

DOI: <https://doi.org/10.15517/rce.v36i1.33858>

## *ESTADO Y ASUNTOS FISCALES EN COSTA RICA: PERCEPCIONES DE LA POBLACIÓN COSTARRICENSE*

Rebeca Sura-Fonseca<sup>1</sup>

Recibido: 30/08/2017

Aprobado: 13/06/2018

### RESUMEN

Durante los últimos dos Gobiernos de Costa Rica, las discusiones sobre materia fiscal han ocupado parte importante de la agenda nacional. En este artículo se analizan las percepciones de los costarricenses sobre el uso y manejo de los impuestos de parte del Estado, mediante análisis factorial exploratorio y análisis de conglomerados no jerárquico a una batería de ocho preguntas de la cuarta encuesta sobre la reforma fiscal en Costa Rica, realizada por el CIEP de la UCR, durante setiembre del 2016.

Al finalizar, se concluye que existen cuatro núcleos discursivos con los cuales los costarricenses se identifican: "Los impuestos sirven y el Estado tiene un desempeño moderado en materia fiscal" (27,1%), "Los impuestos sirven, pero el Estado no puede recolectarlos" (21,0%), "Los impuestos sirven, pero el Estado hace mala gestión de ellos" (38,3%), y "Los impuestos no sirven y además el Estado hace una mala gestión" (13,6%).

**PALABRAS CLAVE:** COSTA RICA, IMPUESTOS, PERCEPCIONES, DÉFICIT FISCAL, ANÁLISIS DE CONGLOMERADOS, ANÁLISIS FACTORIAL  
**CLASIFICACIÓN JEL:** C10, E62, H00

### ABSTRACT

During the last two Costa Rican governments discussions on fiscal matters have occupied an important part of the national agenda. This paper analyzes Costa Rican perceptions about the government use and management of taxes by an exploratory factor analysis and non-hierarchical cluster analysis to a module of eight questions from the fourth survey on tax reform in Costa Rica, Carried out by the CIEP of the UCR, during September of 2016.

At the end, it is concluded that there are four discursive nucleus in which Costa Ricans identify themselves: "Taxes serve and the State has a moderate performance in tax matters" (27.1%), "Taxes serve but the State cannot (21.0%)", "Taxes serve but the State makes poor management" (38.3%), and "Taxes do not serve and the State also does poor management" (13.6%).

**KEYWORDS:** COSTA RICA, TAXES, PERCEPTIONS, FISCAL DEFICIT, CONGLOMERATE ANALYSIS, FACTOR ANALYSIS.  
**JEL CLASIFICATION:** C10, E62, H00

---

1 Universidad de Costa Rica, Escuela de Estadística; Código postal 11501-2060; San José, Costa Rica; rebsura@gmail.com

## I. INTRODUCCIÓN

Recientemente el tema fiscal –particularmente el déficit– ha sido uno de los temas de mayor debate público de parte de sectores políticos y sociales en Costa Rica. En 2010, durante el gobierno de Óscar Arias Sánchez (2006-2010), el país cerró con el déficit fiscal más alto de América Latina. Dicha cifra fue equivalente a un 5,5% del PIB, el cual en determinado momento trató de ser subsanado por la administración de Laura Chinchilla Miranda (2010-2014) en alianza con el Partido Acción Ciudadana, cuando se trató de impulsar un masivo paquete de impuestos (Hidalgo, 2011).

Según Hidalgo (2011), en el 2008, Costa Rica disfrutaba de un superávit fiscal, el primero en décadas. Sin embargo, la segunda administración Arias, utilizando el argumento de la crisis financiera internacional, empezó a generar numerosos gastos sin precedentes en la historia reciente de Costa Rica. Aun cuando los ingresos fiscales del Gobierno Central se contraían en 2 puntos porcentuales del PIB a raíz de la crisis económica, la administración Arias disparó el gasto público del 15,7% del PIB en el 2007 al 19,8% en el 2010.

Durante la campaña electoral del 2014, la reforma fiscal fue uno de los centros de las discusiones entre partidos y candidatos. A raíz de ello, una vez que el Partido Acción Ciudadana ganó las elecciones en segunda ronda, el presidente electo, Luis Guillermo Solís, afirmó que impulsaría una reforma fiscal, pero no lo haría antes de dos años de Gobierno. Además, dejó claro que su propuesta ante el déficit que le habían heredado, consistiría en reducir el gasto público y mejorar la recaudación de impuestos en los primeros dos años de Gobierno, para dar una muestra de buenas intenciones (Cascante, 2014).

El 19 de enero del 2017, la calificadora internacional Fitch Ratings degradó la calificación de riesgo soberano de Costa Rica que pasó de BB+ a BB, y de perspectiva estable a negativa. El déficit fiscal del país y la dificultad para aprobar la reforma tributaria en la Asamblea Legislativa fueron factores que pesaron para que Fitch Ratings bajara la calificación del país (Cisneros & Avendaño, 2017).

De acuerdo con el comunicado emitido por dicha calificadora: "la rebaja refleja la deteriorada dinámica de la deuda de Costa Rica, impulsada por grandes déficits fiscales y un continuo bloqueo institucional que impide el avance de las reformas para corregir los desequilibrios fiscales"(Cisneros & Avendaño, 2017).

Según Cisneros y Avendaño (2017), en febrero del 2016, Moody's también bajó la calificación de deuda soberana y, a este anuncio, le siguió la rebaja de Standard & Poor's. La explicación del cambio fue la falta de consenso político para reducir el déficit fiscal, lo que continuaría ejerciendo presión sobre el peso de la deuda del Gobierno.

El 25 de febrero del 2017, una nueva reducción en la calificación de Standard & Poor's generó más alertas ante la necesidad de una reforma fiscal. En dicho caso, la principal razón para que Costa Rica pasara de tener un riesgo soberano de BB a BB-, fue la combinación de las crecientes presiones del gasto y, de nuevo, la ausencia de una reforma tributaria que ha debilitado las finanzas del país y aumentado la vulnerabilidad frente a shocks externos (Cisneros & Avendaño, 2017).

Ante esta situación, Helio Fallas, ministro de Hacienda, ha señalado que tal y como lo ha venido advirtiendo el Gobierno de la República en reiteradas ocasiones ante la opinión pública, la Asamblea Legislativa y medios de comunicación, la baja en la calificación de la deuda a largo plazo es un resultado de la no aprobación de los proyectos de impuestos enviados por el Gobierno desde agosto del 2015 (Cisneros & Avendaño, 2017).

Según Fallas, el 2016 cerró con un déficit fiscal de 5,1% de la producción de Costa Rica, con lo cual se descartó el cierre en el 6% del Producto Interno Bruto (PIB), tal como lo previó en determinado momento el Banco Central. Además, el ministro afirmó que la mejora en los ingresos y el menor crecimiento de los gastos colaboró con la obtención de un menor déficit fiscal (Rodríguez, 2016).

