



COSTA RICA 2014: REFORMA FISCAL Y ENTORNO POLÍTICO

MEMORIA
DE LA CONFERENCIA
San José, Costa Rica

Diseño y diagramación: Marta Lucía Gómez Z.
Corrección de estilo: Marta Lucía Gómez Z.

PREFACIO	5
PALABRAS DE BIENVENIDA	7
ARMANDO GONZÁLEZ	7
JORGE VARGAS CULLELL	7
CYNTHIA ARNSON	8
CONFERENCIA INAUGURAL	11
EXPOSICIÓN PRINCIPAL: ALBERTO BARREIX	11
PERFIL PERSONAL	11
SÍNTESIS ANALÍTICA	11
EXPOSICIÓN COMPLETA	13
COMENTARIO: HELIO FALLAS	36
PERFIL PERSONAL	36
SÍNTESIS ANALÍTICA	36
COMENTARIO COMPLETO	36
PANEL 1. POSIBLES CONTENIDOS Y VIABILIDAD DE UNA REFORMA FISCAL	39
PARTICIPANTES	39
SÍNTESIS ANALÍTICA	39
DELIBERACIONES DEL PANEL	41
PANEL 2: LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LA REFORMA FISCAL	60
PARTICIPANTES	60
SÍNTESIS ANALÍTICA	60
DELIBERACIONES DEL PANEL	62

El 26 de agosto de 2014 se celebró en San José, Costa Rica la conferencia “Reforma fiscal y entorno político” auspiciada por el Grupo Nación, el Programa Estado de la Nación del Consejo Nacional de Rectores y la Defensoría de los Habitantes, y el Woodrow Wilson Center de los Estados Unidos.

El objetivo de la conferencia fue propiciar una deliberación de alto nivel sobre los posibles contenidos y perspectivas de una reforma fiscal en este país entre destacados académicos, dirigentes representantes de los sectores sociales y diputados a la Asamblea Legislativa. Mediante un formato abierto, de conversación arbitrada por un moderador, se procuró conocer las sensibilidades, puntos ciegos y, en general, la viabilidad de acuerdos políticos sobre el tema fiscal.

El punto de partida lo brindó una conferencia extraordinaria, dictada por el Sr. Alberto Barreix, economista líder principal a cargo de la asistencia técnica en programas de reforma fiscal en América Latina y el Caribe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta visión externa fue comentada por el Sr. Helio Fallas, Ministro de Hacienda y primer Vicepresidente de la República de Costa Rica.

Las deliberaciones posteriores fueron organizadas en dos paneles, uno compuesto por académicos y dirigentes sociales, y el otro, por diputados de los principales partidos representados en el Congreso. Se tomaron como referencia una serie de interrogantes que la organización había hecho llegar a cada participante, así como la exposición inicial del Sr. Barreix y los comentarios posteriores del Sr. Fallas.

La conferencia se celebró en un momento oportuno para debatir la cuestión fiscal. En primer lugar, se realizó al inicio de una nueva administración de gobierno inaugurada en mayo de 2014, lo que permitió explorar la lectura que las nuevas autoridades hacendarias tienen sobre la severidad del problema fiscal y ofreció un espacio para que perfilaran sus propuestas. En este sentido, el evento provee elementos de juicio de especial valor para quienes tengan interés de participar en el proceso de debate democrático sobre una eventual reforma fiscal.

En segundo lugar, el evento retomó como punto de referencia explícito el proceso y los resultados del diálogo nacional hacia la consolidación fiscal auspiciado por el Ministerio de Hacienda de la administración de gobierno anterior y realizado, de manera inédita, en los meses previos al –y durante el– proceso electoral.¹ Los organizadores

1 El Sr. Edgar Ayales, Ministro de Hacienda de la administración Chinchilla Miranda (2012-2014) convocó a un diálogo nacional “En ruta hacia la consolidación fiscal” en el segundo semestre de 2013. A lo largo de varios meses, las autoridades de hacienda convocaron a académicos, a representantes sociales y políticos de diversos sectores, y al público en general, a consultas y deliberaciones públicas sobre la situación fiscal y las soluciones posibles para fortalecer las precarias finanzas

del evento consideraron este esfuerzo como un antecedente valioso que no debía ser relegado en el debate político que se acerca sobre la cuestión fiscal, tanto por los elementos de diagnóstico que contiene sobre la severidad de la situación fiscal como por el portafolio de propuestas que delinea.

En lo sustantivo, la conferencia fue un evento oportuno por el tipo de discusiones que propició. En contraste con el enfoque usual en muchos debates sobre la fiscalidad en Costa Rica, en este caso la gravedad de la situación fiscal no se puso en duda. Se partió de la premisa de que la situación es sumamente delicada y, como consecuencia de no hacerse nada importante en este ámbito, el país arriesgará a mediano plazo las bases de su estabilidad económica y social.

Por otra parte, las discusiones no se detuvieron en la disyuntiva de si son necesarias o no profundas reformas fiscales. Nuevamente, se partió de la premisa de que estas reformas son indispensables y que, en virtud de la precariedad de la economía fiscal del gobierno, el país no puede darse el lujo de fracasar nuevamente en la aprobación de reformas de hondo calado, como ha sucedido en las últimas décadas.

El enfoque de la conferencia fue más práctico, centrado en el “cómo” resolver un problema que distintos sectores sociales y políticos reconocen que es de la mayor importancia para la estabilidad y el desarrollo mismo del país en el mediano plazo. Las interrogantes básicas fueron: ¿qué tipo de reforma fiscal es necesaria?, ¿cuál es la transacción política posible en relación con los principales alcances y contenidos de la reforma? Estas interrogantes tuvieron en la mira explorar la viabilidad política de aprobar cambios en la legislación fiscal, tanto por el lado de los ingresos tributarios, como de los gastos públicos y de la gobernanza tributaria. En síntesis, el punto de fondo fue examinar, con actores protagonistas del debate fiscal, cuál es la transacción política posible en torno a la reforma fiscal en Costa Rica.

Esperamos que el testimonio de la conferencia y las transcripciones de las deliberaciones posteriores contribuyan a esclarecer las posibilidades y su complejidad.

Cynthia Arnson
Directora América Latina
Woodrow Wilson Center

Armando González Rodicio
Editor Corporativo
Grupo Nación S.A.

Jorge Vargas Cullell
Director a.i.
Programa Estado
de la Nación

públicas. Se produjeron dos documentos. El primero, cuya última versión revisada está fechada 6 de noviembre de 2013, se titula: “En Ruta hacia la Consolidación Fiscal: Agenda para un Diálogo Nacional”; el segundo, de abril de 2014, “¿Cómo lograr la Consolidación Fiscal? Recomendaciones para una Hoja de Ruta”. Ambos textos fueron empleados como referencia para el diseño de la conferencia sobre “Reforma fiscal y entorno político” cuyas deliberaciones este documento publica.

ARMANDO GONZÁLEZ²

Comenzamos a preocuparnos por el tema del equilibrio de las finanzas públicas cuando se anunciaban déficits del orden del 4% o un poco más. La preocupación se intensificó según esos porcentajes subían y para el año entrante se habla de la posibilidad de superar en mucho el 6%. O sea que la preocupación está hoy más vigente que nunca.

Creo que a fuerza de preocuparnos por esos números, hemos logrado realmente construir un consenso sobre la necesidad de una reforma fiscal. Es una cosa en la que probablemente una mayoría de costarricenses estemos de acuerdo. Pero el consenso no nos hace avanzar un centímetro.

Explorar el motivo de los desequilibrios de las finanzas públicas, tratar de entendernos en cuanto a qué aporta cada uno en ese consenso y por qué a la hora de tratar que algo salga de ahí no lo conseguimos, está entre los objetivos de nuestra conversación de hoy.

Quiero agradecer muy especialmente, a un prominente economista de la banca internacional que nos acompaña, el doctor Alberto Barreix. Asimismo, quiero agradecer mucho a don Helio Fallas, nuestro Ministro de Hacienda y Vicepresidente de la República.

Desde luego que el agradecimiento es también para todos nuestros expositores y para quienes nos acompañan. Les doy la más cordial bienvenida a esta su casa y una vez más agradecerles en nombre del Grupo Nación, de CONARE, del Estado de la Nación y del Centro Woodrow Wilson, cuya iniciativa nos tiene hoy aquí reunidos. Esperamos que esta sea una jornada provechosa.

JORGE VARGAS CULLELL³

El día de hoy se va a discutir sobre la Reforma Fiscal, y la pregunta es: ¿qué es una reforma fiscal? O ¿de qué hablamos cuando nos referimos a este término?

Hemos visto que de hecho, hablamos de cosas distintas, con contenidos distintos y objetivos diferentes. Entonces, lo que van a discutir hoy, son dos cosas:

- 1 ¿Cuáles son los contenidos de una reforma fiscal?

2 Director del periódico *La Nación* y Editor General de Medios del Grupo Nación.

3 Director a.i. del Programa Estado de la Nación del Consejo Nacional de Rectores (Conare) y la Defensoría de los Habitantes de la República

2. ¿Cuál es la sensibilidad de líderes prominentes de diversos sectores en relación con eventuales transacciones en torno a una reforma fiscal, transacciones que aunque no sean las mejores del mundo, sean las que finalmente puedan movernos más allá del centímetro que decía don Armando?

Ambas cosas las van a debatir panelistas que representan diversos sectores, en aras de dilucidar si hay ambiente para llegar a algún tipo de acuerdo.

Y hay que recordar que un acuerdo tiene dos caras: obtener lo que se quiere y al mismo tiempo, soportar cosas que no les gustarían, pero que son necesarias para moverse en otra dirección.

Espero que esta sea una buena conversación, que permita marcar las áreas de acuerdo y de desacuerdo, y, sobre todo, que permita determinar si en un ambiente reflexivo, de conversación respetuosa, se pueden rescatar áreas de sensibilidad.

Después de la presentación de don Alberto Barreix y de los comentarios de don Helio Fallas, continuaremos con un intercambio de ideas estilo conversatorio.

En nombre del Programa Estado de la Nación nuevamente agradezco al Grupo Nación, al Woodrow Wilson Center, a la Fundación Tinker, por su participación y apoyo a esta actividad que espero sea un buen barómetro del lugar donde están y de las perspectivas que este país tiene en materia de reforma de la situación fiscal.

CYNTHIA ARNISON⁴

Quiero agradecer al Programa Estado de la Nación, a don Jorge Vargas y Arlene Méndez; al Grupo La Nación, a su Director don Armando González y también a Karen Saborío, por brindarnos esta oportunidad de intercambio de ideas y debate. Agradezco también a mis colegas del Wilson Center de nuestro proyecto, Marcelo Bergman de Buenos Aires, Jim Mahon de Massachusetts y Verónica Colón de nuestro Centro en Washington.

Nuestro proyecto en el Wilson Center que ya lleva tres años, está dirigido a entender y explicar los factores que hacen posible o que impiden las reformas fiscales que llevan a mayores niveles de equidad en América Latina. Como bien sabemos todos, el hemisferio tiene la mala fama de ser el más desigual en todo el mundo, entonces el proyecto tiene como punto de partida los grandes niveles de desigualdad en la región que son reforzados y alimentados por los sistemas impositivos que son regresivos en sí mismos e inadecuados, dadas las necesidades de los países.

Costa Rica, a pesar de tener unos índices de desarrollo humano entre los más altos del continente, tiene como ustedes saben, un déficit fiscal de aproximadamente 6% este año y una deuda del sector público que puede alcanzar el 48% del PIB en el 2014.

4 Directora del Departamento de América Latina del Woodrow Wilson Center, Washington D.C.

Este país también tiene una amplia experiencia con el diálogo fiscal, recientemente y durante el Gobierno anterior, cuando se discutió con amplia convocatoria de la sociedad costarricense, el menú de opciones posibles para el futuro.

Tarde o temprano, Costa Rica va a tener que enfrentar una reforma fiscal. Sin embargo, no estamos aquí, para dictar soluciones que seguramente no son fáciles, sino para debatir la viabilidad política de hacer reformas, especialmente con un Congreso tan dividido como el de Costa Rica, para discutir en qué condiciones las reformas son posibles, quién o quiénes hacen los sacrificios.

Sabemos que parte de la solución es gastar mejor, como lo señala el Presidente de la República, para que el público tenga confianza en cuanto al uso de sus recursos, pero también hay que recaudar de manera más justa y eficaz, reduciendo los niveles de evasión, que según el Gobierno alcanza el 50%.

Para el Wilson Center es un honor colaborar con dos instituciones costarricenses de alto prestigio y reconocimiento a nivel regional. Es un honor también participar en este debate tan importante, en un país cuya trayectoria democrática es modelo para todo el mundo.

EXPOSICIÓN PRINCIPAL: ALBERTO BARREIX

PERFIL PERSONAL

Alberto Barreix, (Ph.D., uruguayo) es el economista líder principal del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Tiene a su cargo la asistencia técnica en programas de reforma fiscal en América Latina y el Caribe, especialmente en temas de política tributaria y macrofiscales. Ha liderado el asesoramiento internacional en las reformas de Chile, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, y Uruguay, entre otras naciones. Antes de ingresar al BID don Alberto fue docente en las escuelas de Gobierno y de Leyes de la Universidad de Harvard, previamente fue coordinador del Comité de Política Fiscal del Mercosur y Director del Departamento de Estadística y Política Fiscal en el Ministerio de Economía y Finanzas de Uruguay.

SÍNTESIS ANALÍTICA

En su exposición, el señor Barreix hace advertencias en cuanto a las posibles consecuencias para el país de posponer una reforma fiscal profunda que contemple además de los ingresos y los gastos, la institucionalidad fiscal.

El expositor resalta que el país tiene logros importantes en el campo social, una inserción internacional altamente diversificada y una distribución del ingreso que aún en deterioro supera a la de otras naciones de la región. Sin embargo, enfrenta una serie de problemas que podrían provocar situaciones muy complicadas a futuro.

Por una parte, los niveles de inversión pública son muy bajos y no llegan siquiera al nivel de mantenimiento. En consecuencia, el financiamiento del déficit solo se puede dar mediante endeudamiento externo o estrujamiento del crédito al sector privado, pero dadas las condiciones internacionales que avizoran el fin de las medidas de *tapering*, es de esperar un aumento de las tasas de interés a nivel internacional y una apreciación del dólar norteamericano, lo que podría encarecer el servicio de la deuda, afectar las exportaciones y la calificación del riesgo país, con la consecuente limitación para el acceso a nuevos créditos.

Además, el gasto corriente es inflexible y creciente, la deuda neta alcanza el 60% y hay un desequilibrio primario importante.

Por el lado de los ingresos fiscales, la carga tributaria se ha estancado y la presión fiscal es menor que en países del Mercosur. Por su parte, los tres pilares fiscales, que

tienen un peso muy importante en la economía, evidencian deterioros y limitaciones que de no atenderse debilitarían mucho la economía nacional:

- Las contribuciones a la seguridad social son altas, pero son manejadas en forma independiente y con altos costos para la Caja Costarricense del Seguro Social. Se estima que de considerarse el déficit actuarial no registrado de esta institución, el déficit fiscal aumentaría un punto porcentual más del PIB.
- En cuanto al Impuesto al Valor Agregado (IVA), Costa Rica es uno de los pocos países en el mundo donde tiene tasa cero, y donde además, se excluye a diversos sectores relativamente dinámicos (como el sector agropecuario moderno).
- El impuesto de renta no ofrece el potencial de crecer a niveles de países desarrollados debido a que el ingreso disponible es mucho menor.

Las posibilidades de aumentar los ingresos no son tan amplias como podría desearse, por ello es crucial garantizar la máxima recaudación y que estos ingresos se utilicen eficientemente.

Barreix aboga por una administración tributaria moderna, con un régimen especial –como el del Banco Central– y con capacidad para responder con celeridad a los rápidos cambios de la economía mundial, lo que implica que los nuevos jefes puedan llevar un grupo gerencial de alto nivel que apoye su labor, en lugar de tener que adaptarse al esquema de trabajo de los altos jefes con cargos vitalicios.

Barreix hace un llamado a evitar que se acumulen los problemas estructurales, para aminorar las consecuencias. Para ello:

- El cambio debe hacerse y pronto, si es que se quiere realizar bajo cierto nivel de autonomía.
- Puede plantearse como una reforma prospectiva –para hacer inversiones o mejoras específicas– o una reforma preventiva –por ejemplo, para sustituir ingresos de otras fuentes que se prevé podrían disminuir–, pero siempre es importante que los actores tengan claro para qué se hace la reforma.
- Es recomendable que se establezcan reglas fiscales para el control del gasto público con el fin de generar ahorros. Los países que las han adoptado, han estado mejor preparados para afrontar tiempos difíciles.
- Sirve de poco modificar los esquemas de ingresos y gastos públicos si no son acompañados por una modernización de la institucionalidad de las finanzas públicas.

Como lo expresa el expositor: de un modo o de otro, con mayor o menor costo y con mayor o menor independencia, la crisis fiscal se va a resolver. Entre más se posponga, menor será el margen de maniobra y más duras serán las consecuencias.

EXPOSICIÓN COMPLETA

Estoy muy contento de estar aquí y me voy a tomar algunas libertades que no me tomaría en otros países. Y quiero decirlo de antemano, porque los países pequeños de América Latina siempre tuvimos cuatro referentes para unas competencias positivas en el ámbito socioeconómico. Uno compara –por supuesto que no lo voy a hacer con Dinamarca–, sino con Chile, Uruguay, Costa Rica y Argentina. A Argentina, la hemos perdido parcialmente, esperemos no perder a ninguno de los otros tres. Hoy Argentina ya no es el modelo, y siempre hay un modelo, el modelo tico, el modelo uruguayo y el modelo chileno. Modelo de democracia, de cambios económicos, y de inclusión social. Y lo sé porque vengo de la reforma fiscal de Chile y porque además vengo del proceso preelectoral del Uruguay, donde también hay larga tradición democrática.

En primer lugar es importante reconocer quiénes somos: la gente suele decir “yo pago muchos impuestos” y es cierto. El Mercosur está pagando más que Portugal que tiene 60% más de ingreso que el Mercosur. Y la Unión Europea paga más o menos lo que paga Estados Unidos si contamos como impuesto (contribución por salud) el *Obamacare* que en mi criterio hay que contarlos. La OECD⁵ dice que no, pero creo que hay que contarlos porque es una obligación, hay que pagarlo.

Si analizamos el comportamiento de la presión fiscal equivalente vemos que para 2012 Costa Rica está en 25% del PIB cuando en 1990 era casi del 19%. El mismo esfuerzo se observa en toda América Latina. Sin embargo, no nos debemos engañar porque los colones, los dólares, los euros, son muy diferentes. La gráfica está en dólares del 2011, está en paridad de poder de compra, pero si lo calculamos en dólares corrientes, porque así se pagan los impuestos, no en colones, mientras a ellos les rinde más de US\$12 mil, a nosotros nos rinde en el Mercosur, incluido México y Chile, poco más de US\$4 mil y a Costa Rica poco más de US\$ 3 mil.

¿Qué quiero decir con esto? Que cuando mucha gente dice “yo pago lo mismo que los suecos”, yo le digo, no señor, usted no paga lo mismo que un sueco, ¿sabe por qué?, porque usted no tiene la misma productividad de un sueco. Por más que la tasa de presión fiscal sea parecida, 25% de Costa Rica y aún más alta en los países del Mercosur, México y Chile (30%) –que es casi lo que paga toda la OECD–, al sueco le rinde más porque es más productivo que nosotros porque su producto es más grande y porque es más productivo que los latinoamericanos.

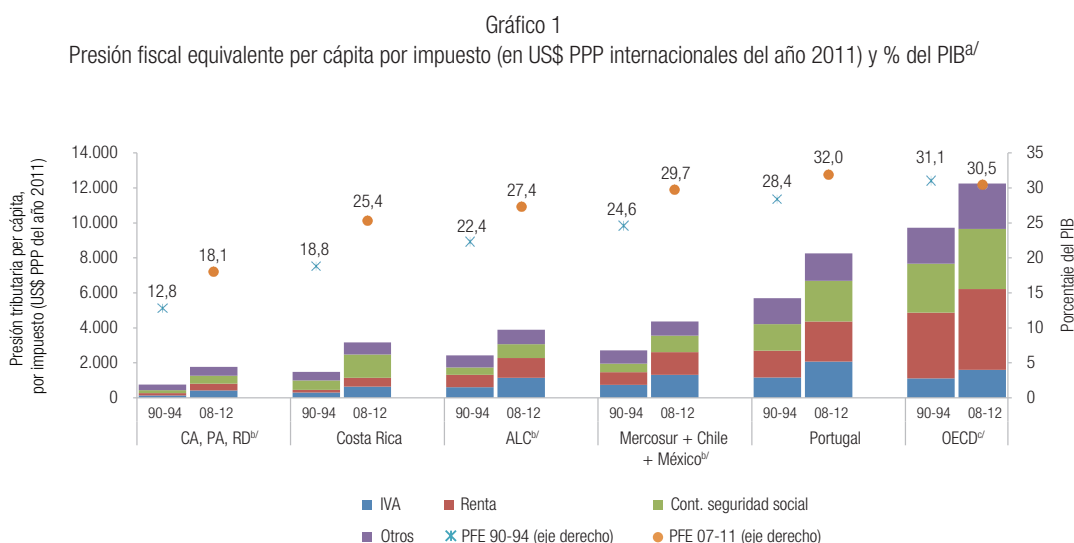
Así, el sueco puede gastar más todavía, porque tienen presión fiscal más alta medida en dólares, –podrían gastarse US\$13 mil más–, yo solo puedo gastar US\$2 mil o US\$3 mil. ¿Eso qué me dice, que soy un desgraciado improductivo? Un poco me lo dice sí, no voy a negarlo, pero lo que me dice es que no puedo perder un peso, ni por evasión ni por mala locación, ni por “chorizos”, ni por gente vaga, o por lo que fuera. Si queremos competir con los finlandeses en la prueba PISA, no vamos a poder desperdiciar un solo

5 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

peso de los pocos que cobramos comparado con lo que ellos generan de impuestos debido, en gran parte, a su productividad.

Rompamos un mito que escucho siempre: “pagamos como los suecos”. No pagamos como los suecos porque no rendimos como los suecos, y para rendir como los suecos vamos a tener que hacer rendir lo poco que cobramos en nuestro Estado para la producción de bienes públicos de una manera feroz.

En la siguiente gráfica pueden ver que sin embargo, las estructuras son bastante parecidas. Los pilares tributarios –esas exacciones que aguantan la estructura fiscal, pero que a su vez se mueven cuando lo demás se mueve porque tienen lo que los economistas llamamos elasticidad ingresos– son similares en la estructura de Centroamérica, Panamá, Costa Rica, Mercosur, América Latina, y el resto del mundo.



Fuente: BID-CIAT (2014), Banco Mundial (2014).

a/ Los promedios y la presión fiscal per cápita fueron ponderados por el PIB en poder de paridad de compra, en dólares estadounidenses constantes del año 2011.

b/ ALC y las distintas subregiones no incluyen Argentina y Ecuador.

c/ OECD no incluye a Chile, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Israel, México y República Checa.

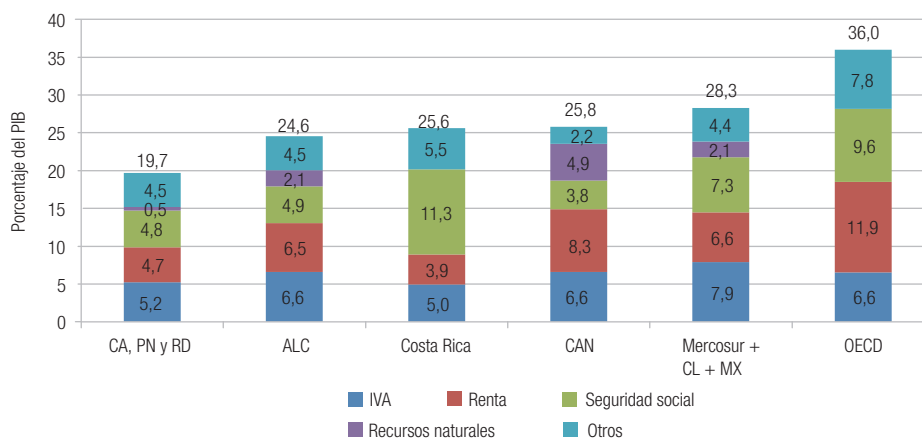
Estos pilares son: el IVA⁶, el sistema de renta –de empresas y de personas–, las contribuciones y la seguridad social (salud y pensiones básicamente). Yo agregué recursos naturales porque los sumamos dentro de los ingresos de América Latina, aunque no los tiene Costa Rica ni tampoco algunos otros países, pero estos recursos naturales no son un pilar porque varían mucho de precio y además, no están ligados al ingreso, no se mueven con él. Los verdaderos pilares son, entonces, el IVA, la Renta (como conjunto) y las contribuciones a la seguridad social.

