

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

Informe Final

**Un análisis del gasto de gobierno para determinar la
existencia del ciclo político en Costa Rica, 1990 – 2010**

**Investigador:
Valerie Lankester**

Noviembre, 2013

Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el XIX 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.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
I. ¿Qué es un Ciclo Político?	5
II. Análisis Econométrico.....	12
III. El Ciclo Político Costarricense	25
IV. Restricciones al Ciclo Político Costarricense.....	41
V. Consideraciones Finales.....	46
Referencias	49

INTRODUCCIÓN

Todo gobernante cuenta con una gran variedad de herramientas para esculpir el ambiente social y económico de su país. En general, la forma en que lo hace depende en gran medida de sus restricciones políticas, su ideología y sus motivaciones personales.

De acuerdo al sentido común, una motivación de quien está en el poder es, casi siempre, buscar su re electo¹ o bien que su partido se mantenga en el poder. La teoría de ciclos políticos da la base explicativa al argumentar que quien está en el poder va a intentar influenciar las condiciones económicas para maximizar su popularidad y de esa manera incrementar la probabilidad de que los ciudadanos lo vuelvan a escoger.

Esta intervención se hace a través de la política fiscal y su costo de implementación puede variar a través del tiempo y el espacio, debido, por supuesto, a la gran variedad de contextos en los que cada administración se desenvuelve. Algunos gobiernos gobernarán en situaciones donde esta intervención es más barata, mientras que otros tendrían que disponer de más recursos para afectar la economía de manera positiva y que así los votantes sientan que el gobernante/candidato es competente.

Muchos economistas políticos han incluido las motivaciones electorales dentro de sus estudios. Sin embargo, la evidencia empírica que analiza los instrumentos de política utilizados con este fin, no ha llegado a un consenso a favor o en contra de esta teoría y de su percepción común. De hecho, los resultados de estudios empíricos muestran que los ciclos encontrados se diferencian en regularidad, magnitud y nivel de significancia.

Tal y como lo establece Beck (1988), vemos que es una motivación interesante que si la economía afecta el voto (de hecho, sí lo hace) y que si los políticos desean ser reelectos (que también es cierto), ¿cómo es posible que no haya un consenso en cuanto a la existencia del ciclo político? En otras palabras, ¿cómo, a pesar de que se ha demostrado que el estado de la economía tiene una gran influencia sobre las

¹ Para el caso de Costa Rica no existe la opción de re-elección en períodos consecutivos por lo que se estudia el interés del gobernante porque su partido quede en el poder, una vez terminado su período.

decisiones de voto y la economía política supone que los políticos tienen una función de utilidad oportunista o partisana², la evidencia empírica no ha logrado un consenso?

El propósito de esta ponencia es realizar un análisis de la existencia, o no, del ciclo político para Costa Rica, contribuyendo empíricamente al debate internacional y aportando un estudio a profundidad sobre el tema, el cual complementa y actualiza los ya existentes.

Primeramente hay que preguntarse, ¿por qué este asunto es tan importante? La respuesta está en que su estudio nos brinda la posibilidad de proyectar el comportamiento del gobernante y analizar las consecuencias de este a corto y largo plazo, a la vez que sirve como evaluación del desempeño de las soluciones permanentes (o transitorias) que ese gobernante proponga en época de elecciones.

Originalmente, se pretendía abordar el tema de la manera más amplia posible, tomando en cuenta que tan reñido está el proceso electoral, el perfil socioeconómico de los votantes, la distribución geográfica de la desagregación del gasto, los grupos de presión existentes y su relativa fuerza política, así como la fuerza política de los sectores productivos, entre otros. Sin embargo, nos encontramos con una limitación en las series de tiempo disponibles, su periodicidad (mensual o trimestral), metodologías en la desagregación del gasto de gobierno y la falta de un perfil de votante a través de encuestas de salida, todas las cuales son condiciones necesarias para el análisis inicialmente planteado en este tema.

Asimismo, dadas las características del país, entre las que resalta la relativa inflexibilidad del gasto, pareciera no ser tan evidente y perceptible, el manejo político que se hace del gasto público. Es decir, para poder observar ciclos políticos en Costa Rica, se debe analizar lo micro, considerando políticas o programas específicos en varias de las desagregaciones. Es por esto que el análisis termina teniendo un tono más descriptivo, sin que esto haga que el objetivo inicial se pierda. Simplemente deja un espacio para eventualmente mejorar en el momento en que se genere la información necesaria.

² lo que significa que quieren que ya sea ellos o su partido, se mantengan en el poder.

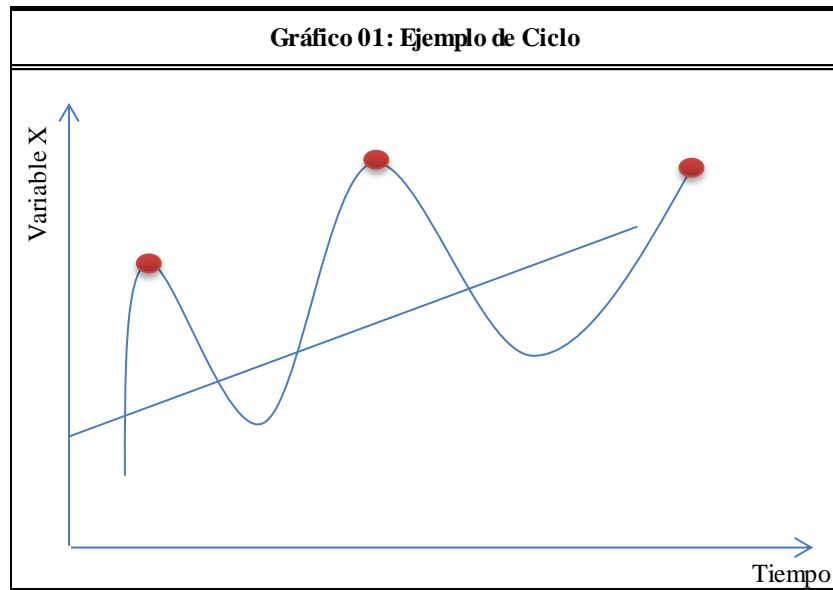
Esta ponencia hace un estudio por niveles al empezar el análisis de la relación estadística de trece países de América Latina en un panel de datos, siguiendo con la comparación país por país a través de series de tiempo, para luego, considerar los datos desagregados³ para Costa Rica. Las variables de contexto que involucraremos son el nivel de competencia política, y el marco legal referente al presupuesto. Empezaremos con la explicación de lo que es un ciclo, para continuar con el análisis econométrico del panel de datos mencionado anteriormente, que contempla la relación entre los ingresos y gastos de gobierno y las elecciones, complementando la comparación internacional por país. Seguidamente, detallamos por rubro el presupuesto costarricense, para después ver el efecto que tiene la motivación político-electoral en los resultados. Para este objetivo consideramos las últimas seis elecciones, desde el año de 1990. Concluimos con una serie de recomendaciones para investigaciones futuras.

I. ¿Qué es un Ciclo Político?

En este primer apartado se busca que el lector conciba una idea clara de cómo surgió y cómo evolucionó la teoría de ciclos políticos, siendo ésta teoría relevante para la correcta interpretación de los resultados y descripciones presentados posteriormente. Este contexto ayuda a identificar las variables clave del análisis y la evolución que ha tenido la investigación en el tema hasta el momento.

Antes de definir lo que es un ciclo político, es necesario pensar en la definición más amplia de ciclo *per se*. Se entiende por ciclo, la repetición de factores a través del tiempo hacia un estado previo. Parte importante de esta definición es constatar que los factores en un ciclo, no son aislados, son recurrentes pero no de forma periódica. De manera ilustrativa se presenta el Gráfico 1. En esta figura se observa con los puntos rojos que la variable X, con cierta periodicidad, vuelve al comportamiento que había tenido en otro momento en el tiempo.

³ Como por ejemplo, la Desagregación del gasto del gobierno central y las encuestas realizadas por UNIMER. Cabe resaltar, que a pesar de que en el contexto internacional, la influencia ideológica sobre la escogencia de políticas de manipulación ha sido ampliamente estudiada, no tomaremos en cuenta esta variable dado que el electorado no identifica una fuerte oposición ideológica entre los partidos mayoritarios costarricenses.



Fuente: Elaboración propia

De esa manera tenemos que un ciclo económico representa las oscilaciones que tiene la economía entre expansiones y contracciones. Consta de cuatro etapas: el auge, la recesión, la depresión y la recuperación. Todas estas se repiten a través del tiempo y el ritmo al que cambia cada una de estas varía. Será de acuerdo al tiempo que transcurra entre las etapas, que el ciclo será corto, mediano o largo. Es decir, a pesar de haber un comportamiento cíclico, la duración, magnitud y amplitud del ciclo varía.

Dentro de la teoría de ciclos, hay una línea referente a aquellos ciclos cuya causa o razón de ser es política. Una percepción general⁴ es que el ciclo político se genera por la política económica que siguen los gobiernos ante un proceso electoral. Así, la proximidad o lejanía de las elecciones es determinante para que al comportamiento de la política económica se le pueda referir como ciclo político. Cuando las elecciones se acercan, quien gobierna escoge políticas económicas que logren traducirse en votos, y de tal manera aumentar la probabilidad de ser reelecto y por ende permanecer en el poder el mayor tiempo posible.

En este contexto, permanece en el poder quien logra maximizar la función de utilidad de los votantes. A través de la teoría de *agente-principal*, esto se traduce en que las decisiones para el bienestar de una persona o de un grupo (principal) son

⁴ Según el Instituto empresa, http://economy.blogs.ie.edu/archives/2006/12/que_es_el_ciclo.php

tomadas por otra persona (agente), por lo que en las elecciones, el agente más competente y con objetivos más congruentes con la preferencia de la mayoría, terminará siendo electo por los votos de esa mayoría. Es por ello, que intentar comunicar el mayor nivel de competencia, puede dar pie a un ciclo político.

Como ejemplo para ilustrar este comportamiento, recordamos como el 01 de julio de 1972, el entonces Presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon, firmó una ley con la que incrementó el pago a los pensionados en un 20% y reformó la forma en que se pagaba este beneficio para que se ajustara de manera automática al aumentar el costo de la vida. Esta placentera noticia le fue comunicada a más de 24 millones de votantes a través de una carta que les llegó dos semanas antes de las elecciones de noviembre de ese mismo año.⁵

Recuadro 1 – Referencia teórica de los ciclos políticos

Dentro de la academia, fue Kramer (1971) quién vinculó por primera vez las condiciones económicas de un país con los resultados electorales. Lo hizo a través de una regresión con los votos obtenidos por el partido en el poder como variable dependiente, y la tasa de crecimiento del ingreso real per cápita junto con la tasa de inflación para ese año como variables independientes. Para este caso, los votos obtenidos por el partido en el poder resultaron inversamente relacionados a la tasa de inflación y de manera positiva al crecimiento de los ingresos.

Años más tarde, Nordhaus (1975) desarrolló el Modelo de Ciclo Político. Dicho autor sostuvo que la dificultad fundamental para los sistemas democráticos en la toma de decisiones intertemporales esta relacionada con la tasa de descuento para el consumo futuro.⁶ Una de sus principales conclusiones fue el patrón de la previsibilidad de la política: el partido en el poder se inicia con la escasez relativa en los primeros años heredada del gobierno anterior pero termina con un mayor gasto del gobierno justo antes de las elecciones.

Desde entonces, el estudio de la influencia de las motivaciones electorales sobre la economía, ha tomado diferentes formas, pero la función de utilidad de los políticos gobernantes

⁵ Drazen (2000:231).

⁶ Es decir, hay un valor positivo en la función de utilidad implícita durante el período electoral, o igual a cero en un futuro muy cercano.

se sigue definiendo por el deseo de permanecer en el gobierno. Esta función se caracteriza por el *partidismo* cuando el incentivo es la implementación de un programa específico; y como *oportunistista*, cuando el objetivo es mantenerse en el poder. Por ejemplo, el modelo partidista predice que los gobiernos de izquierda, van a generar una expansión económica, mientras que los gobiernos de derecha una contracción durante la primera mitad de sus respectivos gobiernos.

Aunque existe una distinción clara entre estas funciones de utilidad, Drazen (2000) argumenta que, con el fin de implementar políticas preferidas, los políticos partidistas, pueden mostrar un comportamiento oportunista, ya que necesitan estar en el poder para poder implementar esas políticas.

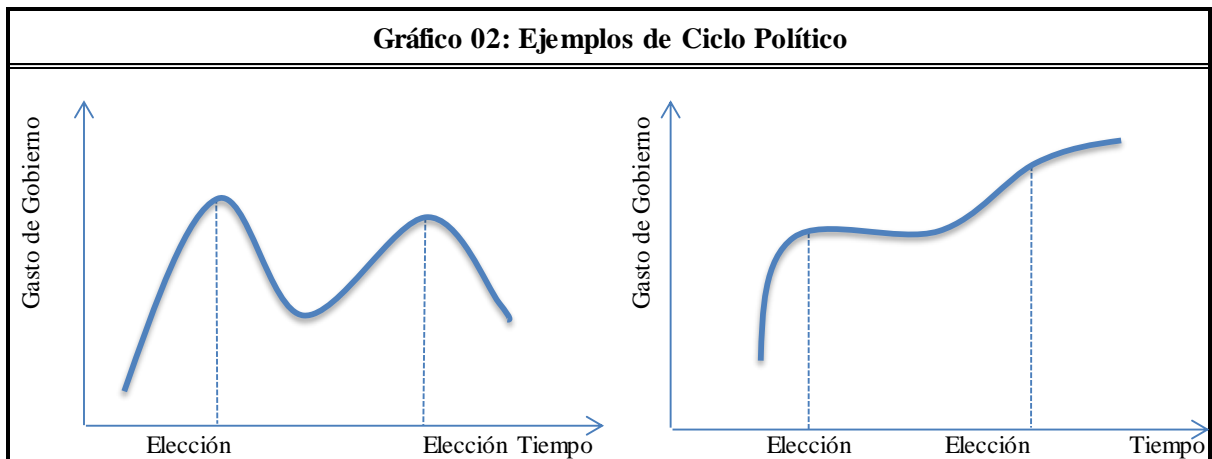
El comportamiento de los votantes es otra característica que ha evolucionado dentro de este tema que investigamos, pasando de los votantes miopes, a los votantes racionales (primera y segunda generación del modelo) donde los votantes interpretan la situación económica preelectoral como un indicador del desempeño del gobierno de turno. Por lo tanto, una expansión económica durante el año electoral es señal a los ojos del votante de un gobernante competente.

Como se puede deducir, este desarrollo teórico, ha ido de la mano con el argumento del *voto económico*, el cual sostiene que la decisión de voto depende de factores tales como el crecimiento económico, la redistribución del ingreso y las políticas sociales. Stokes (2001) explica que los individuos suponen que la tendencia del comportamiento de la economía en el pasado se va a mantener, y con base en eso toman su decisión. A esto es a lo que se llama *voto retrospectivo*.

Las teorías expuestas en el recuadro 1, han sido base para una vasta investigación empírica del tema. Pero, ¿cómo sabemos cuáles son las condiciones necesarias para que exista un ciclo político? En general, hay evidencia de ciclo político cuando se conjugan tres elementos: a) la implementación de alguna herramienta de política fiscal o monetaria para favorecer al electorado, b) la sensibilidad del votante a esa política y c) un marco regulatorio con grados de libertad suficientes para que el gobernante implemente la herramienta de su elección. De una manera más específica y basándonos en investigaciones previas vamos a ejemplificar estas condiciones.

Con el fin de confirmar los resultados de Kramer, varios estudios han evaluado si el desempleo, la inflación o el ingreso real, afectan el voto a favor de quien está en el poder en ese momento. En general, los determinantes del voto económico (crecimiento económico, redistribución del ingreso y las políticas sociales), son las variables que se espera influyan en el electorado. Por ejemplo, Fair (1978) encontró que el cambio en la actividad económica real⁷ en los años en que se celebran elecciones tiene un efecto significativo en los votos para elegir al presidente. Adicionalmente, encontró que aquellos votantes con una alta tasa de descuento en el rendimiento económico del pasado, sólo toman en cuenta uno o dos años antes de la elección. En la misma línea, Duch y Stevenson (2008) argumentan que los gobiernos que logran un fuerte crecimiento económico durante su administración, tienen más probabilidades de ser reelectos ya sea en lo personal o bien, su partido.

Las herramientas fundamentales para modificar el estado de la economía son la política fiscal y la política monetaria. Dado que esta última depende de la independencia del Banco Central, y después de un análisis exhaustivo del trabajo empírico sobre el tema, podemos decir que la herramienta más utilizada por los gobernantes es la política fiscal expansiva. Por tanto, esperamos antes de las elecciones el gasto del gobierno aumente, o que bajen los impuestos.



Fuente: Elaboración propia

⁷ PNB real per cápita o el cambio en el desempleo.

La representación de la izquierda del Gráfico 2, ilustra el comportamiento del gasto agregado de gobierno que se esperaría en un ciclo político: un incremento del gasto antes de las elecciones y un decrecimiento justo después, para evitar presiones inflacionarias de largo plazo. Del gráfico 1 podemos retomar el comportamiento repetitivo de la variable, hacia las condiciones imperantes anteriormente.

Uno de los objetivos de esta ponencia es poder describir detalladamente este ciclo, y como este gasto puede también crecer por motivos distintos a los electorales, es necesario aclarar que de acuerdo con la causa del aumento en el gasto, la evidencia de un ciclo se vería diferente. Por ejemplo, la parte derecha del gráfico 2 ilustra el comportamiento esperado en el gasto de salarios dentro de un ciclo político. Un aumento en este gasto, puede darse por un incremento en el salario o por un aumento en el número de plazas ocupadas. Este tipo de política es inflexible, porque una vez que aumentan los salarios del sector público, no se espera que bajen terminadas las elecciones. El único caso en donde esto sería factible es cuando la política salarial se establezca claramente como de carácter transitorio.

Los grados de libertad para la intervención fiscal que pueden existir antes de las elecciones, dependerán de la capacidad de implementación de las políticas que maximizan la utilidad para los votantes, ya sea de un pequeño grupo, de un solo individuo o de toda la población. Este campo de acción va a tener definido dentro de los parámetros de las limitaciones institucionales existentes, el costo de perder el poder, la competencia dentro del proceso electoral y el contexto internacional.

