

REFORMAS TRIBUTARIAS EN COSTA RICA

**Ricardo Carciofi
Oscar Centrángolo
Guillermo Barris**

Proyecto Regional de Reformas de Política Pública
CEPAL / Gobierno de los Países Bajos



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
Santiago de Chile, 1993

LC/L.770
Agosto de 1993

Este trabajo fue preparado por los señores Ricardo Carciofi, Oscar Centrángolo y Guillermo Barris, Consultores del Proyecto Regional sobre Reformas de Política para Aumentar la Efectividad del Estado en América Latina y el Caribe (HOL/90/S45).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

INDICE

	<i>Pág.</i>
PREFACIO	5
I. LA EVOLUCION MACROECONOMICA	7
1. Antecedentes	7
2. Crisis externa y ajuste	8
3. La trayectoria posterior	9
4. Perspectivas futuras	11
II. PRINCIPALES ASPECTOS DE LA EVOLUCION DEL SECTOR PUBLICO .	13
III. EL SISTEMA TRIBUTARIO. POLITICAS DE REFORMA Y PROBLEMAS PENDIENTES	17
1. Los impuestos al consumo	18
2. Impuesto a la renta	19
3. Impuestos sobre el comercio exterior	20
Notas	21
BIBLIOGRAFIA	25
CUADROS ESTADISTICOS	27

PREFACIO

El Proyecto Regional sobre Reformas de Política para Aumentar la Efectividad del Estado en América Latina y el Caribe (HOL/90/S45), que ejecuta la CEPAL con la cooperación del Gobierno de los Países Bajos, tiene por objetivo identificar reformas que habiliten a los Estados de la región poner en práctica políticas eficaces para perseguir metas conjuntas de estabilidad macroeconómica, transformación productiva orientada al crecimiento sostenido, y equidad social.

Con ese objeto, el Proyecto se ha propuesto analizar procesos efectivos de reforma de las políticas públicas, en una visión articulada de la reforma del aparato del Estado y de sus relaciones con los grupos de interés y los actores sociales, en el contexto de los desafíos que enfrentan los países de la región en la presente fase de su desarrollo y de las modalidades de funcionamiento que van adquiriendo sus economías.

Para ello, se llevan a cabo análisis de procesos de reforma en diferentes áreas de política pública en un conjunto de países de la región en los que se han emprendido tales procesos. Las áreas seleccionadas corresponden a: reformas tributarias, privatización de empresas públicas, reformas del régimen comercial, reformas laborales y reformas en áreas de política social. Los países seleccionados son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile y México.

A su vez, se realizan análisis comparativos -entre países- de las reformas realizadas en cada área instrumental seleccionada, con el objeto de extraer lecciones referidas a cada área, derivadas de diferentes contextos nacionales.

Finalmente, se pretende integrar los análisis de procesos de reforma en cada país en una visión multidimensional del proceso de reforma del Estado que está teniendo lugar en cada uno de ellos, derivando conclusiones sobre los condicionantes y posibilidades de las estrategias de reforma del Estado en América Latina y el Caribe.

I. LA EVOLUCIÓN MACROECONOMICA

Siguiendo una trayectoria similar a la que experimentaron otros países de la región, la economía costarricense ingresó a la década del ochenta en medio de agudos problemas en su sector externo. Las analogías son más tenues, sin embargo, cuando se repara en la génesis de estas dificultades del frente externo y, particularmente, en la evolución económica de Costa Rica en los últimos años. Conviene pues citar en forma breve algunos elementos a manera de antecedente —referidos principalmente al período 1970-1980—, para concentrar luego la atención sobre el curso de los últimos años.

1. Antecedentes

Descritos de manera esquemática, los rasgos centrales de esta economía responden al modelo de país pequeño y abierto: Costa Rica ocupa una superficie de 51 mil kilómetros cuadrados y alberga una población de 2.7 millones de personas (1987);¹ para el promedio de los años setenta los coeficientes de comercio resultaron de 26% (exportaciones) y 40% (importaciones). La fuente principal de las exportaciones del país está constituida por productos tradicionales: café, banano, carne, azúcar y cacao. Entre 1950 y 1970, la agricultura y la industria fueron los sectores de crecimiento más dinámico. En particular, el sector industrial recibe un mayor impulso en los primeros años de la década del sesenta, cuando se constituye el Mercado Común Centroamericano (1963).

El aumento del comercio intraregional que estimuló el MCC favoreció una inserción relativamente ventajosa para Costa Rica.² El país siguió de allí en más una estrategia de crecimiento apoyada en la sustitución de importaciones que arrojó, al menos en su primera etapa, una trayectoria de crecimiento no desdeñable: durante la década del setenta el PBI creció a una tasa promedio de 6.5% anual en un contexto de baja inflación (9.6%). Sin embargo, el esquema apuntado gestó ciertas rigideces de importancia. Por un lado, de forma análoga a otras experiencias conocidas, Costa Rica pudo fomentar el desarrollo industrial a nivel de bienes de consumo final. La provisión de insumos y bienes de capital siguió abasteciéndose con importaciones.³ Por otro lado, sea por los recursos canalizados hacia la industria como por las restricciones del sector agrícola (en términos de tierras disponibles y condiciones naturales), los ingresos por exportaciones siguieron dependiendo de los cultivos naturales de manera preponderante. Ambas

situaciones marcaron los dos trazos centrales de la evolución económica durante los años setenta: déficit comercial recurrente y de magnitud elevada (7% del PBI como promedio de la década), y la vulnerabilidad comercial externa asociada a la fluctuación de los términos del intercambio.⁴ Una rápida lectura de los datos económicos del período revela que estos desequilibrios no constituían un fenómeno transitorio. Luego, la corrección de los mismos, requería combinar un conjunto de políticas de corto y mediano plazo tendiente a disminuir las necesidades de ahorro externo y diversificar exportaciones. Sin embargo, este tránsito no pudo ser llevado a cabo en forma paulatina.