6 Impuesto al Valor Agregado.

El patrimonio o el impuesto a la propiedad, no es un pilar. Tampoco lo son el impuesto a los vehículos o a la gasolina, porque aunque se recauden y se sientan en los bolsillos, son demasiado pequeños para soportar el peso del Estado cuando se da el movimiento de la economía. Pueden ayudar, pero no aguantan como los tres pilares que mencioné.

Y para que las cosas funcionen bien, esos pilares tienen que estar firmes, fuertes, bien hechos, bien diseñados. No es cuestión de cantidad, también es cuestión de calidad del impuesto, fundamentalmente una buena base imponible, amplia y bien definida.

Gráfico 2
Pilares fiscales grupos de países seleccionados, 2012
(porcentaje del PIB^{a/})



a/ Promedio simple.

Fuente: BID-CIAT (2014), OECD.

No voy a detenerme mucho hoy en los impuestos pues ya dos importantes reformas que pasaron en la Asamblea murieron en Sala IV (la última de ellas por un tecnicismo de plazos en una comisión), hubo ya largas discusiones, está el Ministro y otras personas que conocen los temas profesionalmente y que conocen mejor Costa Rica. No voy a hacer ningún tipo de proposición, simplemente voy a dar cierta noción de dónde estamos.

¿Qué pasa en Costa Rica? Aquí tenemos 11 puntos de seguridad social. Eso está muy bien. Igual, los tienen Uruguay y Panamá. En el resto de los países hay muy baja cobertura de la seguridad social. El 50% de la gente no tiene pensión o carece de ella en América Latina. A algunos países les va bien, como Perú o la propia Colombia que ahora sí está avanzando mucho en la parte de salud, pero que no lo está haciendo en la parte de pensiones donde todavía más del 40% de la población no está cubierta.

¿Cuál es el problema que tiene el sistema de Costa Rica? Que las contribuciones a la seguridad social que recaen sobre los salarios son las mayores de la región (11% del

PIB) y están sobre su tope, y deberán seguir creciendo por los generosos regímenes de pensiones no financiados actualmente, y entonces surge una cosa muy particular: Costa Rica es uno de los pocos lugares en el mundo donde la seguridad social tiene su propio sistema de ingresos, las contribuciones no las fija el Congreso. En todos los demás países cuando se quieren subir las contribuciones de la seguridad social, pasa por los representantes democráticos de la sociedad. Y además, las contribuciones a la seguridad social, en Costa Rica y en cualquier otro país, tienen un costo muy alto, una gran presión sobre el costo laboral (trabajo), lo que va a generar probablemente desempleo o menor salario neto y hay que comenzar a pensar que está sobre el borde del límite, si no lo pasó ya como carga para las generaciones jóvenes y las venideras. Un ejemplo de ello es la cuna fiscal para los deciles 3 y 9 para una familia con dos hijos. En ellos, las contribuciones de seguridad social son claramente más altas que para sus pares (Mercosur, Chile y México –este inclusive tiene un impuesto personal a la renta negativo en el tercer decil–) y no paga renta ni el noveno decil (el segundo más rico).

Gráfico 3
Cuña fiscal para una pareja casada con dos hijos cuyo ingreso corresponde al noveno decil

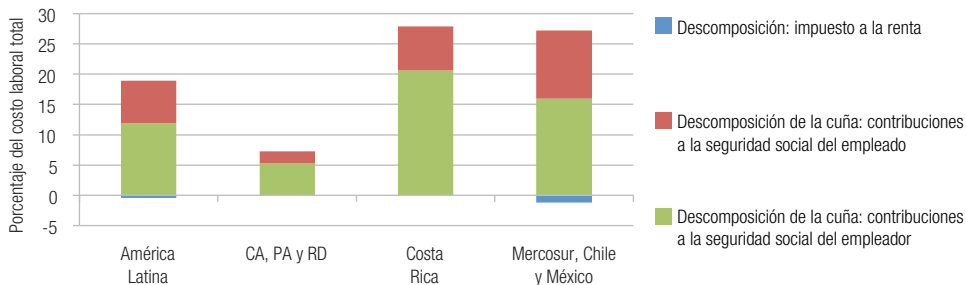
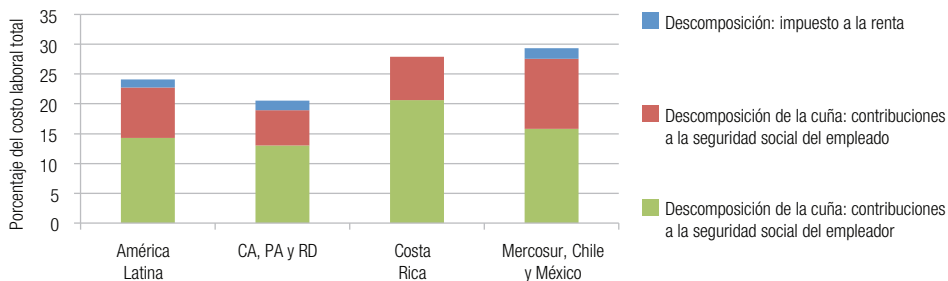


Gráfico 4
Cuña fiscal para una pareja casada con dos hijos cuyo ingreso corresponde al tercer decil



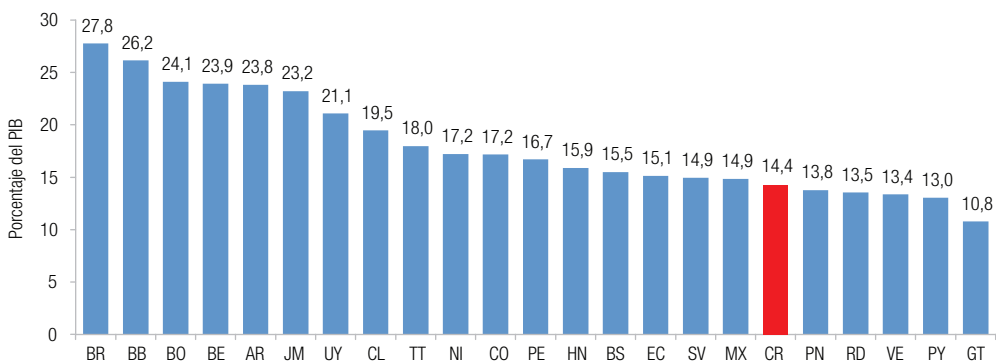
En breve, Costa Rica supera no solo a sus pares de ingreso en América Latina en cargas sobre el salario sino a la propia OECD que tiene un ingreso promedio tres veces superior. Esto no es malo en sí mismo porque da servicios, mejorables, pero razonables, el problema es que recae sobre el salario o el empleo bajando su rendimiento y siendo regresivo como ingreso cuando la tendencia es cobrar más impuestos sobre el consumo y la renta donde Costa Rica está muy por debajo, (gráfico 5), para favorecer el empleo sobre todo, y en parte el salario, para ser más eficientes en el uso del factor trabajo y más equitativos (el capital que se grava menos está más concentrado). Esta es la tendencia en OECD y en los países de más altos ingresos del Cono Sur.

Pero aún tenemos un problema serio en pensiones, empezando por la Caja: un déficit no registrado, actuarial y otros temas. Todavía no lo sabemos con precisión, pero se estima en más del 1% del PIB, lo cual incrementaría el déficit casi a 7 puntos porcentuales del PIB para 2015, por aproximadamente 0,7% del PIB en la Caja por déficit actuarial, si lo contabilizáramos como lo hacen los contadores, por el sistema de lo devengado. Y, suma y sigue, con el régimen del Poder Judicial y el de los docentes, incluyendo a los que están en el régimen de 1992, ambos muy deficitarios y probablemente insostenibles en el largo plazo sin apoyo de un financiamiento de rentas generales con las cotizaciones vigentes para financiar la carga de pensiones a servir. Dicho de otra manera, pasando el peso muerto fiscal a la próxima generación.

Por el otro lado, la carga impositiva es de las más bajas de América Latina, y mucho más baja que la de sus pares de ingreso per cápita.

En tanto, si vemos que el IVA está relativamente pobre en comparación con los pares de Costa Rica que no están en Centroamérica sino en Mercosur, donde varios países tienen el mismo nivel de ingreso, los mismos niveles de institucionalidad, los mismos niveles de democracia, etcétera, y recaudan un 80% más en este impuesto.

Gráfico 5
Presión impositiva de los países de América Latina y el Caribe. 2012
(porcentaje del PIB)



Fuente: BID-CIAT, 2014.

Un comparativo entre Chile, Uruguay, Brasil, Argentina y Costa Rica, permite observar que el IVA y la propia Renta están muy por debajo. No podemos pretender tener 12 puntos de impuesto a la renta porque de estos prácticamente nueve son de ingresos personales. Obviamente, no lo podemos tener porque en la OECD los ingresos (renta) personales son casi el cuádruple que los nuestros, es decir, que allí hay más ingreso disponible, por lo tanto nunca vamos a tener un impuesto a la renta personal tan alto. Pero sí podemos aspirar a competir bien en el IVA e inclusive superarlo, y quizás tengamos que hacerlo, para compensar lo que ellos tienen de renta, si es que le queremos pelear en la parte de la financiación de bienes públicos.

En la evolución de Costa Rica hay cierto estancamiento en el IVA y un gran crecimiento de la seguridad social⁷. En Chile, por ejemplo, dice “presión Fiscal 20%”, ¡mentira! En Chile todas las pensiones son privadas, hay que sumarle cuatro puntos de producto y además Chile es el mayor productor de cobre del mundo y le saca 10 puntos por año. Entonces tiene que subir, la presión fiscal de Chile es muy parecida a la de Costa Rica, sobre los 26 puntos.

Hay cierto estancamiento también, con un poquito de crecimiento, en la renta, pero todavía no da la talla. Está más en los niveles centroamericanos que en los niveles suramericanos.

Ha habido dos tipos de reformas en América Latina, he trabajado en todas, menos la colombiana, en algunos con papeles más relevantes, como México, Chile, Panamá, República Dominicana o en Perú. Las reformas de Perú, Panamá, México y Chile son las que llamo prospectivas.

¿Por qué prospectivas? Porque las hicieron para financiar mejoras directas ya sea en infraestructura o en gasto social. En Panamá para invertir 10 u 11 puntos que es lo que están invirtiendo hoy en el Estado, por el Canal y los hospitales, las rutas. En Perú la hicieron porque precisaba mejorar la infraestructura y tenían que cofinanciar las participaciones público-privadas y mejorar un poco el muy bajo gasto en salud y educación que tenían. En México lo hicieron –se aprobó hace muy poco–, porque abren el Sistema Petrolero y ya no pueden continuar ordeñando tan fuertemente a Pemex y van a bajar los ingresos que tienen por el petróleo. O sea, precisaron hacer una reforma. Las llamo preventivas (no como la Guerra de Irak), porque proveen el financiamiento de una reforma en otro sector y no para pagar déficits (plata ya gastada) fiscales como siempre fue en la mayoría de nuestros países (tapar el agujero fiscal). Y la de Chile que probablemente va a ser de más de 2,5 puntos, para invertir en educación, mejorar el nivel y ampliar fuertemente la cobertura.

Lo segundo es que se ha cambiado el Impuesto de la Renta, se ha tratado de cobrar todas las rentas, se ha generalizado y tratado de unificar los aportes de la renta del capital, para que la renta capital comience a participar. Esto ha sido por diferentes

7 Cuento la seguridad capitalizable (“privada”) también porque el sector privado no discrimina si es público o es privado, lo paga siempre que sea obligatorio, está contabilizado; pero la OECD a veces no lo contabiliza).

problemas como la transparencia internacional que no permitía gravar ciertas rentas en el extranjero, pero esto, gracias a la OECD y la crisis del mundo occidental y ahora el FATCA de EE. UU. ha variado, y hoy, se ha levantado el secreto bancario y se comienza a intercambiar información como lo ha hecho bien Costa Rica.

Estamos asistiendo desde los noventa a la desintegración del impuesto, pero gravando todas las rentas. Antes, en el Impuesto sobre la Renta poníamos todo junto y calculábamos sobre ello, ahora hay una idea de que ciertas rentas se pagan a ciertas tasas y otras se pagan a diferentes tasas. No son rentas netas, son rentas brutas. Nosotros en Uruguay fuimos los autores del sistema semidual, pero no digo que sea mejor sistema, ni mucho menos.

Creo que un sistema integrado tradicional es el mejor, pero no siempre se puede aplicar, a veces por razones administrativas y otras veces, por razones de competitividad. Los suecos, para poder competir tuvieron que abrir el sistema porque no podían cobrarle 50% de tasa al capital y la dividieron en dos. Gravaron la empresa por un lado y cuando se distribuye (dividendos, intereses, regalías), por el otro.

El segundo tema es el de los “Sistemas de Incentivos”. Creo que soy de la poca gente que se dedica a impuestos que cree en limitados efectos positivos compensatorios –de nuestro retraso institucional, de infraestructura y educativo– en los sistemas de incentivos fiscales. Sin embargo, me parece que son más positivos en términos psicológicos que económicos. Su rendimiento en economía no está muy probado ni que se justifiquen, pero tienen un poco de keynesiano, aquello de los instintos animales, si se da un incentivo parece que las cosas son más baratas y se invierte más.

En cuanto a los incentivos industriales, hay países que no los tienen, como Argentina y Chile. Perú tiene solamente una zona franca, y las zonas francas colombianas en realidad no son francas porque pagan una tasa reducida de impuesto (15%). La maquila mexicana, donde se paga mucho, hay que aclarar, en vez de pagar impuesto sobre la renta lo paga sobre activos y ventas. En Uruguay existe un sistema “matricial” o de incentivos ligados a pocos objetivos de política (por ejemplo empleo o tecnología), que es muy generoso y está limitado a la inversión.

En Centroamérica terminan las zonas francas, excepto por poco tiempo en Nicaragua y Honduras, y los regímenes sustitutivos en los cuatro países que se ven afectados: Costa Rica, Guatemala, El Salvador y República Dominicana.

No hay ningún problema con los incentivos, siempre y cuando se mantengan muy bien controlados, para grandes inversiones y muy focalizadas.

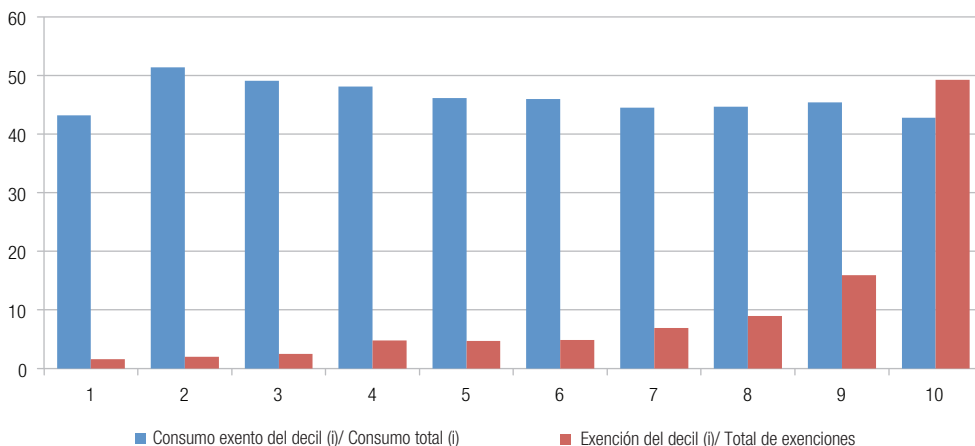
Las administraciones tributarias no van a estar tan prontas, para controlar personas que pagan 30% o 25% de renta empresa y otro 10% de dividendos cuando distribuyen contra empresas incentivadas que solo pagarán 8%. Ahí no ha llegado, será desde 2015 en adelante, pero va a llegar un problema y será como una epidemia de precios de transferencia (arbitraje poniendo las ganancias en las empresas incentivadas y los costos en las del régimen general) que haga raquítica la recaudación del ya menguado impuesto a la renta de las empresas.

Tercero, con respecto al IVA, que es un impuesto para recaudar, se ha terminado en casi todos los países con la tasa cero. Quedan dos países en que la tasa cero es la que devuelve el IVA en compras: México y Costa Rica. No lo tiene nadie en Europa, ni América del Sur, excepto unos pocos ítems en el Reino Unido y Colombia. Si no se tiene el IVA como lo tienen los europeos que –no tienen tasa cero– no entran a la Unión Europea. Estados Unidos y Pakistán no tienen. De los países que tienen IVA, México y Costa Rica son los únicos a los que se les devuelve.

Los cambios son inclusive para el sector agropecuario y, como saben, este sector en el mundo ha cambiado. Hoy es puro GPS, análisis bioquímicos y genética, etc., es decir, que se ha convertido en un sector de punta. Si es así, entonces tiene que pagar como los demás, no más ni menos. ¿Por qué? Porque hoy las *commodities* no valen lo que valían antes, valen mucho más. Habrá que considerarlo como se considera la pequeña empresa.

Y otra cosa que ha cambiado es que a veces hay que generalizar el IVA y compensar a los pobres. Hasta un 15% de pobreza en la población se puede generalizar el IVA y, más que compensar, a los pobres por el mismo. Esto se debe a que en países como los nuestros, el ingreso y el consumo están muy concentrados y cuanto más ingreso tengo, consumo más en términos absolutos. Es el caso de países como Costa Rica, Uruguay, Chile y todos los otros. ¿Qué quiere decir? Que cada vez que se exonera y se le da la exoneración a los ingresos más altos, estos se llevan cinco o seis veces lo que se llevan los demás porque consumen más (dado los ricos que tienen un ingreso muy superior que los más pobres).

Gráfico 6
El error de inclusión en el IVA de Costa Rica: ¿quién se beneficia más (por decil)?



Notas:

Si se eliminaran las excepciones (exenciones y tasa 0%), 50% del ingreso adicional vendría del decil más rico y menos del 10% se pagaría por el 40% más pobre.

40- se beneficia con el 9,3% de las exenciones, mientras que el 10+ recibe 5 veces más (49,3%), a pesar de que el consumo es similar en proporción al ingreso en casi todos los deciles.

Fuente: Barreix, et al., 2011.

Y el último punto, muy importante, es el de las administraciones tributarias. Hicimos un estudio típico de la multilateral, considerando 325 indicadores y llegamos a la conclusión de que las administraciones de América del Sur eran muy superiores a las administraciones de Centroamérica, aún de las de Panamá y Costa Rica, que tienen ingresos per cápita y una evolución institucional muy superior a la de varios países sudamericanos. Por ejemplo, la de Ecuador es superior a la de Uruguay o Perú, pero muy superior a cualquier centroamericana.

En América del Sur los países quiebran, sacando a Uruguay que se le protegió un poco, pero también tuvo una feroz crisis financiero fiscal que lo dejó casi sin crédito. Otros, son países demasiado costosos (grandes) para ser salvados financieramente: Argentina quebró, a Brasil no lo salvaba nadie, Perú quebró, Ecuador igual y suma y sigue. Cuando un país quiebra –crisis financiero fiscal cambiaria– pierde el financiamiento internacional. ¿Cómo puede subsistir un gobierno si no tiene este financiamiento? Solo cobrando impuestos, y para cobrarlos es fundamental mejorar la administración tributaria.

¿Qué pasó en Centroamérica y en Costa Rica, en particular? Que aquí siempre hubo un *bail out*, siempre alguien le revivió el crédito. A Uruguay de alguna manera también, pero estuvo muy amenazado e hizo un cambio en la administración tributaria. Yo me fui del Banco para participar en esta reforma.

Es muy importante entender que la administración tributaria no tiene color. Lo hizo Fujimori en Perú y Correa en Ecuador, presidentes de todos colores, de un lado lo hicieron los Kirchner y por el otro lo hizo Cardozo en Brasil.

La administración tributaria no es la administración de un gobierno, eso lo entendieron los chilenos hace 50 años. La administración tributaria es del país y a veces tiene que tener un régimen especial como la tiene que tener el Banco Central.

La administración tributaria tica, si bien tiene muchas personas buenas, tiene uno de los serios (y muy vernáculo) problemas del sector público tico: es la única que no tiene un centro de cómputo propio, y es la que en varios cargos de alta gerencia tiene gente con veinte años de ejercer el mismo puesto de Dirección porque lo tienen en “propiedad” (no pueden ser removidos). Así es imposible cambiar una empresa. Si mañana *La Nación*, por ejemplo, tuviera un problema, no se podría cambiar la situación cambiando solamente al gerente general.

Entonces, hay que hacer unos cambios especiales y eso lo entendieron casi todos los países sudamericanos. Esos cambios a veces fueron para las administraciones tributarias y aduaneras y no para el resto del sector público, por supuesto, dentro de los controles que se tienen en economía. Pero se empezó por ahí porque requerían el dinero para sobrevivir.

Creo que se ha dado un paso muy importante con esta ley antievasión. Esta primera Ley es muy buena, no le veo mayor problema. Pero el sector privado siempre tiene problema, lo entiendo, y por eso estamos haciendo un Código Tributario con el sector privado, con el CIAT (Centro Interamericano de Administradores Tributarios). Reitero

que es muy importante que el sector privado esté considerado. La Ley es muy estándar, muy razonable. A esta debe seguirle una transformación de la administración aduanera.

Sin embargo, la Ley no cambia a las instituciones, estas se cambian con la gente y con lo que la gente crea. Vito Tanzi me dijo una vez que no podía creer que Argentina nunca hubiera podido recaudar ni el 25%. Mi familia trabaja en Argentina, mi padre tiene negocios allí y dice que es casi imposible defraudar. Hoy Argentina tiene un mejor cumplimiento –probablemente mejor que España y que varios otros países europeos–, porque mejoró la administración y eso cambió un poco la mentalidad de la gente, al menos en los impuestos.

Yo me referí a las reformas fiscales prospectivas –la de Uruguay no fue una reforma de este tipo sino sustitutiva pues se eliminaron 14 impuestos– pero la de México, Perú y la de Chile, fueron reformas basadas bastante en el impuesto a la renta y básicamente las hicieron para recaudar y mejorar el gasto público.

Hay una discusión hoy sobre la aplicación del gasto público, en Chile va a ser todo para la educación, en Perú fue la mitad para gasto social que era bajísimo y la otra mitad para mejorar una infraestructura que estaba muy deteriorada. En Uruguay fue una cosa diferente porque no tenía impuesto a la renta personal, estaba totalmente atrasado y precisaba un cambio muy importante en su tributación. No voy a entrar en los detalles para pasar rápidamente a Costa Rica.

El contexto macro-fiscal de Costa Rica tiene algo envidiable, tiene una inserción internacional bastante diversificada. O sea, Costa Rica tiene piña, banano, café, algo de melón, etc. tienen un sector agrícola en serio. Sé que los cafetaleros se van a quejar por la roya, pero es un sector pujante, se recuperará. Tiene por otro lado el turismo de muy buen nivel (ecológico) y todo el año, y además, lo que le queda de una vieja sustitución de importaciones en industria liviana –sobre todo alimentos y textil– y algo de empuje de *high-tech* y los servicios de nivel de la subregión (*back office*, servicios de computación y sedes regionales de empresas, equipos médicos, etc.).