En línea con las restricciones de las leyes presupuestales, Saporiti y Streb (2008:330) mencionan como factores críticos en la existencia y amplitud del ciclo político, las reglas de negociación, el *statu quo* y el grado de cumplimiento de la ley presupuestaria. Este aspecto es de suma importancia para el caso costarricense ya que las amarras de la ley presupuestaria limitan de manera significativa el *poder de la billetera* del Ejecutivo.⁸

Cabe recalcar que la amenaza de perder el poder y la competencia electoral, están muy relacionados; si la competencia es cerrada, quien gobierna tendrá que

⁸ Esto se detallará en la próxima sección.

ejercer mayor influencia sobre el electorado para que lo escojan. Por el contrario, si el ganador es evidente, el esfuerzo podría ser menor.

El último factor condicionante, es el contexto internacional. Su influencia depende de la apertura en la cuenta comercial y de capitales del país; entre más abierto sea la economía de un país, mayor influencia tendrán estas condiciones sobre la forma del ciclo político. Para Costa Rica, por ejemplo, el hecho de que haya una crisis económica mundial y que su principal socio comercial esté afectado, limita los grados de libertad para la intervención preelectoral de quien gobierna.

En general, la evidencia empírica, sobre si los gobiernos son capaces de utilizar su política fiscal (o monetaria) para mejorar el bienestar del electorado, es diversa, incluso en los estudios sobre un mismo país. Por ejemplo, al analizar el ciclo político de los Estados Unidos de América, Alberto Alesina ha probado, a través de diferentes artículos, que los efectos partidistas temporales no están contemplados en el modelo y pueden parecerse a los ciclos oportunistas, sin serlo; es por ello que ninguna prueba empírica de estos ciclos oportunistas se puede descartar. Por otro lado, Faust y Irons (1999) concluyen que no hay evidencia de una influencia del período electoral en la economía de EE.UU., y afirman que las pruebas de Alesina son producto de un modelo de regresión poco especificado y de regresores endógenos. Pero Grier (2008) encuentra una influencia significativa sobre las elecciones a través del crecimiento del PIB real trimestral, al controlar los múltiples rezagos de los cambios de tipos de interés, la inflación, el crecimiento del dinero, entre muchas otras variables.

Debido a los debates expuestos esta ponencia hace un análisis del ciclo político en Costa Rica, para aportar un estudio a profundidad sobre el tema y complementar aquellos ya existentes.

II. Análisis Econométrico

Con base en el marco teórico expuesto y estudios empíricos anteriores⁹, en esta sección se presenta un análisis de la relación estadística entre el gasto del gobierno central y el momento de las elecciones a través de una regresión multivariada entre una política fiscal particular y , en el país i , y el año t , $y_{i,t}$, y el ciclo electoral para un panel de datos,

$$y_{i,t} = \sum_{j=1}^k \beta_j y_{i,t-j} + \sum_{j=1}^m \gamma_j x_{j,i,t} + \delta_E E_{i,t} + \lambda z_{i,t} + \sum_{j=1}^n \varphi_j t_{i,t} + \mu_i + \varepsilon_{i,t} \quad (1)$$

en donde $x_{i,t}$ es un vector de m variables de control, $E_{i,t}$ es la dummy electoral, $t_{i,t}$ es una variable de control del tiempo, μ_i es el efecto específico por país, y el término de error es representado por $\varepsilon_{i,t}$, que se supone independiente e idénticamente distribuido. Sobre la variable dependiente se incluye un rezago. En primera instancia realizamos una estimación con un panel de datos compuesto por trece países de América Latina¹⁰, para posteriormente irnos al detalle por país mediante una estimación de series de tiempo. Los trimestres a considerar para ambos análisis van desde 1980 hasta el 2005.

Se utilizan datos trimestrales, ya que uno de los problemas característicos para comprobar empíricamente la teoría de ciclos políticos es la medición del plazo electoral. Normalmente se ha incluido una variable dummy igual a 1 en el año en que se llevan a cabo las elecciones, sin embargo, es muy diferente si las elecciones son durante el primer trimestre del año a que si son celebradas en el último trimestre. Con datos trimestrales es posible aislar de manera más eficaz los cambios en la variable fiscal a través del tiempo.

⁹ Existe gran cantidad de estudios empíricos sobre los ciclos políticos, desde Nordhaus (1975), MaRae (1977) y Tufte (1978), quienes consideran datos sobre la economía estadounidense, hasta Shi y Svensson (2006), Brender y Drazen (2004) y Persson y Tabellini (2002), quienes consideran datos tanto de países desarrollados como en desarrollo.

¹⁰ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Se intentó conseguir la muestra para El Salvador y Nicaragua sin embargo, los datos no son suficientes.

Siguiendo la investigación de Streb *et al* (2009:434), la variable dependiente del modelo va a ser el balance del gobierno (ingresos – gastos) como porcentaje del PIB. Incluimos en el modelo el cuarto¹¹ rezago de la variable dependiente con el propósito de controlar la rigidez temporal de la posición fiscal del gobierno.

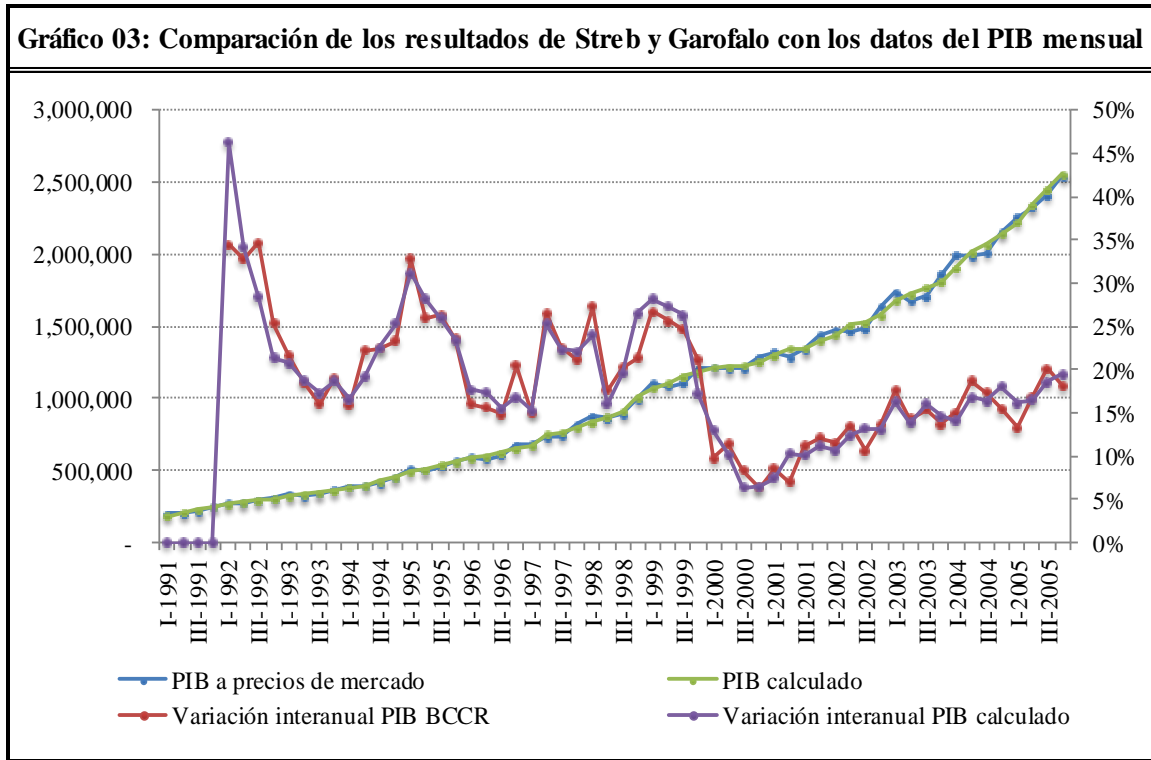
De manera similar, siguiendo a Shi y Svensson (2006), seleccionamos como variables de control: la tasa de crecimiento real del PIB -captura los efectos del ciclo económico-, el logaritmo del PIB per cápita, porque considera las diferentes tasas a las que el país ha crecido desde la década de los 80's, y variables dummy de *tiempo* para controlar por estacionalidad, dummies quinquenales y trimestrales.

La variable electoral es dicotómica, igual a 1 en el trimestre en que se lleva a cabo la elección y 0 en cualquier otro plazo. Siguiendo la metodología utilizada por Streb (2011) y el marco teórico de Nordhaus (1975), tomamos en cuenta los efectos pre y postelectorales de la intervención fiscal porque el estímulo monetario antes de las elecciones es compensando posteriormente para evitar consecuencias de largo plazo en la inflación. De acuerdo con esto, una política fiscal restrictiva se debería observar después de las elecciones. En su estudio para Latinoamérica, Ames (1987) favoreció esta hipótesis. Sobre la misma línea, Persson and Tabellini (2003) obtuvieron un resultado similar para un panel de 60 países. Por ello, incluimos otras tres variables, la primera, *ele_pre*, que es igual a uno para los cuatro trimestres antes de las elecciones, la segunda, *ele*, que es igual a 1 en el trimestre de las elecciones y *ele_post*, que es igual a 1 para los cuatro trimestres después de las elecciones. En algunos de los modelos se incluye una variable equivalente a *ele_pre* y *ele_post*, pero con la diferencia de unir ambos efectos; la variable, *pbc*, va a ser igual a 1 en los cuatro trimestres anteriores a las elecciones e igual a -1 en los cuatro meses posteriores a las elecciones.

La estructura básica de la regresión es la siguiente:

$$\text{Balance} = \beta_0 + \beta_1 (\text{PIB}_{\text{crec real}})_t + \beta_2 (\log \text{PIB}_{\text{real per cápita}})_t + \beta_3 (\text{ele_pre})_t + \beta_4 (\text{pbc})_t + \beta_5 (\text{ele_post})_t + \beta_6 (\text{LDV})_{t-4} + \varepsilon_t \quad (2)$$

¹¹ Número que maximiza el valor F y basados en test de Akaike.



Fuente: Elaboración propia

Para este modelo suponemos que el gobierno tiene una función de utilidad oportunista y que los gobernantes tienen control sobre la política fiscal (impuestos y gasto) pero dependen de controlar una mayoría en el Congreso para tener éxito.

Los datos fiscales provienen de la base de Finanzas Internacionales del Fondo Monetario Internacional y los indicadores de desarrollo, como datos de población, son del Banco Mundial. En lo que se refiere a las series de tiempo trimestrales del PIB (real y nominal) se utilizó el cálculo por Jorge Streb y Pablo Garofalo porque los valores oficiales no están disponibles para la mayoría de países en la muestra y para los países que sí tienen esos valores, están sólo para un período reciente. Por ejemplo, el cálculo trimestral del PIB a precios constantes para Costa Rica esta a partir del año 1991. Streb y Garofalo se basaron en la metodología de distribución desarrollada por

Fernández (1981) y disponible para MATLAB.¹² En virtud de comprobar si los datos calculados del PIB trimestral se acercan a los reales, comparamos en el gráfico 3 la serie de Streb y Garofalo con los datos disponibles para Costa Rica publicados por el Banco Central a partir de 1991. Podemos observar que las series son muy similares, de hecho, su correlación es positiva y está por encima de 0.90.

Datos de Panel

Al realizar una primera estimación por el método de mínimos cuadrados ordinarios observamos un efecto significativo de las variables electorales (*ele_pre*, *ele_post* y *psc*) en nuestra variable dependiente, balance del gasto gubernamental.

Tabla 1: Datos de Panel, Mínimos Cuadrados Ordinarios						
Variable dependiente: Balance del gobierno						
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6
LDV	0.588*** (0.025)	0.584*** (0.023)	0.627*** (0.024)	0.613*** (0.022)	0.628*** (0.024)	0.615*** (0.022)
PIB crec real	8.993 (5.864)	6.349 (5.473)	7.37 (5.408)	4.286 (5.05)	7.57 (5.398)	4.516 (5.04)
ln PIB per cápita	-0.0263 (0.041)	-0.0375 (0.039)	-0.0311 (0.041)	-0.0394 (0.039)	-0.031 (0.041)	-0.0405 (0.039)
ele_pre	2.107** (0.829)	1.979** (0.773)	-0.334 (0.277)	-0.379 (0.258)		
ele_post	-1.413** (0.581)	-1.429*** (0.541)	0.228 (0.279)	0.121 (0.26)		
psc	-2.044*** (0.651)	-1.970*** (0.606)			-0.421** (0.182)	-0.397** (0.169)
All house		-0.309 (0.252)		-0.26 (0.239)		-0.244 (0.239)
Constante	-1.725*** (0.526)	-1.354*** (0.488)	-0.44 (0.433)	-0.138 (0.406)	-0.444 (0.425)	-0.177 (0.398)
N	1049	1017	1049	1017	1049	1017
R-sq	0.4295	0.4584	0.4036	0.4372	0.4054	0.4389
adj. R-sq	0.4223	0.4509	0.4008	0.4339	0.4031	0.4361

me

De Errores Estándar entre paréntesis

* p<.10, ** p<.05, *** p<.01

Los resultados de estas variables electorales, además muestran el signo esperado de acuerdo con la teoría de ciclos políticos. La variable que mide el momento antes de las elecciones, *ele_pre*, tiene un signo positivo, señalando que la variable dependiente aumenta en este período de tiempo. La variable que mide el momento post electoral, *ele_post*, tiene un signo negativo, denotando que el balance de gobierno disminuye en los trimestres posteriores a las elecciones.

Sin embargo, un análisis más exhaustivo de las variables del modelo es necesario para determinar si el modelo de mínimos cuadrados ordinarios brinda el mejor ajuste, ver recuadro 2.

Recuadro 2

Análisis de las variables del modelo y el comportamiento del término de error en el Panel de Datos.

La tabla 2 muestra la caracterización general de las variables incluidas en el modelo: número de observaciones, media, mínimo, máximo y la correlación entre ellas.

Tabla 2: Características Generales de los datos y Matriz de Correlación								
Variable	Obs	Media	Desv Std	Min	Max			
Balance	1119	-2.011	5.051	-74.840	13.062			
PIB crec real	1323	0.007	0.022	-0.090	0.086			
ln PIB per cápita	1336	10.076	3.065	5.681	14.502			
All house	1272	0.387	0.487	0	1			
ele	1352	0.250	0.433	0	1			
ele_post	1352	0.249	0.432	0	1			
pbc	1352	0.053	0.655	-1	1			
		Balance	PIB crec real	ln PIB per cápita	All house	ele	ele_post	pbc
Balance		1						
PIB crec real		0.0648	1					
ln PIB per cápita		-0.0213	-0.0011	1				
All house		-0.0437	-0.0400	0.1534	1			
ele		-0.0623	0.0002	0.0424	0.0357	1		
ele_post		-0.0380	-0.0185	0.0048	-0.0715	-0.0267	1	
pbc		-0.0380	0.0225	0.0256	0.0650	0.8099	-0.5373	1

En los datos de panel es común encontrar los problemas de correlación y de heterogeneidad entre las unidades, es decir, los países, antes de corregirlos, se verificó a través del test de Fisher que las series fueran no estacionales. Sabemos que en las series de tiempo no estacionales, el valor esperado en t va a ser determinado por el valor en t_0 , generando problemas en la estimación del modelo. El test de Fisher supone que todas las series son no estacionales y las compara con la hipótesis de que al menos una sea estacional. Para este modelo no contamos con ese problema.

A grosso modo, se supone que los países dentro de la muestra son similares, sin embargo es imposible pensar que sean homogéneos. Esta heterogeneidad puede tener tres diferentes causas: características individuales, interacción entre variables o variables omitidas. Esto es importante porque si estas características individuales son significativas, la estimación por mínimos cuadrados ordinarios estaría sesgada y sería inconsistente. Para analizar esta heterogeneidad, calculamos la variación entre unidades y a través del tiempo; véanse los resultados en la tabla 3.

Tabla 3: Variación entre unidades y a través del tiempo						
Variable	Variación	Media	Desv. Std	Min	Max	Observac.
Balance	Total	-2.011	5.051	-74.840	13.062	N = 1119
	Entre unidades		2.201	-7.037	1.951	n = 13
	A través del tiempo		4.679	-69.814	12.120	T-bar = 86.077
PIB crec real	Total	0.007	0.022	-0.090	0.086	N = 1323
	Entre unidades		0.002	0.004	0.012	n = 13
	A través del tiempo		0.022	-0.095	0.089	T = 101.769
ln PIB per cápita	Total	7.193	6.157	-18.782	14.604	N = 1332
	Entre unidades		4.632	-2.238	12.788	n = 13
	A través del tiempo		4.246	-9.350	17.309	T = 102.462
All house	Total	0.387	0.487	0.000	1.000	N = 1272
	Entre unidades		0.321	0.000	0.923	n = 13
	A través del tiempo		0.374	-0.536	1.256	T-bar = 97.846
ele_pre	Total	0.250	0.433	0.000	1.000	N = 1352
	Entre unidades		0.040	0.192	0.308	n = 13
	A través del tiempo		0.431	-0.058	1.058	T = 104
ele_post	Total	0.249	0.432	0.000	1.000	N = 1352
	Entre unidades		0.046	0.154	0.298	n = 13
	A través del tiempo		0.430	-0.050	1.095	T = 104
pbc	Total	0.053	0.655	-1.000	1.000	N = 1352
	Entre unidades		0.014	0.029	0.077	n = 13
	A través del tiempo		0.655	-1.024	1.024	T = 104

Esta tabla muestra la desagregación de la desviación estándar en dos componentes: la variación entre la unidad y a través de las unidades. Como podíamos esperar, el logaritmo del PIB real per cápita tiene una variación entre unidades (países) mayor a la existente dentro de la unidad. Para todas las demás variables independientes, tenemos que la variación entre la unidad es mayor. Aun cuando parece que casi la totalidad de la variación viene por las diferencias entre la unidad y no a través de unidades, tiene que examinarse un poco más a fondo. Es por eso que hicimos pruebas de especificación para determinar si los estimadores son óptimos dentro de aquellos lineales e insesgados.