Entre enero y noviembre del 2016, el déficit del Gobierno Central fue del 4,4% del PIB, es decir, 0,6 puntos porcentuales menos frente al mismo periodo del 2015. Sin embargo, se sigue advirtiendo que en el 2017 la aprobación de nuevos impuestos es necesaria, pues la deuda pública y los intereses

se elevan de forma acelerada. Por ello, en la Asamblea Legislativa se discute la transformación del impuesto sobre las ventas en el impuesto sobre el valor agregado (IVA) y la reforma del tributo sobre la renta (Rodríguez, 2016)<sup>2</sup>.

Evidentemente, el plantear aprobar una reforma fiscal no solo requiere que los partidos políticos lleguen a acuerdos y consensos en esta materia, sino también que la ciudadanía costarricense la apruebe en algún grado, pues finalmente es la población la que pagará los nuevos impuestos y cargará con las implicaciones económicas que generen.

Por ello, en aras de obtener datos para la toma de decisiones y discutir sobre las opiniones de la ciudadanía con respecto a los temas fiscales costarricenses, el Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica, en conjunto con el Ministerio de Hacienda y la Unión Europea, realizó un proyecto de investigación sobre este tema, para el cual llevó a cabo cuatro encuestas telefónicas nacionales, durante el año 2015 y 2016. A partir de los datos de la última encuesta realizada, se presenta el siguiente análisis multivariado.

En el presente artículo se realiza un análisis exploratorio, que aborda la opinión de la población costarricense sobre temas fiscales y el desempeño del Estado, utilizando los datos de la cuarta encuesta "Percepciones sobre reforma fiscal en Costa Rica" realizada por el Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP), la Delegación de la Unión Europea San José, Costa Rica y el Ministerio de Hacienda (Alpízar, Beltrán, Guzmán & Sura, 2016).

Cabe destacar que el análisis de datos realizados en los informes presentados por dichas entidades sobre los resultados obtenidos en las encuestas, utilizan fundamentalmente estadística descriptiva. En ese sentido, el presente análisis ofrece un esfuerzo por profundizar en el análisis a nivel estadístico, al utilizar técnicas multivariadas con el fin de resumir información, permitiendo apreciar desde otro enfoque las opiniones de los costarricenses sobre este tema.

El principal aporte de este estudio consiste en la aplicación de una metodología que permitió generar grupos de opinión de los costarricenses sobre materia fiscal en el país. Dicha estrategia metodológica se valió de dos etapas. En la primera, se construyeron tres indicadores de las percepciones ciudadanas sobre asuntos fiscales, a partir de un análisis factorial (con rotación VARIMAX) realizado a una batería de preguntas sobre afirmaciones alrededor del tema fiscal y los impuestos. En la segunda parte, se construyeron conglomerados de costarricenses, utilizando la técnica de análisis de conglomerados no jerárquico K-medias a partir de los indicadores antes mencionados.

Por otro lado, en Costa Rica hay reducidos esfuerzos dirigidos a estudiar las percepciones de la población de Costa Rica sobre materia fiscal. Ante este vacío, las instituciones encargadas de la encuesta que brindó los datos utilizados para llevar a cabo este análisis, trabajaron en conjunto para realizar cuatro encuestas para indagar sobre las opiniones de la población costarricense sobre el tema fiscal del país.

En ese sentido, es oportuno señalar, que dichas encuestas se generaron en un contexto de déficit fiscal; por tanto, la realización de un análisis como el descrito es relevante para comprender el comportamiento de los habitantes de Costa Rica ante el escenario fiscal que vive el país; además de que, recientemente, el tema fiscal –en particular el déficit– ha sido uno de los temas de mayor debate público entre los sectores políticos, empresariales sindicales y la población en general. Esto último quedó ejemplificado en el lugar que ocupó la situación fiscal nacional y sus posibles consecuencias y soluciones durante las últimas dos campañas electorales, donde si bien resultó opacada por otros temas de índole coyuntural, fueron constantes las referencias de los candidatos, durante la contienda electoral, a la crisis fiscal y la discusión de sus propuestas en esta materia.

---

2 Esta propuesta ha sido discutida por sectores sociales y políticos, entre los que se encuentran las cámaras empresariales y los sindicatos; estos últimos se han manifestado contra una propuesta de plan fiscal que contenga esta medida, debido a que una reforma que impulse el IVA como parte de la solución para el déficit, se basaría fundamentalmente en impuestos regresivos que se cargan sobre el consumo y no sobre la producción y el capital.

Por otro lado, es importante mencionar que, entre las pocas investigaciones sobre este tema, se puede mencionar la realizada por Loría (2009), quien trabajó desde otra perspectiva las opiniones de los costarricenses en materia fiscal, pues realizó una encuesta de opinión que se enfocó en identificar las potenciales oportunidades para mejorar el sistema tributario costarricense y presentar consideraciones para el diseño de reformas o de un nuevo sistema tributario para el país.

## II. METODOLOGÍA

Los datos utilizados para realizar el análisis que se presentará posteriormente provienen de la cuarta encuesta sobre reforma fiscal en Costa Rica llevada a cabo por el CIEP. La misma se realizó a hogares con teléfono fijo, lo cual abarca aproximadamente al 53,8% de las personas mayores de 18 años según los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Esto significa que toda generalización que se haga con base en estos datos debe referirse estrictamente a la población con teléfono residencial y no la población en su totalidad (Alpízar et al., 2016).

Para esta investigación, se utilizó un muestreo por cuotas probabilísticas por sexo (hombres y mujeres), grupos de edad (de 18 a 34 años, de 25 a 49 años y de 50 o más) y nivel educativo (primaria o menos, secundaria y universitaria), estratificado por tres regiones (metropolitana, resto del valle central y resto del país). Finalmente, se completaron 781 entrevistas telefónicas a personas mayores de 18 años entre el 12 de setiembre y el 07 de octubre del 2016 (Alpízar et al., 2016).

El instrumento utilizado en esta encuesta contaba con diversos módulos, uno de ellos se dedicaba a indagar percepciones ciudadanas sobre los impuestos. Este específicamente incluía una batería de ocho afirmaciones sobre impuestos, donde las personas debían indicar su grado de acuerdo con estas, utilizando la siguiente escala de Likert: "Muy de acuerdo", "De acuerdo", "Ni de acuerdo ni en desacuerdo", "En desacuerdo", "Muy en desacuerdo", "No sabe o No responde". En la tabla 1 se presentan las ocho afirmaciones.

TABLA 1  
BATERÍA DE PREGUNTAS SOBRE AFIRMACIONES ACERCA DE LOS IMPUESTOS

Por favor indique si está de acuerdo o en desacuerdo con las siguientes afirmaciones:

1. "El Gobierno tiene suficientes herramientas para combatir la evasión de impuestos"
2. "Los impuestos son necesarios para el funcionamiento del Estado."
3. "Todos y todas debemos cumplir con el pago de impuestos."
4. "La mayoría de empleados públicos son comprometidos y eficientes."
5. "Si uno puede, debería evitar el pago de impuestos."
6. "Si se evaden los impuestos, se empeoran los servicios públicos."
7. "El Gobierno invierte los recursos de forma adecuada."
8. "Si al pagar sin recibir factura, uno obtiene un descuento, debería aceptarse."