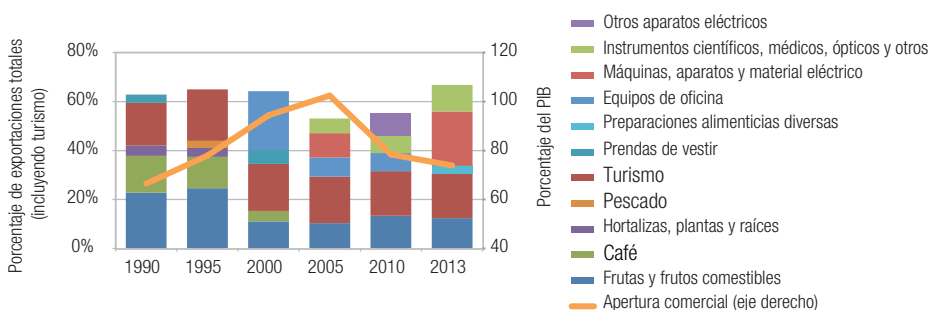
Chile tiene dos productos, el molibdeno y, sobre todo, el cobre son más del 60%. Si sumo frutas y salmón llego al ochenta y resto por ciento. Brasil sumando todas las *commodities*, son 16, pero son *commodities*, casi el 70%. Uruguay, Brasil y Argentina, rayando el 60%-70%.

Costa Rica tiene una muy buena estructura productiva en línea con su apertura comercial y financiera, no como en el Caribe que se cayó el turismo y las pobres economías caribeñas cayeron a plomo, excepto Trinidad y Tobago porque tiene gas. Costa Rica tiene buen turismo, es un país pequeño. Pero, lo de Costa Rica no fue gratis, sino que durante mucho tiempo invirtió (el más alto porcentaje en educación pública en competencia con la Argentina por 40 años) en su gente y puede tener un sector que puede captar cierta industria *high tech*, puede tener los mejores ingenieros, para el café, el banano, etc., y puede ofrecer un turismo de otro nivel de ocio aun sin tener grandes reliquias de civilizaciones precolombinas. O sea, no es un regalo divino ni de otras civilizaciones otrora avanzadas, es fruto del esfuerzo, sobre todo en educación, pero también infraestructura, instituciones (policía, justicia, salud, etc.) de los últimos

60 años. Esa inserción, que es muy importante, a veces, nos vuelve insensibles a otros problemas porque el país sigue creciendo a buenas tasas y no nos damos cuenta de que nuestra institucionalidad fiscal, está vetusta.

También Costa Rica mantiene buenos indicadores sociales. No los voy a citar ni voy a hablar de la calidad del gasto, obviamente hay un problema en todos nuestros países y aquí también.

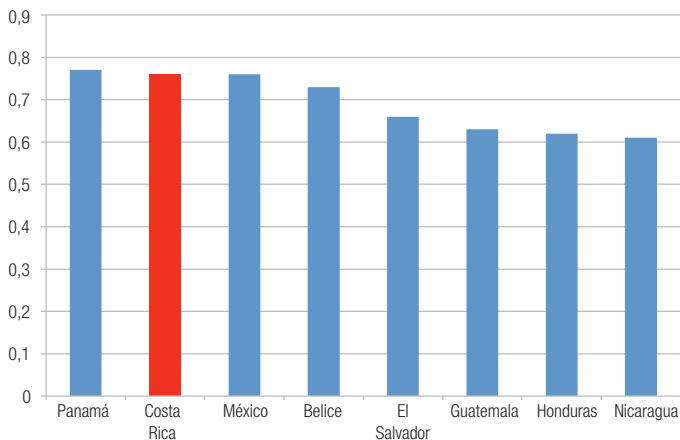
Gráfico 7
Cinco productos con mayor participación en las exportaciones



Fuente: Elaboración propia con base en INTradeBID, Banco Mundial y Organización Mundial del Turismo.

El coeficiente de Gini es razonable, pero se está deteriorando, como en pocos países de América Latina, y más peligroso si sube la pobreza cuando baja en casi todos los otros países y se sufre en las pruebas PISA. Hoy en Argentina el 10% más rico recibe casi el 40% del ingreso; en Uruguay el 35% y calculo que en Costa Rica sea el 39%.

Gráfico 8
Coeficiente de distribución del ingreso (Gini), 2013



Fuente: elaboración propia.

La concentración del ingreso, en mi criterio, hoy no es la principal problemática de un país de ingreso medio alto como Costa Rica, la preocupación más relevante siempre es la pobreza y la indigencia. La concentración es muy grave solo cuando el país se quiebra por las diferencias abismales o porque deja de crecer, o cuando hay zonas o clases muy diferentes como la “des-inclusión” étnica. ¿Por qué? El tema de la desigualdad, gracias a Piketty –un economista francés–, está muy de moda. Creo que los latinoamericanos tenemos que preocuparnos por la desigualdad, por supuesto, pero primero tenemos unos de los problemas más acuciantes: la indigencia, la pobreza, en particular la pobreza infantil y el desempleo juvenil que perpetúan la pobreza y la exclusión. En efecto, en el país se ha encendido la luz amarilla de una pobreza levemente creciente, 1 de cada 5, y un desempleo estancado y, más grave para los más jóvenes, cuando el gasto público es similar al de sus pares, Chile y Uruguay, que presentan cifras mucho mejores. Quizás, el tener 22 instituciones y más de 40 programas y 80 iniciativas sin tener un sistema de beneficiarios (que de las característica de las necesidades de los pobres) necesite un liderazgo unificador a nivel del Poder Ejecutivo que la Caja con sus múltiples objetivos no ha provisto.

Es importante pensar en la desigualdad pero no obsesionarse, hoy la pensaría más como una fuente de financiamiento, que los ricos paguen un poco más de impuestos, que como una prioridad. Pero este no es el comentario, sino que Costa Rica sigue fuerte dentro de eso, pese a todos los problemas que tiene y que ustedes conocen mejor que yo: seguridad, salud, educación, vivienda y sobre todo, de infraestructura vial. Lo que si debe ser encarado sin ambages es cómo torcer la tendencia al deterioro.

Sin embargo, el sistema fiscal en Costa Rica, el soporte fiscal, se está deteriorando peligrosamente y puede voltear a la sociedad: la deuda neta está en 60%, el déficit está superando el 6% del PIB y el gasto corriente inflexible crece mucho más rápido que la productividad y, sobre todo la producción lo que va a terminar golpeando al sector privado y a la sociedad entera. Muchos países no cuentan el déficit actuarial del sistema previsional (sea el general, el judicial o el docente que están en rojo carmesí actuarial), tampoco tengo por qué contar el compromiso del incremento que falta para llegar al 8% en educación, casi otro punto del PIB y muy probablemente, otro punto de déficit actuarial de pensiones.

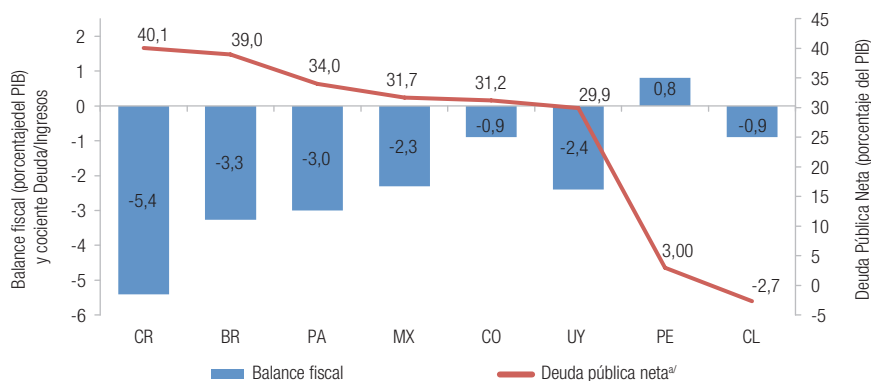
México, con quien Costa Rica tendría que compararse, tiene la mejor, por poco sobre Costa Rica, inserción internacional de América Latina. La gente cree que México depende del petróleo, pero este representa poco más del 20% de las exportaciones mexicanas. México tiene una matriz de inserción internacional muy positiva y creo que la va a tener más fuerte en el futuro, con energía barata se puede tener más y mejor industria, amén de que se puede exportar más energía. Creo que México va a ser el competidor de Costa Rica en diversificación y calidad de sus exportaciones, lo que le permite moverse en este mundo donde los vientos son muy cambiantes. Irónicamente, en situación parecida, pero no igual en México que en Costa Rica, el petróleo (vía los excedentes de Pemex) sí pesa fiscalmente y para que se mantenga competitivo el mercado deben sustituirse los ingresos del petróleo por ingresos tributarios.

El pilar fiscal está muy golpeado en Costa Rica y los déficits con incrementos crecientes, si se comparan con otros indicadores, por ejemplo, el de la razón de deuda con los ingresos, o la inversión pública, empeoran la situación. Panamá, por ejemplo, tiene 10% del PIB en inversión pública y 3,5% de déficit fiscal.

Si mañana viene un *sudden stop* como dicen los economistas (el frenazo del crédito internacional con un alza del riesgo), Panamá corta la inversión y listo, sostenibilidad fiscal (esto es que se paguen los sueldos, que funcionen los hospitales y las escuelas y los juzgados y también la luz y el agua). Desde luego, Panamá va a sufrir igual cortando la inversión pública, no va a crecer como está creciendo al 8% o al 9%, crecerá al 4%, pero corta su inversión 5 puntos (a la mitad, que es poco menos que el promedio latinoamericano) y pasa a superávit fiscal.

Pero eso Costa Rica no lo puede hacer porque sus niveles de inversión son muy bajos y para financiar su déficit precisa financiamiento externo o “robarle” (*crowd out*) el crédito al sector privado o dejar de pagar sueldos de funcionarios públicos o cortar todos los gastos de funcionamiento.

Gráfico 9
Países LAC con grado de inversión, 2013



a/ Deuda bruta menos activos netos de reservas.

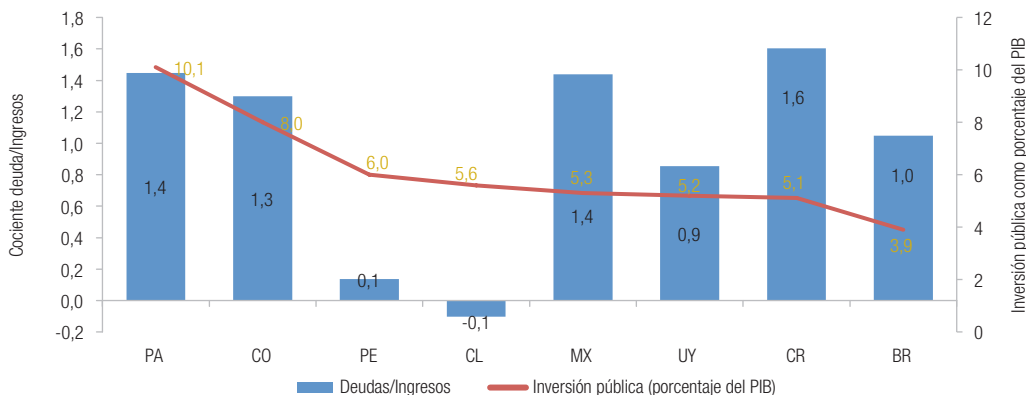
Fuente: IMF, Ministerios de Economía y Bancos Centrales.

Creo que el grado de inversión va a ser revisado en muchos países, por ahí de diciembre. Es algo que Costa Rica debería saber, y estar muy alerta, porque además, se va a terminar el *tapering* y comenzarán a subir los intereses en EE. UU. Así que solo señalo países grado de inversión que son los pares con los que Costa Rica tiene que compararse –esas son las comparaciones que valen, no con la subregión, aunque quizás sí deba hacerlo con Panamá–.

En Costa Rica la carga tributaria ha bajado a una meseta desde el pico de 2007, pero es impresionante el crecimiento de las cargas sobre el salario en las últimas dos décadas, 11% del PIB. Es cierto, muy pocos países tienen tan amplia cobertura de seguridad social. Lo

tienen, Uruguay y Argentina, luego Panamá, cerca de Chile por la reforma del 2008 que dio pensiones no contributivas a los cuentapropistas. Yo sumo la actividad del Estado, no le llamo peso ni carga, porque no lo es, es que el Estado en nuestros países pesa también por las empresas públicas. Ahí está Recope, el ICE y el A y A; en Uruguay está la UTE, la Ancap, en Venezuela Pedevesa.

Gráfico 10
Países LAC con grado de inversión. 2013



Creo que cuando uno piensa en el Estado costarricense no debe pensar en los 25 puntos que no cobra, hay que asumir que eso sube porque el paquebote es difícil de mover. Pero el paquebote acá pesa 30 puntos y en Uruguay pesa 40.

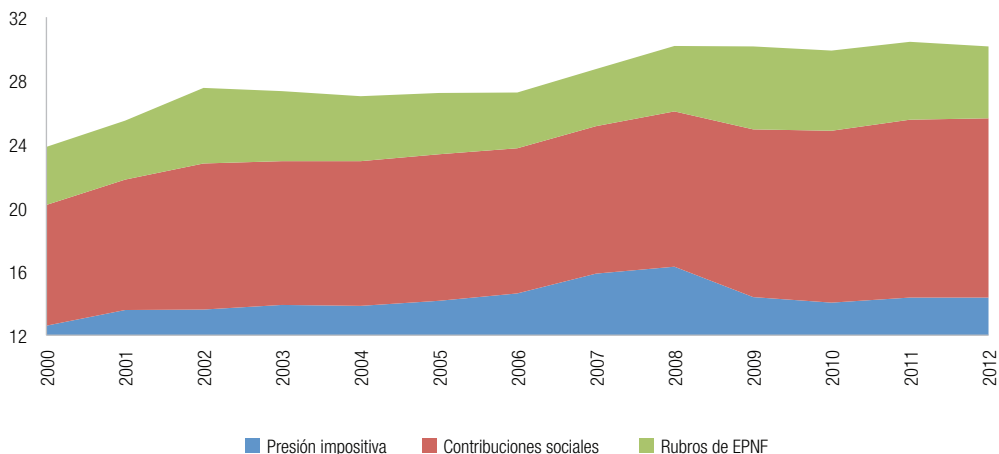
El día que el paquebote fiscal tenga problemas de flotación, nos va a hundir la economía. Es decir, si Costa Rica tiene una crisis fiscal no se afectarán solo los maestros, policías y judiciales, también se afectarán los médicos, la electricidad y los puertos porque no escapan totalmente de ser sector público. El ICE es una empresa pública de los costarricenses no de capitales mexicanos o españoles o norteamericanos y si hay una crisis fiscal, también se verá afectado en su crédito, en sus ventas, etc. Y de la Caja Costarricense del Seguro Social, ni hablar solo basta ver las transferencias del gobierno central.

No pasa nada si yo estoy en Guatemala que recauda 13 o 14 puntos de presión fiscal. Si tiene una crisis fiscal no va a hundir esa economía. Nosotros, que tenemos una actividad estatal importante, no solo por el peso fiscal puro del Gobierno, sino por el peso de la seguridad social y de las empresas públicas, debemos cuidar nuestro gasto (sostenibilidad) fiscal mucho más que los demás.

Y lo mismo Brasil que tiene una presión fiscal de 34% sin contar sus empresas públicas (las más grandes de ellas, como Petrobras, son mixtas). Si a Brasil se le llega a agujerear el pilar fiscal, esa economía va a sufrir y mucho más que esas economías donde los pilares fiscales están muy bajos. Y no estoy queriendo hacer ninguna comparación, porque Guatemala no tiene la educación, la salud ni nada de lo que tienen Costa Rica,

Uruguay, Argentina o el propio Chile al mismo nivel de servicios públicos. Simplemente me estoy refiriendo a la importancia de mantener sano ese pilar fiscal.

Gráfico 11
Incidencia del Estado en Costa Rica (porcentaje del PIB)



Notas:

Rubros de EPNF incluye gastos corrientes, inversión y transferencias a Gob. General, de EE. PP. menos insumos del ICE y Recope.

La presión impositiva y las contribuciones del seguro social públicas y privadas obligatorias se basan en la presión fiscal PFE (BID-CIAT).

Los desequilibrios se han agrandado porque el balance primario, que es aquel que tenemos antes de pagar intereses, ha crecido 5% y lo que es peor con baja de la inversión pública (negrísimo 1,6% del PIB que no da ni para reposición de activos y esos activos son la vida cotidiana de la gente). En Costa Rica hay una regla fiscal que no se cumple y es que solo se pueden financiar inversiones con deuda.

Gráfico 12
Balance financiero del Gobierno Central
(porcentaje del PIB)

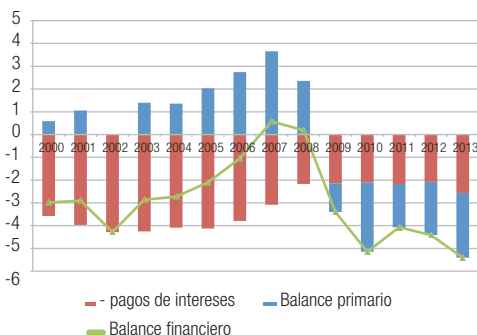
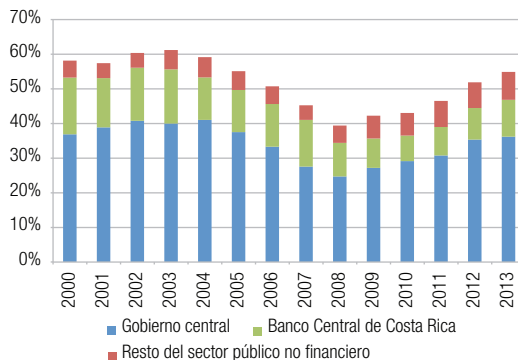
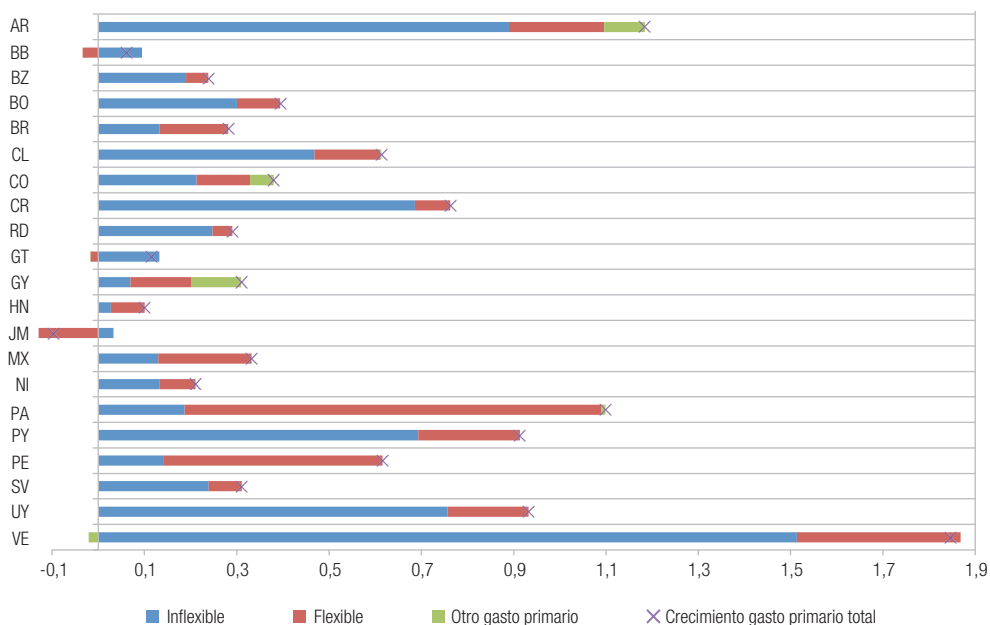


Gráfico 13
Sector público no financiero
(deuda como porcentaje del PIB)



Por otra parte, el gasto corriente, que es inflexible a partir del 2008, está creciendo y puede volverse preocupante porque ya no se está empatando ni a nivel del sector real. Se ha financiado con un crecimiento de la deuda, a todos los niveles, en especial ha crecido en el sector público, pero también un poco el del propio Banco Central y eso presiona sobre la inflación. De hecho, el país ha sido de los que más ha aumentado su gasto primario en América Latina, sin cambios en la financiación correspondiente.

Gráfico 14
Cambio en el gasto real primario 2007-2013 (%)



Fuente: BOD y CEPAL (2013).

Sin embargo, a nivel del Gobierno Central la inversión es bajísima. Después crece, obviamente, porque están las empresas públicas. En todos los países la inversión pública es baja, pero en Costa Rica es muy baja. No llega ni al nivel de mantenimiento. Esto redundo en menos hospitales, menos carreteras, etcétera. ¿Qué pasa? Que ya no se puede seguir presionando contra una rebaja mayor de la inversión. Algo similar sucede en el sector público no financiero. Hubo un aumento muy importante en el gasto de las empresas, sobre todo en la Caja Costarricense de Seguro Social, que incrementó su gasto más del 50% de su costo real de funcionamiento en siete años.

Y los intereses, gracias a la quiebra del Sistema Financiero Internacional en el 2008, ya no quedan invictos ni el Citi ni Goldman Sachs (que se salvó porque nacionalizaron –salvaron– a AIG que aseguraba sus pérdidas en el mercado inmobiliario). ¡Nosotros nunca pensamos

que el sistema financiero podría caer así! Casi como la Unión Soviética, pero más rápido. El ápex de la economía del libre mercado, el autoregulado mercado financiero internacional occidental, la crema de la crema del capitalismo, cayó en picada en 2008 y con ella muchas ilusiones que fueron salvadas por los Tesoros (o Bancos Centrales) de los países poderosos. Cayó el muro en el 1989, cayó la Unión Soviética, también cayó el Sistema Financiero Internacional en 2008 y tuvo que ser salvado a un costo fiscal fenomenal que todavía sus sociedades y en buena parte, todo el mundo, está pagando. Y la gran recesión parece que no termina.

Gráfico 15
Composición del gasto público del Gobierno Central
(porcentaje del PIB)

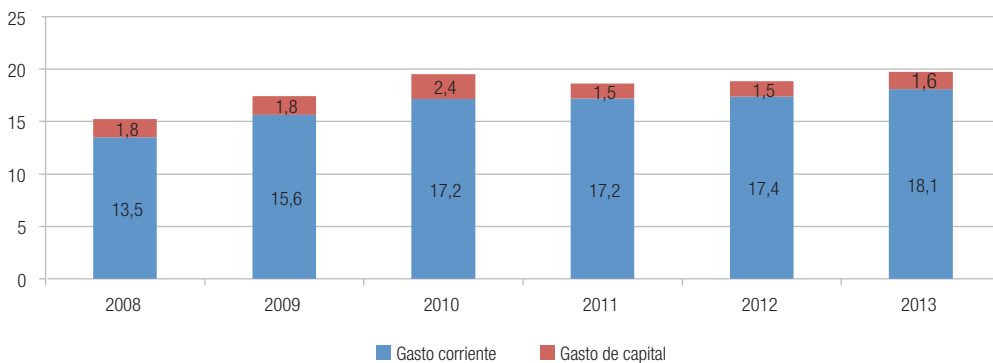
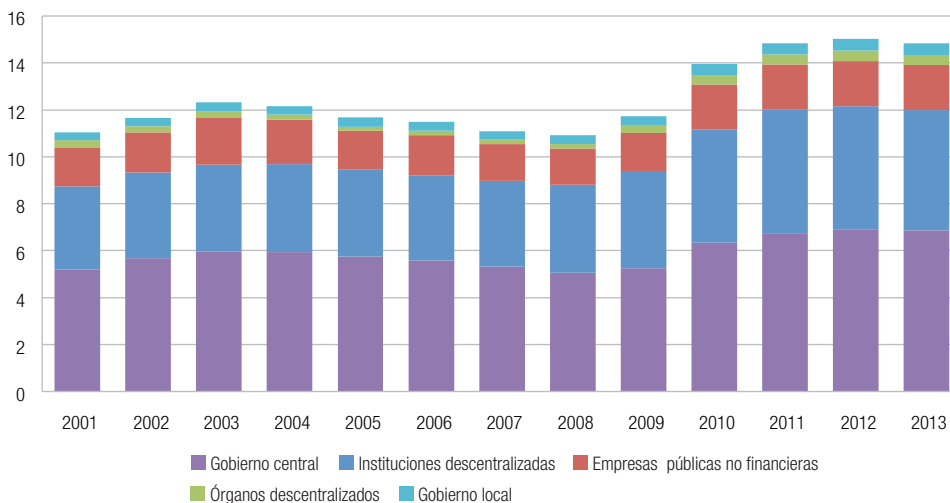


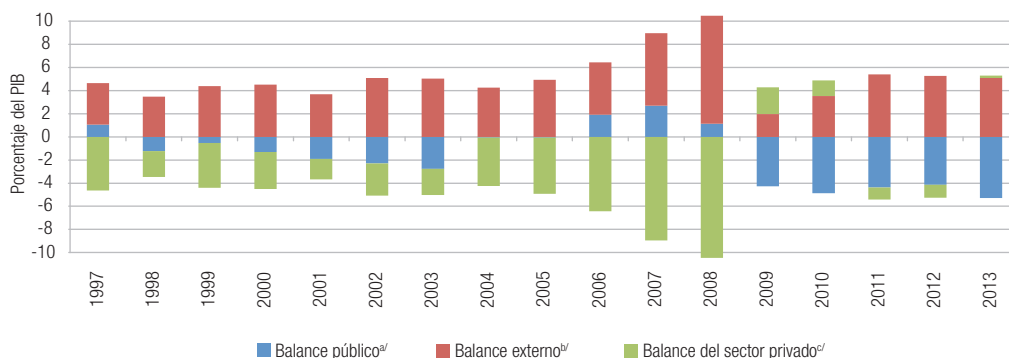
Gráfico 16
Remuneraciones del sector público no consolidado (porcentaje del PIB)



Esta plata barata se va a acabar, al manejar Estados Unidos y la Unión Europea las tasas, manejan el tipo de cambio. Pero ahora que ya empiezan a crecer (Estados Unidos) o se les va acabando el crédito (Europa, EE. UU.), más temprano que tarde va a

cambiar y va a dejar de hacer la compra de activos –el famoso *tapering*– cuando venga este recorte monetario. Entonces va a comenzar, si no comenzó ya, la revaluación del dólar sobre el euro, que sigue planchado y el yen que esta pinchado.