La prueba de heteroscedasticidad Breusch-Pagan, resultó en un valor de 0.0000, por lo que su hipótesis nula de que los errores tengan varianza constante se rechaza, es decir hay heteroscedasticidad. Con respecto a la posibilidad de tener problemas por variables omitidas, una fuente de heteroscedasticidad, se hizo el test de Ramsey sobre la especificación del error. Su hipótesis nula de que el modelo no tiene variables omitidas y fue rechazada, al tener un valor p igual a 0.0000. Entonces, la raíz de este sesgo en la varianza de los errores puede ser producto de la exclusión de características individuales o la presencia de interacción entre variables.

Una alta multicolinealidad entre variables independientes dificulta discernir su efecto sobre la variable dependiente; para determinar si este efecto estaba presente, se hizo el test VIF, por sus siglas en inglés *Variance Inflation Factors*. Para cada variable independiente se tiene un valor. Si el valor promedio es mayor o igual a cuatro, hay un problema de multicolinealidad. En este modelo el promedio resultó ser 1.01, por lo tanto concluimos que no hay un problema de multicolinealidad.

De acuerdo con los resultados de las pruebas en el recuadro anterior, confirmamos que si la regresión es estimada a través de mínimos cuadrados ordinarios el error se afecta de tres formas y por tanto, la estimación presentada en la tabla 1 sería sesgada. Esas maneras son: primero, la serie de errores está correlacionada en el tiempo, de manera que los errores del país A en el tiempo t, están correlacionados con los del país B en el tiempo t. Segundo, la serie de errores es heteroscedástica, lo que

significa que las varianzas del error son diferentes entre países. Y tercero, puede haber autocorrelación dentro de la serie en un mismo país, de forma tal que los errores del año t estén correlacionados con los del año $t + 1$.

Entonces, suponiendo que el error, $\varepsilon_{i,t}$, esta compuesto por un efecto individual que no se observa, μ_i , y su error v_i , implementamos el modelo de efectos fijos¹³. En esta clase de modelos, las variables independientes se supone que son independientes del error, v_i , en todas las unidades, i , de la muestra y la hipótesis nula sostiene que todos los efectos individuales, μ_i , son iguales entre ellos e iguales a cero.

La alternativa al modelo de efectos fijos (FE) es el de efectos aleatorios (RE)¹⁴ y para escoger entre ambos se realizó el test de Hausman que compara los coeficientes estimados por ambos modelos. La hipótesis nula de esta prueba es que la diferencia entre los coeficientes no es sistemática; en el caso de este modelo de ciclos políticos, se rechaza H_0 , concluyendo que es mejor aplicar FE que RE.

Sabemos que incluir como variable independiente el rezago del balance de gobierno, en un modelo FE causa un sesgo¹⁵ porque el error va a estar correlacionado con esta variable rezagada, sin embargo como en el panel de datos que estamos utilizando $T > N$, el estimador será consistente.

En el modelo estimado por FE varían los resultados para dos de nuestras variables electorales, *ele_pre* y *ele_post*. La variable *pbv*, se mantiene como significativa y con un valor negativo. De acuerdo con estos resultados, podemos decir que existe un efecto de las elecciones sobre el comportamiento del balance gubernamental en el panel de datos que contempla a 13 países de América Latina, a pesar de que no todas las variables electorales resulten significativas en este modelo de efectos fijos.

¹³ Supone que μ_i , es un parámetro fijo para ser estimado y que su error v_i , es independiente e idénticamente distribuido.

¹⁴ Supone que μ_i , es un parámetro aleatorio e independiente de su error v_i .

¹⁵ *Nickell – bias*.

Tabla 4: Resultado Modelo Efectos Fijos		
Variable dependiente: Balance del gobierno		
	Modelo 1	Modelo 2
LDV	0.515*** (0.027)	0.517*** (0.027)
PIB crec real	10.85* (5.868)	11.00* (5.868)
ln PIB per cápita	-3.581** (1.535)	-3.504** (1.535)
ele_pre	-0.339 (0.271)	
ele_post	0.124 (0.275)	
pbc		-0.374** (0.177)
Constante	33.02** (15.065)	32.23** (15.035)
N	1049	1049
R-sq	0.3601	0.3617
adj. R-sq	0.3451	0.3474
AIC	5791.6435	5786.9603

Errores Estándar entre paréntesis

* p<.10, ** p<.05, *** p<.01

Series de tiempo

El siguiente análisis que nos interesa es a nivel país. Para desarrollarlo se hizo un estudio de series de tiempo para cada uno de los países que componen el panel de datos estudiado anteriormente. En esta sección damos mayor énfasis a los resultados para el caso de Costa Rica. Los resultados de los otros países se consideran con fines meramente comparativos.

En una serie no estacional, así como para el panel de datos, el valor esperado en t va a ser determinado por el valor en t_0 , generando problemas en la estimación del modelo, es por esto que primero verificamos su estacionalidad a través del test de Fisher, el cual considera que todas las series son no estacionales y las compara con la

hipótesis de que al menos una sea estacional. El modelo presente no está afectado por este problema.

Al realizar una primera estimación por el método de mínimos cuadrados ordinarios observamos un efecto significativo de las variables electorales (*ele_pre*, *ele_post* y *pb*) en nuestra variable dependiente, balance del gasto gubernamental. Además, estos resultados muestran¹⁶ el signo esperado de acuerdo con la teoría de ciclos políticos. La variable, *ele_pre*, tiene un signo positivo¹⁷ y la variable, *ele_post*, tiene un signo negativo.

Tabla 5: Series de Tiempo - Mínimos Cuadrados Ordinarios				
Variable dependiente: Balance del gobierno				
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
LDV	0.307*** (0.099)	0.308*** (0.099)	0.253** (0.104)	0.250** (0.103)
PIB crec real	-0.0177 (0.158)	-0.0274 (0.158)	-0.0103 (0.159)	-0.0196 (0.159)
ln PIB per cápita	-0.0432* (0.023)	-0.0429* (0.023)	-0.0439* (0.023)	-0.0438* (0.023)
<i>ele_pre</i>	0.0041 (0.006)		0.00232 (0.006)	
<i>ele_post</i>	-0.00172 (0.006)		-0.00307 (0.006)	
<i>pb</i>		0.00119 (0.004)		0.000469 (0.004)
_cons	0.532* (0.288)	0.528* (0.287)	0.532* (0.287)	0.531* (0.286)
N	92	92	92	92

¹⁶ Ver tabla 6.

¹⁷ Señalando que la variable dependiente aumenta en este período de tiempo.

Sin embargo, un análisis más exhaustivo del término de error del modelo será necesario para determinar si el modelo de mínimos cuadrados ordinarios brinda el mejor ajuste. Ver el recuadro 3.

Recuadro 3

Análisis de las variables del modelo y el comportamiento del término de error en las Series de Datos.

La tabla 6 muestra la caracterización general de las variables incluidas en el modelo: número de observaciones, media, mínimo, máximo y la correlación entre ellas.

Variable	Obs	Media	Desv Std	Min	Max						
Balance	96	-0.027	0.030	-0.145	0.042						
PIB crec real	107	0.010	0.019	-0.053	0.077						
ln PIB per cápita	108	12.741	0.146	12.503	13.038						
ele_pre	108	0.278	0.450	0	1						
ele_post	108	0.278	0.450	0	1						
pbc	108	0.056	0.708	-1	1						
		Balance	PIB crec real	ln PIB per cápita	ele_pre	ele	ele_post	pbc			
Balance		1									
PIB crec real		0.037	1								
ln PIB per cápita		-0.218	0.142	1							
All house		0.114	-0.128	0.012	1						
ele		-0.038	-0.063	-0.012	0.382	1					
ele_post		0.033	0.069	0.014	-0.155	0.392	1				
pbc		0.039	-0.143	-0.005	0.847	0.324	-0.589	1			

Como se hizo en el modelo con el panel de datos, verificamos la especificación del término de error para determinar si los estimadores son lineales e insesgados; condiciones necesarias en el modelo óptimo.

El test de heteroscedasticidad, Breusch-Pagan, resultó en un valor de 0.0068, por lo que su hipótesis nula se rechaza. Con respecto a la posibilidad de tener problemas por variables omitidas y que esto sea una fuente de heteroscedasticidad, se

hizo el test de Ramsey. La hipótesis es que el modelo no tiene variables omitidas y no fue rechazada, al tener un valor p igual a 0.1135.

También se aplica la prueba de Durbin Watson para detectar autocorrelación, esta resultó en un valor de 1.86. Tomando en cuenta los grados de libertad, el número de observaciones y el número de variables independientes, se concluye que hay autocorrelación.¹⁸ Para la multicolinealidad entre variables, se hizo el test VIF a cada variable independiente¹⁹. Para este modelo el promedio resultó en 4.75, sin embargo, si no tomamos en cuenta las variables dummy que representan la parte electoral y las estacionales, el promedio es de 2.783. Por lo que no consideramos que haya un problema de multicolinealidad.

De acuerdo con los resultados de estos tests, confirmamos que el error está siendo afectado por la existencia de autocorrelación, es decir los errores tienen una relación estadística a través del tiempo: el error de t esta correlacionado con el error en t+1.²⁰ Con base en estos resultados se estiman diferentes formas del modelo, al incluir más o menos rezagos de la variable dependiente que actúan como controles para esta correlación. Los resultados se muestran en la tabla 7.

Una vez hecho esto, la prueba de Portmanteau rechaza la existencia de correlación entre los errores al tener un valor de 0.2144; por lo que el modelo calculado por mínimos cuadrados ordinarios da el mejor ajuste. Los resultados obtenidos muestran como significativos los coeficientes de las variables electorales, evidenciando de manera econométrica la existencia de un ciclo político en Costa Rica. Si observamos los resultados en la tabla 7, notamos que los signos de las tres variables de interés, *ele_pre*, *ele_post* y *pb*, tienen el signo esperado de acuerdo con la teoría, así como sucedió con los resultados del panel de datos.

¹⁸ Comparamos el resultado contra los valores de la tabla de Durbin-Watson.

¹⁹ Si es mayor o igual a cuatro, hay un problema de multicolinealidad.

²⁰ Ver anexo 2 para la representación gráfica de los errores en la estimación del caso costarricense.

Tabla 7: Modelos de Series de Tiempo para Costa Rica					
Variable dependiente: Balance del gobierno					
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5
1er rezago DV	0.231** (0.104)		0.212* (0.107)	0.191* (0.107)	0.0897 (0.107)
2do rezago DV			0.0874 (0.111)	0.0593 (0.112)	0.0407 (0.106)
3er rezago DV				0.173* (0.1)	0.154 (0.096)
4to rezago DV		0.271*** (0.101)			0.210* (0.107)
PIB crec real	0.099 (0.153)	-0.03 (0.155)	0.0752 (0.164)	0.0825 (0.164)	-0.00848 (0.165)
ln PIB per cápita	-0.0417* (0.024)	-0.0439* (0.022)	-0.0383 (0.024)	-0.0335 (0.024)	-0.0328 (0.023)
ele_pre	0.0499** (0.02)	0.0392** (0.019)	0.0474** (0.02)	0.0427** (0.02)	0.0383** (0.019)
ele_post	-0.0319** (0.014)	-0.0275** (0.013)	-0.0317** (0.014)	-0.0293** (0.014)	-0.0284** (0.014)
pbc	-0.0387** (0.016)	-0.0308** (0.015)	-0.0370** (0.016)	-0.0330** (0.016)	-0.0303** (0.015)
_cons	0.495 (0.299)	0.531* (0.28)	0.453 (0.306)	0.397 (0.305)	0.396 (0.29)
N	95	92	94	93	92

Este mismo modelo se hizo para cada uno de los países considerados en el panel de datos. Para el área centroamericana, el único caso en que no se encuentra una relación significativa es para Honduras. En todos los demás, ya sea en el efecto pre o post-electoral se demuestra que sí existe una interacción significativa entre el comportamiento del balance del gobierno y el período electoral. Para el resto de países de América Latina, sólo Colombia y Ecuador muestran una relación débil entre las variables. Sus resultados se pueden ver con detalle en el anexo 3.

A pesar de que los modelos econométricos presentados son robustos y están bien especificados, es necesario aclarar que sus resultados son producto de la mejor

aproximación estadística posible y dada su generalidad, no son suficientes para definir las características del ciclo político en Costa Rica. De hecho, son simplemente un primer indicio de que el gobierno puede ser que intervenga dentro de la economía a través de su política fiscal en época de elecciones. Es por esto que, en la siguiente sección, complementamos estos resultados con un estudio más a fondo del comportamiento del gasto del gobierno central en los períodos pre y post electorales.

III. El Ciclo Político Costarricense

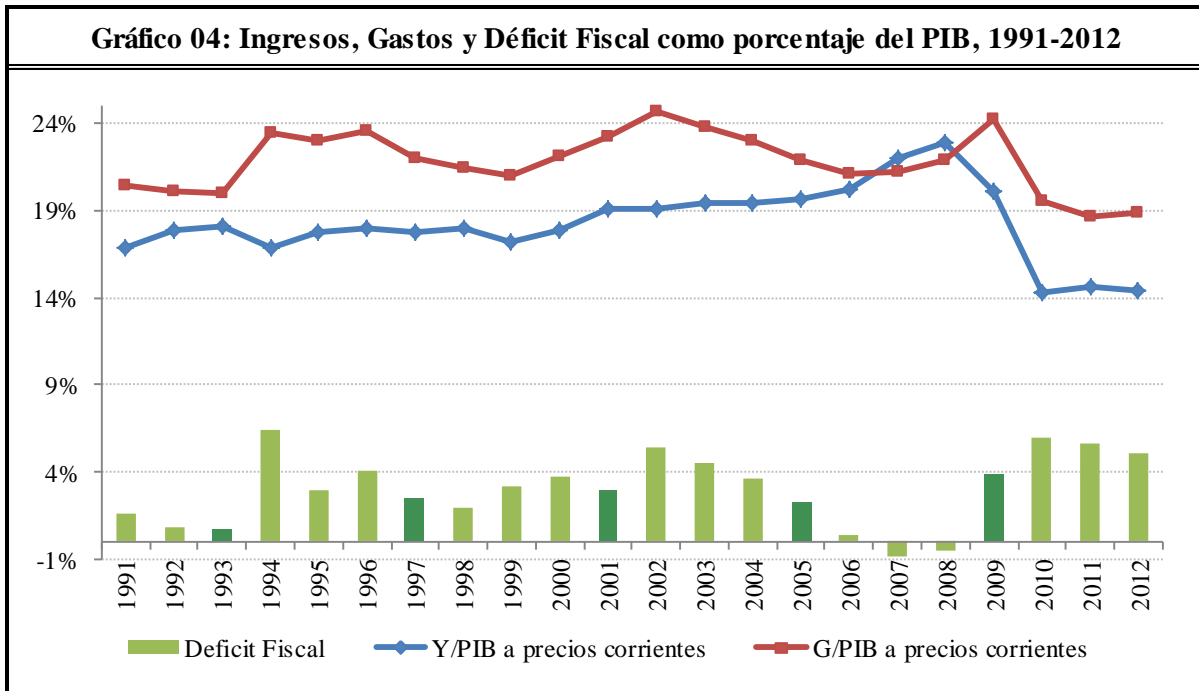
Con excepción de los años 2007 y 2008, en los últimos veinticinco años, el gobierno central costarricense ha experimentado persistentes déficits fiscales. Los gastos establecidos por mandato constitucional o legal, sumados a obligaciones ineludibles como el pago de intereses y de la planilla, ya exceden, por mucho, los ingresos corrientes del gobierno central. Hoy en día, el 34,4% de los egresos del presupuesto están establecidos por mandato constitucional, el 22,5% por mandato legal, el 37,9% los constituyen egresos ineludibles, como remuneraciones y servicio de la deuda, y sólo el 5,2% admite algún nivel de flexibilidad.²¹

El comportamiento del déficit pareciera cíclico, pues períodos de baja en el déficit a niveles entre el 2% y 3% del PIB, han sido seguidos por años de incremento que lo duplican. Durante los últimos tres años, observamos que se rompe una tendencia relativamente larga de bajos déficits fiscales, por debajo del 3%, para observar que el déficit sube por encima de ese porcentaje. La disminución en el déficit entre el 2007 y 2008, obedeció a la implementación de un sistema más eficiente para la recaudación tributaria y un aumento de ésta por parte del Ministerio de Hacienda.

Es evidente que la tendencia a la baja cambia, a partir del año 2009, año en el que el déficit aumenta a más del 3%, como consecuencia del crecimiento en el gasto primario (gasto sin intereses) hacia el cierre de la Administración de Óscar Arias, y una caída en los ingresos por tributo debido a la crisis financiera del 2008. De hecho, entre el 2008 y el 2011, los gastos crecieron en un 57%, debido al incremento en los salarios

²¹ Informe del Ministerio de Hacienda, *En ruta hacia la consolidación fiscal*. En: http://www.hacienda.go.cr/docs/527b8da0d2859_Documento_Final.pdf

del sector público por aumentos automáticos y la política del percentil 50²², mientras que los ingresos nominales del Estado crecieron en apenas un 21%.



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

A pesar de que el financiamiento del gasto del Estado se ha dado mediante endeudamiento, los años previos a la crisis vieron una mejora en los ingresos tributarios del gobierno central debido a una mayor eficiencia en la recaudación, y mayor crecimiento económico, lo que alivió un poco la presión sobre el gasto al disminuir el peso de la deuda pública. Sin embargo, no se puede perder de vista que este aumento en los ingresos es sensible al estado de la economía del país. De hecho, cuando ha disminuido el crecimiento, la recaudación ha bajado de manera significativa, como lo evidencia el comportamiento de los ingresos en los últimos años después de la crisis internacional del 2008.