*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de los datos de la cuarta encuesta sobre reforma fiscal en Costa Rica (Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Estudios Políticos, 2016).

Para analizar las opiniones de los costarricenses sobre temas fiscales, se generaron grupos de habitantes/pobladores según percepciones sobre diferentes temas relacionados con esta materia. Esto se llevó a cabo, con el fin de profundizar en la comprensión de las visiones de la población sobre dicho tema, dando un paso más allá de lo obtenido con el análisis descriptivo de los resultados de la encuesta.

En ese sentido, el análisis factorial y de conglomerados se presenta como una buena combinación de técnicas para este trabajo investigativo. Ello debido a que, mientras el análisis factorial es utilizado para la generación de indicadores aditivos con las ocho preguntas presentadas (pues permite identificar cuáles de esas ocho afirmaciones se pueden agrupar en distintas dimensiones); el análisis de conglomerados es realizado con los indicadores que se desprendieron del análisis factorial.

Este análisis de conglomerados tiene la ventaja que permite realizar análisis de agrupaciones de costarricenses (que se han agrupado justamente por las similitudes en sus opiniones), en vez de realizar análisis a nivel individual. Ello enriquece las conclusiones que se pueden obtener, pues permite estudiar tendencias de opinión y comportamiento de grupos de personas afines en sus percepciones sobre temas fiscales, específicamente sobre su identificación o no con las afirmaciones presentadas en la tabla anterior.

El propósito principal del análisis factorial “es describir la matriz de describir la matriz de variancias y covariancias entre  $p$  variables interrelacionadas, mediante un número relativamente pequeño  $q$  (mucho menor que  $p$ ) de variables latentes, llamadas factores, las cuales no se pueden medir u observar directamente. Estos factores son ‘constructos’ derivados de variables observadas que permite explicar, por ejemplo, por qué un subgrupo de variables tiene correlaciones relativamente altas entre ellas pero relativamente pequeñas o nulas con las variables de otros subgrupos” (Hernández, 2013).

La identificación de tales factores o dimensiones simplifica la descripción y la comprensión de los datos multivariantes. Por ello, mediante el análisis de factores se podrá analizar como las variables de la batería expuesta en la tabla 1, convergen en distintas dimensiones agrupándose en distintos factores (o subgrupos de variables), debido a que tienen alta correlación entre ellas, dado el comportamiento de los datos.

El método utilizado para la estimación de las cargas factoriales y de las varianzas específicas para el modelo ortogonal de factores comunes es el de componentes principales con rotación varimax<sup>3</sup>. Para determinar el número de factores, se utilizará como criterio que los factores tengan autovalores mayores de 1.

Una vez identificado el número de factores de interés, se debe identificar cuáles variables se agrupan en cada uno de ellos para crear los indicadores. Estos indicadores aditivos, son el resultado de sumar, para cada observación, los valores de codificación (del 1 al 5, donde 1 es “Muy en desacuerdo” y 5 “Muy de acuerdo”) de cada una de las respuestas a las ocho preguntas de la tabla 1. Como cada indicador puede agrupar un número distinto de ítems, al finalizar cada uno se re-escaló de 0 a 100, para que los todos tuvieran el mismo rango de variación.

Por otro lado, el análisis de conglomerados es un grupo de técnicas o métodos numéricos para formar grupos o “clusters” de individuos u objetos que sean semejantes según un conjunto de variables. El punto de partida para la creación de los grupos es un conjunto de individuos u objetos denominados también casos, en cada uno de los cuales se han medido u observado ciertas variables (Hernández, 2013).

Según Hernández (2013), cada grupo formado debe ser lo más homogéneo y diferente posible de los otros grupos. A pesar de que este requisito parece muy claro, en la práctica resulta imposible encontrar siempre una técnica ideal para crear los grupos. Hay varias razones que explican esta

---

2 Cabe destacar que, las cargas factoriales son rotadas con el fin de facilitar la interpretación de las mismas e identificar más fácilmente como las variables se acomodan en los distintos factores. En este caso particular, se utilizará la rotación factorial varimax.

situación. Para agrupar los individuos u objetos, las técnicas utilizan una medida de proximidad (desemejanza) o de semejanza entre ellos. En este caso particular, debido a que la muestra es grande (781 individuos), se utilizó el método de análisis de conglomerados no jerárquico denominado K-medias. Esencialmente, la utilización de este método se justifica porque un método jerárquico complica la lectura del dendograma (utilizado para decidir la cantidad de grupos). Hernández (2013) sugiere que en caso de que se tenga una muestra de más de 200 observaciones, el método de K-medias es una buena alternativa.

El método K-medias se inicia después de haberse especificado el número deseado de grupos, es decir, luego de definir la K. Los primeros K casos en el conjunto de datos (o cualesquiera K casos) se toman como los grupos iniciales. Es decir, cada uno de estos K casos se constituye en su propio grupo. Cada grupo tiene como centro o centroide el vector de p observaciones, correspondiente a las p variables del caso que define al grupo. Se procede luego a asignar cada uno de los restantes n-K casos, al grupo cuyo centro esté más cerca de él, un caso a la vez (Hernández, 2013).

Configurados los K grupos iniciales utilizando los n casos, se calculan enseguida los centros o centroides de cada uno de ellos. Lo que sigue es un proceso iterativo mediante el cual el proceso anterior se repite hasta determinar los centros finales de los K grupos. En cada paso de este procedimiento, los casos se asignan al grupo con el centro más cercano, recalculándose el centro de cada grupo, una vez finalizada la labor de asignar todos los casos. El ciclo se detiene cuando ya no se producen más cambios en los centros de los grupos, o cuando se ha alcanzado un número predeterminado de iteraciones (Hernández, 2013).

Para definir K, se pueden probar varios valores y analizar los resultados obtenidos para seleccionar el valor más apropiado de K, es decir, el escenario que sea más adecuado según el objetivo de la investigación. En este caso particular, se probaron desde dos hasta cinco grupos. Finalmente, la cantidad de grupos se definió según el número de casos que existía en cada uno de ellos y los centros de cada uno. Se utilizaron estos dos criterios: en primer lugar, dado que es una muestra con la que se pretende realizar generalizaciones hacia la población, los grupos no deberían tener menos de 100 individuos (porque sería un grupo muy pequeño de personas de acuerdo con el tamaño de muestra), y en segundo lugar, era importante tomar en cuenta los centros de los grupos, pues esto permitiría observar si realmente eran diferentes entre sí.