Gráfico 17
Costa Rica: balances financieros sectoriales (porcentaje del PIB)



a/ Balance público: resultado fiscal del Sector Público Consolidado.

b/ Balance externo: inversa de la balanza en cuenta corriente.

c/ Balance del sector privado por diferencia (aprox. ahorro menos inversión ajustados).

Muy probablemente, además del fortalecimiento del dólar, eso traerá un cambio en los intereses, lo que subirá el costo del crédito para todos los países, ricos y pobres. Y esto afectará a un país con un desbalance fiscal financiado en buena parte por ahorro externo, que si bien es bueno cuando es para financiar inversiones directas, tanto privadas como públicas, es más peligroso cuando financia déficits creando vulnerabilidad y dependencia.

Y el cambio en los intereses no viene solo: no solo suben los intereses reales, también lo hacen los servicios de deuda a todos, no solo a Costa Rica, y además nos va cambiar el sentido o la forma de apreciar y calificar el riesgo. Al aumentar el riesgo para todos los países por crédito más alto, nos va a aumentar el riesgo país.

Entonces habrá una recomposición de calificaciones que calculo será a final de este año o a principios del que viene. Y nos va a venir a todos. Por tal motivo creo que hay que apurarse para solidificar el pilar fiscal antes de la tormenta. Al tener más deuda, pagamos más intereses. Y además, en Costa Rica, las remuneraciones públicas han subido muy significativamente en el último sexenio, apretando la inversión, mucho más que el ahorro de intereses casi nulos. Es imposible tener desarrollo sin provisión pública de servicios, pero es seguro que no se alcanza la eficiencia sin austeridad en los mismos.

Por otra parte, existen las presiones naturales, la famosa necesidad de invertir más en infraestructura (en semicolapso). Marcos Camacho, experto del Banco en el tema, dice que Costa Rica podría ser algo espectacular en términos de comunicaciones, tan bueno como lo es en telecomunicaciones, por su tamaño sería fácil, aunque por su

geografía y su clima es un país muy complicado. Precisa un *shock* de infraestructura para evitar un coma físico de su economía en el mediano plazo.

En cuanto a la concentración del ingreso, si bien Costa Rica es mucho más equitativa en comparación con la subregión, y en fuerte medida contra sus pares de nivel de ingreso, todavía tiene población en riesgo, en especial jóvenes pobres en costas y fronteras.

Finalmente, todos los problemas macro fiscales que vimos se resolverán con más impuestos y menos gastos y con las reglas fiscales o como de lugar esa mezcla. Tarde o temprano se van a resolver, con más o con menos costo, atrasando el reloj del desarrollo o adelantándolo, pero se van a resolver. En el mundo contemporáneo nadie puede vivir con un desequilibrio enorme en su financiamiento internacional. Entonces, lo hará Costa Rica inteligentemente con sus técnicos y, sobre todo, sus políticos, o lo harán los mercados subiéndole las condiciones del crédito, o peor, terminarán haciéndolo las multilaterales con un salvataje con muchas restricciones duras –como se ha salvado la mitad de Europa–. Es decir, evitar la crisis fiscal es una cuestión de cuánta soberanía uno está dispuesto a sacrificar con inteligencia, es decir, si no lo pueden arreglar los propios costarricenses, se lo mandarán arreglar como dicten los de afuera.

LAS SOLUCIONES FISCALES HAN SIDO MUY HABLADAS Y POCO ANDADAS EN COSTA RICA, Y PARA CONCLUIR:

Primer punto, el cambio tiene que ser pronto, hay casi 7 puntos porcentuales de PIB de déficit fiscal y tan creciente como la deuda pública que acumula, pero Costa Rica tiene un crecimiento de 3 o 4 por ciento del PIB, un sector privado pujante, pero que hay que tratar de ayudarlo para que lo siga siendo.

Los ajustes macro fiscales se hacen, mejor o peor, pero se hacen, suben y amplían el IVA, suben y generalizan la Renta, aprietan un poco el gasto y llegan a 3 puntos de déficit y siguen por un tiempo. Pueden poner una regla fiscal –que da más sostenibilidad–, o pueden no ponerla. En ingresos, es muy claro que este modelo de cobrar poco de impuestos al consumo y a la renta y cargar fuerte al salario es equivocado en economías muy abiertas en términos de eficiencia y equidad. En gasto, yo soy partidario de las reglas fiscales, todos los países que las han tenido, sobre todo los que han controlado su gasto corriente, están mejor parados ante la crisis porque generaron ahorro público en las bonanzas del ciclo económico o los mercados de nuestros productos. No se trata de reducir el Estado, es cuestión de mantener el gasto corriente, muy inflexible, controlado, y deseablemente más eficiente, que crezca menos que el PIB y si hay que subir la presión fiscal, como lo está haciendo Chile para mayor educación, que se haga. Pero hay que controlar que no haya desperdicios en ese gasto, hay que controlar para tener una buena gestión de los servicios públicos, a los que nadie mira cuando hay bonanza económica, y mucho menos evalúa seriamente.

El siglo XXI pide un Estado fuerte que asegure la provisión, no necesariamente la gestión, de servicios caros, salud, educación e infraestructura, pero como la austeridad es un valor individual hay que protegerla, y aplicarla rigurosamente con una regla fiscal dura. Todo el mundo sabe que el Estado es un patrón injusto, no remunera bien al que rinde y paga de más al que no rinde, como no hay una verdadera oposición de intereses, es un patrón indolente para determinar salarios y un pésimo *comptroller* de gastos, sobre todo cuando hay dinero (períodos de bonanza). La regla fiscal pura y dura puede ser un buen sustituto del valor cultural de la austeridad.

La corrección fiscal es una solución estándar a nivel internacional, **el verdadero problema de fondo es que Costa Rica tiene una institucionalidad fiscal anacrónica** que necesita modernizarse perentoriamente o no logrará calidad en el gasto público con peligro de necesitar recurrentes ajustes. Muchas instituciones fiscales fueron muy útiles en el pasado, e inclusive de avanzada en su momento, pero hoy son un lastre muy grande a la gestión pública.

Sin embargo, en mi criterio el gran problema en Costa Rica está en otro lugar: tiene que modernizar el modelo de gestión de política fiscal, es decir lo que denomino: la institucional de sus finanzas públicas.

El primer problema es que la gestión pública ante la coyuntura económica precisa de movimientos rápidos y de cambios firmes y por eso se cambia a los ministros (gestores) cuando lo hacen mal, pero se les da poder de hacer y se los controla. El Ministro de Hacienda, ordenador por excelencia del corto plazo, aquí controla poco más de un tercio del presupuesto, las pensiones y, sobre todo el Ministerio de Salud, importantísimo en todos los países del mundo desarrollado, donde están dentro del presupuesto bajo cierto control. Pero en Costa Rica no: la Caja está fuera del Presupuesto y, cosa casi insólita, puede fijar sus propias tasas de aporte. Además, tiene el 40% de las recaudaciones embargadas por rentas afectadas como veremos más adelante.

La Caja se estimó tiene un déficit actuarial de pensiones. Inclusive tiene un poder que no tiene ningún organismo: crear sus propios impuestos (ingresos). Adicionalmente, casi todos los regímenes pensionales (general, judicial y docentes) están en rojo, con déficit actuarial que pagarán las próximas generaciones.

En resumen, la gestión de la Salud y de las Pensiones tienen en común que crecen con el envejecimiento de la población, pero no mucho más, no están juntas en ningún lugar del mundo como en la CCSS. Inclusive, la salud tiene gastos crecientes con cobertura, pero ligados con la calidad del servicio por lo que se hace más necesario que pueda recibir financiamiento que no solo recaiga en el trabajo (salario) sino que pueda usar otras bases imponibles, y por ello la necesidad de un Ministerio (especializado) de Salud Pública rigiendo todo el sistema de salud dentro del Gobierno Central.

Un caso especial es el ICE. En el mundo actual las telecomunicaciones y la energía son dos negocios diferentes, esto no tiene nada que ver con el tema de la propiedad ya que existen diferentes mezclas de provisión y propiedad en el mundo, no es privatización

a lo que me refiero. El punto está en que están manejadas por órganos especializados. La razón es tecnológica, ya no hablamos más de telefonía fija que es un monopolio natural sino del área de mayor cambio en el orbe en los últimos 25 años: desde los celulares a la televisión satelital pasando por la Internet. Esto requiere nuevos negocios muy especializados. Y ni qué hablar de la electricidad, ya que la revolución del gas (*shale*), las otras energías renovables (eólicas, solar, y geotérmica especialmente en Costa Rica) compiten en varios mercados entre sí. Por ejemplo, hay buses a gas y autos eléctricos y hay energía eléctrica producida por gas o por viento. Más en Costa Rica, que tiene 80% de energía renovable, y posibilidades de expandirlas, en especial el potencial geotérmico, y por el momento, no tiene refinería. Es decir, debería estudiarse la necesidad de un organismo especializado en la producción de energía o dos que compitan y complementen en diversos mercados, pero con la eficiencia y la calidad que da la especialización. Hoy tiene un organismo que concentra telecomunicaciones y el mercado eléctrico, y quizás también una desarrolladora de proyectos energéticos, cuando en el mundo, al menos los dos primeros están separados por razones de eficiencia (especialización).

En segundo término, existen una serie de organismos de Derecho Público: instituciones descentralizadas no empresariales y órganos desconcentrados, cuyo presupuesto es aprobado por la Contraloría General de la República en casi todos los casos y empresas públicas no financieras, esto en casi todo el mundo se hace por la vía del Congreso. Y similar, tampoco se controla parte del gasto en educación porque las universidades son autónomas y tienen un porcentaje de renta afectada, creo que un 7% del total presupuestal, y negocian el incremento global de recursos sin discriminar las partidas presupuestales ante el Congreso. Esto no es de derecha ni de izquierda es de buena administración.

El tercer punto, no tiene nada que ver con bajar el IVA o aumentar la renta o los niveles salariales. Las rentas afectadas funcionaron muy bien en los años 70, resolvieron la economía política del financiamiento de importantes bienes públicos. Así se logró calidad de educación e infraestructura, pero hoy no son el instrumento adecuado. Hoy el presupuesto hay que mirarlo muy de cerca y moverse muy rápido, pues las inversiones cambian. El sistema de rentas afectadas no puede seguir.

En cuarto lugar, el sistema de los cargos en propiedad en el sector público no puede funcionar eficientemente en el siglo XXI. Cargos vitales, de alta gerencia, que son propiedad de una persona y el mundo cambia rápidamente. Si yo mañana quiero cambiar *La Nación*, lo que voy a precisar rápidamente es un equipo de dirección, no puede llegar uno solo. Entonces, para ciertos cargos gerenciales, hay que cambiar toda la estructura porque no puedo cambiar un director, un gerente, y son muchísimos los que tienen este cargo en “propiedad”. Por lo menos, se debería permitir que se trasladen, sin afectar sus remuneraciones. Si los cargos son a un nivel inferior que se permita la cooptación dentro de ciertos rangos, pero que se pueda cambiar a los puestos de gerencia y jefatura. Adicionalmente, los cargos en “propiedad” corta las expectativas de

los funcionarios de menor rango. Complementariamente, se hace indispensable una modernización del servicio civil con escalafones paralelos en las distintas funciones: a similar función, similar remuneración; y no beneficios especiales que terminan desligados de la productividad, injustos entre instituciones, e inclusive dentro de ellas, e inciertos pues ni se sabe cuánto cuestan (cesantías).

Por quinto y último pero no menor, quizás el país mejor balanceado en términos demográficos y geográficos de América Latina (*malgré* el peso del Valle Central), prácticamente no cobra impuestos a la propiedad inmueble, que si ayudaría también a la equidad horizontal y si con ello se financiara infraestructura pública (vial, educacional, deportivas, etc.). Si es cierto, se cobra en la propiedad de vehículos, el marchamo. Pero sin el principal financiador de la descentralización, la propiedad inmueble que además absorbe casi todos los beneficios de las obras públicas en su precio, la descentralización será casi nula. Si a esto se suma a la “municipalitis” latinoamericana (demasiados municipios sin escala económico social), ello redundará en que la mayoría de las alcaldías sean mendicantes del gobierno central y, más, descoordinados en un país integrado socialmente, pero NO físicamente, perjudicando su potencial de crecimiento productivo y desarrollo social.

Creo que más allá de las correcciones fiscales que tenga que hacer en el corto plazo, y que son casi inevitables, Costa Rica debe cambiar y debe repensar la institucionalidad de sus finanzas públicas porque la que tiene es anacrónica y no se adapta a la dinámica contemporánea. Este proceso, lo hemos sufrido, y créanme que lo seguimos sufriendo, en muchos países, por la aplicación de viejas fórmulas muy exitosas que no se adaptan a los tiempos nuevos. Lo peor de todo es el “batllismo” en Uruguay o el “peronismo” en la Argentina, que por cierto tiempo dieron muy buenos resultados. Sin embargo, no se los *aggiorna*. Reconozco que se nos hace difícil cambiarlo, porque fueron exitosos, pero tenemos que cambiar porque el mundo se transforma a gran velocidad y no podemos esperar los mismos resultados de las mismas instituciones y políticas cuando las condiciones tecnológicas, económicas y culturales son diferentes.

Y si no evolucionan esas estructuras que son palanca del desarrollo, el pilar fiscal desencajado puede agujerear esa buena trama social y productiva. E inclusive, puede colapsar el *tico's way*: un conjunto de instituciones por el cual la protección de la calidad de vida para todos primó sobre las diferencias ideológicas, mientras el mundo entero se mataba; donde la libertad imperó porque las armas, aun las de los victoriosos, se rendían ante las urnas cuando la Guerra Fría congelaba la democracia, y así se logró el civismo que armonizó tractores con violines cuando alrededor rechinaba la violencia fratricida.

Hoy, si la producción y el tejido social se desbalancean por la corrosión del pilar fiscal, las comparaciones positivas en el futuro cercano las haremos solamente con Chile y Uruguay –si es que Chile y Uruguay hacen bien las reformas que tienen que hacer– Argentina ya no juega en esa liga. Creo que Argentina tiene oportunidad de poder volver, porque tiene una riqueza fenomenal y todavía le queda un capital humano

excepcional (formado por ese 7% del PIB en educación pública por 40 años del que hablamos antes), aunque ya siente la carga con muchos años –más de 30– de graves problemas estructurales que la han deteriorado institucionalmente.

En conclusión: Costa Rica no puede dejar corroer los cimientos de su gestión pública, que son más relevantes y arraigados que los instrumentos de política fiscal de mediano plazo, como poner un verdadero IVA o la renta global, porque no hacerlo vuelve mucho más complejas y de mucha menor calidad las propias reformas fiscales, sean tanto de ingreso como de gasto. Y cuando me refiero a las reformas de institutos fiscales, no me refiero a un IVA generalizado o la renta mundial, me refiero a tener una muy buena estructura de instituciones. Estas, no son solo títulos y edificios sino convicciones sobre las reglas del juego y el código de conducta. El esfuerzo cultural y político que conlleva modernizar estas instituciones para que funcionen acorde con las exigencias de cada época debe emprenderse pronto. Una generación no debe confundirse por los logros ejemplares de grandes reformadores porque la lucidez y el coraje no son hereditarios, más bien es bueno recordar que otros ticos sí supieron hacerlo. Muchas gracias.

COMENTARIO: HELIO FALLAS

PERFIL PERSONAL

Helio Fallas, Ministro de Hacienda y Primer Vicepresidente de la República. Ex-Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos (2002-2006) y Ministro de Planificación y Política Económica (1990-1992). Economista.

SÍNTESIS ANALÍTICA

En su comentario sobre la exposición de Barreix, el Ministro Fallas indica que en gran medida los temas que se pueden atender con cierta celeridad son los de evasión y elusión fiscal, algo en lo que ya se ha avanzado con el marco legal, además de realizar cambios a las metodologías de control y la adopción de medidas como la instauración de topes a las pensiones millonarias, la reducción de plazas vacantes y la elaboración de presupuestos con base en resultados.

El Ministro Fallas coincide con Barreix en que la eficiencia de la administración tributaria es vital y en el caso de Costa Rica afronta importantes obstáculos, como la desactualización de los programas informáticos y la falta de conexión entre las bases de datos de las distintas dependencias, lo que lleva a una situación de cobros de impuestos de renta, ventas y aduanas completamente desarticulados.

La Dirección de Tributación Directa goza de cierta autonomía, pese a estar bajo el mando del Ministro de Hacienda. Se maneja con criterio técnico y desvinculado de lo político, lo que permite prevenir ciertos abusos que se ven en otros países. No obstante, el Ministro indica que hacer modificaciones más profundas en la Administración Tributaria conlleva modificaciones legales que podrían requerir varios años y que podrían llegar a trascender el período del Ministro en su puesto.

COMENTARIO COMPLETO

Un saludo para don Alberto Barreix. Es la segunda vez que lo escucho y creo que siempre ha sido muy lúcido en señalar los aspectos fundamentales en el tema fiscal. Y también quiero agradecer a todas las organizaciones que han hecho posible este importante foro que nos debe llevar a todos a reflexionar, porque el problema fiscal no es un problema solo del gobierno, es un problema nacional, y como tal, es importante que todos nos involucremos de una u otra forma.

Deseo comenzar mencionando que el tema de la alta evasión y la elusión fiscal es muy importante y tiene que ver mucho con lo que don Alberto Barreix expresaba sobre

la administración fiscal porque están íntimamente ligados. Voy a tratar de explicar lo mejor posible esa situación.

El dato que se tiene es que tanto la evasión como la elusión fiscal es el 7,75% del Producto Interno Bruto. Esto es muy difícil reducirlo en un país y no se puede aspirar a tener 0%, pero realmente lo que significa es que esto sobrepasa el déficit fiscal, y si le agregamos las exoneraciones, resulta que el conjunto es menos de todo lo que se recauda. Tenemos un problema muy serio que ha venido creciendo.

Y algo importante –don Alberto lo mencionó–, es el tema de la legislación tributaria. La Ley de Ventas y la de Renta datan de la década de los ochenta. No podemos seguir posponiendo estos problemas si antes no lo consideramos. Pero además, está lo que se llama “administración tributaria”, que no sé si será la parte más delicada. Permítanme decirles que esa ha sido tal vez la preocupación mayor en estos tres meses y medio de mi gestión.

¿Por qué? Por las metodologías que se tienen y que se han venido transformando para hacer la fiscalización. Eran metodologías en las cuales se duraba horas y horas –900 horas– para hacer una fiscalización. Me imagino que don Alberto tendrá alguna estadística de comparación, pues eso se bajó a la mitad, cambiando las metodologías de fiscalización.

Segundo, el tema de las tecnologías de los programas. Estos no comunican las bases de datos y hay programas computacionales que tienen veinte años. Imagínense un programa con ese número de años, es como hablar del siglo XVIII en términos informáticos.

El otro tema –que está relacionado–, es el de la desarticulación en el cobro. Me refiero a la poca relación entre aduanas, ventas y renta, lo cual es muy importante en toda administración tributaria.

En todo esto veo un aspecto que me parece positivo, pero habría que abordarlo. La Ley le otorga a la Dirección General de Tributación Directa, un gran poder de organización. Depende del Ministro, por supuesto, pero este no debe influir porque por Ley está determinado, pues un Ministro es algo político, pero también es algo técnico y esto no es de una Administración, es de un país.

Me parece que hay que ir haciendo diferencias, como efectivamente mencionó don Alberto Barreix, el hecho de que un ministro no deba ni pueda meterse a conocer los tributos de empresas ni de otros líderes políticos, cualquiera que sea el partido, es positivo. En otros países en algún momento se dieron ese tipo de cosas.

En relación con los elementos de la estructura fiscal, efectivamente, en el caso costarricense, más del 90% del presupuesto se destina a gastos corrientes que se concentran en remuneraciones, transferencias e intereses. También sabemos que estos gastos son inflexibles, no son fáciles de reducir, por lo que se requiere mayor eficiencia con el presupuesto, con ciertas limitaciones.

Entonces, en el corto y en el mediano plazo, la inflexibilidad del gasto no quiere decir que no se puedan tomar medidas, como el tope de las pensiones millonarias, la directriz para reducir las plazas vacantes, y el énfasis en migrar hacia un presupuesto por resultados.

A pesar de eso, tengo claro que el principal mecanismo es el aumento en los ingresos y en esto hay varias situaciones. Una: ¿cómo actuar con la rapidez necesaria frente a este deterioro, cuando al mismo tiempo se requieren reformas legales? Es un ministerio que es eminentemente técnico y eso lo tienen que tener bien claro los empresarios, los políticos y la sociedad.

En ese sentido cuando alguien llega –en este caso estoy yo como Ministro–, sabe que va a estar ahí por un tiempo y por supuesto que lo que se quisiera es mantener un Ministerio bien aceitado y para esto la parte de la institucionalidad fiscal es lo fundamental.

PANEL 1.

POSIBLES CONTENIDOS Y VIABILIDAD DE UNA REFORMA FISCAL

PARTICIPANTES

- Fernando Rodríguez, Viceministro de Hacienda
 - Luis Mesalles, Director de la Unión de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada
 - Edna Camacho, Presidenta de la Academia de Centroamérica
 - Albino Vargas, Secretario General de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados
 - Miguel Gutiérrez, del Programa “Estado de la Nación”
- El moderador del panel fue Jorge Vargas Cullell

SÍNTESIS ANALÍTICA

En el panel hubo varios puntos de acuerdo. Entre los cuales destaca la percepción de que la reforma fiscal debe trascender la creación y modificación de nuevos impuestos, para incluir la adopción de medidas para contener, modificar la estructura y hacer más efectivo el gasto público, así como una revisión profunda de la Ley de Empleo Público y el fortalecimiento de la Administración Tributaria. A criterio de los panelistas, dada la gravedad de la situación actual, ningún tema debe excluirse de la mesa de negociación.

Asimismo, la mayoría coincidió en que existen antecedentes relevantes para la negociación actual en los acuerdos resultantes de procesos de concertación efectuados durante las administraciones Pacheco y Chinchilla y en el hecho de que la mayoría de los gobiernos recientes han logrado la aprobación de proyectos que contemplaban aspectos tributarios o de reforma de la Administración Tributaria. Existe un historial de negociaciones sobre el tema fiscal.

