inflacionarias.

El estudio de la demanda de dinero arroja que la monetización del 15% del déficit fiscal podría tener un impacto en la inflación de 5%, además muestra que el impuesto inflacionario es regresivo, lo que implica que esta salida extrema al problema fiscal recaería en los estratos sociales menos favorecidos.

Dentro de los cambios experimentados por las finanzas públicas a partir del 2008, está también el relacionado al efecto amortiguador que tenía el resto del sector público no financiero en la consolidación de los déficit del Gobierno Central y del Banco Central.

Por ejemplo, durante los años 2006 y 2007 el resultado financiero combinado del Gobierno Central y del Banco Central sumaban -2% y -0.2% del PIB, respectivamente, mientras que el resultado del Sector Público Combinado disminuía a -0.5% y 1.3%.

Bibliografía

- Agüero, M. (2 de Setiembre de 2009). Plan de gastos abre 5.632 plazas nuevas. *La Nación*, pág. http://www.nacion.com/ln_ee/2009/septiembre/02/economia2077227.html.
- Alesina, A., & Perotti, R. (1995). Fiscal Expansions and Fiscal Adjustments in OECD Countries. *National Bureau of Economic Research*, w5214.
- Bannister, G. J., & Barrot, L.-D. (2011). A Debt Intolerance Framework Applied to Central America, Panama and the Dominican Republic. *IMF Working Paper*, WP/11/220.
- Contraloría General de la República. (2011). Obtenido de Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos: http://cgrw01.cgr.go.cr/apex/f?p=102:6:241754950656190::NO:RP,6:P6_ANO,P6_INST:2011,2100042002
- Contraloría General de la República. (2011). *Informe No. DFOE-SOC-IF-12-2011 sobre un sistema de información único de beneficiarios y población objetivo para los programas sociales selectivos*. San José, Costa Rica.
- Garnier, L., & Phillips, J. (6 de Octubre de 2009). Aumento histórico de la inversión educativa. *La Nación*, pág. http://www.nacion.com/ln_ee/2009/octubre/06/opinion2113744.html.
- Herrero, F. (10 de Marzo de 2011). Política Nacional de Sostenibilidad Fiscal - Un Tributo a Costa Rica. *Seminario Una Reforma Fiscal para Costa Rica* (pág. <http://vimeo.com/21102925>). San José: ANFE.
- Jenkins, A. (17 de Febrero de 2012). Una educación para el subdesarrollo. *La Nación*, págs. <http://www.nacion.com/2012-02-17/Opinion/Una-educacion-para-el-subdesarrollo.aspx>.
- Leitón, P. (7 de Marzo de 2012). Peso de deuda pública sube por tercer año seguido. *La Nación*, págs. <http://www.nacion.com/2012-03-07/Economia/peso-de-deuda-publica-sube-por-tercer-ano-seguido.aspx>.
- Leitón, P. (28 de Febrero de 2012). Plan para trasladar superávits generaría ¢73.000 millones. *La Nación*, págs. <http://www.nacion.com/2012-02-28/Economia/plan-para-trasladar-superavits-generaria--73-000-millones-.aspx>.
- Martner, R., & Tromben, V. (2004). La sostenibilidad de la Deuda Pública. *Revista de la CEPAL*, 99-115.
- Ministerio de Hacienda de Costa Rica. (17 de Enero de 2011). *Política Nacional de Sostenibilidad Fiscal*. Obtenido de Un tributo a Costa Rica: <http://blog.hacienda.go.cr/Documentos%20de%20Inters/PNSF.pdf>
- Morales, E. S. (15 de enero de 2012). Ingreso se concentra en Costa Rica. *El Financiero*, pág. http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2012/enero/15/economia3024987.html.
- Presidencia de la República de Costa Rica. (24 de Abril de 2012). *Gobierno anuncia cuantificación de nuevas medidas para enfrentar deficit*. Obtenido de Centro de Prensa: <http://www.presidencia.go.cr/index.php/centro-de-prensa/prensa-presidencia/1492-gobierno-anuncia-cuantificacion-de-nuevas-medidas-para-enfrentar-deficit>

- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. (2010). *Estadísticas especializadas sobre educación*. Obtenido de Programa Estado de la Nación: http://www.estadonacion.or.cr/images/stories/estadisticas/costa_rica/compendio_estadistico/Edu_Informe_III/EJE_1_Accesov101110.xls
- Reinhart, C. M., & Rogoff, K. S. (2009). *This Time Is Different: Eight Centuries of Financial Folly*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Reinhart, C. M., & Rogoff, K. S. (2010). Growth in a Time of Debt. *American Economic Review*, 573–578.
- Reinhart, C. M., Rogoff, K. S., & Savastano, M. A. (2003). Debt Intolerance. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1-74.
- Revista EKA 314. (2011). Especial de Colegios 2011. 24-47. <http://issuu.com/ekaenlinea.com/docs/eka314>.
- Rosales, J. (2008). *Sostenibilidad de las finanzas públicas: fortalezas y debilidades*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.
- Soto M., E. (15 de Enero de 2012). Ingreso se concentra en Costa Rica. *El Financiero*, pág. http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2012/enero/15/economia3024987.html.
- Villegas, J. (15 de Febrero de 2007). Servicio Civil denuncia ‘botín’ con plazas interinas del MEP. *La Nación*, pág. http://www.nacion.com/ln_ee/2007/febrero/15/pais996700.html.
- Villegas, J. (17 de Febrero de 2010). MEP renovó contrato de interinos para este año. *La Nación*, pág. http://www.nacion.com/ln_ee/2010/febrero/17/pais2271398.html.
- Villegas, J. (04 de Febrero de 2012). Escuelas tendrán 12.800 alumnos menos por caída en natalidad. *La Nación*, págs. <http://www.nacion.com/2012-02-04/EIPais/escuelas-tendran-12-800-alumnos-menos-por-caida-en-natalidad.aspx>.
- Villegas, J. (02 de Febrero de 2012). MEP contrata a ciegas a maestros y profesores. *La Nación*, págs. <http://www.nacion.com/2012-02-02/EIPais/mep-contrata--a-ciegas-a--maestros-y-profesores-.aspx>.
- Vindas, L. (5 de Diciembre de 2011). Gobierno de Arias destinó 2,2% del PIB a población casi desconocida. *El Financiero*, pág. http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2011/diciembre/11/economia2999798.html.

Notas

¹ Principalmente debido a la Reforma Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Ley 8783.

² Para realizar esta comparación fue necesario empalmar las series de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples con la Encuesta Nacional de Hogares.

³ Para un mayor detalle de las medidas contempladas en la Política Nacional de Sostenibilidad Fiscal confróntese: Ministerio de Hacienda de Costa Rica, 2011.

⁴ Confróntese Reinhart, Rogoff, & Savastano, Debt Intolerance, 2003.

⁵ Esta situación se muestra en la tabla 5, página 16, en Bannister & Barrot, 2011.

⁶ Según el Programa Macroeconómico 2012 del BCCR.

⁷ Crecimiento interanual promedio del PIB anual en los últimos 76 trimestres.

⁸ Sistema de Información Único de Beneficiarios y Población Objetivo

⁹ (Contraloría General de la República, 2011)

¹⁰ (Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2010)

¹¹ (Revista EKA 314, 2011)