Para finalizar el análisis, se estudió la composición de los conglomerados, viendo cuáles son sus perfiles por diversas variables sociodemográficas como el sexo, los grupos de edad y el nivel educativo, lo cual permitió sacar conclusiones sobre qué características tienen los costarricenses que se agruparon según el análisis de conglomerados y los indicadores sobre percepciones ciudadanas respecto de impuestos y reforma fiscal. Con esto, se espera hacer una contribución que coadyuve en el estudio de los temas fiscales en Costa Rica.

### III. Resultados

Antes de iniciar con los resultados del análisis de conglomerados, se presentarán estadísticas descriptivas de algunas variables sociodemográficas y de las variables presentadas en la tabla 1, con el fin de conocer cómo se compone la muestra y las tendencias de opinión con respecto a los impuestos. En el cuadro 1, se presenta la distribución de las personas que componen la muestra según cuatro variables: región donde reside la persona entrevistada, sexo, grupos de edad y el nivel educativo

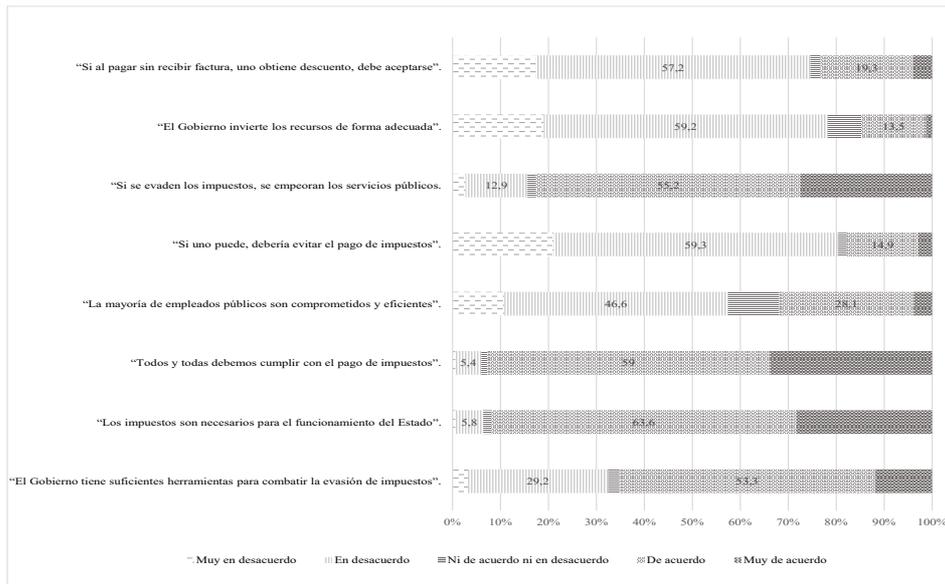
**CUADRO 1**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA SEGÚN REGIÓN, SEXO,**  
**GRUPOS DE EDAD, NIVEL DE EDUCACIÓN, INGRESO FAMILIAR**  
**(EN PORCENTAJES)**

Variable	Porcentaje
<b>Región</b>	
Metropolitana	54,8
Resto del Valle	25,0
Resto del país	20,2
Total	100,0
<b>Sexo</b>	
Mujeres	54,4
Hombres	45,6
Total	100,0
<b>Grupos de edad</b>	
18 a 24	16,1
25 a 49	43,3
50 o más	40,6
Total	100,0
<b>Nivel de Educación</b>	
Primaria o menos	35,9
Secundaria	34,7
Universitaria	29,4
Total	100,0

*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de los datos de la cuarta encuesta sobre reforma fiscal en Costa Rica (Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Estudios Políticos, 2016).

Como se puede visualizar en el cuadro 1, la mayor cantidad de la muestra reside en la región metropolitana del país. Por otro lado, un 54,4% de las personas entrevistadas son mujeres, un 43% se encuentra entre los 35 y los 49 años de edad, y solo un 29,4% tiene formación universitaria. En el cuadro 2, se presenta la distribución de las personas entrevistadas según su opinión con respecto a cada una de las afirmaciones mencionada en la tabla 1.

GRÁFICO 1  
DISTRIBUCIÓN DE LAS PERSONAS POR NIVEL APROBACIÓN DE CADA  
AFIRMACIÓN RELACIONADA CON EL TEMA DE IMPUESTOS, CON LOS VALORES  
PERDIDOS IMPUTADOS



1/ La imputación de los valores perdidos se realizó con la mediana de los 6 vecinos más cercanos de cada observación ordenando el set de datos por sexo, grupo de edad y nivel educativo.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de los datos de la cuarta encuesta sobre reforma fiscal en Costa Rica (Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Estudios Políticos, 2016).

El gráfico 1 permite ver que el 65,2% de las personas entrevistadas está muy de acuerdo o de acuerdo con que el Gobierno tiene suficientes herramientas para combatir la evasión de impuestos. Por otro lado, un 91,9% está muy de acuerdo o de acuerdo con que los impuestos son necesarios para el funcionamiento del Estado. Un 92,8% está de acuerdo o muy de acuerdo con que los habitantes del país deben cumplir con el pago de los impuestos. El 57,4% está en desacuerdo o muy en desacuerdo con que la mayoría de los empleados públicos son comprometidos y eficientes.

Alrededor de un 80% de los entrevistados se encuentra en desacuerdo o muy en desacuerdo con que, si se puede, se debería evitar el pago de los impuestos, posición que cuestionaría inclusive la posibilidad de eludir impuestos. Además, 82,6% de los entrevistados considera que, si se evaden los impuestos, empeora la calidad de los servicios públicos. Un 78,2% está en desacuerdo o muy en desacuerdo con que el Gobierno invierte los recursos de forma adecuada. Con respecto a la afirmación, de que si al pagar sin recibir factura y se obtiene un descuento se debe aceptar, un 74,6% está muy en desacuerdo o muy en desacuerdo.

Es decir, en general una importante mayoría de costarricenses reconocen la importancia de los impuestos para el funcionamiento estatal-institucional del país y se manifiesta en contra (o en desacuerdo) con los mecanismos para evadir/eludir impuestos. En otras palabras, la población es consciente de la necesidad de los impuestos para el país y de que toda la población debe contribuir al financiamiento del Estado.

Además, la mayoría considera que el Gobierno tiene mecanismos y herramientas adecuados para combatir la evasión fiscal, pero un porcentaje importante (32,4%) cree que estos mecanismos no son suficientes para combatir la falta de pago de los impuestos por parte de las personas y las

empresas. Finalmente, un dato relevante es que un 57,4% está en desacuerdo o muy en desacuerdo con que la mayoría de los empleados del sector público son eficientes y comprometidos, lo cual se puede leer como una crítica al funcionamiento del Estado y la gestión de los recursos, acorde con las opiniones negativas sobre la inversión de los recursos por parte del Gobierno.