La principal preocupación, compartida por la mayoría de los panelistas, es que una vez llegan los proyectos de reforma producto de esfuerzos concertados a la Asamblea Legislativa, existen precedentes en donde han sido bloqueados o desvirtuados por una minoría parlamentaria amparada en procedimientos legislativos y en dictámenes de la Sala Cuarta. Existe el recelo de que en la discusión política se irrespeten acuerdos consensuados entre diversos sectores del país y que ello erosione aún más la situación fiscal y el clima de confianza de la ciudadanía en las autoridades. Según se observó en la discusión, prácticamente en todos los temas de la reforma se requieren modificaciones legales, por lo que es vital la coherencia y la visión de largo plazo para evitar que se aprueben leyes que vayan en detrimento unas de las otras.

En el campo de los ingresos fiscales, se aprecia un acuerdo para avanzar en temas como renta global y en convertir el impuesto de ventas en un verdadero impuesto al

valor agregado, aunque en este último punto, el representante sindical y el de UCCAEP lo consideren un impuesto regresivo.

También es amplio el acuerdo en cuanto a la necesidad de reducir la evasión y la elusión fiscal, campos en los que se reconocen avances, y en la revisión y simplificación de las exenciones de impuestos. Sobre este último tema, el Viceministro de Hacienda plantea la necesidad de dejar clara en la negociación los mecanismos para las expresiones de los sectores de tal manera que estas no deriven en nuevas exenciones.

Se advierte una preocupación de algunos participantes por la desactualización del marco legal del impuesto de renta y por las exoneraciones existentes a sectores dinámicos de la economía, como el financiero y el de exportaciones.

En el caso del gasto público los temas que centraron los comentarios de los participantes fueron la racionalización y evaluación de su efectividad, así como la Ley de Empleo Público.

Para algunos participantes la racionalización y la contención del crecimiento desmedido en el Gasto Público es un paso previo a la creación de nuevos impuestos e incluso a la culminación de una reforma de la Administración Tributaria. Se trata de enviar señales a los actores económicos de que existe una voluntad por atacar las raíces del problema, antes de seguir inyectando más recursos. Para otros es necesario avanzar en varios frentes a la vez, incluso si dentro de las acciones a desarrollar hay temas de gran envergadura, como la Ley de Empleo Público o la revisión de la estructura constitucional del sector público, que actualmente plantea un gobierno central débil frente a instituciones autónomas fuertes e incluso, en algunos casos, independientes.

La rendición de cuentas basada en la evaluación de la efectividad del gasto público para lograr los objetivos del contrato social es una necesidad compartida por la mayoría de los panelistas. El carácter aditivo de las reformas en el pasado, sin que mediase revisión sobre la efectividad del gasto, ha desembocado en un sistema sumamente complejo e inflexible.

En el tema de empleo público los panelistas advierten que es un tema neurálgico y complejo, cuyo abordaje suscita temor por las implicaciones políticas que puede tener. Varios plantean que una nueva Ley de Empleo Público debe considerar a todo el sector público, no solamente al Gobierno Central. Debe existir proporcionalidad entre las tareas que realizan y las responsabilidades que tienen los empleados públicos y el pago que reciben. No se trata de homologar las remuneraciones del sector público al privado. Se requiere una revisión de la política de empleo público, incluyendo una modificación a la Ley del Servicio Civil en la que se prevean evaluaciones de desempeño, idealmente con algún grado de participación ciudadana.

En cuanto a la reforma de la Administración Tributaria se considera importante su actualización, pues ni siquiera cuenta con un sistema de cómputo propio y el que tiene data de finales del siglo XX. Asimismo, varios participantes consideran que requiere mayor empoderamiento para ejercer un control efectivo, pero coinciden en que no puede ser ni el único ingrediente de la reforma fiscal, ni tampoco la condición previa para avanzar en otros frentes.

En relación con el gran propósito de la reforma fiscal hay dos nociones principales. Una es más de índole social y se refiere a corregir la política macroeconómica para permitir la mejora en la distribución del ingreso y la reducción de la pobreza mediante la generación de empleo formal. La otra se refiere a la finalidad de promover el crecimiento económico y la competitividad, mediante el aumento de la inversión social y el mejoramiento de los servicios públicos, no solo de apoyo a la producción, sino también aquellos servicios sociales importantes para la ciudadanía.

Pese a las diferencias, existe un consenso entre los panelistas de que el propósito de la reforma fiscal debe ser claro y transparente para que funja como principio orientador tanto de la negociación como de las medidas que se adopten.

DELIBERACIONES DEL PANEL

JORGE VARGAS CULLELL:

Vamos a dar inicio al Primer Panel con representantes académicos y sociales, sobre el tema de reforma fiscal. Va a ser un conversatorio con un intercambio rápido de opiniones. Como moderador haré las preguntas, pero si entre dos se estableciera una conversación muy interesante los dejaría extenderse un poco más. La idea es que se sientan libres, parte de una tertulia. Por otra parte, si alguien se tomara mucho tiempo, tendría que cortar la participación para que haya mayor fluidez. Si hubiera posibilidad con respecto al tiempo, me gustaría contar con unos diez minutos para recibir algunas observaciones del público.

Comenzará don Fernando Rodríguez. Hay un antecedente muy importante que es el proceso de la Administración pasada sobre la concertación en el tema fiscal liderado por el entonces Ministro de Hacienda, Dr. Edgar Ayales. En concreto: ¿cuán importante es, como punto de referencia, el llamado Diálogo y la Concertación Fiscal, dentro del planteamiento que están haciendo?

SR. FERNANDO RODRÍGUEZ:

No solo considero que fue muy importante el trabajo que se hizo al final de la Administración anterior, sino que es muy importante el antecedente del proyecto de solidaridad como un elemento para tomar en cuenta y elaborar a partir de ahí una propuesta de eventual reforma.

Cuando vemos las reformas que se han hecho en América Latina pienso que el agua tibia se inventó hace mucho y que nosotros deberíamos concentrarnos en el ajuste de dos impuestos: en el del IVA, donde todavía tenemos una agenda que ya no

es muy grande, pero donde tenemos ajustes importantes que hacer en la legislación del Impuesto de Ventas para convertirlo en un verdadero IVA, y en el Impuesto de Renta, donde tenemos una Ley que data de 1988 y no ha tenido un proceso de actualización importante.

La región ha avanzado muchísimo en materia de renta y el mundo se está moviendo muy rápido en ese tema. Hay una iniciativa de la OECD, precisamente, para evitar la erosión de la base tributaria y la evasión a nivel internacional. Tenemos que enfocar el ajuste en renta en esa materia. Ya tenemos un diagnóstico, también dos experiencias, porque hay que tomar en consideración la de don Abel Pacheco. Y a partir de lo que tenemos en esos proyectos, deberíamos comenzar a proponer una eventual reforma.

JORGE VARGAS CULLELL:

Don Fernando Rodríguez ha planteado dos cosas: IVA y Renta. La pregunta para don Luis Mesalles es: ¿cómo ven ellos, desde la UCCAEP, la posibilidad de transformaciones y de qué tipo? Lo menciono porque son temas que han naufragado varias veces.

SR. LUIS MESALLES:

Creo que la vez pasada se hizo un esfuerzo de concertación y se habían logrado bastantes acuerdos, pero el esfuerzo se cayó en la Asamblea Legislativa por cuestiones procedimentales, entre otras cosas. Pero de parte del sector empresarial había un acuerdo bastante potable y avanzado.

JORGE VARGAS CULLELLL:

Muchos pidieron exoneraciones...

SR. LUIS MESALLES:

Sí, pero a grandes rasgos hay un acuerdo general con respecto al avance hacia un IVA y creo que la discusión es de esos pequeños grupos que de una u otra manera quieren siempre tener algunas exoneraciones. Sin embargo, buscar una generalización del Impuesto de Ventas y que se convierta en Valor Agregado, me parece un punto importante. Gran parte de lo que dijo don Helio Fallas sobre exoneraciones, corresponde a la “canasta básica” que está dentro del Impuesto de Ventas. El sector agropecuario, como decía don Alberto, usualmente está exonerado, pero la discusión de si debe estarlo o no debe ponerse de nuevo sobre el tapete.

Recuerdo que en ese momento la Cámara de Agricultura dijo que era un elemento que se podía poner sobre la mesa para discutirlo. De quedar con tasa cero los productos agropecuarios quedarían en desventaja porque terminarían pagando impuestos sobre

una serie de servicios nuevos en la cadena productiva y que no los van a poder deducir del bien final. Entonces me parece que hay que agregarlo.

Y en el tema de rentas considero que sí hay elementos que se habían discutido y que hay que avanzarlos.

JORGE VARGAS CULLELL:

Doña Edna, tomando el último hilo de lo que ha planteado don Luis Mesalles, sobre el tema de renta, siempre se habla de la necesidad de hacerlo progresivo o de corregir los defectos que tiene el régimen actual. A su juicio, ¿cuáles serían los dos o tres aspectos centrales políticamente viables, que habría que corregir en renta?

SRA. EDNA CAMACHO:

Se mencionó el de la “renta global” para evitar cierto arbitraje, es decir, que no se paguen tasas distintas dependiendo de la fuente, sino que haya una integralidad y se acumulen las rentas, y, con base en eso se fije la escala en la cual paga el contribuyente. Me parece que ese es un elemento fundamental.

Y luego está el tema de las rentas pasivas. Son dos aspectos que están en la propuesta que hizo el Gobierno anterior en relación con la Consolidación Fiscal.

JORGE VARGAS CULLELL:

Doña Edna, ¿cuán preparada está la administración tributaria actual para entrar en el tema de renta global?

SRA. EDNA CAMACHO:

No lo condicionaría a que esté lista. El planteamiento del Ministro de Hacienda nos podría llevar a un proceso muy lento para poder tener los ingresos que se requieren en la situación actual. Es decir, no podemos aspirar a tener la mejor administración tributaria para comenzar con un mejor diseño, porque además un mejor diseño del sistema tributario es una condición para un mejor cumplimiento. No creo que solo las mejoras en administración tributaria nos vayan a dar lo que necesitamos. Para tener los ingresos necesitamos un mejor diseño y no podemos esperarnos a tener la mejor administración, porque ese día no va a llegar.

JORGE VARGAS CULLELL:

Don Albino Vargas: ¿qué significa el eslogan “los ricos tienen que pagar como ricos”?, asunto sobre el cual ustedes han hablado insistentemente.

SR. ALBINO VARGAS:

Nosotros hace tiempo hemos tratado de entender el tema fiscal. En noviembre del 2013 presentamos el trabajo que se llama “Hacia una Reforma Fiscal para el desarrollo y la reactivación del empleo”, con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert, de la República Federal Alemana, y participamos en importantes organizaciones sindicales e industriales. Lo que sucede es que desde la perspectiva laboral estamos a la defensiva por varias razones.

En primer lugar, la clase trabajadora asalariada no es la que roba impuestos, si uno gana cierta suma, para que le apliquen el impuesto sobre la renta, lo rebajan de la planilla. Y cuando va al supermercado o a la pulpería, ipso facto, paga el impuesto sobre las ventas. La clase trabajadora asalariada no roba los dos grandes impuestos. Al hablar aquí –y se ha confirmado que hay catorce puntos del PIB entre evasión fiscal y exenciones y exoneraciones–, uno dice que se debería comenzar por ahí.

JORGE VARGAS CULLELL:

¿Qué significa comenzar por ahí?

SR. ALBINO VARGAS:

No es que hay que empezar por ahí para viajar a la progresividad tributaria enviando señales de que vamos a trabajar las rentas, la global, la universal, lo que dijo don Helio Fallas sobre el control de la evasión tributaria en todas sus formas, lo que se ha hablado aquí del fortalecimiento de la administración tributaria, pero también dijo el señor especialista que el Ministerio de Hacienda solo controla el 40% del presupuesto y que el otro 60% no está controlado desde la gestión pública, sino desde las instituciones autónomas.

Entonces, ¿por qué no comenzamos a cambiar eso y comenzamos también a hablar de la medición del déficit fiscal con todo el universo del aparato del Estado y no solo sobre el 40% que se controla desde el Gobierno Central?

JORGE VARGAS CULLELL:

Don Miguel, ¿por qué cuando se cita a un grupo de costarricenses es tan difícil encontrar acuerdo? Se sabe que hay discrepancias sobre estos temas, pero cuando lo hablamos aquí, están de acuerdo con el IVA, también estaría de acuerdo con los cambios en la renta, con algunos matices que habría que administrar. ¿Dónde está realmente el problema, estando tan de acuerdo en estas materias que hemos estado viendo?

SR. MIGUEL GUTIÉRREZ:

En más de una oportunidad hemos estado con don Albino y varios de ustedes, hablando sobre temas fiscales y hemos dicho estar de acuerdo y al final del camino, este se rompe.

¿Por qué se rompió el acuerdo que teníamos desarrollado entre sectores sociales, cámaras patronales, Gobierno y sectores políticos en el Gobierno de don Abel Pacheco? Una peregrina idea –digo peregrina de esas que viajan en jet privado–, hizo que alguna fuerza política se opusiera radicalmente, y con un solo diputado, simple y llanamente obstruyera ese acuerdo. ¿Qué pudo la reforma haber sido mejorada? Sí, por supuesto, pero no era para desecharla.

Tuvimos una segunda experiencia, de la cual don Luis Mesalles, contestando su pregunta, también se refirió, y con eso permítame provocar otro poco. Con el segundo acuerdo llegamos a una primera aprobación de la Asamblea Legislativa; se manda en consulta a la Sala Constitucional, que es una forma hipócrita de boicotear un proyecto sin tener que hacerlo directamente, y esta lo rechaza por la forma, por el manejo que se da, no por el contenido. Y ya no hubo voluntad política en el Congreso para aprobarlo.

En ese momento yo me pregunté, ¿cuál era la sinceridad original de ese acuerdo? Y concluyo que no la había. ¿Por qué? Porque había una tesis contrapuesta en el Gobierno. Veán qué sabroso tener esas dos razones. Había una tensión: por un lado los que suscribían el acuerdo, y por otro un sector político muy influyente en el Gobierno de doña Laura Chinchilla que decía “recorramos el camino de endeudamiento a fondo; que el futuro gobierno se apañe con el problema, ¿para qué lo vamos a hacer nosotros?”

Y, de nuevo, había un acuerdo, pienso yo, en profundidad. Aquí se han referido a un cierto consenso, pero ¿por qué no se avanza en términos reales en él? Entiendo que un candidato a la Presidencia de la República hizo una oferta y descarriló una convicción bastante generalizada en esta sociedad. Él quiso probar que políticamente puede sentar algunas premisas. Ojalá lo pueda hacer.

JORGE VARGAS CULLELL:

Quisiera volver al punto de don Fernando. En general, se está de acuerdo con el IVA, con que los cambios en renta son necesarios, y don Helio Fallas planteó como aspecto clave el tema del fortalecimiento de la administración tributaria. Creo que también el conferencista principal mencionó la administración tributaria como tema principal. Don Helio listó, además, una serie de cosas que se pueden hacer dentro del marco legal, pero que no quieren “mover mucho el palo” porque se podría ir abajo.

La pregunta obligada es, dada la magnitud y complejidad del problema, ¿cuánto se puede hacer dentro del marco legal actual con respecto al fortalecimiento de la administración tributaria?

SR. FERNANDO RODRÍGUEZ:

Nosotros ya presentamos un proyecto que pretende fortalecer esa gestión y busca en algunos casos aprovechar controles que existen, para poder crear el control también, desde el punto de vista tributario. Costa Rica tiene una restricción para poder realizar

actividades con el Estado cuando se tiene una deuda de seguridad social, cosa que no existe en materia de impuestos. Este es el tipo de control que nosotros andamos buscando. También está darle la potestad a la administración tributaria de cobrar algunas deudas vía administrativa, precisamente para que no caigan en el cobro judicial y se queden ahí empantanadas.

Está ese proyecto, se están revisando reglamentos y está el tema de la parte informática. Don Alberto señalaba muy bien: esta Administración no tiene un sistema propio, se tomaron decisiones en cuanto a la forma de manejar el sistema, pero lo cierto es que no hemos tenido la suerte de lado nuestro. Cuando se comenzó a trabajar un proyecto, para hacer un cambio en todo el sistema informático, hace unos seis o siete años, resulta que la casa matriz de la empresa que estaba realizando el proyecto se acogió a la Ley de Quiebras en los Estados Unidos a raíz de la crisis, y el proyecto tuvo que dejarse de lado.

Ahora tenemos un sistema que se implementó en agosto de 1997, que se venía utilizando en España y que había sido donado al país, conocido como el CIAT. Este programa requiere una reestructuración sobre la que se venía trabajando y se está continuando en esta Administración.

Ese es un elemento fundamental que tendrá que ir de la mano de una reforma para que se pueda cobrar mejor, pues nosotros podemos garantizar que lo que esperamos de una reforma se logre a cabalidad. Y esos son temas en los que nosotros tenemos claridad de que tenemos que mejorar.

Don Alberto señaló también la mejora en la institucionalidad, aquí se ha hablado si es posible tener la administración tributaria con un nivel de autonomía más elevado o no, pero lo cierto es que de repente lo que puede ser importante es que exista una capacidad de la Administración de organizarse de manera que la persona que llega a dirigirla pueda tener un grupo como don Alberto lo comentó, con el que pueda trabajar y apoyarse para poder hacer el cobro de impuestos.

Y que siga teniendo ese nivel de autonomía que tiene en la actualidad. Don Helio lo señaló muy bien: el tema impositivo se maneja desde un punto de vista técnico y sin ninguna intromisión política.

JORGE VARGAS CULLELL:

Doña Edna, siempre en el tema de la administración tributaria y con base en su experiencia en el Ministerio de Hacienda ¿qué cambios haría a las competencias legales que tiene la administración tributaria en Costa Rica?

SRA. EDNA CAMACHO:

Cuando yo estaba en el Ministerio era en la parte de gasto, posiblemente no pueda darle tantos detalles sobre cuáles son los cambios específicos. Sin embargo, si no me falla la memoria, no ha habido un solo Gobierno en este país que no haya enviado a

la Asamblea Legislativa y le hayan aprobado, bajo diferentes nombres, alguna reforma de la administración tributaria.

Voy a desobedecerle en cuanto a su pregunta porque francamente no me siento confortable manteniéndome solo en el tema de la administración tributaria, aunque reconozco que es un elemento necesario e importante, que además le da autoridad moral al Ministerio de Hacienda para poder plantear nuevos impuestos o subir las tasas de los existentes.

El tema de esta conferencia lo sugiere, ¿cuál es la propuesta de reforma fiscal? Y es que el tema fiscal va más allá de la parte tributaria. La mejora de la administración tributaria, así como cambios en el diseño del IVA y del impuesto sobre la renta son importantes, pero si no hablamos de un enfoque integral, creo que no vamos a lograr una situación fiscal sostenible.

Este país ha demostrado que tiene una capacidad enorme de aumentar el gasto y que hay una asimetría enorme entre la facilidad con la que se aumenta el gasto y la dificultad con la que se aumentan los ingresos.

Entonces, también deberíamos pensar en que cualquier reforma que se haga debería plantearse como una reforma sostenible. Y, es más, me atrevo a decir que no solamente es importante un enfoque integral que abarque temas de gasto y de institucionalidad fiscal, sino que tiene que ver con un tema de viabilidad política. Dudo que pueda avanzarse en las reformas que se requieren en la parte tributaria si simultáneamente no se abordan temas de parte del gasto.

JORGE VARGAS CULLELL:

Es algo así como un “quid pro quo”, me dan más ingresos a cambio de ajustes por el lado del gasto. ¿Está de acuerdo con doña Edna por el lado del gasto? ¿Cuál sería el punto de vista más empresarial? ¿Estarían dispuestos a ser más fiscalizados e incluso a contribuir con el sector productivo más de lo que contribuyen? ¿A cambio de qué?

SR.MIGUEL GUTIÉRREZ:

Secundando lo que expresó doña Edna, hay que verlo de manera muy integral. Don Alberto dijo que los países que han hecho reformas exitosas, por lo menos los que pueden servir como ejemplo, son países que han hecho reformas prospectivas con algún propósito. Si nuestro propósito de hacer una reforma tributaria –ni siquiera fiscal–, es simplemente tapar un hueco, sin hacer nada con respecto al gasto y este sigue aumentando automáticamente y sin relación alguna con la calidad de la gestión y de los servicios públicos, al final el sector empresarial y toda la población se opondrán a que le cobren más impuestos, como ya ha sucedido en otras ocasiones.

Me parece que se tiene que manejar en forma integral y poner uno primero que el otro es difícil. Pero en su discurso, don Helio Fallas dijo: “vamos a hablar solamente

gastos porque en impuestos no se puede hacer nada.” Ya se ve el énfasis que hay y eso me parece que le pone una piedra a la discusión política que viene ahora.

¿Qué hay en la parte de gasto? Si uno ve lo que ha hecho la Administración en estos ciento diez días que llevan, ha sido un esfuerzo importante en pensiones, en alquileres, en lo que son gastos superfluos, lo que representa más o menos un 7% del gasto total del Gobierno Central, sin tomar en cuenta el resto del sector público. Está bien, hay que tocarlo y abordarlo, pero el resto de la parte importante está en intereses, en la administración de la deuda –ahí creo que están haciendo un buen trabajo–, en salarios y transferencias.

Y de las transferencias, la mitad corresponde a pensiones y la otra mitad se va a otras instituciones públicas que en su mayoría lo emplea en gasto. Quiere decir que entre 65% y 70% del gasto total corresponde a salarios. Entonces, si uno tiene que hablar de gasto, al final va a tener que hablar de una reforma de empleo público, en la cual tiene que haber una mayor relación entre lo que ganan los funcionarios públicos y la calidad del gasto. Eso es lo que tenemos que trabajar.

Estaba hablando don Fernando sobre el tema de la administración tributaria. ¿Cuál es el problema? Don Helio lo dijo, el problema es de gestión en la parte de administración tributaria. Por más que quieran cobrar los impuestos que hay ahora, dentro del Ministerio tienen problemas graves de gestión y por eso no han logrado hacer lo que han querido. Si no mejora la gestión vamos a estar en un círculo vicioso en el cual tratamos de cobrar más impuestos, pero al final se va a gastar más y se va a hacer el hueco más grande.

JORGE VARGAS CULLELL:

Se han introducido varios temas de gran calado: la reforma tributaria solo es posible explicitando los objetivos en la parte de gasto. Cuando el tema es integral, todos quieren entrar, pero del lado del gasto están hablando de dos cosas: pensiones y régimen de empleo público.

SR. ALBINO VARGAS:

Es importante que se sepa que el IVA es el más injusto de los impuestos y un escenario de crecimiento de la desigualdad. En el país más IVA, en mi criterio, es más desigualdad. Entonces, la señal que se debe mandar es por el lado de la renta universal, la renta global, las transacciones financieras. En El Salvador acaban de pasar una reforma tributaria que incluye una pequeña tasa de las transacciones financieras. Cuando se ve el dato del Global Financial Integrity, citado en el estudio, dice que por nuestro país hubo en el período 2000-2009, 4.300 millones de dólares provenientes de estas actividades.

JORGE VARGAS CULLELL:

Don Albino ¿estaría dispuesto a discutir el tema del gasto?

SR. ALBINO VARGAS:

Veamos el tema del empleo público porque hay una fijación que distorsiona los cambios tributarios. En primer lugar, tenemos un caos laboral en la administración pública. Tenemos una responsabilidad compartida entre el sistema político a lo largo de décadas, que permite tener empleados públicos de primera, de segunda, de tercera y hasta de cuarta categorías. Por eso es importante ver todo el sector público, porque si usted se centra en el 40% sobre el cual tiene control el Ministerio de Hacienda, el grueso corresponde a maestros y policías.

De manera que van a tener que deshacerse de maestros o de policías, para abordar el problema del empleo en el Gobierno Central. Y resulta que el país no puede deshacerse de maestros ni de policías. Hay que decir cuál es el régimen de empleo público que quieren porque si los señores de UCCAEP lo que quieren es que todos los empleados públicos ganen como ganan en la empresa privada, eso no va a ser posible. Eso es lo que nosotros interpretamos cada vez que se menciona el tema.

Lo que tenemos que hacer es ver dónde se quiere entrar en materia de empleo público y cuáles son los cambios que se quieren hacer. Y nuestra organización y este servidor nos hemos tenido muchos enfrentamientos tocando el tema porque el sistema político le tiene miedo. Los señores diputados que incluso están presentes, no han querido modificar la Ley de Incentivos Médicos, para desenganchar el salario de los médicos del más bajo nivel salarial en el Gobierno Central.