2. Crisis externa y ajuste

Hacia fines de los setenta se configura una difícil situación que mueve a la economía hacia la recesión y aumento de la inflación. Si bien la génesis de la misma se explica dentro del cuadro antes descrito, se precipitaron además factores adicionales, algunos de ellos fuera del control de las autoridades y que agravaron el problema. En primer lugar, hacia fines de 1977 Costa Rica comenzó a enfrentar una caída en los precios del café. Este ciclo desfavorable se extendió en el tiempo: entre 1977 y 1980 los precios descendieron 33.4%. En segundo lugar, la situación política en la región tendió a agravarse, lo cual perjudicó el desarrollo de las operaciones comerciales y el sistema de pagos dentro del MCC. En forma adicional, la política fiscal operó en sentido contrario al que imponían las circunstancias: el déficit público creció en forma pronunciada.⁵ El desequilibrio del Gobierno Central pasó de 4.4% del PBI en 1977 a 8% en 1979, y creció adicionalmente al año siguiente.⁶ El déficit consolidado del sector público alcanzó a 12.8% en el período 1979-1980, por cuanto las empresas públicas disminuyeron el ahorro corriente en razón del control tarifario impuesto por el gobierno. Sin mayores alternativas para cubrir el requerimiento de fondos planteado por las cuentas públicas, las autoridades recurrieron a endeudamiento externo y también al financiamiento bancario de origen doméstico. Por este último camino, el sector público terminó absorbiendo en el período 1979-1981 más del 60% del crédito otorgado por el sistema bancario.⁷

Como se mencionó anteriormente, el déficit público tuvo una clara contrapartida sobre el frente externo: para 1980, mientras el primero se ubicó en 13.3% del PBI, la cuenta corriente arrojó un saldo negativo de 13.6%. Al año siguiente, valores similares de déficit del sector público no financiero estuvieron acompañados por resultados aún peores en la cuenta corriente (16.0%). El crecimiento del endeudamiento externo fue vertiginoso. Mientras la relación deuda externa/PBI era 17.5% en 1970, once años más tarde, en 1981, el coeficiente fue 122%. Y, en rigor, la aceleración en el proceso de contracción de deuda se ubica sobre finales de los setenta: en 1979 los saldos desembolsados todavía eran inferiores al 50% del PBI.⁸

Finalmente, el alza de las tasas de interés internacional, terminaron de completar el panorama. Costa Rica no pudo sostener su flujo de financiamiento externo y la posición de reservas se deterioró en forma rápida que llevó al país a declarar su moratoria de pagos externos en 1981. Después de un período de volatilidad cambiaria, y en el clima impuesto por la transición política —en mayo de 1982 asume el Presidente Monge—, se decide la aplicación de un programa de ajuste, con medidas de corto plazo en el terreno fiscal, monetario y cambiario, que estuvieron orientadas a enfrentar la difícil coyuntura por la que atravesaba la economía. Hacia fines de ese año el Gobierno inició negociaciones con el FMI que cristalizaron, poco tiempo después, en la firma de un crédito contingente. De ahí en más, no obstante las dificultades en el cumplimiento de metas, Costa Rica desarrolló activas negociaciones con los organismos de crédito internacional. De hecho, se sucedieron a lo largo de la década tres convenios de crédito con el FMI; además, en 1983, se firmó un crédito para el Desarrollo de las Exportaciones con el Banco Mundial y, posteriormente, en 1985, se firmaría el primer tramo de un Préstamo de Ajuste Estructural, al que siguió un segundo tramo en 1989. Como producto del apoyo externo recibido, Costa Rica fue uno de los primeros países en suscribir el plan de reducción de deuda en el marco del Plan Brady (Noviembre 1989). En este escenario de negociaciones externas, el país fue adoptando en forma gradual decisiones de política orientadas a producir reformas estructurales. Los temas principales se concentraron alrededor de la política comercial y de finanzas públicas.

Esta fluida relación con los organismos multilaterales de crédito —y que incluye también al papel que desempeñó la AID— traduce, sin dudas, una decisión política adoptada por la administración de Monge y que se habría de continuar posteriormente durante la Presidencia de O. Arias. Pero tampoco puede ser interpretada unilateralmente. La agenda de negociaciones económicas y financieras sobre la deuda, corrieron en forma paralela a la posición clave de Costa Rica en la crisis centroamericana.

3. La trayectoria posterior

Los datos que aportan los indicadores de la situación económica sintetizan las tendencias principales. Se observa así que el fenómeno más destacado es que la perturbación de la crisis externa de 1980-1982 tiene una extensión limitada en el tiempo. Esta es una característica singular, especialmente cuando se la contrapone con las circunstancias que debieron atravesar otros países fuertemente endeudados de la región.

Es útil reparar en algunos hechos. En materia de crecimiento, la recesión, no obstante que pronunciada, tuvo una duración fugaz. En 1981-1982 el PBI registró un descenso de casi 10% —acompañado por aumento en la tasa de desempleo— pero, de ahí en más, el país pudo

retomar un sendero similar al que registraba en los años previos a la crisis, aún cuando el producto por habitante de 1990 fue 5% inferior al de una década atrás (CEPAL, 1991). La inflación alta también fue un fenómeno acotado. El fuerte aumento de precios de 1981 y 1982 estuvo asociado al movimiento en el tipo de cambio real: el tipo de cambio efectivo de exportaciones mejoró 41.4% en 1981. Parte de la corrección nominal fue decidida por la política cambiaria, pero el resto fue producida por el mercado, cuya liquidez se vio alimentada por la necesidad de financiar la brecha fiscal y cuyo destino final fue la pérdida de reservas. Las medidas de estabilización aplicadas posteriormente, permitieron detener la caída de la demanda por dinero, lo cual contribuyó a que no se propagaran mecanismos de inercia inflacionaria.⁹ En el período 1983-1984, una vez obtenido mayor control de la situación en el mercado de cambios, se aplicaron diferentes regímenes, pero prevalecieron esquemas de tipo de cambio fijo para las transacciones comerciales. Esto produjo, como se observa en el cuadro de indicadores, una apreciación del Colón. A partir de 1985, la política ha sido de "crawling peg", siguiendo la evolución de la inflación local. La mejora en el tipo de cambio efectivo en la canasta de moneda obedece a la caída del dólar en los mercados internacionales y la diferente política cambiaria que han aplicado los socios comerciales de Costa Rica.

Otra característica central de la trayectoria "post-ajuste" ha sido la situación de las finanzas públicas y cuyo análisis se hace en la sección siguiente. Aquí es suficiente con destacar la disminución del déficit del sector público no financiero que se registra a partir del bienio 1983-1984, después de iniciado el programa de ajuste. La situación fiscal mejora en casi 8% del PBI. El proceso se profundiza en los años que siguen; en 1988, los datos señalaban una situación levemente superavitaria que se revirtió posteriormente. De cualquier manera, el déficit público en 1990 no alcanzaba a 3% del PBI, nivel que no requería de financiamiento doméstico.

Los flujos de ahorro e inversión permiten completar el cuadro de situación. En primer término, Costa Rica logra mantener una tasa de inversión que, en términos relativos a otros países de la región, resulta elevada. Esto ha sido un factor que contribuyó a la rápida recuperación del ritmo de crecimiento, una vez concluido el proceso de ajuste. Observado desde el ángulo del ahorro, los números describen un comportamiento con fuertes oscilaciones en la composición de las fuentes durante el período 1980-1982: así, en 1980, aparece un escaso ahorro bruto interno, compensado por pagos netos a los factores que se ubican en un bajo nivel, y la diferencia es cubierta por fuerte participación del ahorro externo; en los dos años siguientes aumentan las transferencias de recursos externos (se regularizan los atrasos), pero el ahorro interno aumenta significativamente.¹⁰ Para los años subsiguientes, en el período 1983-1987, hay dos características que tendrían cierta nitidez. Por una parte, se estabilizan los flujos de ahorro interno en niveles próximos al 23/24%. Por otro lado, el apoyo

externo, según se refleja en los flujos de ahorro aportados por esta fuente, resultan equivalentes a 7.1% para el promedio de los cinco años. Esta cifra es, a su vez, similar a la transferencia externa.