### ***Indicadores aditivos de la percepción de los costarricenses de la situación fiscal del país***

Como se explicó en la metodología, la generación de los indicadores aditivos (con los cuales se realiza el análisis de conglomerados posteriormente), está basada en un análisis factorial. Esta técnica estadística permite identificar cuántos indicadores deben construirse y cuáles variables deben agruparse en cada indicador. Lo anterior debido a que cada factor producido por el análisis factorial agrupa distintas afirmaciones (variables) interrelacionadas, según la magnitud de las cargas factoriales de cada variable en cada factor (ver cuadro 2).

Al realizar dicho análisis multivariante, se obtuvo que tres factores cumplieron con el criterio establecido (poseer autovalores mayores 1). El primer factor tiene un autovalor de 2,036, el segundo 1,304 y el tercer factor posee un autovalor de 1,004, donde el primer factor explica un 25,46% de la varianza total de las variables que se emplearon en el análisis factorial; el segundo, un 16,27%; y el tercero, un 12,55% .

Dado que tres factores cumplen con el criterio establecido, se deben generar tres indicadores, uno para cada factor. En cuadro 2 se presenta la matriz de factores rotados, en el cual se destaca para cada variable cual es la carga factorial más alta entre los tres factores, que permite determinar en qué factor se agrupan las ocho variables empleadas en el análisis.

CUADRO 2  
MATRIZ DE FACTORES ROTADOS

Variables	Reconocimiento de la importancia de los impuestos	Desempeño del Estado	Controles sobre el pago de impuestos
Todos y todas debemos cumplir con el pago de impuestos	0,769	0,118	-0,033
Los impuestos son necesarios para el funcionamiento del Estado	0,718	0,077	0,168
Si uno puede, debería evitar el pago de impuestos	0,658	-0,227	-0,214
Si se evaden los impuestos, se empeoran los servicios públicos	0,568	-0,064	0,127
Si al pagar sin recibir factura, uno obtiene descuento, debe aceptarse	0,382	-0,094	-0,281
El Gobierno invierte los recursos de forma adecuada	-0,02	0,791	-0,038
La mayoría de empleados públicos son comprometidos y eficientes	-0,028	0,762	0,068
El Gobierno tiene suficientes herramientas para combatir la evasión de impuestos	0,095	-0,011	0,925

1/Método de extracción: Análisis de componentes principales.

2/Método de rotación: Normalización Varimax con Kaiser.

3/ Los códigos de la escala de Likert para el ítem “Si uno puede, debería evitar el pago de impuestos” y el ítem “Si al pagar sin recibir factura, uno obtiene descuento, debe aceptarse” fueron invertidos, con el objetivo de que los mismos tuvieran la misma “dirección” o “sentido” que le resto de los ítems de la batería de afirmaciones.

Fuente: Elaboración propia.

Según las cargas rotadas expuestas en el cuadro anterior, cinco afirmaciones deben agruparse en un primer indicador, ya que están correlacionadas: “Todos y todas debemos cumplir con el pago de impuestos”, “Los impuestos son necesarios para el funcionamiento del Estado”, “Si uno puede, debería evitar el pago de impuestos”, “Si se evaden los impuestos, se empeoran los servicios públicos” y “Si al pagar sin recibir factura, uno obtiene descuento, debe aceptarse”). En un segundo indicador deben agruparse dos afirmaciones (“El Gobierno invierte los recursos de forma adecuada” y “La mayoría de empleados públicos son comprometidos y eficientes”) y un tercer indicador estaría compuesto de la afirmación “El Gobierno tiene suficientes herramientas para combatir la evasión de impuestos”.

Una vez sumados los códigos de las respuestas a las afirmaciones de las 781 observaciones según las afirmaciones agrupadas en cada uno de los tres indicadores aditivos, se nombraron los indicadores tomando en cuenta los enunciados presentados en las afirmaciones, es decir, los indicadores según los temas que se tocan en las afirmaciones agrupadas en cada factor. Entonces, los indicadores construidos se denominaron:

- “Reconocimiento de la necesidad de los impuestos” (que agrupa las primeras cinco afirmaciones del cuadro 2).
- “Desempeño del Estado” (para el segundo indicador que agrupa dos afirmaciones).
- “Controles del Estado sobre el pago de los impuestos” (para el tercer indicador que agrupa la última afirmación del cuadro 2).

Seguidamente, tal como se explicó en el apartado metodológico, en el cuadro 3 se presentan los estadísticos descriptivos de los indicadores construidos a partir del análisis factorial con los ocho ítems del cuadro 2. Es importante recordar que los indicadores han sido re-escalados de cero a cien, con el objetivo de que los tres tengan el mismo rango de variación, lo cual queda evidenciado con el rango, el mínimo y el máximo de cada indicador.

CUADRO 3  
ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS DE LOS INDICADORES RE-ESCALADOS DE  
0 A 100 CONSTRUIDOS A PARTIR DEL ANÁLISIS FACTORIAL

Indicadores	Media	Desviación estándar	Varianza
Reconocimiento de la importancia de los impuestos	64,68	19,33	373,54
Desempeño del Estado	35,71	20,23	409,34
Controles sobre el pago de impuestos	60,37	28,05	786,53

*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de los datos de la cuarta encuesta sobre reforma fiscal en Costa Rica (Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Estudios Políticos, 2016).

El cuadro anterior muestra que el promedio del indicador del reconocimiento de la importancia de los impuestos es 64,68, lo cual quiere decir que, en general, la población costarricense considera que los impuestos son necesarios para que el país salga adelante y que los ciudadanos y ciudadanas deben pagar los impuestos y no evadirlos.

Por otro lado, el promedio del indicador del desempeño del Estado es de 35,71, lo cual significa que, según la población costarricense, el Estado tiene una pobre gestión de los recursos y que, además sus empleados son ineficientes. El promedio del indicador sobre los controles del pago de impuestos por parte del Estado es de 60,37, lo cual indica que la población costarricense cree que el Gobierno tiene las herramientas para combatir la evasión de impuestos.

### Grupos de costarricenses según sus opiniones

Al realizar el análisis de conglomerados por el método de K-medias, se examinaron los resultados al definir diversos K (número de grupos). El análisis se realizó con dos, tres, cuatro y cinco grupos. Luego de llevar a cabo cada escenario de número de conglomerados, se decidió definir cuatro, basados en los centros (o promedios) de los indicadores utilizados para construirlos, además de la cantidad de individuos en cada grupo, pues se procuró que cada uno de ellos concentrara una cantidad de individuos que permita realizar generalizaciones para la población costarricense.

La definición de cuatro grupos permitió obtener una cantidad de agrupaciones que permitieran presentar diferencias notorias entre ellos, a tal punto que cada conglomerado representa diferentes percepciones sobre los impuestos y el papel del Estado (ello se concluyó a partir de los promedios de cada indicador en cada grupo).