Creo, con todo respeto, que ustedes le tienen miedo al gremio médico, entonces cómo voy a centrar el tema del empleo público sin la más mínima modificación que hay que hacer –que se puede hacer–, y que no implica, para nada, bajar el salario de los médicos.

SR. FERNANDO RODRÍGUEZ:

Creo que lo que tenemos en gasto actualmente responde a una serie de acuerdos que la sociedad ha venido tomando en las últimas décadas, en lo que sí nos hemos puesto de acuerdo muy rápidamente para decir, “muy bien, voy a gastar en esta área o en esta institución, voy a trasladar recursos a este lugar”.

Y así se ha venido ampliando la institucionalidad –*el Estado de la Nación* lo ha dicho–, se ha venido reforzando, los programas estrella de algunas administraciones, e inclusive han llegado a tener rango legal, algunos exitosos, otros tal vez no tanto, habría que revisarlo. Ustedes mismos han planteado que algunos tienen filtraciones, por lo que debería revisarse la eficiencia con la que se asignan gastos.

De manera que hemos sido muy exitosos en ponernos de acuerdo para utilizar como incentivo el recurso de la exoneración de impuestos. La pregunta es si vamos a ser tan exitosos en ponernos de acuerdo para echar parte de eso atrás, si pensamos revisar el gasto, por ejemplo; o si pensamos en echar atrás las exoneraciones.

Me parece que en este tema habrá que evitar el pecado de pensar que nos vamos a poner de acuerdo en forma unánime. Un consenso requiere un acuerdo y una discusión de la cual tal vez no todos salgan satisfechos, pero quizás nos pongamos de acuerdo en algo.

Y si vamos a revisar esto en materia de gasto, hay que revisar los acuerdos anteriores que la sociedad ha tomado para ver si los sostenemos, lo cual implica tomar a la par, llegar a un acuerdo de cómo financiar ese gasto de manera apropiada y evitar que el hueco que señaló don Alberto se perpetúe en el tiempo.

Estamos hablando de revisar todo el contrato social que hay detrás de la política fiscal, para ver si en materia de gastos seguimos haciendo lo mismo, o si habrá que revisar algo. Siento que es ahí donde las cosas complican.

MIGUEL GUTIÉRREZ:

Deseo referirme a lo que don Alberto nos planteó. Ahí puede haber una distorsión grande en el mensaje. Seguridad Social no es la Caja, es cualquier régimen de pensiones, incluso, las pensiones voluntarias. Ahí está metido absolutamente todo, privado y público.

Otra cosa que señaló don Alberto es que el Estado –Gobierno Central– es famélico en Costa Rica. Y si es ineficiente es porque tiene muy pocos recursos disponibles. No estoy hablando de descentralizadas, tampoco de transferencias, estoy hablando de Gobierno Central. En sentido figurado, para moverse tiene que pedir permiso.

No digo con lo anterior que no tengan algunos salarios buenos, pero por lo general el nuevo gobierno asumía con cuadros pagados con recursos externos en puestos de confianza. A eso este Gobierno dijo “no va más”. Bueno, pero ahora no tiene cómo remunerar de una forma adecuada ciertos técnicos que solo de esa manera se atraen.

Por la Constitución del 49 nosotros tenemos una separación entre un gobierno central débil y unas descentralizadas muy potentes y además con niveles de autonomía extraordinariamente grandes. En el caso extremo de las universidades, tanto que esa autonomía se denomina independencia en la Constitución.

Esa arquitectura del Estado es algo que ya está influyendo de una manera muy fuerte en cosas tan básicas y elementales como el precio de la electricidad. Ahí está presente ese margen de autonomía.

JORGE VARGAS CULLELL:

Don Miguel “tiró la piedra” pero no escondió la mano. La pregunta en concreto es si entran en el tema del gasto que está relacionado con régimen de empleo, y de una manera u otra, con la arquitectura misma del Estado. Es decir, ¿cómo entrar ahí buscando la integralidad y salir con algo en un tiempo prudencial porque es una cuestión tan compleja y tan espesa que podría no llegar a ninguna parte?

SRA. EDNA CAMACHO:

No necesariamente hay que aspirar a que todas las medidas den recursos en el año cero. Lo que me parece importante es pensar en la integralidad de la reforma fiscal porque la naturaleza del problema fiscal que tenemos tiene dos dimensiones:

Una es eminentemente financiera, que es un faltante fiscal del 6% del PIB por más de cinco años, con una deuda que crece galopantemente y que va a tener graves consecuencias sobre la economía del país y sobre el sistema financiero, eventualmente.

La otra dimensión tiene que ver con el tema de la insatisfacción que tiene el ciudadano y el sector productivo con la provisión de los servicios que recibe del Estado. Por eso es que el enfoque integral es indispensable.

En relación con la pregunta, creo que en el tema del empleo y de los salarios públicos, hay una oportunidad. He tenido chance de estar con don Albino varias veces y francamente la posición que él ha mantenido es muy abierta, ha reconocido que hay un caos, que hay desigualdades enormes en las remuneraciones entre el sector descentralizado y el Gobierno Central, así como al interior de las instituciones, de manera que hay una oportunidad para hacer cambios ahí.

El otro elemento tiene que ver con ponerle atención a dónde se está gastando una buena parte de los recursos de este país, no porque sea lo único importante, sino porque hay que comenzar por algo.

En educación gastábamos el 3% del PIB antes de la reforma constitucional de 1997 y hoy se está gastando el 7% del PIB, 4 puntos más. Y no nos hemos preguntado, o nadie ha pedido cuentas, de cuán bien se ha gastado. No se está cuestionando que no haya que gastar más en educación, nadie en esta sala va a creer que no hay que gastar más en educación, pero son 4 puntos del PIB más en educación, y no nos preguntamos ni pedimos cuentas sobre si se han alcanzado o no las metas. Se ha logrado reducir la deserción, sí; se ha logrado graduar más estudiantes, más o menos. Hoy en día, la mitad de los jóvenes entre 18 y 22 años no se gradúa de educación secundaria. A pesar del nivel de gasto que estamos haciendo en educación pública, no hay una verdadera evaluación ni hay una mejor formación de los docentes.

Algo muy puntual, por ejemplo, es que hubo una huelga de educadores que duró varias semanas y todavía me pregunto si se van a reponer esos días. No sé qué pasó con eso. Lo que quiero decir es que el gasto en educación está muy bien hacerlo, pero pidamos cuentas. Todavía falta un punto del PIB adicional que gastar para alcanzar el 8% del PIB definido por la Constitución y la pregunta es: ¿cómo se va a gastar?

JORGE VARGAS CULLELL:

Sr. Mesalles por dónde comenzaría, ¿por el lado del gasto? En la parte de ingresos el IVA, renta global y la necesidad de fortalecer la administración tributaria, salieron bastante ilesos, pero por el lado de gastos se ha complicado. Díganos ¿por dónde empezaría?

SR.LUIS MESALLES:

En cuanto a ingresos deseo enfatizar un par de cosas que hay que hacer:

Primero, se ha hablado mucho de la evasión y de la elusión. Me parece que hay que seguir haciendo el trabajo, y lo que está haciendo la Administración va por el camino correcto. También hay que cambiar algunas leyes que son totalmente anticuadas, como lo dijeron antes. Eso tiene que estar ahí, sobre todo que hay un sector informal muy grande que no está pagando y es el que se debe atacar.

Segundo, la transformación del impuesto de ventas a un IVA, ampliando la base, me parece que es un instrumento sumamente valioso, para llegar a recaudar más, no solamente más del de ventas, sino para ayudar a recaudar más del impuesto de renta, donde se puede hacer amarres, y así cobrar más.

Después hay que entrar a la parte del gasto y cuando hablo de Ley de Empleo Público, no solo me refiero al Gobierno Central, sino que cubre a todo el sector público. En estos momentos no hay una relación entre el salario que gana un funcionario y lo que hace.

Lo que dijo don Miguel Gutiérrez, llega un Ministro que no ha tenido carrera pública y lo que gana es 2.4 millones de colones, mientras que hay un funcionario que puede realizar una función muy noble, como limpiar el piso, pero que si tiene veinticinco años de función pública termina ganando más que el Ministro.

Me parece que la relación de responsabilidades no es la adecuada. Esto se aplica igual a los enganches de los médicos, después se unen las enfermeras, los veterinarios, van más para allá, y al final terminan ganando salarios multimillonarios que no están relacionados con la función que tienen.

Creo que no podemos pretender revertir de la noche a la mañana acuerdos sociales que hemos logrado durante muchos años, pero por lo menos, debemos revertir la tendencia que hemos tenido durante los últimos diez años, donde los salarios han crecido al doble de la inflación cada año, sin que la calidad de los servicios públicos mejorase. Con que los salarios crezcan según la inflación o un poquito más, si se quisiera, ya se estaría enviando una señal de que el gasto no va a seguir creciendo de manera desproporcionada con respecto al PIB. Esa reforma, junto con las de los ingresos tributarios, permitiría que el déficit se vaya reduciendo. Tampoco es necesario reducir el déficit a cero de inmediato, pero por lo menos revertir la tendencia actual. Con ello se enviaría una señal totalmente diferente.

SR. ALBINO VARGAS:

Recordemos que el régimen de empleo público comenzó “mal”. Desde que empezó la Constitución del 49 se habla de un régimen para toda la administración pública y nunca fue así. De manera que hay una falla de origen.

Nosotros estamos claros, creemos que en algunos momentos el Servicio Civil ha servido para institucionalizar la mediocridad en la administración pública, por lo que

hay que hacer reformas importantísimas sobre todo en la evaluación de la calidad del desempeño del servidor público. Y en esa evaluación del desempeño, acercar al ciudadano, usuario de esos servicios públicos, para que también participen calificando a la persona que brinda el servicio.

Hay que dar saltos cualitativos y nosotros estamos dispuestos a asumir ese riesgo, ser casi que herejes en el mundillo sindical, como fuimos cuando hablamos por primera vez del tema de los médicos. Ahí hay que hacer avances.

Y el tema tributario nos asusta, yo no quisiera estar en el cargo que tengo, en un escenario de quiebra técnica del Estado. Eso no solo arrasaría a los servidores públicos, sino a toda la sociedad. De manera que se debe hacer un esfuerzo, sentarnos a hablar de verdad, pero fuera del parlamento, porque yo, sinceramente, por lo que veo ahorita, ahí no va a haber acuerdo para nada estructural. Me parece que hacia la izquierda, van a bloquear todo lo que no les guste de la derecha, y viceversa.

Entonces, es de afuera de donde deben venir los grandes acuerdos y tocar la puerta del parlamento y golpearles la mesa a los legisladores. ¿Cómo puede ser posible que se hace un proceso político, se convoca a toda la ciudadanía, aparecen 97 ciudadanos que de buena fe llevan sus currículos, y después, matrafuleramente, dicen que no va el proceso de selección, que hay que sacar un cuarto o quinto candidato de debajo de la manga?

¿Ustedes piensan que eso permite que uno crea y que confíe en el sistema político? ¿Cómo vamos a confiar en cambios en el empleo público o en la evaluación del desempeño, si no están precedidos de acuerdos sociales? Y ni aún así, porque con UCCAEP y ANEP, por ejemplo, estuvimos en puertas de un histórico acuerdo fiscal en el Gobierno de don Abel Pacheco. Y, perdón, fue el Partido Movimiento Libertario el que lo echó a perder, con don Federico Malavassi que lo bloqueó.

Pienso que estamos llegando a un tope del que efectivamente no hay salida, si no hacemos nada nos vamos a hundir, a menos que aparezca una nueva hegemonía política que imponga los cambios si es que no tenemos capacidad de establecer ese diálogo.

MIGUEL GUTIÉRREZ:

Continúo desordenando. A mí me parece que el tema de ingresos no está agotado, es cierto que sobre IVA y Renta pudiera haber cierto acuerdo, pero cuando uno ve es que estamos muy bien posicionados internacionalmente, ojo, muy diversificadas las exportaciones, pero muy concentradas en muy pocos productos, eso sí, la mayor parte está en cuatro o cinco productos.

Eso me lleva a otro tema: ¿qué es lo más dinámico en la economía costarricense? Ese sector exportador y el sector financiero. ¿Dónde está concentrada una parte de esas exoneraciones? En el sector exportador que hemos promovido a ultranza y que después de veinticinco años está generando un 20% de la ocupación del país. También están concentradas en el sector financiero.

Si yo obtengo mis ingresos del sector financiero, pago una parte muy pequeña de impuestos; si lo obtengo de cualquier otro lado, salarios, alquileres, etc., pago una parte muy importante. Por otro lado, si analizan el IMAE de los tres años recién pasados, los de mayor dinamismo son los sectores exonerados, y los que contribuyen con impuestos son los que crecen levemente. En ese sentido hay una razón muy potente para que aún con dinamismo económico no se incremente la recaudación. A lo que obviamente tendría que haber algún tipo de respuesta para lograr mejorar la recaudación y la equidad en las contribuciones.

Sobre empleo público, creo que el tema ya lo he mencionado, pero interesa retomarlo para explicar los automatismos en los incrementos salariales: cuando terminé de Director, me pagaban mucho más por viejo y obsoleto (risas del público), que por el cargo o por los méritos académicos que pudiera aportar. No es que no los tenga, pero era mucho más importante el pago por anualidades, porque llevo 44 años en algún puesto de la Administración Pública y todos y cada uno de esos años cuentan para la anualidad, no hay tope, y ahí comienza a crecer. Otro detalle que también puede ser muy específico, pero permítanme decirlo, es la Ley Contra de la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito. Con anterioridad usted manejaba un proyecto internacional, le daban una retribución adicional y hasta ahí llegaba, usted pagaba su renta y se acabó. Con esta Ley en contra de la corrupción quedó incluido dentro del salario, eso significa que se comienza a pagar Caja, y ojo, comienza a contar para régimen de pensiones.

Entonces, usted tiene un esquema en que la viejera paga en este país ¡y bastante! El tema también de la Ley en contra del enriquecimiento ilícito viene a engrosar una cifra que después usted puede sorprenderse cuando le hacen el cálculo de pensión. Si me da tiempo, en otra oportunidad, voy a explicar cuál fue mi estrategia personal al respecto.

SR. FERNANDO RODRÍGUEZ:

Me parece que lo que puede uno ir recogiendo es que los temas en una eventual reforma estén todos puestos sobre la mesa. Por el momento no pareciera que haya alguna excepción. Y recogiendo el espíritu que comienza a haber aquí, podría llegarse a un acuerdo.

Sin embargo, rescato lo que decía, tenemos que evitar caer en la falsedad de tratar de lograr una unanimidad que no se puede lograr, y tratar de buscar un consenso, mediante el cual nos pongamos de acuerdo sin que necesariamente se exprese en ese consenso todo lo que originalmente pretendíamos alcanzar. Y, a partir de ahí, se podría pensar en una reforma fiscal que amplíe el concepto no solo de ingresos y gastos, sino que abarque todos los temas que son de interés de la sociedad.

Otra cosa, es que hay que buscar un mecanismo mediante el cual las expresiones de los sectores puedan aclararse, de manera que no tengamos ese mecanismo también perverso de que cada quien comienza a jalar para adentro y termina expresándose en una exoneración que se perpetúa o en una asignación de gasto.

JORGE VARGAS CULLELL:

Don Albino Vargas planteó una cosa política que voy a dejar anotada por el momento, para después volver sobre ella. Él dijo: yo no esperaré nada del Parlamento, esto hay que crearlo desde afuera y llegar con el paquete a la Asamblea. Como referencia creo que algo así intentó la concertación en el año 98 y así sucedió.

Suponiendo que todo está sobre el tapete, don Fernando lo dijo bien: “aquí nadie ha dicho este tema no se discute”. Entonces, van a discutirlo y se van a dar diferencias de qué se podría hacer, pero el hecho es que van a discutir cosas de ingreso y de gastos. Y hay un elemento que subrayó don Alberto que él no lo ha visto con bastante claridad. Él dijo: estas reformas prospectivas tienen objetivos más o menos señalados, en el caso de Chile vamos a mejorar los 2 o 3 puntos en la educación, y en el caso de Perú, la infraestructura.

Lo que no he oído hasta el momento es ¿cuáles serían, más allá de sanear las finanzas públicas, los objetivos de política pública en los que irían haciendo esa transacción de ingresos y gastos?

SR. LUIS MESALLES:

De lo que hemos venido discutiendo se ha hablado mucho de la parte de ingresos y también de la parte de gastos. No se ha hablado mucho de la administración de la deuda. Cuando se tiene un déficit grande se termina teniendo la necesidad, aunque eso es siempre, de administrar la deuda adecuadamente. En este aspecto creo que se ha venido manejando relativamente bien.

Pero falta la cuarta pata del banco, el crecimiento económico. Hemos estado tan embarrialados en seguir gastando en el sector público, sin que necesariamente se le devuelva al país una mejor calidad del gasto de servicios públicos o mejores condiciones para crecer. Tal vez eso se deba a los contratos sociales, en los que se ha olvidado algunos aspectos de competitividad.

Y hablo de Estado en general, la parte de infraestructura, se ha quedado rezagada; el costo de energía se ha elevado, por la manera en que se maneja, no voy a entrar en más detalles. Y, en general, políticas públicas que no están enfocadas en un mayor crecimiento, que es lo que al final va a generar el cacao, para poder hacer el chocolate. Si no tenemos crecimiento económico, al final no vamos a poder resolver tampoco el problema fiscal.

Al pensar en la recomposición que tiene que haber del gasto, donde está muy enfocado en salarios, pensiones e intereses, tiene que haber un mayor componente de inversión pública que es lo que decía don Alberto. Esa parte es la que me parece que hay que completar en la reforma del Estado, ver cómo mejoramos la gestión de la función pública para generar mayor inversión, que eso genere mayor crecimiento, para así poder tener chocolate para seguir pagando todos los contratos sociales que han habido.

SR. FERNANDO RODRÍGUEZ:

Comienzo por lo que ha dicho don Luis Mesalles. En la presentación de don Alberto, cuando hablaba de inversión pública en Costa Rica, recogía aquella inversión que no es solo Gobierno Central. Pero en algún momento de la presentación mostró también lo que es el gasto de capital del Gobierno Central.

Resulta que cuando comparamos ese gasto de capital del Gobierno Central con toda la región, estamos prácticamente de últimos, o si no, a la par de Uruguay, que tampoco es un gran mérito.

Ese es un tema y comparto la preocupación de don Luis Mesalles, no podemos seguir en ese nivel, no podemos estar a la zaga en materia de inversión pública, a nivel de Gobierno Central y de América Latina, porque de ser así no vamos a llegar a ningún lado.

En el 2009 la OECD señalaba en un informe de *Latin American Outlook*, dedicado en esa ocasión a la política fiscal, que esta debería preocuparse no solo por temas de estabilidad y crecimiento sino también por temas de igualdad. Es un instrumento poderoso para lograr la igualdad, no solo por medio de la asignación de gastos, sino del mecanismo de cobro de impuestos. Y en Europa lo tienen muy claro y los países de OECD mediante la combinación de los dos, mejora sustancialmente la distribución de la riqueza en esas naciones.

Ese es un tema al cual nosotros no le damos ningún seguimiento. El único estudio que conozco es uno en el que participó don Alberto, y la diferencia que logra la política fiscal en materia de distribución del ingreso es ínfima. Y esa es una agenda que tenemos que mover.

JORGE VARGAS CULLELL:

Hay estudios de la Academia de Centroamérica que demuestran que por el lado del gasto, sobre todo en educación primaria, se mejora mucho la distribución del ingreso, y por el lado de pensiones se deteriora mucho.

SR. FERNANDO RODRÍGUEZ:

Se me queda un último tema que considero importante: la cuestión de nuestra legislación tributaria, que se debe actualizar. Estamos llegando a las tres décadas sin cambios importantes en el caso de la legislación de ventas y muy pronto llegaremos a tres décadas en el caso de renta. El mundo ha cambiado muchísimo para tener una legislación de renta y de impuesto de valor agregado con más de tres décadas.

JORGE VARGAS CULLELL:

Si una reforma fiscal se hace solo es por saneamiento fiscal, queda también un Estado a la deriva.

SRA. EDNA CAMACHO:

El objetivo de saneamiento fiscal no es poca cosa, ya que sin cacao no podemos hacer chocolate, porque hablamos de que se necesita más gasto y más programas sociales y no tenemos los recursos para hacerlo. Creo que ese no es un objetivo menor.

La naturaleza del problema tiene la dimensión de la insatisfacción del ciudadano y del sector productivo. Entonces, me parece que en esta reforma fiscal que se vaya a plantear, hay que presentar temas sobre cómo mejorar la gestión, mejorar la evaluación y el sistema de remuneración de los empleados públicos para lograr mejores servicios. El ciudadano necesita sentir que recibe buenos servicios y estará en mejor disposición de pagar por ellos.

En este mismo lugar, hace como un año, estuvo don Augusto de la Torre, Economista Jefe para América Latina del Banco Mundial, y él decía algo que he reiterado en varios panels: en Costa Rica las personas cada vez que tienen un nivel de ingreso que se los permite, pagan la educación privada a sus hijos, van a clínicas privadas, pagan por el guarda privado y es algo que refleja una gran insatisfacción con la calidad de los servicios públicos y reduce la voluntad de pagar impuestos. Este tema tampoco es poca cosa y por eso es que la mejor gestión para lograr una mayor eficiencia, es otro objetivo importante en política pública.

SR. ALBINO VARGAS:

Efectivamente, revisar la evaluación del desempeño y la insatisfacción ciudadana, también nos lleva a revisar ciertas áreas del empleo público que hoy en día están súper debilitadas. Por ejemplo, todos los programas de atención preventiva en salud que a nosotros nos hicieron famosos en América Latina, los debilitaron y hoy tenemos malaria, dengue, chikunguña y esas enfermedades que no deberían existir.

También hay que revisar los empleos públicos, no se sabe quién se va a atrever a tocar a la academia universitaria con el régimen salarial que tiene, pero sí podría decir que es importante tocar a los compañeros de atención primaria que después de treinta años de estar combatiendo en el campo prevención de enfermedades, lo que ganan son 500 mil o 600 mil colones por mes, y eso es demostrable. Dentro del caos que generamos como empleo público, tenemos que desagregar porque las generalizaciones precisamente nos llevan a salvar a los que no deberían ser salvados a la hora de estructurar estos sistemas de empleo público.

Y, finalmente, dentro de la agenda internacional del país está que ingresemos a la OECD⁸ pero la OECD va a pedir requisitos de admisión. Para poder entrar, vamos a tener que decir cuál es nuestro sistema tributario y con este sistema que tenemos, creo que la OECD no nos va a dar el visto bueno para el ingreso. ¿Cómo queremos ir al escenario multilateral si ni siquiera podemos arreglar la casa para poder clasificar?

8 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE por sus siglas en español)

MIGUEL GUTIÉRREZ:

Pensando en hacia dónde dirigir una reforma prospectiva, creo que está claro que es necesaria una rectificación a fondo sobre el rumbo que hemos imprimido a nuestra política económica, que supone adoptar políticas de desarrollo, restablecer políticas industriales, no a la vieja usanza, sino con nuevos contenidos, esquemas y fórmulas. Eso es lo que nos podría generar crecimiento, no el estancamiento que pareciera va a tener el mercado internacional por mucho tiempo.

En ese sentido, hay un punto de giro, incluso que puede restablecer la confianza de la gente en su estado, ya no que le prometan y le digan usted tiene derecho a cualquier cosa y a la hora de las horas, ese derecho es muy escaso, de baja calidad o inexistente.

Esas serían las rectificaciones de política económica. Me explico con el tema de combatir la pobreza pues se logra en gran parte con un esfuerzo que el mercado debe desarrollar. Me parece que nos estamos subvalorando en nuestras capacidades de combate a la pobreza. En esta década bajó de un 36% de gente con necesidades básicas insatisfechas, a un 24%. No hay una ineficiencia total y radical de nuestra política social sino que es un tema de medición. Lo que estamos haciendo es medir la pobreza con ingresos que reafirman que lo que falla en nuestra economía es la ocupación, el empleo, el trabajo formal y decente. Hoy, crece mucho más rápido el empleo informal y antes crecía mucho más rápido el formal y era mayoritario. ¿Por qué? Porque nos estamos equivocando en nuestra política económica y en ese sentido una reforma debería orientarse a rectificar nuestras políticas económicas.