4. Perspectivas futuras

Si se observan las principales tendencias del desempeño económico en los últimos años, se destacan dos diferencias con lo ocurrido en la década del setenta. En primer lugar, la situación del sector público se presenta más sólida. A su vez, las transformaciones emprendidas van en dirección de apuntalar los resultados obtenidos. Si bien hay márgenes para avanzar, lo cual permitiría obtener mayores rendimientos en las asignaciones del gasto —particularmente por la amplia participación pública en la esfera social—, no parece probable que el sector público exhiba desequilibrios de magnitud equivalente a los de una década atrás y que complicaron el escenario macroeconómico. En segundo lugar, Costa Rica ha logrado reducir apreciablemente su déficit de comercio (bienes y servicios no factoriales). En los años setenta, éste representó 7% del PBI aproximadamente. En cambio, durante el período 1983-1990 no alcanzó a 0.10%.

La evolución de los términos del intercambio explica sólo parcialmente el resultado señalado.¹¹ El otro apoyo fue provisto a través de la política comercial. En ésta se combinaron medidas arancelarias y otras tendientes a la promoción de exportaciones. Por el lado de las tarifas, el gobierno dispuso una nueva estructura de aranceles a partir de enero de 1986, que permitió una disminución del 40% de las alícuotas vigentes (el arancel promedio terminó ubicado en alrededor del 21%). En una segunda etapa, instrumentada en los últimos dos años, se profundizó la apertura al reducirse otros cinco puntos adicionales el valor medio del arancel.¹² La política comercial dirigida a la promoción de exportaciones fue particularmente agresiva desde 1982 en adelante. Se utilizaron subsidios —Certificados de Abono Tributario— otorgados en proporción al valor agregado doméstico, y también desgravaciones impositivas. La ampliación del mecanismo no ha estado exenta de inconvenientes. La política empleada ha despertado reacciones en los socios comerciales y, además, en el plano interno, los CAT tienen un costo fiscal no desdeñable.¹³ La suma de ambos mecanismos —tarifario y promoción de exportaciones— arroja un balance favorable: las exportaciones no tradicionales han crecido a razón de 7% anual en los últimos diez años, con una aceleración de ritmo a partir de 1986 y con un aumento en la participación de las ventas a terceros mercados.

Observados en perspectiva, los cambios producidos en el frente comercial representan una señal positiva. Costa Rica ha logrado disminuir su vulnerabilidad externa. Esta situación le ha permitido amortiguar parte del impacto que se observa a partir de 1987 cuando se volvieron a deteriorar los términos del intercambio. Un indicador de la magnitud del esfuerzo realizado puede ser observado en la

siguiente relación: en el bienio 1989-1990 el déficit del balance comercial (300 millones de dólares) resultó 32% inferior al registrado en el período 1979-1980, no obstante que los términos del intercambio eran 25% más bajos.¹⁴ Lo anterior, si bien adecuado como descripción de la trayectoria de mediano plazo, no puede omitir sin embargo, que en 1990 el saldo comercial arrojó un déficit anormalmente elevado.¹⁵ Si los precios relativos del comercio mejorasen sobre los niveles actuales, Costa Rica no tendría mayores obstáculos para continuar dentro del sendero de crecimiento que se ha ido delineando en la segunda mitad de los ochenta. Especialmente, teniendo en cuenta el menor requerimiento de divisas que ha significado la entrada al Plan Brady.¹⁶ En tal sentido, para continuar dentro del esquema descrito, que permita apuntalar la competitividad comercial de mediano plazo, se hace necesario que el tipo de cambio efectivo real se mantenga en niveles adecuados. La evolución reciente parece confirmar este criterio: frente a la caída de los términos del intercambio, Costa Rica devaluó en términos reales. Pero el requisito para sostener en esta política en el frente externo es la situación fiscal. Si se incurriera, como ocurrió en el pasado, en déficit públicos que arrastraran la creación de crédito interno, se crearían condiciones propicias para la desestabilización del tipo de cambio.

Con el propósito de profundizar en la política fiscal, en el punto siguiente se presenta el desempeño de las cuentas públicas durante la década.

II. PRINCIPALES ASPECTOS DE LA EVOLUCION DEL SECTOR PUBLICO

Los rasgos que diferencian a Costa Rica de las otras economías de América Central permean también la conformación del sector público. Según señalan los datos referidos al Sector Público Consolidado, el primer elemento que destaca es aquél referido al tamaño. En efecto, las funciones que lleva a cabo el gobierno exigen transferir a éste aproximadamente 25% del PBI. Desde el punto de vista institucional, concurren diversos niveles y entes públicos. Además del gobierno central y local -constituido este último por Consejos Municipales de Distrito y las Municipalidades-,¹⁷ una veintena de Instituciones Públicas de Servicio concurren en la prestación de diversos servicios: seguro social, universidades, institutos de promoción a diversas actividades productivas (turismo, café, colonización de tierras, etc.).¹⁸ La estructura se completa también con la presencia de empresas públicas no financieras. Entre ellas se encuentran aquéllas vinculadas a la prestación de servicios públicos: agua potable, saneamiento, electricidad, telecomunicaciones, etc.; y también, empresas industriales productoras de bienes (cemento, aluminio, refinerías de petróleo, etc.). La ampliación de este segmento de actividades públicas empresariales cobró impulso en los setenta y se extendió hasta años recientes. Desde 1986-1987 el gobierno ha comenzado programas de privatización principalmente en el área industrial estatal.¹⁹

La descripción anterior, que sugiere la presencia de un sector público con una variada gama de funciones y con una extensión institucional apreciable, se completa con su dimensión financiera. El flujo de fondos que vincula al gobierno central con los demás entes es complejo. Hay numerosos recursos con financiamiento atado. Además, las múltiples vinculaciones presupuestarias entre el organismo central y el resto de las organismos de administración descentralizada dificulta la evaluación de alternativas de política.²⁰ Desde hace tiempo atrás, con posterioridad al período de ajuste, el gobierno ha venido acometiendo esfuerzos sistemáticos para avanzar en el terreno institucional y de organización presupuestaria, como parte de una política que se orienta a fortalecer la eficacia de la intervención estatal.

La cobertura institucional y la orientación que asumen las distintas funciones del sector público en Costa Rica, caracterizado por una alta participación del gasto en los sectores sociales -aproximadamente un 50% del total-, es un indicador que las distintos instrumentos de política pública fueron utilizados con un doble propósito.