Basándonos en la teoría de ciclo político, esperaríamos que haya un incremento en el gasto debido a las elecciones; y una vez que éstas se hayan llevado a cabo, se espera observar la disminución correspondiente en el déficit. Al observar el gráfico,

²² La política del percentil 50 consistió en equiparar los salarios de los profesionales del Gobierno Central con el percentil 50 de los salarios del sector público.

vemos que estos movimientos se dan pero no en los años pre-electorales, sino, en el mismo año electoral; en ese año el déficit del gobierno central es mayor a los otros años, excepción hecha de las elecciones de 1998 y 2006. Por defecto, es normal querer analizar el comportamiento preelectoral del partido en el poder, a través de la desagregación de su gasto para así poder determinar cuáles son las políticas que se ven beneficiadas dependiendo el momento electoral. Según la teoría, se espera que sean políticas con un efecto visible en el corto plazo las que pueden tener mayor influencia en el votante.²³

Analizamos entonces el flujo mensual de caja del gobierno central y su desagregación de acuerdo con tres diferentes fuentes debido a sus diferencias metodológicas: el Banco Central de Costa Rica (BCCR), el Ministerio de Hacienda (MH) y la Contraloría General de la República (CGR). Dentro de estas desagregaciones escogemos los rubros siguiendo la intuición fundamentada en la teoría de ciclos políticos, lo que se traduce en que analizamos los giros bancarios, transferencias corrientes, sueldos y salarios de la desagregación del BCCR. De la desagregación del MH y la CGR tomamos el gasto en educación, salud, prevención y asistencia social. Y por último, consideramos los niveles inflacionarios, específicamente el comportamiento de los precios regulados de la canasta básica.

Todos los datos se desestacionalizaron²⁴ porque los desembolsos tienen un comportamiento similar durante ciertas épocas del año, por ejemplo en el mes de diciembre siempre hay un mayor gasto para que las instituciones no queden con remanentes y porque si lo hacen, esos recursos se pierden por subejecución. Este comportamiento es el mismo en períodos electorales como en los no electorales. Por tanto, para observar los cambios en el gasto gubernamental provenientes de la intención de atraer votos, hay que tomar en cuenta la estructura de la tendencia de este gasto quitando el efecto estacional.

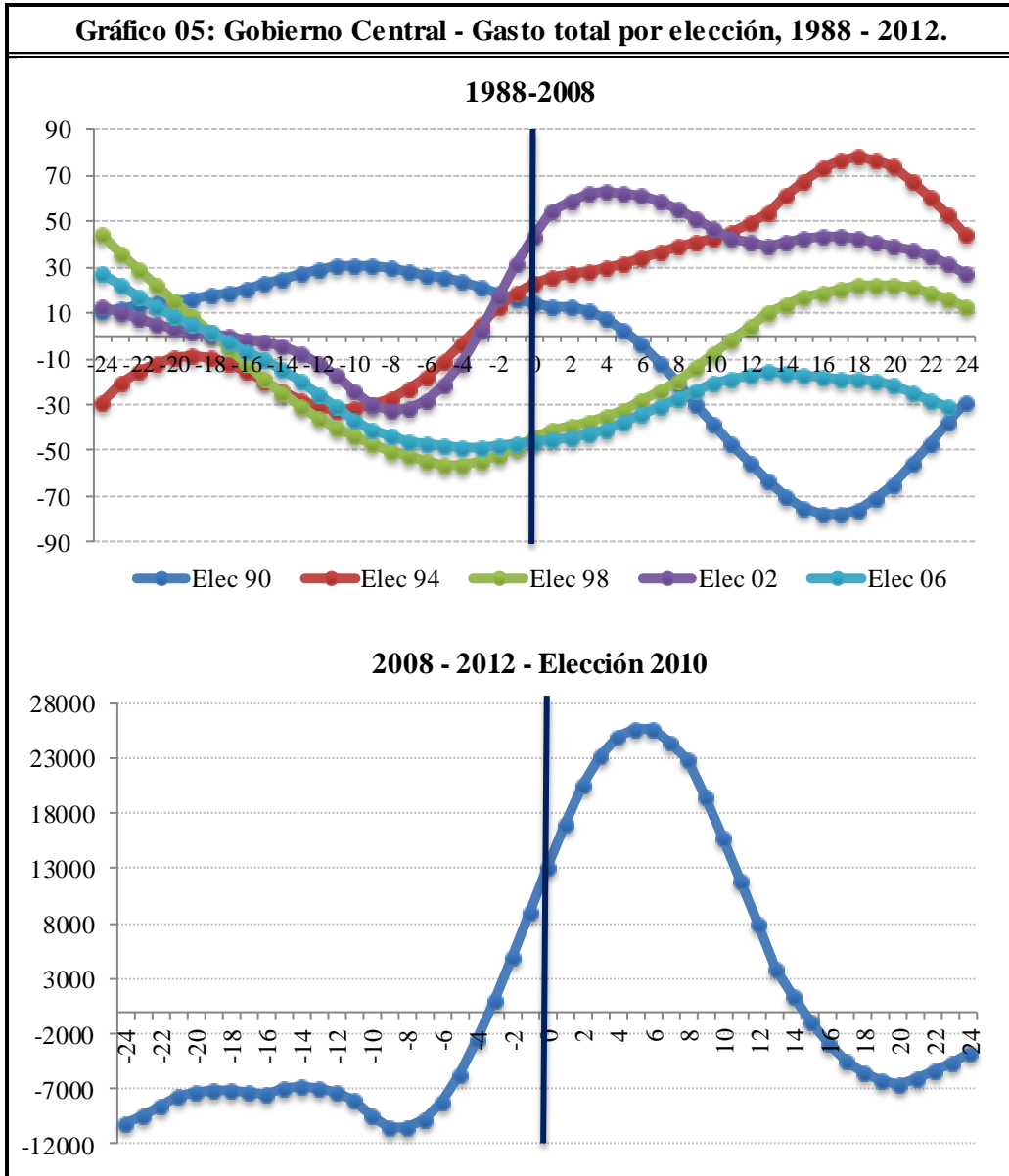
Metodológicamente la desagregación del Banco Central de Costa Rica (BCCR) es la que mejor se ajusta al posible cambio temporal (por efecto electoral) al ser

²³ El análisis de esta sección se hace tomando en cuenta todas las elecciones a la vez, sin embargo, es necesario un complemento de las circunstancias y de otro tipo de políticas que se implementaron en cada una de las administraciones contempladas, para ello, referirse al Anexo 6.

²⁴ Para obtener el ciclo se utiliza el filtro Hodrick-Prescott

publicado con periodicidad mensual. Mucha de la crítica que se ha hecho en el tema de ciclos políticos es la precisión con la que se escoge el momento en donde se dice que el gobierno manipula o no. ¿Cómo se sabe si medirlo un mes, 6 meses o 10 meses antes de las elecciones? ¿Quién argumenta que todos los gobiernos empiezan a manipular (si es que lo hacen) en el mismo momento?

Definitivamente no se puede afirmar que justo un año antes de las elecciones es que un gobierno empieza a tener motivaciones electorales con respecto a la forma de distribuir su gasto y el nivel del mismo. Es por eso que con datos mensuales podemos precisar de mejor manera el momento en que se empiezan a dar cambios. Esta sección analizará de manera gráfica y con la desagregación que nos da el BCCR: Giros Bancarios (sueldos y salarios) y las Transferencias totales, específicamente las transferencias al sector público.

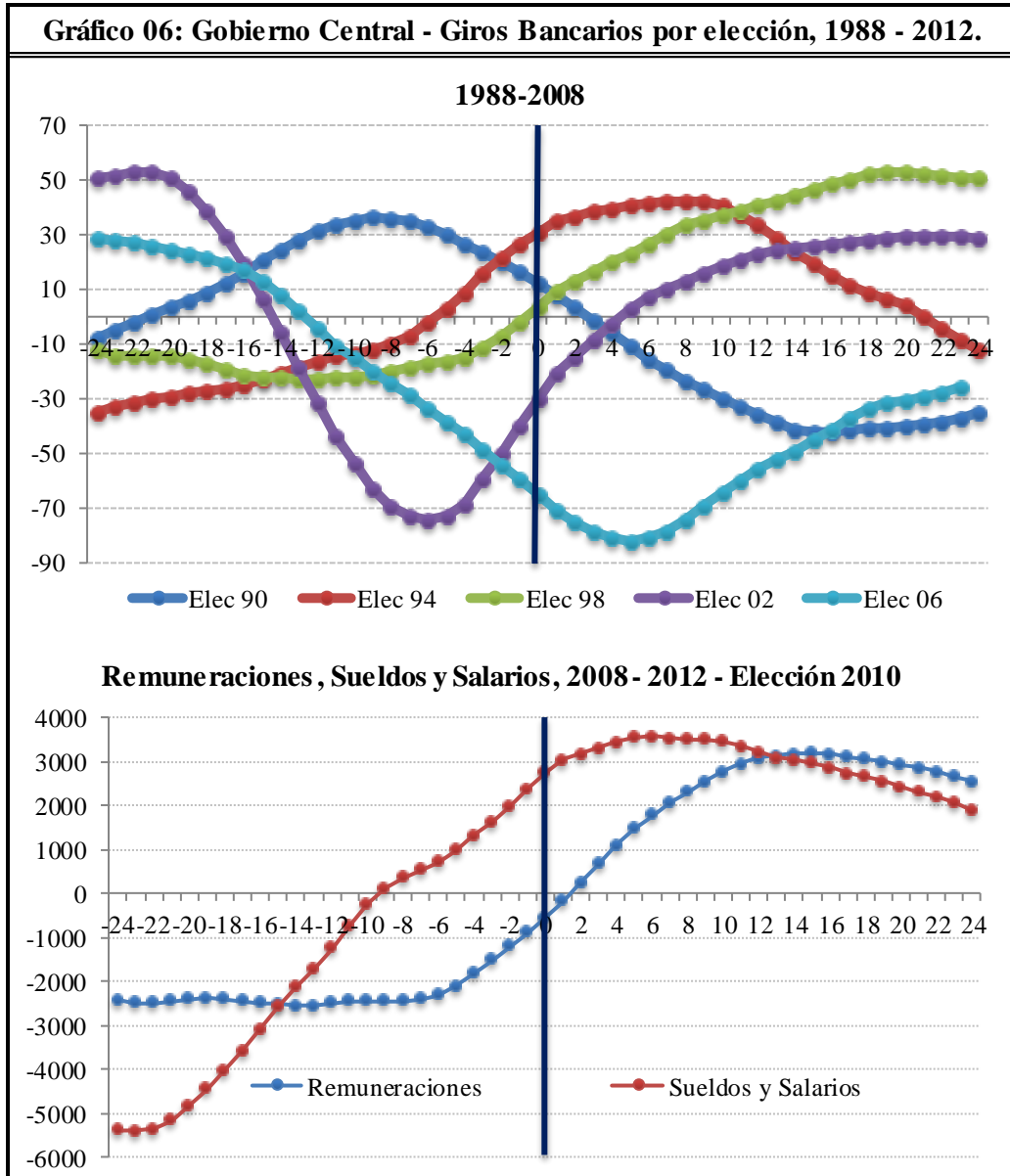


Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

El gráfico 5 muestra el gasto del gobierno central por elección, el eje horizontal representa los dos años anteriores a la elección (representada como el momento cero), y los dos años posteriores a la misma. De aquí que la escala de tiempo vaya de -24 meses a +24 meses. Los valores negativos representan los meses previos a las elecciones y los positivos, los posteriores. En caso de la existencia de un ciclo político, se esperaría observar en la variable de gasto total de gobierno un aumento hasta el momento cero y, a partir de ahí, una disminución.

De manera aproximada, las elecciones representadas en los gráficos anteriores muestran el comportamiento esperado, con excepción de la de 1990. Decimos de manera aproximada porque sí existe un aumento antes de las elecciones, más no se observa la disminución posterior a ese momento. Además, y como se explica al inicio de esta ponencia, el ciclo toma una forma diferente de acuerdo al rubro dentro del gasto que se aumente. Es por esto, que analizamos la desagregación del gasto total del gobierno central.

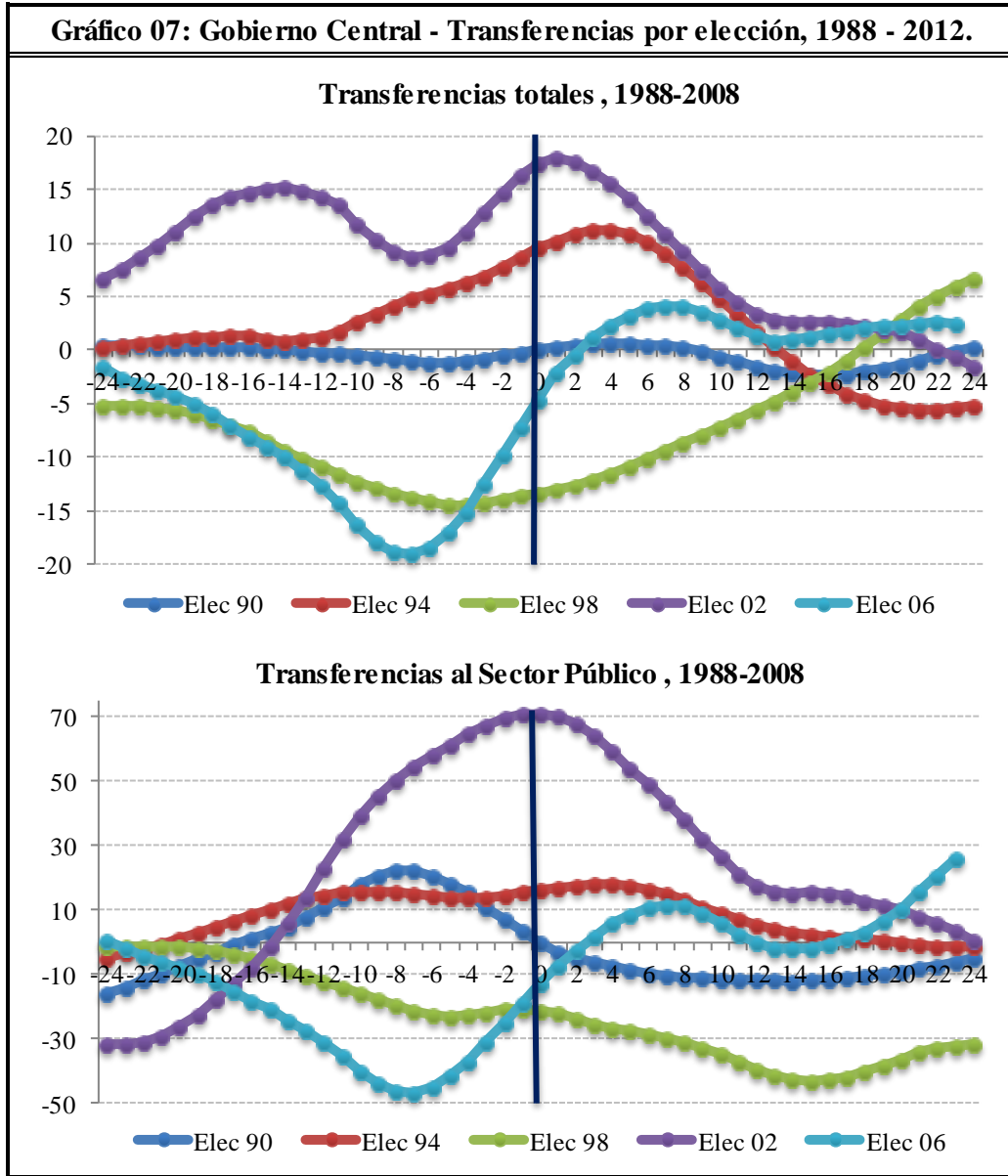
Primeramente observemos los giros bancarios que contemplan remuneraciones, sueldos y salarios. Se ve un aumento pre electoral en los años 1994, 1998, 2002 y 2010 pero no la disminución que se espera para el momento post electoral. Esto puede obedecer a que los cambios en políticas salariales tienden a ser permanentes y por tanto una disminución pasadas las elecciones es poco probable. Si tomamos como ejemplo la elección de 1998 y la del 2002, los meses posteriores a las elecciones mantienen un crecimiento en este rubro. Por otro lado, las elecciones de 1994 y 2010 muestran una caída a partir del décimo mes posterior al momento electoral.



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

La elección del año 2010 se presenta en un gráfico aparte ya que la desagregación metodológica del BCCR cambió y no es compatible con esta otra serie. En este caso, se aprecia de manera más clara el incremento que empieza aproximadamente un año antes de las elecciones para luego disminuir. Sabemos de las políticas implementadas por la administración Arias en este tema, pero se verán con más adelante en detalle.

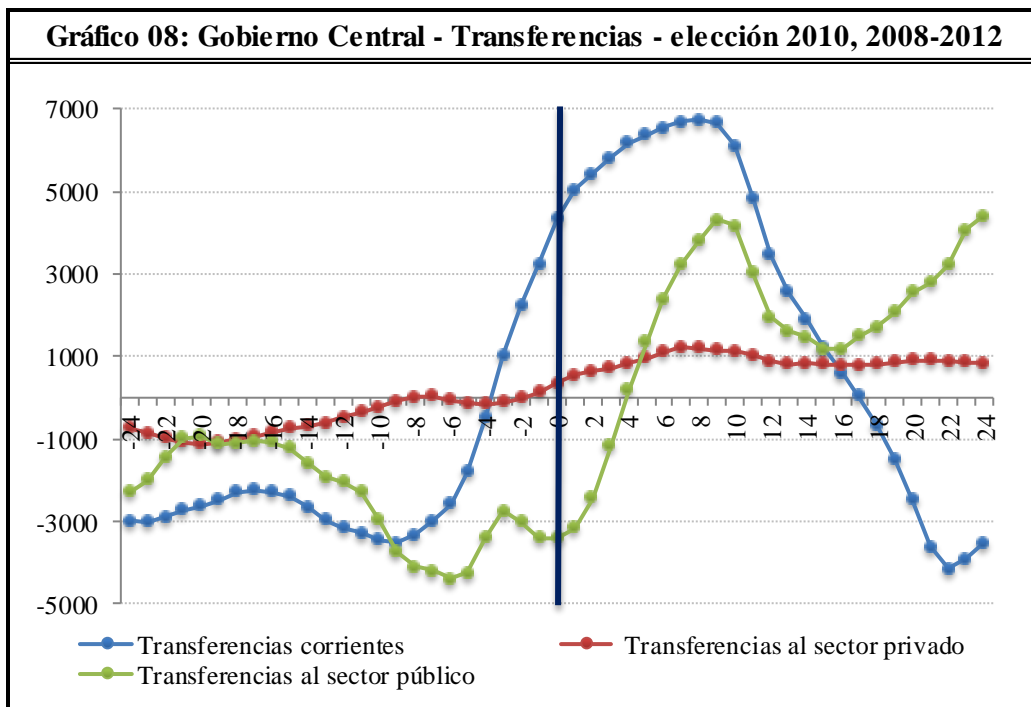
En cuanto a las transferencias por parte del gobierno central, en el siguiente gráfico podemos observar a la izquierda el total de transferencias y a la derecha aquellas que corresponden al sector público.