El siguiente cuadro muestra tanto los centros para cada agrupación según los indicadores utilizados para construirlos y la cantidad de muestra aglomerada en cada uno de ellos. Cabe destacar que los nombres puestos a cada grupo son una oración que pretende describir el tipo de opinión o percepción que los individuos concentrados en ellos tienen sobre temas de impuestos y el Estado, los cuales fueron definidos según los centros.

CUADRO 4  
CENTROS O PROMEDIOS DE LOS INDICADORES UTILIZADOS PARA  
CONSTRUIR LOS CONGLOMERADOS EN CADA GRUPO Y LA CANTIDAD DE  
INDIVIDUOS AGRUPADOS EN CADA UNO

Indicadores	Grupo 1: “Los impuestos sirven y el Estado tiene un desempeño moderado en materia fiscal”	Grupo 2: “Los impuestos sirven, pero el Estado no puede recolectarlos”	Grupo 3: “Los impuestos sirven, pero el Estado hace mala gestión de ellos”	Grupo 4: “Los impuestos no sirven y, además, el Estado hace una mala gestión”
Reconocimiento de la importancia de los impuestos	61,59	74,35	67,00	49,37
Desempeño del Estado	57,10	23,70	22,30	49,29
Controles sobre el pago de impuestos	78,77	23,78	79,93	25,00
Cantidad de individuos	212	164	299	106
% de individuos	27,14	21,00	38,28	13,57

*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de los datos de la cuarta encuesta sobre reforma fiscal en Costa Rica (Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Estudios Políticos, 2016).

En el caso del primer grupo, este concentra costarricenses que se identifican con la frase “Los impuestos sirven y el Estado tiene un desempeño moderado en materia fiscal”, pues reconocen la importancia de los impuestos moderadamente, les parece que el desempeño del Estado no es ni muy bueno ni muy malo, y creen que este tiene las herramientas para recolectar los impuestos.

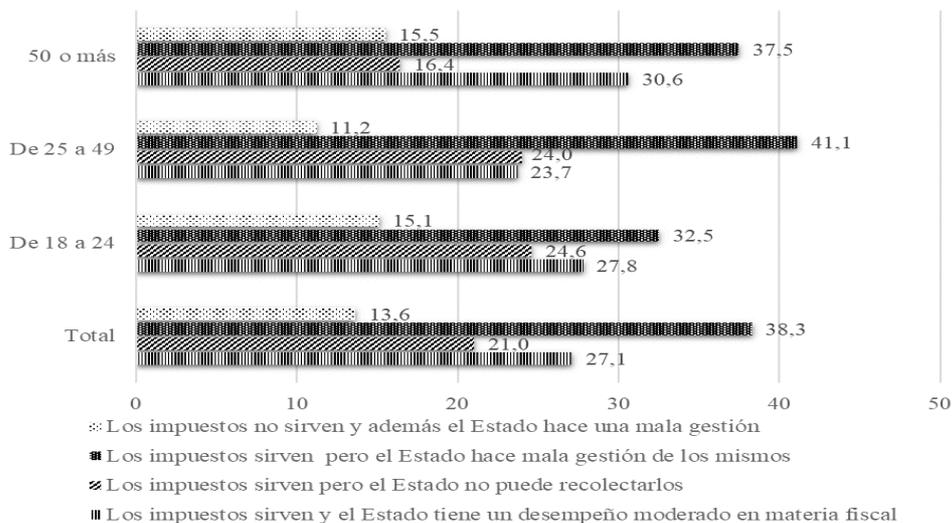
El segundo grupo incluye individuos que creen que: “Sirven los impuestos, pero el Estado no puede recolectarlos”. Por lo tanto, reconocen la importancia de los impuestos, pero creen que el Estado tiene un mal desempeño y no posee las herramientas para poder controlar el pago de los impuestos.

El tercer grupo está representado por la frase “Sirven los impuestos, pero el Estado hace mala gestión de los mismos”, y básicamente se diferencia del grupo anterior en que este grupo cree que el Estado tiene las herramientas para controlar el pago de los impuestos. Cabe destacar que este es el grupo que aglutina más cantidad de costarricenses (38,28%).

Finalmente, el cuarto grupo concentra la población costarricense que considera que “Los impuestos no sirven y, además, el Estado hace una mala gestión”, donde básicamente hay un descontento con el Estado, tanto en términos de gestión como en los controles que tienen sobre el pago de los impuestos y el no reconocimiento de la utilidad del pago de impuestos. Este grupo incluye la menor cantidad de costarricenses (13,57%).

Una vez conformados los grupos, es importante conocer qué tipo de individuos compone cada uno de ellos. A esto se le denomina perfil del conglomerado y para estudiar dichos perfiles se utilizaron cuatro variables sociodemográficas: sexo, grupo de edad, nivel educativo y zona de residencia. En el gráfico 2, se presenta cómo se distribuyen, para grupo de edad, los individuos en cada uno de los grupos de opinión sobre el Estado y asuntos fiscales explicados anteriormente.

GRÁFICO 2  
DISTRIBUCIÓN DE LAS PERSONAS POR GRUPO EDAD SEGÚN GRUPO DE OPINIÓN  
(EN PORCENTAJES)



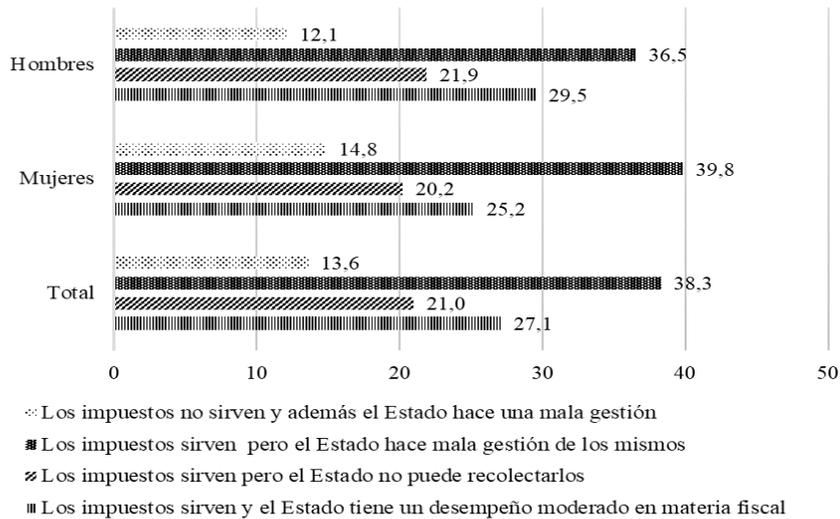
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los datos de la cuarta encuesta sobre reforma fiscal en Costa Rica (Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Estudios Políticos, 2016).

El gráfico anterior muestra que, en general, los tres grupos de edad tienen una mayor cantidad de individuos afines a la frase (o grupo) “Los impuestos sirven, pero el Estado hace una mala gestión de ellos”, siendo las personas de 25 a 49 años las que más se identifican con esa afirmación.