De un lado, persiguiendo una finalidad distributiva, existió consenso de facilitar el acceso universal, en condiciones de calidad relativamente homogénea, a una amplia cobertura social: educación, salud, vivienda, fondos de retiro, etc. La prestación de ciertos servicios públicos —agua potable, saneamiento, electricidad, etc.—, no obstante que financiados con cargos al usuario, incluyeron dosis de subsidios que reforzaron los efectos sobre la distribución del ingreso. Por otro lado, el estado también se ocupó de una activa participación en la promoción de las actividades productivas, subsidiando fuertemente algunas, o proveyendo ciertas "externalidades" con la intención de favorecer el crecimiento económico. Una característica singular en el caso de Costa Rica es que el proceso de ajuste que experimenta el país en la década del ochenta, no desplaza este modelo de intervención estatal hacia una crisis que lleve a un replanteo integral del mismo. La restricción fiscal ha estado presente y ha sido motivo de acciones de reforma. Pero la magnitud del problema, tanto en sus aspectos macroeconómicos como sus repercusiones sociales, es diferente de la que se observa en varios de los otros casos analizados en este trabajo.

Los comentarios siguientes, referidos a la evolución de la situación fiscal, complementan las observaciones anteriores. La información del sector público consolidado, si bien de carácter fragmentario, permiten observar algunos datos de interés.²¹ En primer lugar, en cuanto al nivel del déficit total, contrasta la situación del período 1978-1982, con la del resto de los años. El fuerte desequilibrio fiscal —en el rango de 11/12% del PBI— parece estar acotado a los cuatro años indicados en primer término. A partir de entonces, en el período 1983-1988, el resultado financiero de las operaciones públicas mejora de manera apreciable, y los datos indican un modesto superávit en 1988 que se revierte en los dos últimos años. Desde el punto de vista macroeconómico, debe destacarse el cambio en las fuentes de financiamiento: para la mayor parte del período, la participación del ahorro externo es sustancial. Después de operado el ajuste, la disponibilidad de crédito con este origen habría permitido disminuir el endeudamiento en el mercado interno.

En segundo lugar, cuando se indagan las causas de este comportamiento, se observa que el factor determinante ha sido la evolución del ahorro corriente. Por ejemplo, si se compara 1981-1982 con 1987 (último año en el cual resulta posible observar su composición según sectores), el ahorro aumenta casi 8% del PBI. Y, una fracción apreciable del mismo (5 puntos), se explica por el cambio en la situación financiera de las empresas públicas. La razón se vincula a las circunstancias macroeconómicas: en su momento, el gobierno optó por el retraso del valor real de los servicios como forma de atenuar las presiones inflacionarias de corto plazo. Aunque, como se mencionó en la sección anterior, el empeoramiento de la situación fiscal condujo a la monetización del déficit y, en última instancia, a la pérdida de reservas y aceleración de la inflación.

Otro aspecto que cabe destacar, que completa la situación descrita en el párrafo anterior, se refiere a los datos de ingresos y gastos corrientes (Cuadro 5): estos últimos resultan prácticamente constantes a lo largo del período 1981-1988, pero exhiben un crecimiento apreciable en los últimos dos años.²² En contraposición, los ingresos corrientes presentan oscilaciones pronunciadas. Apoyándonos en los comentarios anteriores respecto del ahorro de las empresas y la información sobre el Gobierno Central, que revelan un comportamiento relativamente estable de los ingresos corrientes de este subsector, la conclusión apunta a lo siguiente: el factor de ajuste fiscal predominante han sido los ingresos, y dentro de ellos, el reajuste de los precios reales de los servicios públicos contribuyó al equilibrio. La última observación respecto del panorama que describen los datos recogidos corresponde a los gastos de capital. Las cifras señalan una reducción drástica, aproximadamente 55%, en la tasa de inversión del sector público cuando se compara el comienzo y fin de la década.²³ La ausencia de información para la década del setenta no permite un mejor examen respecto del problema de la inversión pública, como tendencia de mediano plazo. En particular, podría ocurrir que los programas de gasto de capital vigentes hacia finales de los años setenta resultaron particularmente elevados, estimulados por la disponibilidad de liquidez internacional.

Finalmente, un comentario adicional sobre las pérdidas cuasifiscales. Para los años donde se registra información, la misma revela que este ítem añade un rubro importante en el gasto público. Su origen se explica tanto en las operaciones de financiamiento externo del balance de pagos, como por los subsidios cambiarios sobre la deuda privada. Sin embargo, no son representativas las pérdidas de origen interno en el balance cuasifiscal. Esta situación fue frecuente en aquellos países donde la política monetaria debió hacer frente a la reducción en la demanda de dinero, sea a través de encajes remunerados o diferentes títulos de deuda para recoger la liquidez excedente.

Como síntesis del panorama que reflejan las cuentas del sector público, cabe poner énfasis en dos puntos: primero, el elevado déficit fiscal, con incidencia negativa sobre el resto del esquema macroeconómico, está circunscrito a un fenómeno acotado a un lapso de tres años (1979-1981). En presencia del mismo, el déficit de cuenta corriente externa creció. Segundo, la trayectoria posterior, hacia la reducción de la brecha fiscal, no habría ocurrido en un clima de crisis fiscal, que afectaron las distintas políticas públicas, en la magnitud que se registró en otros países de la región. Esto, según creemos, está estrechamente ligado a lo ocurrido en materia de las reformas tributarias, tal como se discute en el punto siguiente.

III. EL SISTEMA TRIBUTARIO. POLITICAS DE REFORMA Y PROBLEMAS PENDIENTES

En el período analizado Costa Rica introdujo modificaciones en diversos aspectos de su sistema impositivo. La principal reforma se produjo en 1987 e incluyó las siguientes medidas:²⁴ una ampliación de la base del impuesto a las ventas, mayores impuestos a la propiedad y alícuotas más altas para el gravamen a la transferencia de inmuebles, y se introdujo un nuevo impuesto sobre la reventa de automóviles importados bajo exenciones arancelarias. También se contemplaron modificaciones en el impuesto a la renta: sobre las personas físicas, se fijó en 25% la alícuota marginal máxima y se incrementó el mínimo no imponible —estimándose que tan sólo 5% de los asalariados resultan ahora alcanzados por el impuesto—; sobre las empresas, se estableció una tasa uniforme del 30% y se acondicionaron otras características del impuesto para estimular la inversión.

Si bien la reforma de 1987 reviste importancia, el alcance de la misma no puede ser analogada a las situaciones que se detectan en otros países. La particularidad del caso de Costa Rica deviene, como hemos visto, del contexto macroeconómico y, en particular, el hecho de que la situación fiscal no exhibió un perfil de crisis recurrente y prolongada. De hecho, el dato destacable es que las modificaciones tributarias se llevan a cabo una vez superado el período del ajuste. El segundo dato, según lo indica la información del cuadro 7, es que la reforma no habría producido cambios significativos en el nivel y estructura de los ingresos impositivos.