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

Tomando como ejemplo, la elección del 2002, hay una diferencia importante entre ambos gráficos y por el carácter de esta ponencia nos concentramos en el referente a las transferencias al sector público. Para esta elección sí se observa un comportamiento “ideal” en términos de la teoría de ciclos para la elección del 2002: se

ve de manera bien definida el aumento paulatino en el monto desestacionalizado hasta el mes 0 (mes de las elecciones) para empezar posteriormente a disminuir de manera constante. A pesar de ser el único caso en que hay un indicio claro de ser una herramienta utilizada con fines electorales, pareciera que en la elección de Rafael Ángel Calderón, en 1990, también hay un efecto. Éste efecto es mucho más sutil porque para el mes 0, el monto ya había disminuido, sin embargo, no significa que el incremento en meses anteriores no hubiera tenido un posible efecto sobre el electorado previo a las elecciones.



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

El rubro de transferencias corrientes para la elección del año 2010, tuvo un importante crecimiento que inició diez meses antes de las elecciones y que se mantuvo hasta el octavo mes pasadas las mismas, momento en que empezó a disminuir.

Consideremos ahora la desagregación funcional del MH y la CGR. La idea es poder definir los sectores que representen un efecto visible en los votantes. Esta información la vamos a relacionar con los resultados preelectorales de UNIMER,

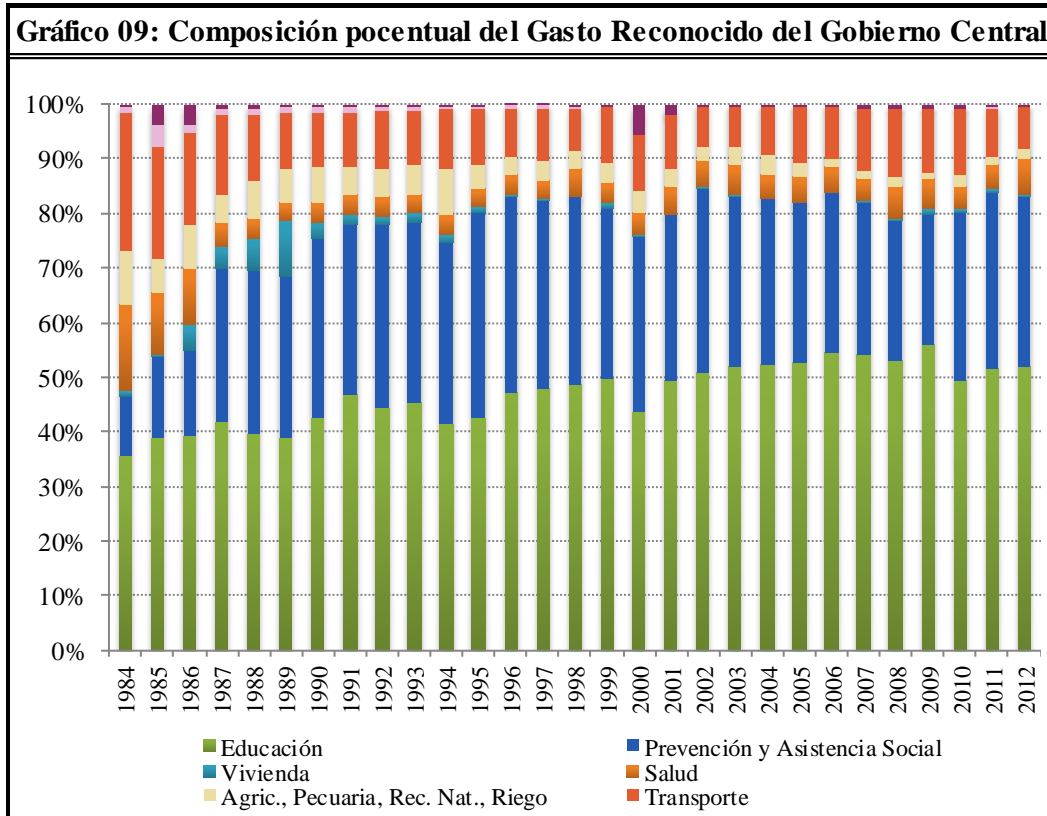
específicamente a la pregunta: *¿cuál considera usted que es el mayor problema que enfrenta nuestro país?*

La hipótesis detrás de esta relación es que, al gobernante que está en el poder, le interesa ser considerado como mejor o más competente que su adversario. Para esto, tiene la ventaja dada su posición política y de poder enviar señales al mercado. En este caso, si atiende la mayor necesidad del electorado, se supone que éstos lo van a preferir antes que al opositor que tiene un nivel de competencia desconocido.

Tomando la serie más larga que tiene UNIMER, contamos con observaciones desde 1995. Es decir, sobre las últimas cuatro elecciones. Para este período contamos con 32 encuestas y la muestra de cada encuesta es de 1200 personas aproximadamente. Ante la pregunta antes mencionada, el encuestador marca la respuesta dentro de una lista de 52 opciones.²⁵

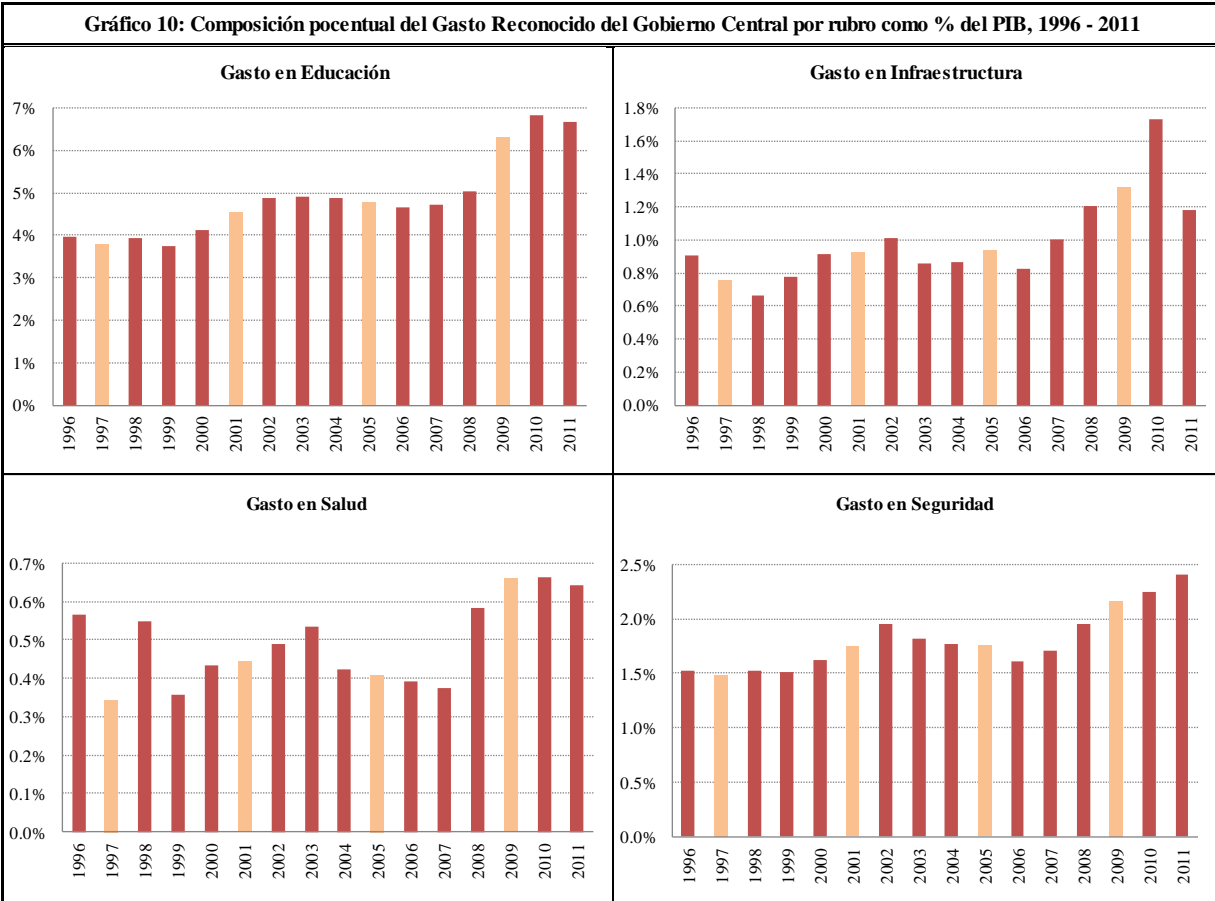
Pensando en nuestra hipótesis inicial, agrupamos las respuestas que tenían un paralelo en la desagregación funcional del gasto del gobierno central, brindada por el MH y la CGR, resultando ser educación, infraestructura, salud y seguridad, los cuatro mayores retos según la población encuestada. Proporcionalmente los rubros de educación y prevención y asistencia social representan más del 60% del total del gasto del gobierno central y no parecen variar de manera sustancial en los años pre electorales.

²⁵ Para más detalle sobre la encuesta, ver anexos 4 y 5.



Un poco más en detalle, la siguiente figura muestra el comportamiento del gasto para cuatro de los rubros escogidos de acuerdo con los resultados de las encuestas de UNIMER. A parte de estos, la gran mayoría de los encuestados mencionó el costo de la vida y el desempleo como prioritarios. Estos últimos dos temas, se analizan un poco más adelante con datos del Instituto de Estadística y Censo (INEC) y de la Caja Costarricense de Seguridad Social (CCSS).

En las primeras cuatro desagregaciones, hay casos puntuales que podrían reflejar un comportamiento acorde con la teoría de ciclos. Por ejemplo, en el gasto en educación, la única elección que cuenta con un aumento significativo antes de las elecciones, es la de 2010, al representar un 1% más del PIB. En términos de infraestructura, solamente la observación del 2005 parece cumplir con lo esperado al ser mayor que el nivel de gasto del 2004 y 2006. En salud, la observación del 2009 es la única que podría interpretarse de esta manera y del gasto en seguridad, no se desprende una relación clara para ninguna de las elecciones.



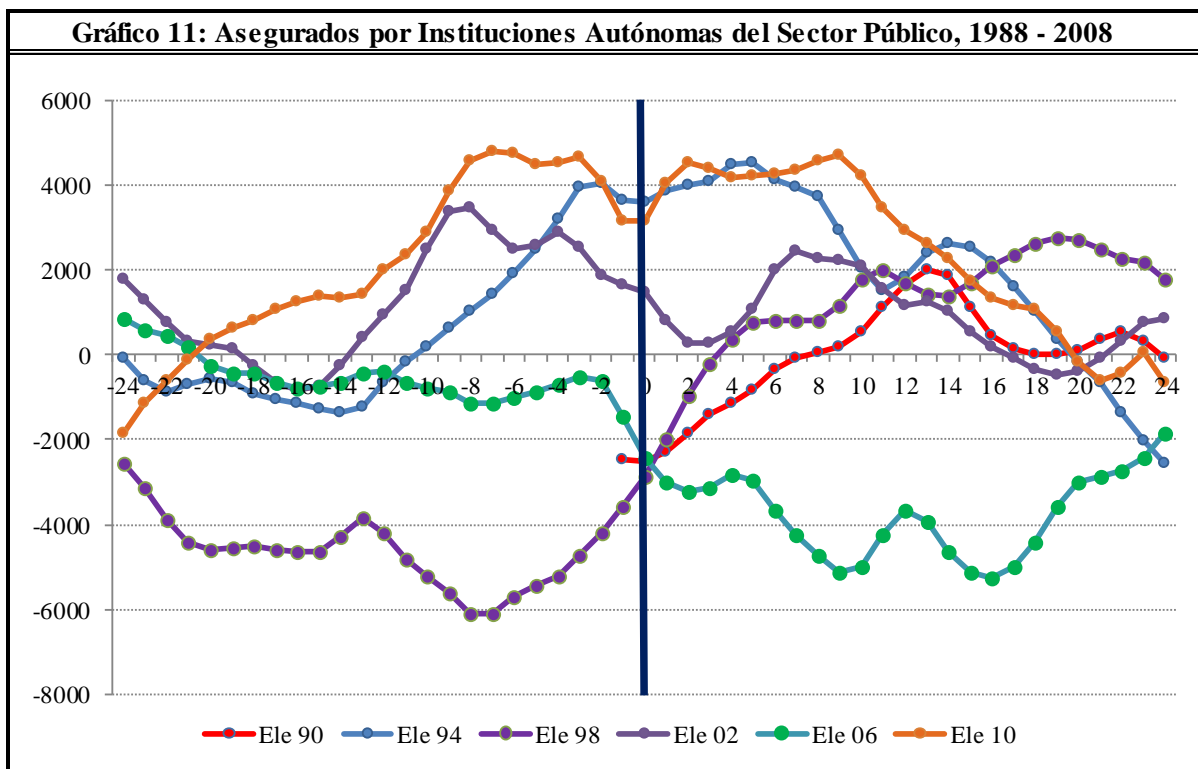
Fuente: Elaboración propia con datos de la CGR y el MH.

Desde nuestro punto de vista, existen tres posibles razones por las cuales no es evidente la utilización de estos rubros como herramientas en la intervención de la economía en época pre electoral. Primero, son datos publicados anualmente, por lo que los cambios de un momento a otro, son más difíciles de captar. Segundo, al ser datos de gasto agregado, no es posible ver la posible redistribución dentro del mismo. El nivel micro es fundamental a la hora de definir el porcentaje de beneficiados de una política específica. Por ejemplo, el gasto en educación aumentó de manera importante por las políticas implementadas por Óscar Arias, principalmente las emanadas del programa Avancemos. Si para financiar este programa se hace una redistribución del gasto, sería difícil ver su efecto. Por último, hay políticas de gasto que tienen un carácter más estructural, es decir, su comportamiento no está ligado al momento de las elecciones. Seguridad es un buen ejemplo. Para la última encuesta realizada por UNIMER antes de las elecciones de 1998, sólo el 5.65% mencionó la inseguridad y la delincuencia como

el mayor problema, cuando en la última encuesta antes de las elecciones de 2010, fue un 41.82% de la muestra quienes lo mencionaron como urgente. Es por esta razón que probablemente el gobierno utilice sus recursos en atender este problema a lo largo de todo su mandato, no sólo por el motivo electoral, sino por ser urgente para el país el solventar la situación.

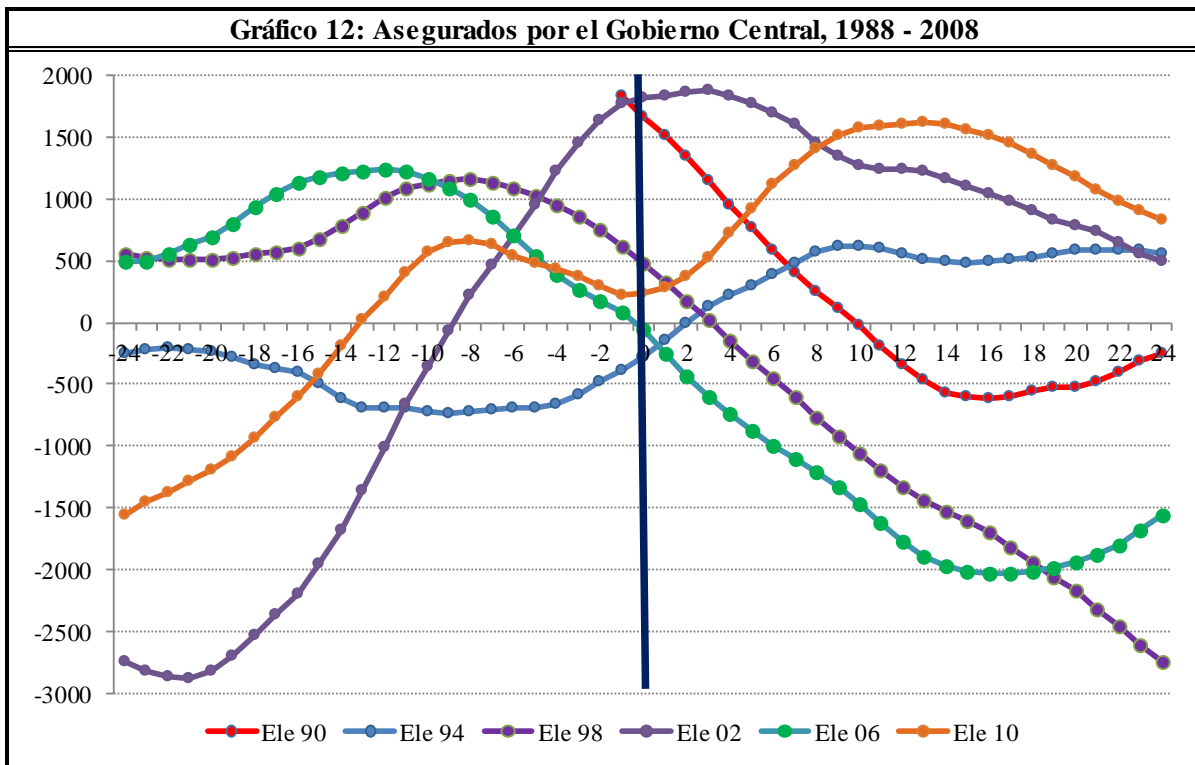
Recordemos que aparte de estos cuatro factores, existen dos (costo de la vida y desempleo) realmente importantes para el votante. Sabemos que de las treinta y dos encuestas, estos dos rubros siempre estuvieron entre los tres primeros lugares como los mayores problemas a los que el país se enfrenta.