JORGE VARGAS CULLELL:

Ya estamos concluyendo una buena conversación con excelentes personas, y se abren muchos temas que quedan pendientes.

Un tema que quería abordar y no dio tiempo es el de los sacrificios. En estas cosas siempre hay sacrificios, por el lado de los impuestos y de los gastos; ¿cómo se equilibra y se hace una distribución de los sacrificios que sea al menos potable para los interesados? Siento que es un punto que al hablar de los temas fiscales y tributarios, no se toca.

Deseo señalar otras varias cosas que me han quedado resonando de la conversación: en primer lugar diría que lo más interesante es que personas que tienen responsabilidades y opiniones muy distintas, han señalado un primer punto: nada está fuera de la mesa en una situación como esta, tanto por el lado de ingresos como por el lado de los gastos, y me parece que es algo importante. Nadie ha dicho “esto está excluido”, lo que, en principio, es un punto bien positivo de tomar en consideración.

En segundo lugar, ha habido, en algunos casos, cuestiones más específicas sobre el dibujo de las reformas por el lado de ingresos y la posibilidad de comenzar a conversar de algunos asuntos sobre el gasto. En este último sentido, se ha señalado la necesidad de cambiar el régimen de empleo público. Por el lado de establecer objetivos de política

pública evaluables, la idea sería empezar por aquellas áreas del gasto público que tienen un mayor peso; doña Edna señalaba el sector de educación.

Tercero, don Albino lo planteó, que cuando se habla del empleo público siempre se van algunos favorecidos, pero también hay sectores tremendamente perdedores en el empleo público –creo que don Luis también lo señaló– y que eso alcanza a algunos jerarcas de instituciones importantes.

Si hay algo que yo rescataría, es que hay conciencia generalizada de que se está en un momento muy difícil, el tiempo se ha agotado y no pueden darse el lujo de fracasar como se fracasó en oportunidades anteriores. Existe esa disposición de poner sobre la mesa los diversos aspectos, unos más agradables que otros, en cada uno de los sectores que están representados.

Me parece que ninguno de los presentes va a subvalorar los riesgos políticos que están involucrados. Creo que don Albino lo planteó al decir que lo harían fuera del parlamento porque hoy allí, él no ve ninguna posibilidad de aprobar una reforma fiscal.

Veremos en el próximo panel si esa es una apreciación correcta o no. Este es un buen reto que planteó don Albino para el próximo panel: ¿qué posibilidades tiene el parlamento de incidir positivamente en una transacción que es tremendamente compleja?

De nuevo agradezco a don Fernando Rodríguez, a don Luis Mesalles, a doña Edna Camacho, a don Albino Vargas y a don Miguel Gutiérrez la voluntad de participar en esta conversación. Siento que fue apenas un abrebocas, en una hora, con gente tan inteligente y preparada, pero que han permitido ofrecer una pintura general de los distintos temas relacionados con la cuestión de la reforma fiscal.

PANEL 2: LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LA REFORMA FISCAL

PARTICIPANTES

- Marcela Guerrero, diputada del Partido Acción Ciudadana
 - Otto Guevara, diputado del Movimiento Libertario
 - Antonio Álvarez, diputado del Partido Liberación Nacional.
 - Johnny Leiva, diputado del Partido Unidad Socialcristiana⁹
- El moderador del panel fue Armando González
El señor Gerardo Vargas, diputado del Frente Amplio, ausente por problemas de salud

SÍNTESIS ANALÍTICA

Los panelistas de este panel coinciden en que la situación de las finanzas públicas en el país es un tema apremiante que requiere decisiones históricas. Ya no admite respuestas parciales, sino una respuesta más amplia que considere temas de gasto público, administración e ingresos tributarios, aunque no necesariamente consideren que estos deban tratarse como un solo paquete de propuestas o simultáneamente, sino más bien como una serie de proyectos desagregados. En este sentido se pronunciaron los representantes del Partido Unidad Socialcristiana y del Movimiento Libertario.

Debido a la configuración de la actual Asamblea Legislativa y al clima de opinión pública imperante, advierten un ambiente de mayor apertura para la negociación y la construcción de acuerdos entre las fracciones políticas representadas en el parlamento, a diferencia de lo que sucedía en períodos anteriores. Para ello se requiere una nueva forma de negociación y de “escucharse” entre las fracciones políticas y el Ejecutivo.

Adicionalmente coinciden en que finalmente las decisiones deberán tomarse en la Asamblea Legislativa, pues muchos de los componentes de la reforma fiscal pasan por la modificación de leyes. Para algunos panelistas el foco de la negociación debe ser la Asamblea Legislativa, aunque no descartan que se amplíe la discusión a otros sectores sociales y productivos, ni la consideración de acuerdos previos que se hayan obtenido en pasados procesos de concertación nacional. La decisión final recae en la Asamblea Legislativa y mantenerla ajena a la discusión podría dar al traste con los objetivos concertados.

Pese a que existe disposición al debate y a que se considera el tema fiscal como viable, los representantes de partidos en oposición solicitaron en forma unánime al Ministerio

9 Participó en nombre del diputado Rafael Ortiz, quién se excusó de asistir al foro.

de Hacienda y al Presidente de la República una hoja de ruta con los temas a debatir en este campo para tener una base de discusión sobre las prioridades del Poder Ejecutivo. Para algunos esta hoja de ruta debería haber existido desde el inicio de la Administración Solís, y consideran que esperar dos años de negociaciones para plantearla podría ser demasiado tarde, no solamente desde el punto de vista económico y financiero, sino también, desde el punto de vista político, pues las consideraciones electorales aún no influyen tanto en las decisiones que se tomen.

Los partidos opositores cuestionan la calidad y oportunidad de la comunicación sobre el tema fiscal que ha existido hasta el momento entre ambos poderes de la República, y consideran que las discusiones internas entre algunos diputados del partido gobernante y el Presidente Solís, son profundamente desgastantes.

Gran parte del conversatorio político versó sobre la necesidad de “construir” y ganarse la confianza de los otros actores políticos por parte del Poder Ejecutivo. Sin embargo, algunos hechos recientes están minando esa posibilidad. Se prevé que el alza salarial decretada para el Sector Público y el incremento del presupuesto para las universidades estatales, impactará fuertemente un gasto público sumamente abultado, ineficiente e inflexible. Las fuerzas opositoras concuerdan en que estas primeras acciones del gobierno envían una señal preocupante acerca del manejo del déficit público y endurece su posición en cuanto a los temas que estarían dispuestos a considerar, supeditando cualquier discusión sobre nuevos ingresos a una mejora en el control de la evasión fiscal y la elusión y a un mayor control del gasto estatal.

Para algunos este control implicaría no solo la revisión de la eficiencia del gasto para eliminar egresos superfluos, sino también la decisión sobre la existencia de algunas instituciones del Estado cuya utilidad cuestionan. Sobre este último tema en particular no hubo acuerdo entre los panelistas, pues mientras unos citaron al INVU o al CNP, otros mencionaron al INS y a la banca estatal.

El fortalecimiento de la Administración Tributaria constituye un tema sobre el que hubo acuerdo entre los panelistas: es indispensable trabajar en el control de la evasión y la elusión y darle músculo para que pueda tomar acciones frente a quienes los cometen, cuidando de resguardar los derechos de los ciudadanos a ser escuchados prontamente y evitando el exceso de judicialización de los procesos de cobro.

En cuanto al tema de ingresos tributarios adicionales, la mitad de los panelistas (representantes del Partido Acción Ciudadana y de Liberación Nacional) indicaron que son necesarios incluso si logran mejoras en la Administración Tributaria y una mayor racionalización del Gasto Público. Para los otros panelistas la generación de nuevos tributos sería el último punto en la agenda de discusión, sujeto a avances en los otros dos temas.

Pese a esta posición, se observó un mayor acuerdo sobre el tema de modificar el impuesto de ventas para migrar hacia un impuesto al valor agregado (IVA), excluyendo los sectores de educación y salud, y en el tema del impuesto sobre renta global.

Las propuestas de temas a discutir en la negociación sobre una reforma fiscal fueron muy diversas y específicas de cada panelista. Mencionaron, entre otros:

- La implementación de compras estatales en línea
- La revisión de exenciones de impuestos
- Topes a las pensiones
- Ley de Empleo Público
- Venta de activos ociosos
- Reestructuración del Ministerio de Hacienda
- Revisión del impuesto de renta
- Promulgación del Código de Normas y Procedimientos Tributarios
- Límites a las contrataciones del Estado si hay morosidad
- La eliminación o aumento (según la posición) del impuesto sobre las ganancias de capital
- La revisión del impuesto selectivo de consumo

Finalmente, consultados sobre el propósito principal que debería orientar la reforma fiscal, tampoco hubo un acuerdo. Quienes lo formularon se inclinaron más por objetivos económicos, en un caso de estabilidad y en otro caso de reactivación de la actividad económica.

DELIBERACIONES DEL PANEL

ARMANDO GONZÁLEZ:

El señor Jorge Vargas Cullell dejó definido el modus operandi y parte del temario. Comienzo por plantearles el tema que expuso el señor Albino Vargas en el panel que acaban de celebrar.

Don Albino planteaba que realmente para ponerse de acuerdo en materia tan importante no podían hacerlo en la Asamblea Legislativa, sino que tendrían que hacerlo afuera, porque la Asamblea Legislativa no es un foro en el que se pueda lograr este tipo de acuerdos. Don Albino decía que la izquierda automáticamente iba a objetar lo que venga de la derecha y viceversa, por lo que ahí no hay nada que hacer, y por tal motivo tenían que conversar fuera de la Asamblea. En sí mismo este es un diagnóstico que no pocos costarricenses comparten y es muy preocupante en relación con el primer poder de la República.

¿Coinciden con don Albino Vargas en su planteamiento?

SR. JOHNNY LEIVA:

Nosotros en la Unidad Social Cristiana la semana pasada tuvimos una conferencia de prensa y dijimos que este país tiene que buscar una gran concertación nacional en

la que estén los actores políticos y también estén otros sectores. Creo que para poder llegar un acuerdo, el país requiere que todos busquemos puntos de encuentro para el bien común.

Consideramos que se requiere la concertación nacional donde podamos poner los grandes proyectos sobre la mesa para discutirlos. Podría haber diferencias, pero se discutirían de frente, con transparencia, con claridad, para poder ver cuáles son los puntos que nos unen y potenciarlos. Y definitivamente, tiene que ser más que la Asamblea Legislativa. Debería involucrar sectores productivos, sindicatos y a todos los sectores del país.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Doña Marcela: ¿Y la Asamblea?

SRA. MARCELA GUERRERO:

En principio deseo agradecer esta oportunidad para encontrarnos y creo que para esta discusión es relevante precisar algunas cosas en relación con lo que se planteó en el primer panel: ¿quién va a llevar la rectoría y el liderazgo en este tema?

Creo que se ha planteado, en forma acertada, que esperar dos años para entrar o para poner en vigencia una ley, es fundamental. Me parece que una cosa que se ha señalado, es que hay que generar la confianza suficiente para poder entrar no solo en una discusión, sino también para tomar acuerdos.

En ese sentido, por lo que he leído, observado, escuchado y por lo que nos hemos comunicado, me parece que son cuatro grandes acuerdos:

- Uno tiene que ver con el diagnóstico y pueden entrar a valorarlo.
- ¿Qué tipo de reforma se ocupa?
- De siete temas que han sido recurrentes, desde la evasión, la elusión, la mejora recaudatoria, la renta global, la renta mundial y el gasto, por lo menos en tres de esos puntos encuentro enormes posibilidades de acuerdo, en términos de lo que han expresado los partidos políticos.
- Es fundamental precisar que en el tema de mejora y lucha por medio del proyecto contra el fraude, no solo se está pensando en una mejora recaudatoria, sino también en una reforma de fondo.

Deseo precisar, que he visto los esfuerzos de sectores sociales y productivos, desde el 2002, por llegar a un acuerdo, pero creo que el mandato que se dio en febrero y en abril de este año, nos da a nosotros no solo una gran responsabilidad, sino que muchas personas, que incluso hoy están aquí, han participado durante muchos años en el debate.

Creo que en general debemos ver cómo entrar en los temas de fondo y en ese sentido observo que hay voluntad política.

ARMANDO GONZÁLEZ:

¿Es la Asamblea un foro posible, para este acuerdo? Don Otto.

SR. OTTO GUEVARA:

Es un foro posible, por supuesto; además es el foro donde necesariamente tienen que aprobarse las reformas que se requieren para un cambio normativo. Y es en la Asamblea Legislativa donde se tienen que hacer esas reformas. Lo que no veo es una reforma integral que pretenda abarcar muchísimo. Pienso que en forma desagregada podríamos dar algunos saltos importantes en la dirección correcta.

En estos tres meses y resto que hemos estado en la Asamblea Legislativa, hemos podido establecer ciertas dinámicas de trabajo con las diferentes bancadas legislativas. Ya nos estamos conociendo, sabemos qué le interesa a cada quien.

En materia de diagnóstico, estamos llenos de diagnósticos, ya conocemos sobre el desequilibrio tan grande que hay en las finanzas públicas. Todos los partidos representados en la Asamblea Legislativa sabemos que la situación es insostenible, tenemos conciencia de ello y de que hay que tomar acciones y que estas pasan por diferentes áreas.

La señora Edna Camacho y don Luis Mesalles lo plantearon en el panel anterior: el tema fiscal no es únicamente impuestos, tiene que ver con gasto y en esta parte hay mucho en que podemos avanzar en un plazo muy corto.

El tema del tope a pensiones, por ejemplo.

Considero que la discusión sobre la Ley de Empleo Público aún está pendiente. Me parece que esta Asamblea Legislativa debería aprobar una nueva ley que cambie la remuneración a los empleados públicos, de un pago de los pluses salariales a un pago único por categoría, para los nuevos, de manera que a mediano y a largo plazo, tengamos una reducción en el gasto público.

Y no podemos dejar por fuera un debate sobre venta de algunos activos ociosos y otros. Planteemos qué hacemos con el INS, con todos los bancos del Estado. Es otro tema importante que debemos poner sobre la mesa de discusión.

El tema de la reactivación económica –lo planteó muy bien don Luis Mesalles–, el Gobierno acaba de tomar la decisión de paralizar prácticamente el tema de la energía, si se logra abrir el mercado energético va a haber más inversión, va a haber más actividad económica, van a haber más ingresos y la economía mejora. Este tema de la activación económica es fundamental y creo que en la Asamblea Legislativa podríamos llegar a un acuerdo.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Aquí volvemos al tema de la integralidad versus los ajustes particulares que se puedan ir haciendo, según lo planteó el señor Ministro de Hacienda esta mañana.

Don Antonio, ¿cuánta confianza tiene usted en que la Asamblea sea el foro?

SR. ANTONIO ÁLVAREZ:

Muchas gracias por la oportunidad para debatir sobre estos temas. Yo soy de los diputados repitentes, de esos que habíamos estado hace años haciéndole daño al país y volvemos a seguir haciéndolo. La verdad, debo decir, que me he encontrado con una Asamblea muy distinta a la que me imaginé. Encuentro una actitud de parte de todos los partidos, sin excepción, de tomar las decisiones patrióticas e históricas que Costa Rica requiere.

Ejemplos: Comisión de Ingreso y Gasto Público, aquí estamos tres diputados de la comisión, más don Ottón Solís que nos acompaña en el auditorio. En esta Comisión, que es complicada porque revisa las acciones del Estado y el manejo de los presupuestos entre otros, todas las decisiones han sido tomadas por unanimidad.

No ha habido división política partidista, por el contrario, estamos muy conscientes de encontrar cosas que no nos imaginábamos que existían, como pedirle cuentas a Recope y que nos diga que a nosotros no tienen que darnoslas.

Pedir datos de la Refinería China y que nos digan que esa es una empresa diferente y que no está al alcance de la Asamblea Legislativa.

Realmente son temas que nos han preocupado mucho.

Las siete diputadas y diputados que estuvimos presentes la semana pasada, vimos con preocupación lo que hoy comenta don Jorge en su columna: las transferencias a las universidades con ese crecimiento desmedido por encima de la inflación.

Así que encuentro que hay un foro en donde se siente una responsabilidad nacional de hacer diferente las cosas. Todos los partidos recibimos una lección. Liberación Nacional probablemente es el que la ha recibió de una manera más clara y es que el país quiere que las cosas se hagan diferente.

Acabamos de constituir una Comisión de Reforma del Estado, donde queremos comenzar por plantearnos temas de la estructura política de Costa Rica. Vamos o no a un sistema parlamentario o semiparlamentario, cuál estructura electoral, o ¿vamos a seguir con las leyes obsoletas?

Y un tercer capítulo, que lo estamos impulsando nosotros, tiene que ver con la administración financiera de la República.

Desde esta óptica, para mí, el tema fiscal, sin lugar a dudas, es viable. En el tema fiscal hay que hacer una separación, lo que significa reestructurar Hacienda y toda la administración tributaria, así como las potestades, una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, y el Código de Normas y Procedimientos Tributarios. Yo veo con buenos ojos algunas cosas del proyecto, otras me preocupan porque vamos con otra tendencia y es que ahora todo es mediante cobro y procedimiento administrativo y eso es desjudicializar procesos. Debemos estudiarlo.

La verdad es que ese campo lo más difícil será cuando hablemos de tarifas de impuestos, y doña Marcela ha adelantado que eso no será antes de dos años. Veo el ambiente propicio para una reforma.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Aislemos, por un momento, una parte del problema: los ingresos. ¿Estamos de acuerdo en que hace falta generar para el Estado nuevos ingresos?

SR. JOHNNY LEIVA:

Lo primero que tenemos que ver es cómo le tapamos los huecos al estañón, porque puede ser que pongamos más ingresos hoy, pero si el agua sigue rebalsándose, no nos van a alcanzar nunca. Nosotros en el partido creemos que lo primero que tenemos que hacer es una reingeniería del Estado, hoy hay duplicidad de funciones, hoy existen gastos superfluos. En la Unidad, creemos que primero necesitamos eficiencia en la administración de los gastos.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Hablando específicamente de ingresos. ¿Hacen falta nuevos ingresos? ¿Condiciona la Unidad, al hablar de nuevos ingresos, a que haya una reforma del Estado, recorte de gastos?

SR. JOHNNY LEIVA:

Nosotros condicionamos nuevos impuestos en el tanto no se administren mejor nuestros recursos. Primero tenemos que administrar mejor nuestros recursos, para poder decir que necesitamos nuevos impuestos.

ARMANDO GONZÁLEZ:

¿Hacen falta los nuevos impuestos?

SR. JOHNNY LEIVA:

Hoy, sí hacen falta, pero si la administración es deficiente, habría que ver cuánto hace falta.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Doña Marcela: ¿aparte de mejorar la manera cómo gastamos los recursos públicos, es necesario que tengamos ingresos nuevos?

SRA. MARCELA GUERRERO:

Definitivamente. Si observamos, por ejemplo, el crecimiento del endeudamiento público, la rigidez del gasto, la cantidad de demandas que se están planteando de parte

de la ciudadanía, reformas fiscales desde 1996, no se logra cerrar la brecha. Creo que aquí hay un tema común en las personas que fuimos invitadas, hay una preocupación y un compromiso por la estabilidad macroeconómica.

Sí ocupamos nuevos ingresos porque además tenemos una fórmula de impuestos que está obsoleta y si uno observa las reformas que se han hecho en otros países, en mi criterio sí se ocupan. Y quiero precisar de nuevo, este es un tema que tiene que ir acompañado de un elemento fundamental que se llama “confianza política”. Y me parece que el Poder Ejecutivo ha dado en el punto, enviando algunos proyectos, principalmente los relacionados con la evasión y la elusión.

Al observar los datos, el 7,5% del PIB representa lo que se evade y hay un trabajo muy bueno que se hizo en la Asamblea Legislativa que revela que de 1.249 exenciones en este país, solo una proporción muy pequeña cumple con los requisitos establecidos en la Norma de Procedimientos Tributarios. Creo que es algo que debe estar entre los temas de debate de fondo legislativo y estoy de acuerdo con que hay que revisar el gasto.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Don Antonio hace un par de años su partido nos decía que faltaban nuevos ingresos. ¿Ha cambiado algo desde entonces que le haya hecho a usted variar de opinión? Asumiendo que usted estaba de acuerdo con la Administración pasada en que hacían falta nuevos ingresos.

SR. ANTONIO ÁLVAREZ:

Lo corrijo, no hace un par de años, en enero estuve en un debate como economista del Partido Liberación Nacional, en el que estuvo don Helio Fallas. Nosotros en campaña defendimos la necesidad de ir con una propuesta fiscal, a partir de lo que había preparado el Ministerio de Hacienda. En ese debate don Helio sostuvo que lo que había que hacer era cobrar bien los impuestos, eliminar los gastos superfluos, frenar la corrupción, pero que el país no requería nuevos impuestos. Además dijo que iba a impulsar ese proyecto en los primeros dos años de la Administración y si el proyecto fracasaba al tomar esas medidas, entonces a partir del segundo año pensarían en una reforma fiscal.

Nosotros creímos que esa era una tesis equivocada, pero el Partido Acción Ciudadana ganó las elecciones, doña Marcela nos ha dado su punto de vista y hoy el Ministro hizo una presentación.

No asocien lo que voy a decir porque tuvimos ese debate, pero hoy sentí al Ministro un poco pobre, hubiera deseado una presentación más rica en puntos de vista, más visión de mediano y largo plazo, pero la verdad es que nosotros somos respetuosos de la agenda que va a proponer y estamos esperando conocer el plan de recorte de gasto público, para ahorrar esos recursos que el país no tiene.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Independientemente de lo que hayan dicho don Helio Fallas y el Presidente en campaña, ¿mantiene su partido la idea de que hacen falta nuevos ingresos?

ANTONIO ÁLVAREZ:

Lo planteo como Antonio Álvarez, no quiero hablar como el partido. Mantengo la misma posición que tuve en enero, no veo cómo pueden salir las finanzas públicas sin nuevos ingresos. Pero no soy el Ministro de Hacienda, no ganamos las elecciones y don Helio ha sido categórico en que existen elementos e instrumentos para aplicar que pueden permitir avanzar sin una reforma tributaria.

Nosotros, al contrario, llegar a una campaña electoral a decirle a una persona vote por mí, voy a ser diputado y voy a subir los impuestos, es lo más difícil. Lo más fácil en una campaña es decir que se van a bajar los precios, subir salarios y quitar impuestos.

Hicimos esa propuesta, pero no es la que comparte el Gobierno. La única reunión que hemos tenido con el Presidente de la República fue la del 25 de abril, en la cual nos propuso, ante una pregunta mía por ser el encargado de la parte de economía, finanzas y banca en la fracción del Partido Liberación Nacional, sobre cuál iba a ser la propuesta económica, y nos la prometieron para el 15 de mayo, pero no la hemos recibido todavía.

Lo que sí le puedo decir es que estamos deseosos de conocer la hoja de ruta del Ministerio de Hacienda para estos dos años.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Don Otto, lo dejo de último en esta pregunta porque creo que va a ser el más difícil de aceptar las reglas del juego, para responder sobre ingresos, específicamente. ¿Hacen falta nuevos ingresos?

SR. OTTO GUEVARA:

La pregunta habría que complementarla con otras preguntas: ¿ingresos para qué?, y ¿de dónde? Y digo esto porque en los últimos tres meses nos hemos dado cuenta de varias cosas.

El Gobierno acaba de incrementar los salarios de los empleados públicos mucho más allá de la inflación. El aumento de un 4% o un 5% en la base se traduce casi en un 10%, sumando todos los pluses salariales.

El incremento que le acaban de aceptar a las universidades estatales de 51.000 millones, también para el año entrante.

Un proyecto que está en un mini plenario, una Comisión con potestad legislativa plena, que es la Reforma al Régimen de Pensiones del Magisterio, que según la unidad de análisis presupuestario de la Asamblea Legislativa de aprobarse ese proyecto, y que

pareciera que tendría los votos para ello pronto, tendría un impacto de 500 mil millones de colones para el presupuesto nacional y 70 mil millones para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja.