Habida cuenta de lo anterior, hemos juzgado apropiado comentar los aspectos más salientes —características y debilidades— de los impuestos que conforman el eje de la recaudación del gobierno central. En razón de los límites de este trabajo, la discusión que sigue no intenta ofrecer, sin embargo, un análisis exhaustivo sobre el sistema tributario del país.²⁵ Antes de ingresar en el terreno particular de cada impuesto es pertinente señalar, en primer término, que la estructura tributaria tiene la característica de estar asentada en impuestos al consumo: general y sobre bienes específicos que aportan casi el 50% del total. En segundo término, en cuanto al nivel de la carga tributaria se observa que ésta ha sido descendente —la pérdida es de 1.6% del PBI. El cambio operado está marcado por la reducción de los derechos que afectan a las exportaciones tradicionales y en la menor recaudación del impuesto a la renta. Los aumentos en los derechos sobre las

importaciones, los impuestos selectivos al consumo y el impuesto a las ventas compensan parte del efecto.

1. Los impuestos al consumo

La imposición sobre los bienes y servicios está compuesta por tres fuentes diferentes: el impuesto a las ventas, impuestos selectivos al consumo y varios regímenes de impuestos específicos que se encuentran legislados en forma separada, pero que también sobre gravan el consumo de ciertos bienes (derivados del petróleo, café, reventa de automotores usados y cemento).²⁶ El impuesto a las ventas alcanza la venta de bienes muebles, nacionales e importados, y la prestación de algunos servicios— se aplica con un alícuota única del 10%. Desde 1975 el impuesto opera en etapas múltiples, mediante débitos y créditos que evitan el arrastre del tributo. Las exportaciones están gravadas con tasa cero. Como se observa, este impuesto funciona de manera similar al sistema del IVA. El principal problema que presenta la actual norma legal es la numerosa cantidad de exenciones. La base del impuesto se ha venido reduciendo en forma sistemática en los últimos años.

Los impuestos selectivos al consumo definidos en el régimen general alcanzan a bienes de consumo final y de carácter prescindible o no esencial. Se requiere que exista producción doméstica del bienes. Están gravadas las importaciones con excepción de aquéllas originadas en el MCC. La cobertura del impuesto es amplia: abarca a casi 300 rubros. Sin embargo, el 90% de la recaudación está concentrada en pocos artículos: tabaco, alcohol, bebidas gaseosas. Atendiendo a este punto, no parece justificada la imposición a numerosos bienes que tienen escaso rendimiento fiscal. Aplicando una lista restringida, los costos de administración bajarían y, paralelamente, permitirían una mejor focalización de las acciones de fiscalización y control. De los restantes impuestos sobre el consumo, contenidos en normas diferentes del régimen general, se destacan los tributos (en número de cuatro) que gravan los derivados del petróleo y el impuesto al café. Con respecto al primero, Costa Rica parece responder a un esquema que es frecuente en la aplicación de los impuestos a los combustibles: coexistencia de fondos con destino específico con distintos mecanismos de imposición. En este caso, se alternan alícuotas e impuestos fijos en los distintos productos. En la etapa de refinación también se cargan impuestos. El gobierno central comparte la recaudación con la Universidad Nacional, pero también la empresa de petróleo se ha financiado con el impuesto, generando deudas con el Tesoro, durante períodos en el cual las tarifas no permitían cubrir los costos de explotación. Nuevamente, no resulta claro el por qué del mecanismo adoptado. El petróleo y sus derivados podrían incluirse —con una alícuota única— en el impuesto a las ventas, aplicando además alícuotas diferenciales para ciertos subproductos. En cuanto al impuesto al café —sobre el valor de venta del productor a las plantas procesadoras se aplica una escala progresiva del 2.5 al 10% que depende del pre-

cio-, su forma de aplicación reviste las características de un impuesto presunto sobre la renta. Bajo el diseño actual, el tributo afecta a los pequeños productores. En 1989 se dispuso una modificación del impuesto -se aprobaron las alícuotas variables-, pero manteniendo su carácter de impuesto a la producción, no obstante que el objetivo del mismo sería alcanzar la renta (diferencial) del productor.

2. Impuesto a la renta

La norma actualmente vigente distingue, según es habitual, tres tipos de renta: (a) utilidades de las empresas y rentas de las personas físicas; (b) ingresos del trabajo personal; (c) remesas de utilidades originadas en rentas de fuente nacional.²⁷ Del total de la recaudación registrado en 1989 (2.2% del PBI), 60% aproximadamente fue aportado por las empresas.

Las utilidades de las empresas están alcanzadas por una alícuota general del 30%, aunque la ley contempla un tratamiento especial, para pequeñas empresas, a las que se aplican alícuotas más bajas. El potencial de recaudación parece mayor del rendimiento efectivo que arroja el impuesto. Las razones se vinculan con ciertas deficiencias de diseño. En primer lugar, el privilegio que se otorga a las pequeñas empresas introduce en los hechos un elemento de progresividad en el impuesto. Esto estimula la subdeclaración de rentas, o su división en distintos responsables, reduciendo la alícuota. En segundo lugar, la norma permite la deducción de los costos financieros computándolos por el interés nominal. No obstante que el país registra baja inflación, el método señalado es un incentivo a aumentar los pasivos financieros de la empresa para apropiarse del subsidio fiscal. En conexión con ello, también puede señalarse que el sistema de pagos a cuenta tiende a beneficiar al contribuyente con el rezago entre obligación y fecha efectiva de pago. Costa Rica empero no parece haber avanzado en forma integral hacia procedimientos de ajuste por inflación en el impuesto a la renta.

Con respecto a la imposición sobre los ingresos del trabajo personal, los cambios introducidos han ido en dirección de reducir alícuotas y mínimos no imposables -actualmente, las tasas son de 10 y 15%-; solamente un 5% de la población asalariada estaría hoy alcanzada por el impuesto. Es de interés de señalar que esta línea de reforma ha sido definida parcialmente al margen del tipo de cuestiones señaladas en el debate teórico. En realidad, su origen se vincula con otro aspectos de las finanzas públicas de Costa Rica: el régimen de seguros de retiro y cobertura de salud. El costo de los beneficios ha sido creciente y su financiamiento ha requerido el incremento de los aportes y contribuciones.²⁸ La carga del seguro social que recaen sobre los salarios es de 32% aproximadamente. La política seguida en relación a uno y otro esquema -seguro social vs. impuesto a la renta- ha tendido a privilegiar el primero, haciendo esfuerzos por sostener

el alto nivel de beneficios que otorga el régimen de retiro. El escenario de mediano plazo indicaría la conveniencia de introducir reformas que permitan aliviar los costos financieros, no obstante que el sistema mantiene reservas acumuladas y no es deficitario en el resultado de los flujos.