El desempleo es una variable que puede verse afectada por un gran número de factores. Pero como lo que nos interesa es ver la intervención del Ejecutivo en el contexto electoral, consideramos el sector del empleo directamente relacionado con el sector público. Primero evaluamos el número de asegurados de las instituciones autónomas y luego, los asegurados del gobierno central.



Fuente: Elaboración propia con datos de la CCSS.

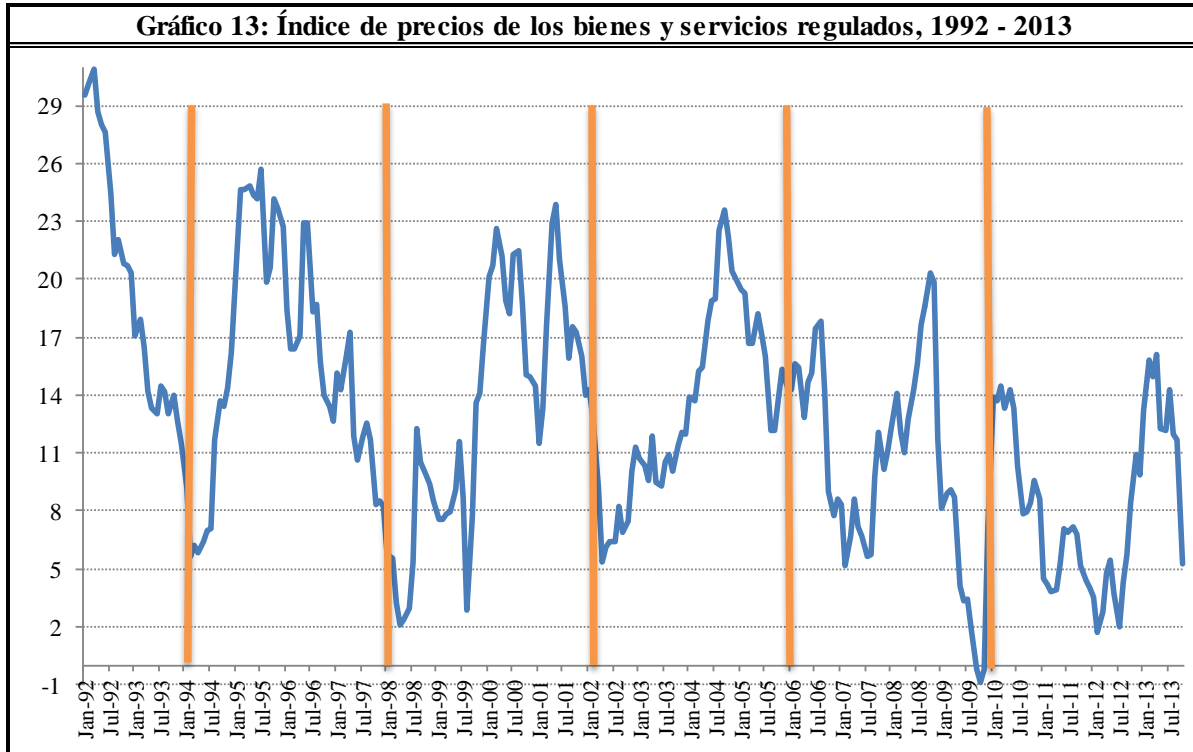
Nuevamente, no se ve un patrón claramente definido y constante en el número de asegurados de las instituciones autónomas. Sin embargo, las elecciones de 1994, 2002 y 2010 muestran un incremento que inicia un año antes de las elecciones y que empieza a disminuir poco después. Con respecto al número de asegurados por el gobierno central, vemos algo curioso, pues pareciera que el incremento se da entre 12 y 6 meses antes de las elecciones de 1998, 2006 y 2010. Las dos observaciones que cumplen con las características del ciclo planteadas, son las elecciones de 1990, porque se da una caída importante después del momento electoral y la del año 2002 que tiene un aumento sostenido desde dos años antes y una disminución significativa pasadas las elecciones.



Fuente: Elaboración propia con datos de la CCSS.

Finalmente, para analizar el *alto costo de la vida* evaluamos la inflación, a través del comportamiento del índice de precios al consumidor, de manera específica, la parte de los productos regulados de dicho índice. Se escoge este subgrupo del índice porque intuitivamente, quien gobierna puede tener cierta injerencia sobre los mismos al ser precios definidos o sugeridos por una entidad estatal, la Autoridad Reguladora de los

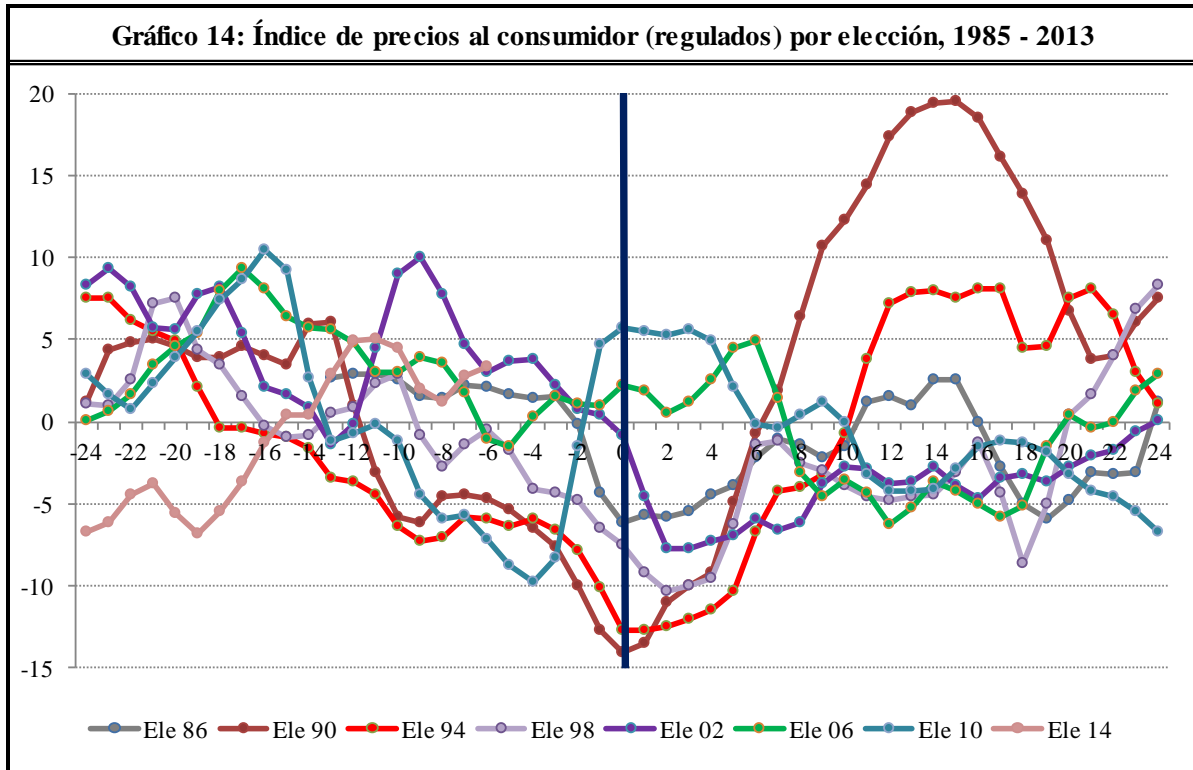
Servicio Públicos (ARESEP). El siguiente gráfico representa el comportamiento del precio de los productos regulados de la canasta básica y las líneas verticales marcan el mes electoral.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEC.

Observamos una tendencia recurrente: antes de las elecciones hay una disminución en la variación de los precios de estos productos. El hecho de que la variación del precio de los bienes y servicios regulados baje, no implica necesariamente que el valor de la inflación se vea afectado de la misma manera, pero definitivamente le quita presión al alza. El gráfico 12 muestra estos datos desestacionalizados y divididos por elecciones. Nótese además, que se incluye la elección de 1986.

Por primera vez, dentro de las variables escogidas para este análisis, vemos un patrón definido, recurrente y que va de acuerdo con lo esperado por la teoría de ciclos políticos. Un año antes de las elecciones el peso de los precios de los bienes y servicios regulados sobre el total de la inflación disminuye de manera importante, para empezar a aumentar pasadas las elecciones.



En síntesis, la conclusión a la que se llega partiendo del modelo empírico de panel de datos y de la serie de tiempo es que hay una diferencia significativa en el comportamiento del gasto de gobierno costarricense en períodos pre y post electorales, que va de acuerdo con lo que se espera en la teoría de los ciclos políticos. Sin embargo, cuando ilustramos la desagregación del gasto del gobierno central encontramos gran dificultad en definir un patrón cíclico para las elecciones incluidas. El comportamiento de los precios de los bienes y servicios regulados pareciera ser la única variable consistente en las elecciones incluidas en este estudio. Esto no significa que las otras variables incluidas no se utilicen como herramientas para la intervención del Ejecutivo pero sí que en Costa Rica no hay un patrón claramente establecido. Además, el país tiene ciertas características que condicionan la gestión del ciclo, definiendo diferentes grados de libertad para esta intervención. Los mismos serán analizados en la siguiente sección como último elemento complementario de este estudio.

IV. Restricciones al Ciclo Político Costarricense

En esta sección definimos los grados de libertad para la intervención fiscal que existen en períodos electorales, los cuales sabemos dependerán de la capacidad de implementación de aquellas políticas que maximizan la utilidad para los ciudadanos; este campo de acción va a tener definido dentro de los parámetros de las limitaciones institucionales existentes, el costo de perder el poder político, la intensidad de competencia dentro del proceso electoral²⁶ y el contexto internacional.

Son factores críticos en la existencia y amplitud del ciclo político, las reglas de negociación, el *statu quo* y el grado de cumplimiento de la ley presupuestaria. Para el caso de Costa Rica, este aspecto es de suma importancia ya que las amarras de la ley presupuestaria limitan de manera significativa el *poder de la billetera* del Ejecutivo.

Empezamos con la caracterización del proceso para la aprobación del presupuesto incorporando cuatro elementos clave: a) la ley presupuestaria, b) la ley electoral, c) los nombramientos por el Ejecutivo y d) la estructura del gasto del gobierno central. Son estos cuatro elementos los que delimitan el margen de maniobra del gobernante para intervenir en la economía costarricense en los meses preelectorales.

Sobre la **ley presupuestaria** y siguiendo el análisis de Vargas (2007), una primera característica importante es que la norma constitucional le restringe al Ejecutivo el control discrecional del gasto al crear un sector descentralizado de instituciones y empresas públicas con capacidad de autogobierno. Los directivos de las principales instituciones y empresas públicas²⁷, cuentan con protecciones formales que les proporcionan independencia sobre la adjudicación de las contrataciones de obra pública e independencia también con respecto a los controles que pueda ejercer el gobernante. Además, desde el 2001 varias instituciones públicas importantes, incluyendo la CCSS, Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y universidades públicas, han sido excluidas del ámbito de la Autoridad Presupuestaria.

²⁶ Para una caracterización de la competencia electoral en las elecciones consideradas en este estudio referirse al Anexo 7.

²⁷ En su mayoría, firmas monopólicas o dominantes en el mercado.

Aparte de esto, la estructura en que se divide el presupuesto, detalla que sólo el 35% del gasto público total corresponde al gobierno central, constituido por el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y sus respectivas dependencias. Sobre este porcentaje del presupuesto el Ejecutivo tiene un control directo en su formulación y el Legislativo en su aprobación.²⁸ La dinámica de esta relación entre ambos poderes es determinante para la economía política del proceso, y por ende para la existencia de los ciclos políticos. Si no hay un acuerdo entre estas partes, el Ejecutivo no podría distribuir este gasto según su preferencia.²⁹

Alrededor de un 60% del gasto público total es para el sector descentralizado. Las entidades que lo componen, proponen sus presupuestos y la Contraloría General de la República (CGR) directamente los aprueba o desaprueba. Sobre este gran porcentaje, el Ejecutivo tiene un control indirecto, haciendo improbable que intervenga (con fines electorales) sobre este rubro. El porcentaje restante concierne a las municipalidades, a quienes les corresponde un 3% del total del gasto público consolidado. El proceso presupuestario es una combinación de los dos mecanismos mencionados anteriormente.

Por lo tanto, el Ejecutivo solamente puede influenciar alrededor de una tercera parte del presupuesto para cumplir con sus objetivos de política fiscal preelectoral, lo que constituye una restricción importante.

En cuanto a las otras instituciones, el Parlamento, tiene un débil control sobre el presupuesto ya que se le impide incluir nuevos gastos que no lleven aparejado una contrapartida de ingresos, y para la aprobación del presupuesto sólo tiene injerencia sobre lo referente al gobierno central.³⁰ La CGR, a pesar de ser parte de la Asamblea Legislativa, goza de independencia total, revisa todo en detalle y como tal y como mencionamos, aprueba la mayoría del presupuesto. La representación en el congreso de los otros partidos políticos se ha caracterizado por tener poca cohesión,

²⁸ En la práctica el legislativo sigue la iniciativa del ejecutivo, Vargas (2007).

²⁹ Siguiendo este argumento, dentro de los modelos econométricos calculados se incluyó la variable dummy allhouse (igual a 1 si el partido del Ejecutivo tenía mayoría en el Legislativo, o igual a 0 en caso contrario), sin embargo, su coeficiente no fue significativo para ninguna de las especificaciones.

³⁰ No necesariamente es lo que pasa realmente, ya que existen casos en donde se aprueba el gasto sin su contrapartida de ingreso, Vargas (2007).

dificultándose cualquier acción colectiva. La Sala Constitucional tiene un significativo control sobre el proceso presupuestario, al delimitar por medio de la interpretación de normas constitucionales, las competencias de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y dictaminar sobre los problemas (referentes al presupuesto) entre instituciones y entre la ciudadanía y esas instituciones.

Lo que podemos observar entonces es que el partido oficialista dentro del congreso tiene incidencia sobre las partidas específicas del gasto a través de mecanismos formales (mociones legislativas) e informales (influencia al estar en el poder), pero sólo maneja la tercera parte del gasto total. También, el Ejecutivo, aparte de que no puede incidir en la aprobación de la mayoría del presupuesto, tampoco puede vetar el presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa. Su injerencia legislativa esta subordinada a poder vetar o no a aquellas leyes aprobadas por el Legislativo y no puede rehusarse a firmar leyes aprobadas por la Asamblea.³¹

En síntesis, sobre el proceso presupuestario costarricense, el Ejecutivo tiene a su disposición un número reducido de herramientas para una intervención en época electoral. La CGR y la Sala Constitucional se circunscriben a controlar la acción pública y la estructuración del presupuesto. Como resume Vargas (2007:107), este proceso de aprobación está inmerso en una dispersión de centros de poder, numerosos actores-veto³² y controles horizontales.

En cuanto a la **ley electoral**, Costa Rica se caracteriza por tener un régimen presidencialista. El Código Electoral en su Art. 6, numeral 1 especifica que: *“No podrá ser elegido Presidente ni Vicepresidente de la República, ni inscribirse sus candidaturas para esos cargos: El que hubiera servido la Presidencia en cualquier lapso dentro de los ocho años anteriores al período para cuyo ejercicio se verificare la elección, ni el Vicepresidente o quien lo sustituya, que la hubiera servido durante la mayor parte de cualquiera de los períodos que comprenden los expresados ocho años”*.³³

³¹ Artículo 121 de la Constitución, visto en Vargas (2007:122).

³² Son actores individuales o colectivos que pueden vetar el mantener o modificar el status quo. Es decir se requieren para cambiar o no, el status quo. Cuando son actores colectivos se aplica la regla de mayoría.

³³ Código Electoral vigente: <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Costa/codigo01.html>

En el caso del Legislativo, la regla de espera es de un período constitucional, es decir, cuatro años. La opción de que un congresista continúe su carrera política, depende en alto grado de la posibilidad de ocupar, durante los períodos de espera, cargos en el Ejecutivo, o de ajustarse a la voluntad política de los principales líderes de sus respectivos partidos, de quienes básicamente dependen para una nueva postulación al parlamento (Carey, 1996; 1998).

En Costa Rica, tanto el período Presidencial como el del Legislativo, son de cuatro años sin opción a reelección inmediata. Esto genera que la motivación para intervenir en la economía y así crear un ciclo político, sea indirecta ya que el beneficio es para el partido y no para la figura gobernante individual. En dichas condiciones, el Ejecutivo tiene poco tiempo - por lo general dos o menos años - para lograr que el Legislativo apruebe sus planes de política pública. Con un margen de acción tan reducido en tiempo, su preferencia se encamina en la aprobación de reformas acotadas, que no impliquen negociaciones complejas (Vargas 2007).

Bajo este contexto, cuando existe un partido dominante o un sistema bipartidista estable como durante las últimas dos décadas del siglo anterior, el partido que gana el Ejecutivo controla al Legislativo, y con ello asegura una importante capacidad para ejecutar sus prioridades de política pública. Sin embargo, desde 1994, los gobiernos han estado divididos³⁴, haciendo evidente las limitaciones del régimen presidencialista a la hora de procesar las decisiones de política pública.³⁵ Un ejemplo de esta situación, relacionado con el presupuesto público es la incapacidad del Ejecutivo de impulsar y mucho menos aprobar, programas de reforma fiscal. Dentro de múltiples razones, destacan el bloqueo permanente entre los actores del proceso, y las normas legales y constitucionales que inflexibilizan la distribución del gasto.

Como hemos visto, el hecho de que en Costa Rica el Ejecutivo encuentre limitado su poder para la toma de decisiones en cuanto a la política pública, y que la estructura de reelección no es inmediata, constituyen dos limitantes importantes a la hora de observar de manera clara y evidente un ciclo político en el país. Junto a estas

³⁴ El partido oficialista no ha tenido mayoría parlamentaria. Si entre 1994 y 1998 el faltante para lograr mayoría parlamentaria era reducido y fácilmente salvable (1 o 2 diputados), en el período 2002-2006, al partido en el gobierno le faltaban 11 diputados para hacer mayoría

³⁵ Vargas (2007)

limitantes, se suma el hecho de que el Ejecutivo solamente tiene la capacidad de nombrar al 50% de funcionarios públicos, así limitando también la capacidad de formar coaliciones en su búsqueda por lograr aprobar sus políticas.