La segunda opinión más importante en prácticamente todos los grupos de edad es que “Los impuestos sirven, pero el Estado no puede recolectarlos”; lo cual permite comprender que, en general, los costarricenses sin importar la edad, creen que los impuestos son un elemento esencial para el funcionamiento de los impuestos.

En el siguiente gráfico, se presenta cómo se aglutinan las personas por sexo en los discursos identificados con el análisis de conglomerados. A partir de este, se observa que no existe mayor distinción entre ambos sexos en los porcentajes de cada grupo, por tanto, no parecen existir diferencias entre hombres y mujeres en términos de sus opiniones en asuntos fiscales y gestión estatal.

GRÁFICO 3  
DISTRIBUCIÓN DE LAS PERSONAS POR SEXO SEGÚN GRUPO DE OPINIÓN  
(EN PORCENTAJES)

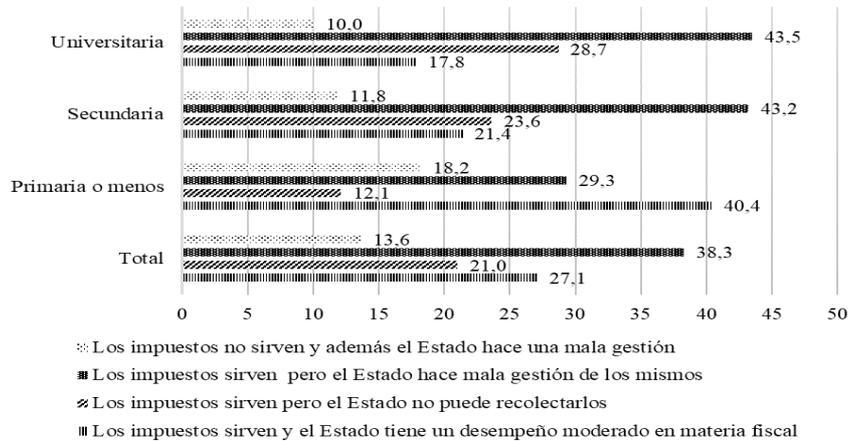


*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de los datos de la cuarta encuesta sobre reforma fiscal en Costa Rica (Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Estudios Políticos, 2016).

Por otro lado, cuando se estudia la distribución de las personas por nivel educativo en cada uno de los núcleos discursivos construidos (ver gráfico 4), se distingue que las personas con estudios universitarios y quienes concluyeron secundaria tienen opiniones similares y se distribuyen de manera semejantes en cada uno de los grupos de opinión. En estos casos, la mayor concentración de individuos está en los que se sentirían afines con la idea de que “los impuestos sirven, pero el Estado hace mala gestión de ellos” y “los impuestos sirven, pero el Estado no puede recolectarlos”.

En el caso de las personas cuyo nivel educativo es de primaria, se puede observar como tienen una visión más benevolente sobre el funcionamiento del Estado, pues la gran mayoría opina que “Los impuestos sirven y el Estado tiene un desempeño moderado en materia fiscal”. Este elemento es relevante, pues entre más aumente el nivel educativo, las personas tienden a ser más críticas o mostrarse menos satisfechas con la labor realizada por el Gobierno costarricense.

GRÁFICO 4  
DISTRIBUCIÓN DE LAS PERSONAS POR NIVEL EDUCATIVO SEGÚN GRUPO DE OPINIÓN  
(EN PORCENTAJES)

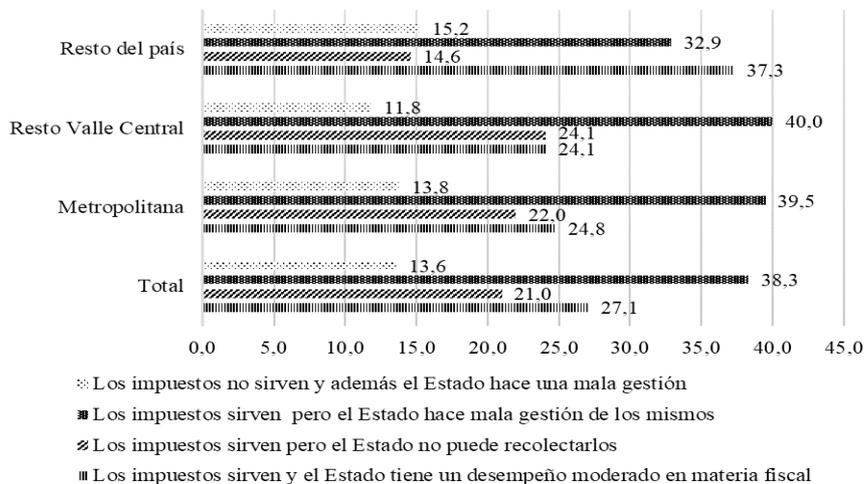


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los datos de la cuarta encuesta sobre reforma fiscal en Costa Rica (Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Estudios Políticos, 2016).

De manera similar, se comportan las personas que residen en la categoría que se denominó resto del país (personas que habitan fuera del Valle Central), pues en la mayoría de ellos se agrupan (al igual que las personas de primaria) en el discurso afín a que el Estado tiene una gestión moderada en materia de impuestos y que estos sirven.

En ese sentido, similar a las personas de nivel educativo universitario y secundario, las personas que residen en el área metropolitana o en el Valle Central tienen opiniones más críticas y severas con la gestión del Estado, pues la mayor parte de ellos creen que el Gobierno gestiona mal los recursos del país (ver gráfico 5).

GRÁFICO 5  
DISTRIBUCIÓN DE LAS PERSONAS DE POR ZONA DE RESIDENCIA SEGÚN GRUPO DE OPINIÓN  
(EN PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los datos de la cuarta encuesta sobre reforma fiscal en Costa Rica (Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Estudios Políticos, 2016).

Cabe destacar que existe una “coincidencia” o un elemento constante en el análisis de perfiles de los conglomerados realizados, según las variables sociodemográficas empleadas: el grupo cuyo discurso esencial podría resumirse en que “los impuestos no sirven y, además, el Estado hace una mala gestión” es el que agrupa menor cantidad de personas sin importar el sexo, la edad, el nivel educativo o la zona de residencia; lo cual permitiría deducir que la ciudadanía costarricense apoya la estructura estatal del país, sin cuestionar una de sus principales estrategias para obtener ingresos: los impuestos.

Ahora bien, existe una tensión en la opinión de la población que vale la pena destacar y estudiar: pese a que existe un reconocimiento de una parte relevante de la población (una notoria mayoría) de la importancia de los impuestos para el buen funcionamiento del Estado y sus instituciones, esa misma proporción de costarricenses se colocan como críticos ante la gestión del mismo Estado en dos direcciones, primero en la recaudación de los impuestos, y segundo, en la mala gestión de los impuestos recolectados.