3. Impuestos sobre el comercio exterior

Como se señaló al comienzo de esta sección, los ingresos aduaneros constituyen una fuente importante de la recaudación del gobierno central, con una participación de alrededor del 30% en la cuenta total. En la década del ochenta, la declinación tendencial de los precios de las exportaciones tradicionales provocó una disminución de los ingresos originados en esta fuente. Durante el período se han perdido más de 3 puntos porcentuales del PBI en los impuestos a las exportaciones. No es previsible una recuperación de estos ingresos. Tampoco parece probable dentro del esquema de apertura con que se viene administrando la política comercial. La medida sería sostenible, sin embargo, si los precios del café experimentaran un crecimiento repentino. De todas maneras, los impuestos a la exportación tradicional, no obstante que reducidos en relación al nivel histórico, contrastan con el fuerte subsidio estatal en las exportaciones no tradicionales fuera del MCC.

La recaudación sobre tarifas a las importaciones, según se lee en el cuadro respectivo, se ubica alrededor del 3% del PBI en 1989-1990, habiéndose ganado ingresos respecto de los niveles de 1983-1984. En el período indicado se redujo la tarifa media. En efecto, en 1986 se llegó a nuevo acuerdo dentro de los países MCC sustituyéndose los derechos específicos por tributos ad valorem. Fue la principal reforma del Tratado de San José desde su aprobación en 1963. Con esta medida, el arancel promedio (simple) de Costa Rica pasó de 53% a 26% en 1967. El programa es más ambicioso por cuanto contempla una meta de 16% para 1992, con una disminución del desvío sobre la tarifa media (se ubicaría en 15% aproximadamente). En este proceso, la protección efectiva de que gozaban ciertos sectores industriales se ha reducido; los bienes de capital, que estaban exentos en el viejo régimen, han comenzado a tributar entre 5 y 10%. En el marco de esta modificación arancelaria, Costa Rica ha suprimido las sobretasas que gravaban importaciones provenientes de terceros mercados. Esta medida ha contribuido a asimilar la posición del país respecto de otros miembros del MCC.

Además de la reducción en los niveles de protección, otra dificultad fiscal en este frente ha sido el elevado número de bienes exonerados de pago. Estimaciones hechas para 1988 indicaban que por cada Colón recaudado 1.2 Colones de ingresos tributarios se han perdido con las exenciones (FMI, 1990). El 20% de esta pérdida fue ocasionado por el sistema de admisión temporaria de importaciones

utilizadas en las exportaciones no tradicionales. A continuación se hace referencia a este mecanismo de incentivo tributario.

La política de beneficios promocionales a diversas actividades productivas que posee Costa Rica es amplia: la explotación agropecuaria, la forestal y la industria poseen esquemas de incentivos propios. En particular, el régimen industrial permite que firmas ubicadas en sectores definidos como prioritarios -bienes de capital, materias primas básicas y otros insumos- gocen de beneficios que consisten, en general, en un menor impuesto a la renta (depreciación aceleradas de bienes de capital, crédito imputable al pago del impuesto proveniente de ciertas inversiones, etc.). Sin embargo, el régimen que comporta mayor costo fiscal -aproximadamente 1% del PBI hacia 1989-1990- es el que se aplica a la exportaciones no tradicionales (manufacturas con destino a terceros mercados). Además de la admisión temporaria de insumos importados con destino a la exportación mencionado arriba, las empresas incluidas en estos contratos promocionales reciben reintegros, denominados Certificados de Abono Tributario, que pueden alcanzar hasta 25% del valor FOB. Si bien el esquema contempla una escala gradual, el 60% de los certificados han sido emitidos por porcentajes superiores al 20%. Además, se observa un grado de concentración elevada: 49% del monto fue adjudicado a 28 empresas, mientras que el resto está distribuido en alrededor de 500 firmas.

Como se ha visto en las secciones anteriores, el sistema de beneficios especiales a la exportación ha sido efectivo tanto en términos de volúmenes como diversificación de mercados. Su debilidad, además del costo fiscal actual, radica en la prolongada extensión del período de vigencia del contrato (10 años). Habida cuenta de que el impuesto a la renta forma parte del sistema, esta situación podría perjudicar, como ha ocurrido en otros países, el rendimiento del impuesto por cuanto dificulta apreciablemente la tarea de fiscalización.

Notas

¹ La tasa de crecimiento de la población se ha mantenido en 2.6% aproximadamente. El PBI per cápita se ubica en 1637 dólares (1987). La superficie agrícola ocupa 91% del total. Si bien en cuanto a tamaño, dotación de recursos naturales y población, Costa Rica posee rasgos que la asimilan a otros países de América Central, la estructura social es marcadamente diferente. Según datos de 1983, la distribución del ingreso era la siguiente: el quintil más alto absorbía el 51.8% del ingreso, mientras el quintil inferior tomaba el 4.5%. La mayor igualdad relativa en la distribución de la renta, ha impreso también rasgos propios a la acción del Estado. Diversos autores han señalado que la existencia de frontera agrícola abierta hasta avanzado

el siglo XX, habrían sido factores importantes para sentar las bases de una democracia rural (Franco, R. & León, A., 1984; Torres Rivas, E., & Ramírez Boza, M., 1983).

² Según Baran, Y. (1989) no hay evidencia concluyente respecto del efecto comercial neto que habría logrado el MCC. Este autor sugiere, sin embargo, que habría existido "desvío" de comercio a nivel de productos finales, y "creación" de intercambio para bienes intermedios y de capital.

³ En razón de esta estructura, el efecto de mediano plazo resultó en un aumento de la elasticidad media de las importaciones aumentando la fragilidad del balance comercial.

⁴ Ver Pollack, M & Uthoff, A (1985)

⁵ Rovira & Trejos (1985) sostienen que la administración del Presidente Carazo (1978-1982) habría subestimado la gravedad de la situación económica, lo cual implicó la definición de un rumbo que suponía la continuidad del esquema que había prevalecido en los setenta. Posteriormente, cuando se requería tomar decisiones más drásticas, hacia mediados de 1980, las autoridades tenían un margen de maniobra más reducido. Un indicador de ello es que la primera devaluación del Colón en ese período se produce en septiembre de 1982.

⁶ Ver Pollack y Uthoff (1985), Cuadro A-19.

⁷ A principios de la década esta relación era de 13.5% (Pollack & Uthoff, 1985)

⁸ Véase IBRD (1988), págs. 9 y 65.