Podemos afirmar que Costa Rica ha tenido de manera persistente un déficit fiscal durante los últimos 30 años. En la estructura de ingresos, los ingresos tributarios son aprobados por el Parlamento y estos ingresos se han ubicado, entre el 12% y 14% del PIB en la última década. Las tarifas y otros ingresos oscilan alrededor del 20% del PIB y es la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), la que por decreto aprueba aumentos o disminuciones en las tarifas (Vargas, 2007)

En los últimos tres años, la estructura de los ingresos ha variado debido mayoritariamente a los ingresos no tributarios, percibidos por concepto de transferencias, específicamente los recursos no ejecutados por las instituciones estatales.

Como reiteradamente se ha indicado reiteradamente en los informes del Estado de la Nación, así como en otros múltiples estudios, podemos decir que Costa Rica tiene un presupuesto público bastante inflexible determinado en parte por la creación por ley de gastos de Gobierno sin ingresos que los acompañen y por variaciones en la legislación que han limitado la capacidad del Ejecutivo de dirigir a los otros Poderes y al sector público descentralizado, como mencionamos anteriormente. A esta situación se le agrega la existencia de ciertos disparadores del gasto público tales como remuneraciones, pensiones y servicio de la deuda pública (representan por encima del 80% del gasto del gobierno central).

Al unir esta característica con el hecho que el gasto del gobierno central representa solamente el 35% del gasto público total, deja claro que quien gobierne sólo tiene el poder de intervenir en un pequeño porcentaje del gasto. No sólo el porcentaje es bajo sino, que el nivel de auditoría sobre el mismo es significativo dado que tanto la CGR como la Sala Constitucional pueden intervenir.

En la teoría de ciclos políticos existen distintas formas de estudiar la intervención que hace el partido en el poder. Una, como se mencionó anteriormente, es en la parte

del gasto, o en su defecto, en el balance del gobierno, es decir ingresos menos gastos. Por tanto, esta es la cuarta limitante a la que nos referimos en esta sección.

Actualmente, el gasto primario sigue en niveles históricamente altos, debido al aumento en el gasto social y pago de salarios, contrastando con el nivel históricamente bajo del gasto en intereses. La mayor parte del incremento de 6% del PIB en el déficit primario del Gobierno Central en los últimos 6 años se debe a un aumento de 4,2% del PIB en el gasto primario³⁶, mientras que el restante 1,7% del PIB es explicado por una caída en la carga tributaria. Es de esperar que, en el momento en que las tasas de interés empiecen a subir, el déficit aumente a un mayor ritmo, aún más ante la renuencia del Congreso de aprobar nuevos impuestos.

Esta situación deja al Ejecutivo con una importante restricción a la hora de pensar en la capacidad de intervención en el gasto con fines pre-electorales por el riesgo que implica para el balance financiero dado que existen muy pocas opciones para controlar el déficit fiscal. Entre las pocas herramientas con las que cuenta el Ejecutivo se destacan: una mejora en la recaudación fiscal, un aumento en la deuda pública como financiamiento, y el recorte a la inversión pública como variable de ajuste. Como sabemos estas últimas medidas lograrían solventar la situación fiscal, en detrimento del bienestar de la población.

V. Consideraciones Finales

De acuerdo con la teoría de ciclos políticos, existe un patrón predecible en la política fiscal; quien gobierna va a empezar el período con escasez relativa de recursos y terminará con un gran gasto justo antes de las elecciones (porque los votantes consideran la situación económica como indicador de desempeño). Pero, ¿podríamos esperar que este patrón en la política fiscal y el tiempo en que ocurre sea el mismo para todos los países o incluso, sea el mismo en cada elección dentro de un mismo país?

Parte de nuestro argumento es que las variables de contexto juegan un rol determinante en la existencia, amplitud y duración del ciclo político. Dado el contexto de

³⁶ Este aumento en el gasto primario refleja, principalmente, un aumento de 2 puntos porcentuales del PIB en la partida de remuneraciones y 2 puntos porcentuales en las transferencias corrientes, relacionadas con transferencias a las universidades, al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), a la CCSS y a otras entidades del sector público.

la crisis económica, la teoría de ciclos políticos puede ser una herramienta importante en el análisis de las políticas de recuperación y de los cambios en el ambiente político porque nos ayuda a definir las funciones de reacción política. De hecho, en el contexto actual es una discusión que puede contribuir al debate sobre el uso de políticas keynesianas.

Países como Estados Unidos y Gran Bretaña celebraron elecciones durante el período entre 2008 y 2010, que resultaron en un cambio del partido en el poder. Y aunque ambas economías estaban gravemente afectados por la situación económica, ejecutaron programas de política monetaria³⁷ y política fiscal heterogéneos que variaron entre reducción de impuestos, reducciones en el gasto o aumentos en la recaudación tributaria de algunos sectores.

A pesar de que el objetivo de esta ponencia no se centra en el análisis de las consecuencias de la crisis ni en la evaluación de políticas de recuperación, sí creemos que puede ser base para esta clase de estudios. Parte de nuestro propósito es contribuir a la discusión sobre ciclos políticos al estimar su importancia e ilustrar su comportamiento a través de diferentes desagregaciones del gasto del gobierno central.

Encontramos que hay evidencia econométrica a favor de la existencia de ciclos políticos en América Latina y en específico para Costa Rica, medido no sólo como la expansión fiscal previa a las elecciones, sino que también con el efecto sobre los períodos posteriores al momento electoral. Una ventaja de este estudio es que cuenta con datos de periodicidad trimestral, que dan una mejor estimación; si fueran variables anuales la diferencia de si las elecciones se llevan a cabo en febrero, mayo, o noviembre, no sería considerada. Aún así, es importante pensar que lo ideal sería contar con bases de datos de periodicidad mensual.

Del modelo de panel de datos observamos una gran variación dentro de cada uno de los países dentro de la muestra, por lo que el análisis por país con el modelo de series de tiempo y el detalle de la desagregación del gasto eran complementos esenciales. Encontramos consistencia en el modelo de series de tiempo, sin embargo, cuando ilustramos la desagregación del gasto del gobierno central observamos una

³⁷ Como los programas de *Quantitative Easing*.

gran dificultad en definir un patrón cíclico para las elecciones incluidas. El único indicador que cumple con el comportamiento esperado es la variación de los precios de los bienes y servicios regulados que componen el índice de precios al consumidor.

Después de incluir ambas formas de análisis, concordamos con Villasuso (2000) en que el ciclo político en Costa Rica no sigue un patrón claramente establecido. La forma en que los gobernantes buscan intervenir la economía varía por administraciones y además, los grados de libertad para esta intervención van de acuerdo con las limitaciones institucionales existentes, el costo de perder el poder político, la intensidad de competencia dentro del proceso electoral y el contexto internacional. Todos factores cambiantes en el tiempo.

Consideramos entonces, que el poder Ejecutivo tiene a su disposición un número reducido de herramientas completas para realmente intervenir en el presupuesto del Estado y así destinar los recursos necesarios a programas que se consideran como prioritarios para ganar el voto de los ciudadanos. Esto, genera entonces que el posible manejo del gasto con fines político recaiga en rubros pequeños “otros gastos o partidas específicas” que requieren de un análisis micro complementario para llegar a nuevas conclusiones.

Referencias

- Alesina, A., Cohen, G.D. y Roubini, N. (1992). Macroeconomic policy and elections in OECD democracies. In: Cukierman, A., Hercowitz, Z., Leiderman, L. (Eds.), *Political Economy, Growth and Business Cycles*. MIT Press, Cambridge, MA, pp. 227-262.
- Alesina, A., Cohen, G.D., y Roubini, N., (1997). *Political Cycles and the Macroeconomy*. MIT Press, Cambridge, MA.
- Alt, J.E. y Lassen, D. (2005). Fiscal Transparency, Political Parties, and Debt in OECD Countries. *European Economic Review*, vol 50, pp.1403-1439.
- Alt, J.E. y Lassen, D. (2006). Transparency, Political Polarization, and Political Budget Cycles in OECD Countries. *American Journal of Political Science*, vol 50, No 3, pp.530-550.
- Beck N. (1987). Elections and the Fed: Is there a political monetary cycle? *American Journal of Political Science*, vol 31, pp.194 -216.
- Bernhard W. y Leblang D. (2002) *Political Parties and Monetary Commitments*. International Organization. International Organization, Cambridge University Press, vol 56, pp.803-830.
- Ames, B. (1987). *Political Survival: Politicians and Public Policy in Latin America*, Berkeley, CA: University of California Press.
- Barberia, L. G, y Avelino, G. (2011). Do political budget cycles differ in Latin American democracies? *Economía*, vol 11, pp.101-134.
- Boix, C. (2000). Partisan Governments, the International Economy, and Macroeconomic Policies in Advanced Nations, 1960-93. *World Politics*, vol 53, pp 38-73.
- Cameron, D. R. (1978). The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis. *American Politics Science Review*, vol 72, pp.124361.
- Clark,W. y Hallerberg, M. (2000). Mobile Capital, Domestic Institutions, and Electorally Induced Monetary and Fiscal Policy. *The American Political Science Review*, vol. 94, No.2, pp. 323-346.
- Drazen, A. (2000a). The Political Business Cycle After 25 Years. *NBER Macroeconomics Annual*, vol.15, pp. 75-117.
- Drazen, A. (2000b). *Political Economy in Macroeconomics*. Princeton University Press.
- Drazen, A. and Eslava, M. (2005). Electoral Manipulation via Expenditure Composition: Theory and Evidence. *NBER Working Paper 11085*.
- Drazen, A. y Eslava, M. (2006). *Pork Barrel Cycles*. NBER Working Paper 12190.

- Duch, R.M. y Stevenson, R.T. (2008). *The Economic Vote: How Political and Economic Institutions Condition Election Results*. Cambridge University Press.
- Faust, J y Irons, J. (1999). Money, Politics and the Post-War Business Cycle. *Journal of Monetary Economics*, vol 43, pp. 61-89.
- Fair, R. (1978). The Effect of Economic Events on Votes for President. *Review of Economics and Statistics*, vol 60, pp. 159-172.
- Franzese, RJ. (2002a). Electoral and Partisan Cycles in Economic Policies and Outcomes. *Annual Reviews of Political Science*, vol 5, pp.369-421.
- Franzese, RJ. (2002b). *Macroeconomic Policies of Developed Democracies*. Cambridge UP.
- Franzese, RJ. (2003). Multiple Hands on the Wheel. *Political Analysis*, vol 11, No 4, pp.445-74.
- Franzese, RJ. y Long, K.L.(2005). *Political Economic-Cycles*. Oxford Handbook of Political Economy.
- Fleming, J. M. (1962). Domestic Financial Policies Under Fixed and Under Floating Exchange Rates. *International Monetary Fund. Staff Papers*, vol 9, pp.369-379.
- Frey, B.S. y Schneider F. (1978). An empirical study of politic-economic interaction in the United States. *Review of Economics and Statistics*, vol 60, pp.174-83.
- Grier, K. (2008). US presidential elections and real GDP growth, 1961-2004. *Public Choice*, vol 135, pp. 337-352.
- Hallerberg, M. y von Hagen, J. (1999). Electoral Institutions, Cabinet Negotiations, and Budget Deficits within the European Union. in Poterba, James, and Jrgen von Hagen, Eds. *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*. Chicago: University of Chicago Press, pp. 209-232.
- Hicks, A.M, y Swank DH. (1992). Politics, institutions, and welfare spending in industrialized democracies, 1960-1992. *American Political Science Review*, vol 86, pp.658-74.
- Hibbs, D. (1977). Political parties and macroeconomic policy. *American Political Science Review*, vol. 71, No4, pp.1467-1487.
- Iversen, T. y Soskice, D. (2006). Electoral Institutions and the Politics of Coalitions. *American Political Science Review*, vol 100, pp.165-81.
- Kalecki, M. (1943). Political aspects of full employment, *Political Quarterly*, vol. 14, No 4, pp.322-331.

- Kayser, M. (2005). Who Surfs, Who Manipulates? The Determinants of Opportunistic Election Timing and Electorally Motivated Economic Intervention. *American Political Science Review*, vol. 99, pp.17- 27.
- Kramer, G.H. (1971). Short Term Fluctuations in US Voting Behaviour, 1896-1964. *American Political Science Review*, vol 65, pp. 131-143.
- Lewis-Beck, M.S. (1988). *Economics and Elections. The Major Western Democracies.* University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Ministerio de Hacienda de Costa Rica (2013), En ruta hacia la consolidación fiscal. En: http://www.hacienda.go.cr/docs/527b8da0d2859_Documento_Final.pdf
- Nordhaus, W. (1975). The Political Business Cycle. *The Review of Economic Studies*, vol. 42, No.2, pp. 169-190.
- Oatley, T. (1999). How Constraining Is Capital Mobility? The Partisan Hypothesis in an Open Economy. *American Journal of Political Science*, vol 43, pp.1003-1027.
- O'Mahony, A. (2010). *Engineering Good Times: Fiscal Manipulation in Global Economy.* Working Paper University of British Columbia.
- Persson, T. y Tabellini, G. (1990). *Macroeconomic Policy, Credibility, and Politics.* Chur, Switzerland: Harwood Academic Publishers.
- Persson, T. y Tabellini, G. (2003). *How Do Electoral Rules Shape Party Structures, Government Coalitions and Economic Policies,* Mimeo, Bocconi University.
- Rogoff, K. y Sibert, A. (1988). Elections and Macroeconomic Policy Cycles. *Review of Economic Studies*, vol. 55, No1, pp. 1-16.
- Roubini, N. y Sachs J.D. (1989). Political and Economic Determinants of Budget Deficits in the Industrial Democracies. *European Economic Review*, vol 33, pp. 903-33.
- Saporiti, A. y Streb, J. (2008). Separation of Powers and Political Budget Cycles. *Public Choice*, Springer, vol. 137, No 1, pp. 329-345.
- Shi, M. y Svensson, J. (2006). Political Budget Cycles: Do They Differ across Countries and Why? *Journal of Public Economics*, vol 90, pp. 1367-89.
- Stein, E.H. y Streb, J.M. (1998). Political Stabilization Cycles in High Inflation Economies. *Journal of Development Economics*, vol 56, No 1. pp 159-180.
- Streb, J. M., Lema, D. y Torrens, G. (2009). Checks and Balances on Political Budget Cycles: Cross-Country Evidence, *Kyklos*, vol 62, pp. 426-447.
- Streb, J. M., y Torrens, G. (2012). Making rules credible: divided government and political budget cycles. Mimeo, Universidad del Cema.

Tufte, E. R. (1978). *Political Control of the Economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Vargas, J. y Villarreal, E. (2007), *La economía política del proceso presupuestario en Costa Rica: análisis de las reglas, actores e incentivos*. *Public Expenditure Review*, Banco Interamericano de Desarrollo.

Villasuso, J.M. (2000), *Reformas estructurales y política económica en Costa Rica*. Serie Reformas Económicas 64, CEPAL.

Anexo 1

Distribución del PIB anual a una frecuencia trimestral

Fuente: Streb et al. (2012:28)

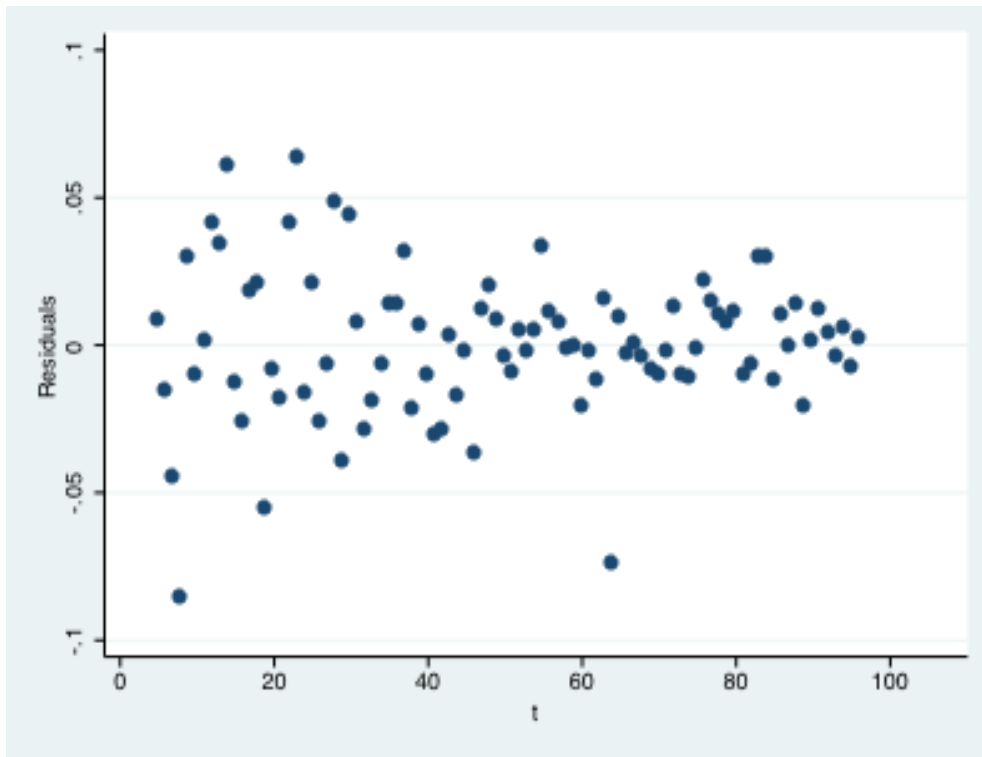
Las series de datos del PIB real y de importaciones en términos reales (dólares constantes) son series $I(1)$ y sus primeras diferencias $I(0)$. En general, los errores de las regresiones sin restricciones del PIB real y las importaciones siguen un *camino aleatorio* (random walk), sin embargo, si se toma la primera diferencia de cada una de estas series y se hace la regresión, la hipótesis nula de un random walk, se rechaza basados en los tests de Dickey-Fuller (ADF).