#### IV. Conclusiones

Los grupos contruidos para agrupar costarricenses según sus opiniones sobre el Estado (en términos de la gestión de los recursos y sus funcionarios) y asuntos fiscales, probablemente representan los núcleos discursivos que son más comunes entre los costarricenses a la hora de emitir criterio sobre dichos temas, es decir, representan frases o afirmaciones con las cuales los costarricenses podrían sentirse identificados a la hora de emitir criterio sobre materia fiscal.

El conglomerado que concentró una mayor cantidad de población (38,28%) está representado por la frase “sirven los impuestos, pero el Estado hace mala gestión de estos”. En ese sentido, se puede notar como, pese a las constantes llamadas de atención del actual Gobierno sobre el problema de la evasión de impuestos (llamado que ni siquiera se han entrado a discutir o cuestionar la elusión de impuestos), la población costarricense sigue ubicando el problema central en términos de los gastos y gestión de recursos que se realiza desde el entramado estatal.

Lo anterior podría relacionarse con el hecho de que los medios de comunicación, sectores empresariales y algunos sectores políticos con posiciones favorables a la reforma de empleo público y desfavorables a la reforma fiscal, han logrado impactar con sus posturas entre la población en general, donde el centro de la discusión se ha planteado en contra de la gestión de recursos estatales, promoviendo la idea de que las instituciones públicas son ineficientes en el uso de los recursos provenientes de los impuestos.

Por otra parte, llama la atención que las personas de las zonas fuera del Valle Central y con menores niveles educativos, tienen una percepción menos crítica del funcionamiento del Estado y su gestión, en comparación con los otros niveles educativos y zona de residencia. Por tanto, valdría la pena indagar en general qué factores pueden estar incidiendo en estas poblaciones para opinar de dicha manera.

Un hallazgo relevante del análisis de conglomerados realizado se relaciona con el hecho de que, sin importar la variable sociodemográfica con la cual se estudien los perfiles de los grupos de costarricenses, el discurso o la frase que critica tanto la utilidad de los impuestos como la gestión del Estado concentra un 13,6% de los costarricenses entrevistados, siendo el grupo de costarricenses con peor opinión sobre el funcionamiento del país.

Dado que dicho grupo es minoría, se podría concluir que la ciudadanía costarricense apoya la estructura estatal del país, sin cuestionar la recolección de impuestos como una de sus principales estrategias para obtener ingresos. Esto no implica que la mayoría de los costarricenses –pese a que reconocen la utilidad de los impuestos para mantener en funcionamiento las instituciones públicas del país– no tiene críticas al funcionamiento de Estado, tanto en término de su gestión de los recursos como la recolección de los impuestos.

Este documento presentó un análisis exploratorio que pretende profundizar el análisis de las opiniones de los costarricenses sobre temas fiscales en un contexto de déficit fiscal y discusiones sobre reforma tributaria, lo cual se logró mediante la generación de grupos de costarricenses que tienen en común percepciones sobre temas fiscales y del desempeño del Estado. Dicho aporte sustantivo es acompañado por un aporte metodológico que combina dos técnicas de análisis multivariado (k-medias y análisis factorial).

El análisis elaborado es un avance en el estudio sobre el tema, tomando en cuenta el contexto de déficit fiscal que enfrenta el Estado costarricense, pues esencialmente las encuestas llevadas a cabo por el CIEP, la UE y el Ministerio de Hacienda son las que han abordado el tópico para Costa Rica, y los análisis realizados desde ese centro son esencialmente descriptivos y, en el caso de Loría (2009), la encuesta de opinión que realizó, indagó específicamente sobre consideraciones para el diseño de una reforma tributaria y un nuevo sistema tributario para el país, abordando otro tema de discusión.

Los resultados obtenidos ayudan a condensar las opiniones de la población costarricense en cuatro frases, análisis que indudablemente valdría la pena acompañar con investigaciones que mediante otras metodologías puedan estudiar minuciosamente discursos y opiniones, por ejemplo: con el desarrollo de grupos focales o de entrevistas a profundidad con personas de diversas características que permitan validar los núcleos discursivos identificados mediante la construcción de los conglomerados.

## V. Referencias

- Alpízar, F; Beltrán, V; Guzmán, J & Sura, R. (2016). Cuarto Informe de percepciones sobre reforma fiscal en Costa Rica: Encuesta y grupo de discusión. (Centro de Investigación y Estudios Políticos, Universidad de Costa Rica, la Delegación de la Unión Europea San José, Costa Rica y el Ministerio de Hacienda). Recuperado de <https://www.ciep.ucr.ac.cr/images/INFORMESUOP/Informe-de-resultados-4-encuesta-de-percepciones-ciudadanas-sobre-reforma-fiscal-en-Costa-Rica.pdf>
- Cisneros, M. & Avendaño, M. (19 de enero del 2017). Fitch Ratings baja calificación de riesgo a Costa Rica. *El Financiero*. Recuperado de [http://www.elfinancierocr.com/finanzas/Fitch-Ratings-calificacion-Costa-Rica\\_0\\_1106889303.html](http://www.elfinancierocr.com/finanzas/Fitch-Ratings-calificacion-Costa-Rica_0_1106889303.html)
- Cascante, L. (20 de febrero del 2014). Solís no impulsaría reforma fiscal antes de dos años. *La República*. Recuperado de [https://www.larepublica.net/noticia/solis\\_no\\_impulsaria\\_reforma\\_fiscal\\_antes\\_de\\_dos\\_anos](https://www.larepublica.net/noticia/solis_no_impulsaria_reforma_fiscal_antes_de_dos_anos)
- Hidalgo, J. (2 de noviembre, 2011). Cómo Óscar Arias casi quiebra a Costa Rica. *La Nación*. Recuperado de <https://www.nacion.com/archivo/como-oscar-arias-casi-quiebra-a-costa-rica/TJU55YSYQFFRZOBG5YR5RGCKIQ/story/>
- Hernández, O. (2013). *Temas de análisis estadístico multivariante*. San José, Costa Rica: Editorial UCR.
- Loría, L. (2009). La Reforma Tributaria pendiente en Costa Rica: Consideraciones para el diseño del Sistema Tributario. *Revista de Ciencias Económicas*, 27(1).  
Recuperado de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/economicas/article/view/7123>
- Rodríguez, O. (19 de diciembre del 2016). Hacienda prevé un déficit fiscal del 5,1% de la producción para cierre del 2016. *La Nación*.  
Recuperado de <https://www.nacion.com/economia/hacienda-preve-un-deficit-fiscal-del-51-de-la-produccion-para-cierre-del-2016/RFK4FVUFNVDBXKHUENINI3T3U/story/>
- Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Estudios Políticos (2016). Base de datos de la cuarta encuesta sobre reforma fiscal en Costa Rica.



Todos los derechos reservados. Universidad de Costa Rica. Este artículo se encuentra licenciado con Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 Costa Rica. Para mayor información escribir a [revista.iice@ucr.ac.cr](mailto:revista.iice@ucr.ac.cr)