⁹ Esta absorción rápida de las perturbaciones cambiarias e inflacionarias que se observan en el caso de Costa Rica, también contrasta con la experiencia de otros países de la región donde la larga historia de inflación introdujo restricciones adicionales para los intentos de estabilización

¹⁰ Las cifras de la evolución del sector público no señalan este vuelco del ahorro en 1981-1982. Hay dos explicaciones posibles que la información no permite observar: primero, el ahorro corriente en las cuentas públicas no mejora en razón del aumento de la carga de intereses sobre la deuda externa; segundo, podría suponerse que el ahorro del privado habría sido muy elevado, con un aumento de casi 8% del PBI en 1981 respecto de 1980.

¹¹ El índice de términos de intercambio de bienes cayó 18% entre 1988 y 1990. En este último año el balance comercial tuvo el peor resultado de la década.

¹² En la sección donde se analiza la estructura tributaria se hacen comentarios adicionales sobre este tema.

¹³ Los mecanismos de incentivo a las exportaciones están contenidos en la ley para el "equilibrio financiero del sector público". Para 1988 se estimaba que los CAT llegaban a un monto de 52 millones de dólares, equivalentes a 3.5% del presupuesto del gobierno central.

¹⁴ El aumento en los precios del petróleo en 1990 impactó sobre las relaciones de intercambio.

¹⁵ La reaparición de problemas en el sector en 1990 complicó las negociaciones con el FMI. Este organismo suspendió los desembolsos, lo cual provocó efectos similares sobre los giros comprometidos por

el Banco Mundial y el Gobierno del Japón. Estos dos últimos debían aportar fondos dentro del esquema de reconversión de deuda.

¹⁶ Sobre un total de deuda de US\$ 4500 millones, el monto negociado dentro del Brady (deuda con la banca comercial) sumó us\$ 1800 millones. El saldo de deuda se redujo a us\$ 665 millones.

¹⁷ Las administraciones municipales manejan un escaso volumen de recursos.

¹⁸ Villasuso y Vargas (1989).

¹⁹ Hacia principios de los ochenta el holding estatal, CODESA, controlaba aproximadamente 40 compañías. En 1988 solamente 5 empresas estaban todavía bajo su órbita.

²⁰ En 1982 se constituyó un organismo de Autoridad Presupuestaria con facultad para supervisar y programar el conjunto de la política fiscal. Dado el carácter relativamente autónomo y descentralizado en la ejecución de las funciones que competen a los distintos organismos, la responsabilidad del organismo central luce de difícil cumplimiento.

²¹ No ha sido posible construir una serie del período bajo análisis con una única fuente. En particular, no se dispone la desagregación del ahorro corriente según subsectores: gobierno central, resto del gobierno central, empresas públicas.

²² Se advierte que la fuente informativa del cuadro no es homogénea.

²³ Los datos de ahorro e inversión globales, presentados en la sección anterior y construido sobre las definiciones de las cuentas nacionales, arrojan una menor caída en la inversión pública.

²⁴ En 1982 se habían elevado las contribuciones al seguro social. En 1984 se modificó el impuesto a la renta (subiendo a 50% la alícuota máxima para las empresas).

²⁵ Al respecto puede consultarse FMI (1990).

²⁶ Para 1988 los niveles de recaudación eran los siguientes (en % del PBI):

Ventas	3.9
Selectivos	2.2
Específicos	1.1

²⁷ Como se explicó arriba, el impuesto a la renta fue modificado en 1987. Su entrada en vigencia data de mayo de 1988. En setiembre y diciembre de dicho año se introducen nuevas disposiciones pero que no alteran el esquema de la norma.

²⁸ Corresponde señalar que el presupuesto estatal hace una contribución regular a ambos esquemas (además de las que le corresponden en carácter de empleador), y que equivalen a 1.5% sobre la nómina salarial total sujeta a aportes.

BIBLIOGRAFIA

- Franco, R. y León, A., (1984). "Estilos de Desarrollo, Papel del Estado y Estructura Social en Costa Rica", Pensamiento Iberoamericano No.6., Jul-Dic 1984.
- Torres Rivas, E., y Ramírez Boza, M., (1983). "Modalidades de la Transición al Capitalismo Agrario en Costa Rica". Estudios Sociales Centroamericanos, Vol 6, No. 1.
- Baran, Y. (1989). "Harmonizing Tax Policies in Central America". PPR Working Papers. The World Bank.
- Pollack M y Uthoff, A. (1985). "Costa Rica: Evolución Macroeconómica 1976-83". Monografía sobre Empleo/50
- IBRD (1988). "Costa Rica. Country Economic Memorandum", Report No. 7481-Cr.
- CEPAL. Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Costa Rica.
- FMI (1990). "Costa Rica: El Sistema Tributario". Informe Preparado por V.Tanzi, P. Shome, A. Atchabahian y M. Beytía.
- Villasuso J. y Vargas J. (1989). "El Déficit del Sector Público y la Política Fiscal en Costa Rica (1978-1987)". Informe preparado para el Proyecto CEPAL-PNUD de Política Fiscal.
- PREALC (1987). "Política Económica de Ajuste y Mercado de Trabajo. El Caso de Costa Rica, 1982-86".

Cuadro 2
COSTA RICA: AHORRO E INVERSIÓN
(% PBI)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Inversión Bruta Interna	26.6	29.0	24.7	24.2	22.7	25.4	23.7	24.9
Privada	14.7	15.2	13.1	11.6	13.7	12.3	12.8	15.1
Pública	9.2	8.9	7.2	6.4	6.4	7.0	5.8	4.8
Variación de Inventarios	2.7	5.0	4.4	6.2	2.7	6.1	5.0	5.0
Financiamiento de la Inversión	26.6	29.0	24.7	24.2	22.7	25.4	23.7	24.9
Ahorro Bruto Nacional	11.7	13.8	12.4	14.1	15.5	18.0	20.0	17.8
Ahorro Bruto Interno	16.2	24.1	27.6	23.4	23.1	23.7	24.6	21.4
más								
Transferencias Corrientes	0.3	1.0	1.3	0.7	0.9	1.4	1.4	1.3
Pagos Netos a Factores	-4.8	-11.3	-16.5	-10.0	-8.5	-7.1	-6.0	-4.9
Ahorro Externo	14.9	15.2	12.3	10.1	7.2	7.4	3.7	7.1

Fuente: IBRD. Costa Rica. Country Economic Memorandum, 1988.