Cuando los errores no son estacionarios pero su primera diferencia sí, se utiliza la metodología de Fernández (1980). Este autor aplica la técnica de distribución de Denton (1971) pasando de series de baja frecuencia a unas de mayor frecuencia, minimizando la función cuadrática de pérdidas a través de la suma de las diferencias al cuadrado de las primeras diferencias de las series que van a ser estimadas y las primeras diferencias de las series con mayor frecuencia, sujeto a la restricción de que la suma de las variaciones de las series de mayor frecuencia deben sumar la variación anual (observada). Para distribuir el PIB real anual de forma trimestral, se utilizaron los coeficientes de la regresión restringida del PIB real y las importaciones en dólares, deflatados por el índice de precios estadounidense.

En lo que se refiere al PIB nominal, se deflata por el índice de precios al consumidos y se distribuye de acuerdo con las importaciones en dólares, también deflatadas. Con las estimaciones trimestrales del PIB real, el índice de precios al consumidor se utiliza para construir la serie del PIB nominal. La suma por año de la serie calculada del PIB nominal es diferente a la serie original, por eso se aplica un factor de corrección utilizando la proporción entre los datos calculados del PIB nominal y los datos de PIB nominal publicados por IFS, para dividir las series estimadas.

Anexo 2

Serie de Tiempo - Gráfico de los términos de error



Fuente: Elaboración propia

Anexo 3

Modelo de Series de Tiempo – Centroamérica y República Dominicana

Variable Dependiente: Balance del Gobierno					
	Costa Rica	Rep Dom	Guatemala	Honduras	Panamá
LDV	0.271*** (0.101)	0.416*** (0.085)	0.628*** (0.081)	0.677*** (0.078)	0.281*** (0.098)
PIB real	-0.03 (0.155)	-0.0446 (0.093)	0.310** (0.141)	0.0618 (0.262)	0.184 (0.2)
Log PIB pc	-0.0439* (0.022)	0.0190** (0.008)	-0.0455* (0.024)	0.128 (0.131)	-0.0943** (0.038)
ele_pre	0.0392** (0.019)	-0.00992 (0.009)	.	-0.00427 (0.027)	.
ele_post	-0.0275** (0.013)	0.0145 (0.009)	0.0148* (0.008)	0.0001 (0.019)	0.0211 (0.02)
pbc	-0.0308** (0.015)	0.00433 (0.009)	0.000258 (0.005)	-0.00614 (0.021)	0.0109 (0.013)
dq1	0.0160** (0.008)	0.00395 (0.004)	0.0165*** (0.006)	0.0218* (0.012)	0.0162 (0.013)
dq2	0.0106 (0.007)	0.00974** (0.004)	0.00934* (0.005)	0.0200* (0.012)	0.0192 (0.013)
constante	0.531* (0.28)	-0.182** (0.08)	0.355* (0.2)	-1.095 (1.094)	0.621** (0.26)
Obs	92	96	102	102	95

Errores estándar en paréntesis

* $p < .10$, ** $p < .05$, *** $p < .01$

Fuente: Elaboración
propia

Nota: No se incluye ni El Salvador, ni Nicaragua, debido a que no hay datos suficientes.

Anexo 3 cont

Modelo de Series de Tiempo – Otros países de América Latina

Variable Dependiente: Balance del Gobierno						
	Argentina	Brasil	Colombia	Ecuador	México	Uruguay
LDV	0.578*** (0.1)	0.354*** (0.099)	0.702*** (0.075)	0.229** (0.114)	0.742*** (0.079)	0.329*** (0.101)
PIB real	0.101 (0.1)	0.00182 (0.186)	0.104 (0.157)	0.0129 (0.189)	0.466** (0.226)	0.169* (0.091)
Log PIB pc		0.0434 (0.024)	-0.0348 (0.021)	-0.0136 (0.059)	0.0348 (0.054)	0.015 (0.02)
ele_pre	0.0153 (0.016)	0.0103 (0.019)	.	0.0275 (0.019)	0.012 (0.027)	0.00341 (0.019)
ele_post	-0.00458 (0.011)	0.00193 (0.014)	0.0162* (0.008)	-0.0266** (0.013)	0.00327 (0.019)	-0.0069 (0.013)
psc	-0.0157 (0.013)	-0.00602 (0.015)	0.00567 (0.005)	-0.0269* (0.015)	-0.02 (0.021)	-0.0113 (0.015)
dq1	0.0049 (0.006)	0.00803 (0.007)	0.00389 (0.005)	0.0106 (0.007)	0.0168* (0.01)	0.00967 (0.008)
dq2	0.00297 (0.005)	0.00808 (0.006)	0.00374 (0.006)	0.0133* (0.007)	0.00314 (0.009)	0.00669 (0.007)
constante	0.116 (0.189)	-0.332 (0.227)	0.47 (0.3)	0.0761 (0.34)	-0.353 (0.517)	-0.171 (0.2)
Obs	90	85	100	80	100	100

Errores estándar en paréntesis

* p<.10, ** p<.05, *** p<.01

Fuente: Elaboración propia

Anexo 4

Fecha y número de encuestados – UNIMER

Año y mes de la encuesta	Tamaño de la muestra
1995-01	1210
1995-09	1210
1996-09	1204
1998-09	1246
1999-05	1310
1999-09	1201
2000-01	1211
2000-05	1203
2000-11	1210
2001-01	1201
2001-07	1204
2001-10	1291
2001-11	2412
2002-03	1200
2002-10	1249
2003-01	1286
2003-05	1212
2003-09	1416
2004-02	1500
2004-06	100
2004-08	1189
2004-11	1409
2005	2422
2008-03	1221
2008-11	1230
2009-01	1225
2009-05	2423
2009-09	1216
2009-11	2445
2009-12	1241
2011-06	1203
2012-04	1200

Fuente: Elaboración propia con base en datos de UNIMER

Anexo 5

Encuesta UNIMER: Opciones de respuesta a la pregunta

¿Cuál considera usted que es el mayor problema que enfrenta nuestro país?

EL DESEMPLEO
ALTO COSTO DE LA VIDA
LA DELINCUENCIA
CRIMEN /VIOLENCIA/INSEGURIDAD
LA CORRUPCIÓN
INSEGURIDAD CIUDADANA
EL MAL ESTADO DE LA ECONOMÍA
LA POBREZA
LA DROGADICCIÓN
EL NARCOTRÁFICO
INSEGURIDAD SOBRE EL FUTURO PERSONAL Y FAMILIAR
EL MAL ESTADO DE LAS CARRETERAS
MALA ADMINISTRACION DEL GOBIERNO
LA FALTA DE VIVIENDA
LA PÉRDIDA DE VALORES
LA CRISIS FINANCIERA DE LA CCSS
DEFICIENCIAS DEL SISTEMA DE SALUD
LA DEUDA INTERNA
DEFICIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
EL INGRESO DE EXTRANJEROS
LA DEUDA EXTERNA
EVASION FISCAL
DESORGANIZACION POLITICA
DEFICIENCIA CON LAS LEYES
EL MAL PAGO DE LOS TRABAJOS
VIGILAR LAS FRONTERAS
EL DETERIORO DEL AMBIENTE Y LA CONTAMINACIÓN
LA FALTA DE DECISIONES
LA DISCRIMINACION
EXCESO DE MIGRACION NICARAGUENSE
EL ALCOHOLISMO
QUE NO SABEN MANEJAR MEJOR LOS IMPUESTOS
FALTA DE COMPROMISO DE LOS DIPUTADOS
MULTAS DE TRANSITO
LOS MISMOS MANDATARIOS DE SIEMPRE
LA TALA DESMEDIDA DE ARBOLES
LA MEDIOCRIDAD
LA MALA PRESIDENTA
NO AYUDAN A LA CLASE BAJA
MUCHOS IMPUESTOS
EL GOBIERNO
FALTA DE AYUDA PARA LAS MADRES SOLTERAS
FALTA DE COMUNICACIÓN ENTRE EL GOBIERNO Y EL PUEBLO
EL DEFICIT FISCAL
EL ABORTO
LA LEY ANTITABACO
OTROS

Anexo 6

Breve caracterización de las elecciones presidenciales, basado en Villasuso (2000:78-83).

Para entender de mejor manera los movimientos reflejados en la sección anterior, y seguir con el análisis propuesto en esta ponencia, es necesario detallar más sobre las decisiones políticas específicas que se tomaron en cada uno de los procesos electorales considerados en el presente trabajo. Por ello se presenta un breve recuento de las políticas más relevantes impulsadas por cada uno de los gobiernos de turno en el período especificado basados en el estudio de Villasuso para la CEPAL en el año 2000

Elecciones de 1990 – Rafael Ángel Calderón vs. Carlos Manuel Castillo

Tras cuatro años en el poder, Óscar Arias Sánchez impulsó políticas para la diversificación de las exportaciones, una política monetaria restrictiva y una política fiscal expansiva para recuperar el nivel del empleo y reactivar la producción. Durante su mandato, se contó con una importante entrada de capitales externos públicos, dando así, mayor grado de libertad para intervenir, hacia el final del período de gobierno, algunas variables económicas. A pesar de esto, el déficit fiscal aumentó considerablemente debido a ciertos gastos como transferencias, subsidios, incrementos salariales a los empleados públicos y el manejo en los precios de los servicios públicos, aspecto en el cual se venía trabajando para reducir su impacto sobre las finanzas del Estado.

En una elección muy reñida, gana por 4.3% el candidato de la oposición partido de oposición Rafael Ángel Calderón (Unidad Social Cristiana), con un porcentaje de abstencionismo de alrededor de 18.2%.

Debido a las medidas tomadas hacia el final del gobierno de Arias, el comienzo de la administración Calderón enfrentó una situación de desequilibrio fiscal. Para reducirlo, se aprobó un paquete tributario, se recortó el presupuesto y se incrementaron las tarifas de los servicios públicos. En el campo monetario y externo, se aplicó una política restrictiva para reducir la liquidez a través de operaciones de mercado abierto, encaje mínimo legal y el redescuento.

A nivel internacional, hubo una caída en las tasas de interés, lo que incrementó los depósitos previos y las sobretasas para las importaciones. De ahí, una modificación temporal en la política de desgravación arancelaria y apertura comercial que se seguía desde principios de los años ochenta.

Elecciones de 1994 – José María Figueres vs. Miguel Ángel Rodríguez

Nuevamente esta es una elección bastante disputada en donde José María Figueres Olsen (PLN) le gana a Miguel Ángel Rodríguez (Unidad Social Cristiana) por menos de 2% del total de votos. Esta situación da un primer indicio de que si el partido en el poder, en este caso el PUSC, podía ejercer algún tipo de intervención, lo iba a hacer dado el nivel de competencia para beneficiar a su candidato.

Al asumir su mandato, Figueres Olsen tuvo que enfrentar la coyuntura de la quiebra del Banco Anglo, que representó una emisión equivalente al 1.6% del PIB, ya que el Banco Central debió responder por los pasivos de dicha entidad. En el sector externo se vivió una entrada importante de inversión extranjera directa. Esto ayudó a que se cuente con mayores niveles de reservas. Asimismo, hubo un aumento en las importaciones.

Figueres aplicó un conjunto de medidas para restringir la demanda tanto por el lado de las finanzas públicas como por el lado monetario. Según Villasuso (2000) se dio una manipulación de variables económicas como el crédito interno y el medio circulante, así como de los precios del agua y la gasolina. Los salarios reales también fueron objeto de manipulación por parte de este gobierno.

Elecciones de 1998 – Miguel Ángel Rodríguez vs. José Miguel Corrales

Para esta nueva administración, nuevamente hay cambio de partido en el poder. Después de un gobierno liberacionista, se escoge uno de la oposición, ganando las elecciones Miguel Ángel Rodríguez de la Unidad Social Cristiana, por un escaso porcentaje de 2.4%. Existe aparentemente el incentivo de competencia electoral para que Figueres, durante su administración, tratara de influenciar la opinión del electorado a través de la manipulación de la economía.

El gobierno de Miguel Ángel Rodríguez le apostó a la reforma del Estado, abriendo monopolios, específicamente el de las telecomunicaciones y seguros; sin embargo la polémica que esto generó, así como la ausencia de una decidida estrategia política, impidió que se llevaran a cabo cambios estructurales significativos.

El fracaso del “Combo del ICE” en abril del 2000, hizo que el mandatario pusiera mayor énfasis en proyectos sociales, principalmente a través de bonos de vivienda o el bono escolar, con el aparente objetivo de mejorar su imagen y la opinión pública de su mandato.

A pesar de que no se registró una crisis económica para este período, a pocos meses de terminar su mandato, la situación era difícil para la ciudadanía: la inflación se estimaba en 10% y la producción caía a un 0,3%. Fue necesario ejecutar una política fiscal que obligó a recortar el gasto e incrementar la recaudación tributaria.

Elecciones de 2002 – Abel Pacheco vs. Ottón Solís

Para el año 2002, Costa Rica no fue capaz de financiar con sus ingresos corrientes el gasto administrativo del gobierno, siendo este gasto superior a los ingresos (3,668 millones de colones, según datos de la CGR). Al no generar ahorro, los recursos para invertir o mejorar la infraestructura fueron nulos y el pago de intereses llegó a los 262,000 millones.

Ante este panorama, se buscó mejorar las finanzas del Estado y se logró aumentar el superávit primario hasta superar los 100,000 millones de colones anuales. A pesar de esto, Abel Pacheco quien continuó el gobierno del Partido Unidad Social Cristiana, llevó el endeudamiento, tanto interno como externo, hasta un 41% como porcentaje del PIB. Gracias a esto, su mandato obtuvo el mayor incremento en el endeudamiento público de la historia. En término promedio, su gobierno se endeudó un 39% con respecto al PIB.

Este período presidencial estuvo marcado por un clima fiscal precario, y altos precios del petróleo en el contexto internacional. Se buscó ejecutar una reforma fiscal y la aprobación de la Ley de reestructuración de la deuda pública. Después de una discusión de cuatro años en el Congreso, la propuesta finalmente fue desechada por la Sala Constitucional por vicios de forma.

Elecciones de 2006 – Óscar Arias vs. Ottón Solís

Según el informe de labores del 2009 de Oscar Arias, su segunda administración enfrentó el desafío de aprobar el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (CAFTA), tema que polarizó fuertemente las fuerzas políticas y sociales del país. Esto implicó un gran esfuerzo e inversión de recursos políticos y económicos durante los dos primeros años de gobierno. La entrada en vigencia del TLC y el rompimiento de los monopolios de seguros y telecomunicaciones permitió una expansión comercial importante.

Además, el país se vio inmerso en una crisis financiera internacional a partir de 2008, y localmente, se tuvo que hacer frente a las consecuencias del terremoto de Cinchona de 2009, el cual afectó a 125.000 personas y dañó 2.200 casas.

Durante el primer año de gobierno, se generó un gran superávit de 333,000 millones de colones; sin embargo, para los años 2009 y 2010, el ahorro había desaparecido y ese superávit se convirtió nuevamente en déficit, el cual llegó a ser de 432,000 millones de colones. Esta situación que complicó el panorama económico-financiero, ya que el pago de intereses alcanzó 487,000 millones para el 2010. Según datos de la CEPAL, Costa Rica fue el país que más aumentó este gasto.

En cuanto a inversión social, el gobierno de Arias otorgó aproximadamente 150,000 becas a jóvenes con el inicio del programa Avancemos en el año 2008. Para 2010, fueron 166,000 los jóvenes con acreedores a esta beca. La inversión en educación creció de 6% a 7.2% del PIB de 2009 a 2010.

También realizó cuatro aumentos en las pensiones del Régimen no Contributivo de la Caja Costarricense del Seguro Social, lo que llevó a que 90,000 personas reciben una pensión cuatro veces mayor que al inicio de la Administración. Además, se aprobó el proyecto de fortalecimiento del IMAS, que le permitió a la institución disponer de más de 5,000 millones de colones adicionales en la lucha contra la pobreza extrema.

Dentro del plan Escudo, hubo un incremento del gasto público que pasó de un 15,7% en el 2007 a un 19,8% del PIB en el 2010. El número de empleados públicos aumentó un 20% y se dio un incremento salarial en todo el aparato estatal. En la CCSS, por ejemplo, la planilla creció un 30%, producto de las medidas de este plan.

Anexo 7 Competencia Electoral

Existen múltiples variables que delimitan la amplitud del ciclo político, dentro de las cuales destaca la competencia entre candidatos. Si previamente existe la expectativa de que la contienda política será muy cerrada, se debe esperar que la magnitud del ciclo sea mucho mayor. Imaginemos por un instante, que quién está en el poder tiene certeza de que su partido será reelegido; en este caso, no hace falta enviar la señal al electorado de que son el partido más competente, es decir, no existe el incentivo de manipular la economía. A su vez, si el gobernante percibe que obtener la reelección y/o que su partido siga en el poder es complicado, deberá influir con los mecanismos previamente descritos, para generar atracción en el votante, previo a las elecciones venideras. La siguiente es una tabla-resumen con los resultados globales de las elecciones presidenciales de 1986 a 2002, el cual se diferencia con respecto a las elecciones de 2006 y 2010 por el cambio en la obtención de votos de parte de los partidos PLN y PUSC, del bipartidismo tradicional, con respecto a las terceras fuerzas para estas últimas dos elecciones.

Costa Rica. Resultados globales de la elección para presidencia y vicepresidencias					
	1986	1990	1994	1998	2002
Abstencionismo	18.2	18.2	18.9	30	31.2
Votos Válidos	79.3	79.7	79.2	67.9	67.1
PLN	52.3	47.2	49.6	44.6	31.1
PUSC	45.8	51.5	47.7	47	38.6
Terceras Fuerzas	0.6	0.9	0.7	5	29.8
Izquierda	1.3	0.4	1.9	0.4	0.6
Nulos	1.8	1.8	1.6	1.8	1.4
Blancos	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3

Fuente: Elaboración propia con base en datos del TSE.

Anexo 7 cont
Competencia Electoral

Costa Rica. Resultados globales de la elección para presidencia y vicepresidencias		
	2006	2010
Abstencionismo	34.8	30.9
Votos Válidos	63.7	67.7
PLN	40.9	46.9
PUSC		3.9
PAC	39.8	25.06
ML		20.92
Terceras Fuerzas	19	2.9
Izquierda	0.3	0.4
Nulos	1.2	1.2
Blancos	0.3	0.2

Fuente: Elaboración propia con base en información del TSE