Cuadro 3
COSTA RICA. INDICADORES DE COMERCIO EXTERIOR
(Millones de dólares)

	1979/80	1981/82	1983/84	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Balance Comercial (Bs. y Serv)	-443.4	-28.2	4.3	-66.3	58.2	-149.7	-75.0	-174.0	-427.0
Exportaciones:	1172.0	1165.9	1202.2	1225.5	1415.4	1443.2	1620.0	1851.0	1937.0
Importaciones	1615.4	1194.1	1197.9	1291.8	1357.2	1592.9	1695.0	2025.0	2364.0
Exportaciones (Bienes)	971.5	939.5	939.5	939.1	1084.8	1113.5	1181.0	1333.0	1358.0
Tradicional	602.6	572.8	578.3	599.9	694.3	643.9	606.0	621.0	623.0
No Tradicionales	369.0	366.8	361.2	339.2	390.5	469.6	575.0	712.0	735.0
Centroamerica	222.9	202.6	195.6	143.5	98.9	98.0	130.0	144.0	130.0
Resto	146.1	164.2	165.6	195.7	291.6	371.6	445.0	568.0	605.0
T. Interc. fob/cif, bienes (1980=100)				84.9	101.9	83.8	83.9	79.8	70.1

Fuente: 1979/87, IBRD. COSTA RICA. COUNTRY ECONOMIC MEMORANDUM, 1988
1988/90, CEPAL, Estudio Economico de America Latina y el Caribe.

Cuadro 4
COSTA RICA. INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL
(Millones de Colones)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Ingresos Corrientes	5053	7770	14026	21417	27012	32005	38030	44642	54200	65100	76100
Ingresos Tributarios	4800	7517	13717	20622	24864	29666	33810	41149	50426	61444	72962
Gastos Corrientes	6352	8663	15072	20953	26586	30143	36858	43629	54570	69628	88455
Ahorro Corriente	-1299	-893	-1046	464	426	1862	1172	1013	-370	-4528	-12355
Ingresos de Capital											
Gastos de Capital	1930	2106	2212	5091	5392	5802	9419	6727	8464	12803	10511
Déficit	-3229	-2999	-3258	-4627	-4966	-3940	-8247	-5714	-8834	-17331	-22866
PBI a precios corrientes	41406	57103	97505	129314	163011	197920	247752	285284	368900	428100	564000

Fuente: IBRD. COSTA RICA. COUNTRY ECONOMIC MEMORANDUM, 1988.
1988/90, CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1990.

Cuadro 5
COSTA RICA. INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL
(en % PBI)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Ingresos Corrientes	12.2	13.6	14.4	16.6	16.6	16.2	15.4	15.6	14.7	15.2	13.5
Ingresos Tributarios	11.6	13.2	14.1	15.9	15.3	15.0	13.6	14.4	13.7	14.4	12.9
Gastos Corrientes	15.3	15.2	15.5	16.2	16.3	15.2	14.9	15.3	14.8	16.3	15.7
Ahorro Corriente	-3.1	-1.6	-1.1	0.4	0.3	0.9	0.5	0.4	-0.1	-1.1	-2.2
Ingresos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Gastos de Capital	4.7	3.7	2.3	3.9	3.3	2.9	3.8	2.4	2.3	3.0	1.9
Déficit	-7.8	-5.3	-3.3	-3.6	-3.0	-2.0	-3.3	-2.0	-2.4	-4.0	-4.1

Fuente: IBRD. COSTA RICA. COUNTRY ECONOMIC MEMORANDUM, 1988.
1988/90, CEPAL, Estudio Economico de America Latina y el Caribe, 1990.

Cuadro 6
COSTA RICA: SECTOR PÚBLICO CONSOLIDADO
(% PBI)*

	1979/80	1981/82	1983/84	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Ingresos Corrientes	21.6	18.0	24.8	21.0	17.9	18.1	24.4	25.2	24.5	24.9	25.9	25.3	26.3	26.3
Gastos Corrientes	23.4	21.2	21.1	23.3	21.7	20.6	21.1	21.0	20.8	20.5	21.3	20.7	23.2	24.2
Déficit o Superávit Corriente	-1.8	-3.2	3.7	-2.3	-3.8	-2.5	3.3	4.2	3.7	4.4	4.6	4.7	3.1	2.1
Gobierno Central	-3.0	-1.4	0.3						0.9	0.5	0.4			
Resto del Gobierno Central	1.5	1.0	1.8						2.2	2.0	2.1			
Empresas Públicas	-0.3	-2.8	1.6						0.6	1.9	2.1			
Ingresos de Capital	0.2	0.3	0.2	0.2	0.4	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Gastos de Capital y Préstamos	11.2	8.3	6.5	11.2	10.2	6.4	6.9	6.0	5.4	6.2	5.0	4.7	5.6	4.8
Déficit o Superávit Global	-12.8	-11.2	-2.6	-13.3	-13.7	-8.7	-3.4	-1.6	-1.7	-1.7	-0.3	0.1	-2.4	-2.7
Financiamiento Externo	12.8	11.2	2.6	13.3	13.7	8.7	3.4	1.6	1.7	1.7	0.3	-0.1	2.4	2.7
Interno	5.2	8.7	1.3	4.7	11.2	6.2	1.0	1.6	3.2	2.1	0.7	-0.2	0.4	0.6
Ajuste	7.2	2.9	1.4	6.5	3.0	2.7	2.8	-0.1	-1.9	-0.9	-1.0	0.1	2.0	2.1
Ajuste	0.4	-0.4	-0.1	2.1	-0.5	-0.2	-0.3	0.0	0.4	0.5	0.6			
Resultado Banco Central	nd	nd	-4.9	nd	nd	nd	nd	nd	-5.2	-3.7	-3.0	nd	nd	nd

Fuente: 1979/87, IBRD, Costa Rica, Country Economic Memorandum; 1988, 1988/90, CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1990.
* Incluye Gobierno Central y 18 instituciones públicas.

Cuadro 7
COSTA RICA: RECURSOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO CENTRAL*
(% del PBI)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989 ^b
A Los Ingresos	2.4	2.6	3.0	3.6	2.9	2.5	2.3	2.2	2.2	2.2
Otros Directos	0.4	0.4	0.3	0.3	0.4	0.3	0.4	0.3	0.4	0.5
Bienes y Serv. Dom.	4.9	4.7	4.8	5.9	6.8	6.7	5.9	6.9	7.3	7.2
IVA (o Gral Consumo)	1.5	2.0	2.8	3.3	3.5	3.5	3.2	3.7	3.8	3.9
Específicos	3.4	2.7	2.1	2.6	3.3	3.2	2.6	3.1	3.5	3.3
Comercio Exterior	3.8	5.5	5.9	6.1	5.1	5.4	5.1	5.1	4.1	4.4
Importaciones	2.0	1.6	1.1	1.9	2.6	3.2	2.7	3.3	2.7	2.9
Exportaciones	1.8	3.9	4.8	3.9	2.4	2.1	2.4	1.7	1.4	1.5
Otros	0.0	0.0	0.0	0.3	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
TOTAL	11.6	13.2	14.1	15.9	15.3	15.0	13.6	14.4	14.0	14.3

Fuentes: Ministerio de Hacienda y PMI. Los datos de 1989 son estimados.

^a No incluye Seguridad Social.

^b Estimado por el Ministerio de Hacienda.