Si son más ingresos para pagar ese tipo de gasto público, yo prefiero sostener y mantener que no hay posibilidad alguna de darle un solo cinco más al Gobierno, para que lo dilapide de esa manera.

Y viene la otra parte, ingresos no significa necesariamente impuestos. Mayores ingresos pueden venir producto de mayor actividad económica: si hay más actividad económica, hay más ingresos y con estos se podrían enfrentar algunos gastos, pero gastos eficientes.

Luego podría uno meterse en el tema de simplificación del Sistema Tributario, simplificando este sistema puede lograrse un aumento en la recaudación, y no necesariamente incrementando el impuesto de la renta como quiere don Albino Vargas. Tampoco incrementando el Impuesto al Valor Agregado y pasarlo del 13 al 15%, como en algún momento se propuso.

Se puede pensar en generalizar la aplicación de un IVA, pero antes, tienen que haber reglas de juego muy claras, para que no haya despilfarro. Y antes de eso, tienen que haber límites clarísimos del gasto público y reducción sustancial de este gasto. No pueden ir impuestos primero y luego la reducción del gasto y las reglas de juego.

ARMANDO GONZÁLEZ:

En la exposición de don Alberto Barreix hoy en la mañana, él les daba ejemplos de países en los que se habían hecho reformas tributarias lo cual le había permitido reunir más ingresos al Estado. Él decía que esas reformas, en un par de casos, se distinguían porque había fines concretos para esos nuevos ingresos –infraestructura era uno de ellos–.

Y no es un fin necesario, legítimo, que se debe encarar con mucha prontitud en este país, el hecho mismo de devolverle equilibrio a las finanzas públicas. Hay un déficit que podría alcanzar el 6,6% el año entrante.

No hablen de infraestructura, tampoco de mejorar la educación; lo que hay es un problema fundamental de las finanzas públicas que está amenazando la estabilidad económica del país.

SR. JOHNNY LEIVA:

Ese es un problema y es una realidad, en la Unidad Social Cristiana creemos que hay que comenzar a atacarlo con una mejor administración. Tenemos que comenzar a atacarlo con una implementación de compras en línea en las que este país podría ahorrarse miles de millones de dólares porque la competencia es más abierta, todo mundo se da cuenta de lo que está pasando, está todo en una plataforma digital. Todo eso nos puede ayudar a reducir el déficit.

Sin embargo, no tendríamos la autoridad moral para pedir más impuestos si primero no hacemos más eficiente nuestro sistema. En primera instancia necesitamos atacar los gastos que no son necesarios, para poder decirle a los costarricenses que vamos a necesitar nuevos impuestos.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Doña Marcela, están hablando de cerrar una brecha del 6,6 del PIB. ¿Considera que sería un fin legítimo y cree usted que su partido en el Gobierno estaría dispuesto a destinar fondos adicionales que se recauden mediante una reforma tributaria para darle estabilidad a la macroeconomía?

SRA. MARCELA GUERRERO:

Hay un tema de debate que tiene que ver con la financiación de gastos con una deuda que cada vez es más creciente. Y quiero ser enfática porque creo que este es un debate generacional. Es un debate en el que muchos de los compromisos que se están adquiriendo, limitan abiertamente recursos futuros.

Cuando se habla del cambio climático, tema que no es de grandes principios y observo cuál es el financiamiento que tiene el Estado para enfrentar un tema de fondo, esa misma pregunta y ese mismo debate que nos hacemos generaciones que no hemos participado de la política y queremos tener una voz, es la que nos hacemos frente a un endeudamiento que cada vez es más riesgoso y además tiende, de una u otra forma, a erosionar el patrimonio público.

Hemos sido invitados a participar hoy, hay un compromiso para ver en qué nos ponemos de acuerdo. Para mí, todas las propuestas que se han presentado han sido de una enorme solvencia técnica. El problema es político y lo sabemos.

Me di a la tarea de ver en cuáles temas tenemos acuerdos y a mí me gustaría que ese fuera el tema porque, efectivamente, hubo un mandato presidencial del soberano en un Ejecutivo con un gran respaldo, y, de una u otra forma, hay diversidad de temas sobre los que nos tenemos que poner de acuerdo. Y, además, sectores que desde el 2002, con el tema del Pacto Fiscal, han venido haciendo planteamientos de fondo.

Ver si estos recursos son para lograr estabilidad, pues sí, pero hay otra serie de temas. Me llama la atención y creo que es muy valioso, que los partidos han presentado (Liberación Nacional, por ejemplo), demandas concretas con respecto al gasto, compromisos, por ejemplo en esa reunión de abril de la que habló don Antonio Álvarez, se señalaba un subsidio de 20.000 colones para 340.000 familias. El tema de la pobreza es un tema en este país.

Entonces pongámonos de acuerdo en qué vamos a gastar, creo que tenemos que dar esa discusión, y pongámonos de acuerdo, por ejemplo, con respecto al IVA, me parece que puede haber acuerdos. Las diferencias surgen si entran desagregados o en un solo paquete.

Creo que puede haber acuerdos en renta global, me parece que el Gobierno está haciendo lo correcto en términos de marcar la cancha, para generar confianza. Todos los gobiernos han llevado en su primer y segundo año, algún tipo de reformas, y no hemos sido capaces de avanzar en una reforma de fondo.

Por tal motivo creo que debemos tomar este como un tema en el que nos quitamos la bandera de "partido" y nos ponemos la bandera "país".

ARMANDO GONZÁLEZ:

¿Podemos ahorrarnos un 6,6 del PIB con la prontitud necesaria, para que la presión que ya existe sobre las finanzas públicas no conduzca a daños mayores? ¿Podemos ahorrarnos ese 6,6 del PIB con esa celeridad a fuerza de ajustes como los que planteaba don Johnny?

SR. OTTO GUEVARA:

No es automático y no funciona de un año para el otro, pero el mismo Ministro, don Helio Fallas, dijo en su presentación que solo con el tema del control de la evasión, de la elusión, podrían reducirse casi 2 puntos del PIB. En la reunión que tuvimos con doña Alicia Avendaño nos mencionaron que de aplicarse un sistema único de compras tendríamos una reducción de 2 puntos porcentuales del PIB, y a eso se le introduce luego activación económica.

En las gráficas que nos mostró el orador de fondo, cuando hablaba sobre la carga tributaria en Costa Rica en estos momentos, presentó cómo andábamos más o menos en el 2007 o 2008, cuando la carga tributaria era más alta. Y por qué era más alta si no se había aprobado ningún paquete de impuestos en esa oportunidad, inclusive el Movimiento Libertario se había opuesto en esa oportunidad al paquete de impuestos de don Abel Pacheco.

Fue una labor de varios diputados y después la Sala Constitucional se trajo abajo el proyecto de don Abel Pacheco, respaldado por don Albino Vargas –y le preciso a don Albino Vargas que fue la Sala Constitucional–, la Sala demostró que se habían violentado los derechos del grupo que nosotros, el Movimiento Libertario, representamos. Pero eso fue producto de un incremento en la actividad económica, entonces, con mayor actividad económica el PIB subió 2 puntos porcentuales.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Don Antonio, su partido estuvo en el Gobierno hasta hace 3 meses y no produjo esos ahorros. El déficit tuvo un ritmo creciente. Le pregunto: ¿está usted ahora de acuerdo en que ahorrar 6,6 puntos del PIB es la solución a corto plazo, para la estabilidad?

SR. ANTONIO ÁLVAREZ:

Como lo dije, primero, el Gobierno anterior entendió que no era posible y por eso envió una reforma tributaria que tuvo el respaldo de parte del Partido Acción Ciudadana

y avanzó hasta ser aprobada en primer debate. Y ya conocen la historia, la Sala Constitucional encontró vicios y fue anulada y devuelta a trámite de Comisión. O sea, el Gobierno anterior cumplió, nosotros respaldamos la propuesta que había preparado el Ministro de Hacienda, don Edgar Ayales, y en campaña la defendimos.

Repito, en campaña hablamos de la necesidad de un ajuste fiscal y que había que hacer una reforma tributaria. Podríamos tocar los temas más tarde si hubiese tiempo. En ese sentido hemos sido responsables.

Quien ha insistido en que el 6 por ciento se puede obviar sin necesidad de aumentar impuestos e implementar medidas internas, combatiendo la corrupción, etcétera, ha sido el actual Gobierno.

Pero, ¿qué es lo que hay que hacer sobre este tema de acuerdos? A mí me correspondió presidir la Asamblea Legislativa cuando aprobamos la última reforma tributaria hace veintiún años. ¿Qué fue lo que hicimos? Entendimos que quienes aprueban las leyes son los diputados. Yo entiendo la propuesta de don Albino Vargas en todos los debates externos y eso está bien, pero si no se vincula a la Asamblea Legislativa, cuando llega es borrón y cuenta nueva, es empezar de cero.

El Ministerio de Hacienda no puede comenzar a promover leyes que no hayan tenido un proceso previo de negociación con las fracciones legislativas, para ir allanando el camino de la reforma. O sea, no es un proyecto que puede venir unilateralmente del Ministerio de Hacienda, si quieren que se apruebe. Se tiene que ir depurando en el camino.

Y tiene que venir de la mano con buena parte de los temas sobre los que hemos hablado, el tema del gasto público, lo de las universidades, definir qué vamos a hacer no con los activos que se venden, como lo ha dicho don Otto Guevara, sino de los activos que nos están llevando a la quiebra, por ejemplo: ¿qué se va a hacer con el CNP, con el INVU, instituciones que hoy en día están representando costos y prácticamente no tienen funciones, con programas que duplican varias instituciones, esto para generar una propuesta concreta?

El único que puede tomar esa iniciativa es el Gobierno. Es decir, la iniciativa de la reforma fiscal no la vamos a tomar los partidos de oposición, no tenemos el músculo ni la información de cómo caminan las finanzas públicas porque esta se desactualiza día a día, por lo que tiene que tomarla el Gobierno. Y tiene que tomarla con algo muy importante, ¿qué dientes le vamos a dar a la administración tributaria?, en lo que estamos de acuerdo, hay que darle músculo; pero ¿cuáles derechos le vamos a dar a los contribuyentes?

A mí que no me vengan a decir que la administración tributaria puede durar diez años investigando una empresa. Esto atenta contra el derecho de libertad, de defensa de las personas, contra la seguridad jurídica. ¿Cómo voy a estar yo diez años siendo juzgado por la Tributación Directa? En esto o en cualquier delito, si pasan diez años la respuesta es única: la Tributación Directa no tiene argumentos y no encuentra cómo cerrar el caso. Entonces hay que buscar un equilibrio, darle al contribuyente la potestad de defensa y darle a la administración los instrumentos.

Y lo que me preocupa es una nueva tendencia, que es lo mismo que se está haciendo con la Caja Costarricense de Seguro Social: ahora queremos juzgar el cobro de las cuotas administrativamente por medio de la Caja y ya no del Poder Judicial porque está llena la jurisdicción de cobros. Nos decía el Viceministro que le pasáramos parte de estos cobros al Ministerio de Hacienda porque los tribunales de cobro judicial no caminan. Y ahora va a haber un sindicato o una unión de los tarjetahabientes pidiéndonos un tribunal especial porque esos son los usuarios más grandes del cobro judicial en el país.

Tenemos que buscar los acuerdos, para encontrar los cuellos de botella, dar las potestades, mantener los equilibrios, tocar los temas de gasto público y, por supuesto, los temas de ingreso.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Temprano nos decía el Ministro de Hacienda y Vicepresidente, don Helio Fallas, que él no tenía la intención de promover una reforma integral, como se ha llamado, que creía que era algo más pragmático, que había más posibilidades de ponerse de acuerdo sobre temas concretos y hablaba de comenzar por el IVA. ¿Cómo le parece a usted esa estrategia?

SR. JOHNNY LEIVA:

Nosotros en la Unidad Social Cristiana hemos hablado que no vamos a apoyar paquetes fiscales. Creemos que hay que ir presentando, por partes, proyectos específicos, para ir analizándolos y aprobándolos en el transcurrir del tiempo. Los paquetes fiscales son muy complicados porque al final de cuentas, poner de acuerdo a la mayoría de la Asamblea Legislativa para apoyar un paquete, es mucho más difícil.

Sí creemos que podemos ir analizando proyectos específicos. En este momento la Comisión de Hacendarios está analizando un proyecto para fortalecer la Administración presentado por el Poder Ejecutivo. Es decir que pensamos que tenemos que ir viendo proyectos separados y no pensar en un gran paquete fiscal porque pone en riesgo su aprobación. Consideramos que es más fácil por partes.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Doña Marcela, usted habló de una lista de medidas posibles. Cuando se refería a esa lista, ¿estaba pensando en un proyecto que las abarcara a todas o está más cercana con la posición que plantea el Ministro de Hacienda, cual es procurar que se discutan estas medidas una por una?

SRA. MARCELA GUERRERO:

Creo que hay un tema fundamental y tiene que ver con la escucha en la negociación. Por tercera vez voy a mencionar –porque creo que es muy importante– que sepamos cuál es el liderazgo que don Luis Guillermo Solís ha planteado en relación con este tema.

Se plantean dos años para entrar en vigencia una ley y que en estos dos años se va a negociar. Me parece que hay posiciones, si es una reforma integral, dependiendo del modelo que queramos seguir sosteniendo en este país, si es una carga tributaria pequeña en relación no solo con otros países, sino con la demanda que hay en gasto. Insisto, nosotros en el PAC no nos negamos a este tema. Quiero hacer un énfasis fundamental y es cómo nos vemos en el debate político.

Efectivamente, una reforma en 1996 del 13% en ventas en un parlamento bipartidista, es muy distinto a una reforma en el 2014 como bien lo señaló don Antonio Álvarez, veintiún años después cuando hay un multipartidismo y la escucha y ponerse de acuerdo no son temas menores.

Para entrar en los temas de fondo, el Ministro dijo claramente que hay una serie de medidas que se plantearon en julio, que se han planteado en otros gobiernos y que en algunos casos, dejaron de aplicarse. Tienen que ver con contención del gasto, con superávit, más allá de que uno esté de acuerdo o no en ese tema, tiene que ver con una serie de medidas que solas no van a surtir efecto.

También tenemos que estar claros en que se están planteando –incluso en el tema de evasión y elusión–, que efectivamente tienen que venir penas mucho más altas. Por ejemplo, el caso de los profesionales liberales: la Contraloría ha planteado que el 66% de los profesionales, evaden impuestos y los que tributan, lo hacen con 26.000 colones.

Es un debate de fondo, hay aspectos en que no podemos encontrar acuerdos, por ejemplo, el tema de zona franca. Propongamos los temas, yo veo siete en los que hay posibilidad de ponernos a conversar.

Renta Global, pareciera que es uno. IVA, parece que es otro. De repente, mi experiencia en la reforma que se discutió a la par de los sectores, creo que cuando uno hace estas discusiones también tiene que darse cuenta que construye a la democracia. Y que esa democracia no solo depende del mandato del soberano como bien lo planteaban, sino también de la capacidad de la negociación con los sectores que más tarde que temprano, van a terminar siendo parte de una reforma, como le sucedió a la Administración anterior, que efectivamente se cae.

Y deseo puntualizar en el tema del pulso legislativo que no es menor, y es que tan importantes son los resultados como el proceso. Lo que ha sucedido con la Sala en términos del procedimiento legislativo es que se ha traído abajo acuerdos políticos, entonces tiene que ser también un tema y una nueva forma de escucharnos. Si no nos escuchamos y seguimos repitiendo lo que no se hace, no habría voluntad de trascender ni un acuerdo político sobre el punto.

Lo digo porque creo que va a ser un debate generacional –coincido con algunos otros partidos políticos–, porque veinte años de manejo político en este país no han sido suficientes y estamos dispuestos a dar ese debate.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Don Otto, ¿anda cerca doña Marcela en temas en los cuales podría haber consenso al mencionar el IVA y la Renta Global? ¿Estarían ustedes dispuestos?

SR. OTTO GUEVARA:

Nosotros estamos dispuestos a aceptar una conversación sobre esos y otros temas. Si revisan el plan de gobierno que presentamos en esta última campaña electoral, pueden ver que apoyamos la generalización de un IVA, bajando la tasa del impuesto, pero siempre al final de la reforma tributaria. Sin embargo, antes que cualquier otra cosa, tienen que establecerse las reglas claras, para poner límites al gasto del Gobierno.

No es posible seguir metiendo dinero al Estado, mientras este lo gasta a manos llenas sin ningún sonrojo. Tiene que haber una disciplina fiscal y algún tipo de forma de amarre de la Administración en relación con el uso de esos recursos. Si no hay reglas de juego, si no hablamos antes de reducción de gasto público, me parece que de nuestra parte, por lo menos, no van a tener una agrupación política apoyando entusiastamente una reforma para incrementar los ingresos tributarios. Y utilizaríamos las herramientas parlamentarias del caso para manifestar nuestra oposición.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Don Otto, entonces la respuesta es “No”.

SR. OTTO GUEVARA:

Hablemos de reducción de gasto, hablemos de límites al gasto, y una vez que de atendamos eso, hablemos entonces de la posibilidad de aumentar la base, bajando la tasa del Impuesto de Valor Agregado, e inclusive de la posibilidad de una renta global, de modificar el Sistema de Impuesto sobre la Renta pensando en simplificarlo. Pensemos en eliminar el impuesto a los dividendos, pensemos en reducir sustancialmente el Impuesto Selectivo de Consumo, impuesto que además es muy arrogante, etcétera. Ese tipo de cosas deben racionalizarse.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Don Antonio, permítame hacerle la misma pregunta: ¿está cerca doña Marcela de identificar con el IVA y la Renta Global, dos temas en los que –ya no podemos hablar de consenso–, habría un acuerdo amplio?

SR. ANTONIO ÁLVAREZ:

Coincido con ella y le agregaría el impuesto a las ganancias de capital, tema que habíamos planteado en campaña y en el que estábamos nosotros de acuerdo. Agregaría también el fortalecimiento a la administración tributaria, donde hay que darle “dientes”, pero hay que hacer los plazos más cortos. Si en cinco años a una persona no la han juzgado, tiene derecho a que su caso esté terminado. No es posible que sea indefinido.

Estoy de acuerdo como lo plantea Hacienda, en que si alguien está atrasado con el Impuesto sobre la Renta, no pueda tener contrataciones con el Estado, pero que esté atrasado no porque el Auditor lo determinó y lo puso en la lista de morosos, sin haber tenido derecho a impugnar, porque tiene el derecho de hacerlo y podría ser que el juez suspenda la prohibición. No es que todo va de un lado porque al final todos tienen que pagar a cambio de poder seguir viviendo empresarialmente. Me parece que en eso podemos ir avanzando.

¿Qué es lo que creo que hay que hacer y no veo? La “hoja de ruta” del Ministerio de Hacienda. Se requiere un cronograma porque hay mensajes claros, nada va a pasar si no hay una regla fiscal, como don Alberto Barreix nos lo explicó. No es seguir poniendo agua, y no porque el balde se rebalse, sino porque se va por los huecos.

De manera que se debe poner el tema del gasto público, el control, la definición de los límites, la Ley de Empleo Público, lo que va a pasar con otras instituciones, los activos innecesarios, pero hagan un cronograma, porque la forma de no hacer nada es no empezar.

Hagamos el cronograma, pongamos en este renglón lo que tiene que ver con activos, en otro lo que tiene que ver con gasto, lo que tiene que ver con la administración tributaria, con la modificación al Impuesto de Renta, el Selectivo de Consumo y lo que tiene que ver con el aumento de impuestos, en lo que estamos claros que es dentro de dos años.

ARMANDO GONZÁLEZ:

¿Tiene que estar marcada la ruta o tienen que estar cumplidos los objetivos?

SR. ANTONIO ALVAREZ:

Este es un proceso de negociación, el Ministerio de Hacienda tiene que tener una propuesta y con los partidos hagamos juntos ese cronograma. No vamos a llegar al acuerdo unánime porque ahí no hay unanimidad, pero es la forma de ir llegando a acuerdos. Podría ser que el cronograma salga diferente, pero comienzan a salir cosas. Y eso hay que hacerlo.

Ahí encuentro un gran vacío en la labor de este Gobierno. No es posible, y se lo digo con toda sinceridad, que si Liberación Nacional es la fracción más grande aunque

siendo todas minoritarias, no se haya discutido con nosotros el tema fiscal ni una sola vez. No es posible que ciento diez días después de estar en el Gobierno y con un proyecto presentado, yo que soy el diputado que lleva el tema fiscal, me entere por los periódicos de la propuesta. El Gobierno tiene que abrir un proceso de negociación.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Doña Marcela: ¿se ha dado eso?

SRA. MARCELA GUERRERO:

Creo que nosotros no podemos tapar el sol con un dedo y en algunos casos yo tendría que decir que hacen bien en llamar la atención en cuanto a que tiene que ser un ejercicio mucho más cercano, sobre todo con nueve partidos tan complejos. Es un esfuerzo que creo que hay que hacer, le daría la razón a don Antonio Álvarez, en términos del ejercicio de diálogo.

Y me parece que hay una responsabilidad de todos, no solamente de quienes somos compañeros del partido de Gobierno, algunos de ustedes así lo han corroborado, hacer un esfuerzo de acercamiento y de definición de agendas. Una cosa que es fundamental y que lo he hablado con los tres compañeros, es que hay una matriz básica en temas en los cuales tenemos que ver cómo nos ponemos de acuerdo. Lo siento como una actitud sincera. Pienso que el tema de construir confianzas es fundamental, se han caído temas por falta de confianza y porque ha habido fracturas políticas que no se han querido reconocer.

El Gobierno, tal como lo ha expresado el señor Presidente, tiene que estar cerca del parlamento, se han hecho esfuerzos, no suficientes, pero se han hecho. Si logramos definir una matriz básica sobre temas por resolver, este debería ser un tema de discusión continua.

En ese sentido creo que debemos hacer los mayores esfuerzos, para llegar a ese diálogo.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Don Johnny, quisiera su opinión sobre este mismo tema porque su partido si ha logrado algunos acuerdos con el partido de Gobierno. ¿Ha sentido usted ese vacío del que hablaba don Antonio?

SR. JOHNNY LEIVA:

Nosotros en la Unidad Social Cristiana también hemos sentido ese vacío. Ya que estamos abordando este tema, creo que es fundamental de este Gobierno así como del Partido tratar de arreglar su casa. Los problemas internos que están teniendo entre ellos están agobiando a los diputados, al partido y al Gobierno. Una casa dividida no

puede prosperar. Pienso que esos diálogos tienen que comenzar en casa, los consensos deben buscarse desde adentro.

Personalmente, considero que el partido de Gobierno es el que tiene que trazar esa ruta. Nosotros como diputados no hemos sido convocados para hablar de un tema fiscal, como lo dijo don Antonio Álvarez. No nos han convocado para hablar sobre algún proyecto de escala nacional importante, precisamente por eso la Unidad Social Cristiana hizo la conferencia de prensa la semana anterior. Pusieron sobre la mesa ejes de desarrollo para el país y ahí es donde estamos haciendo un llamado, no se trata de hacer heridas ni de buscar errores, pero si necesitamos esa hoja de ruta, esos puntos de encuentro, porque mientras estén divididos, todo mundo va a irse a diferentes lugares.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Don Otto: el problema es grande, es apremiante, hay diferentes puntos de vista. Don Albino Vargas dice que hablen fuera de la Asamblea, que construyan un consenso, para llevarlo al Parlamento. El Partido Libertario dice que la posibilidad de lograr algún acuerdo en la Asamblea Legislativa existe, pero en todo lo que han venido conversando le queda la impresión de que falta decir por dónde comenzar. El problema es de una magnitud tal que a todos los tiene pensando y preocupados. ¿Por dónde comenzar?

SR. OTTO GUEVARA:

En campaña se habló de cuatro temas muy grandes, uno de ellos es el desequilibrio en las finanzas públicas, el otro tiene que ver con el empleo, otro con bajar el precio de la electricidad y la lucha contra la corrupción. Indudablemente se requiere lo que ha expresado doña Marcela, sentarse los diferentes actores políticos de la mano con el Ejecutivo; también se requiere del Ejecutivo un poco ese acercamiento a las diferentes bancadas legislativas y hablemos de los cuatro temas más relevantes, más importantes.

Pongámoslos sobre la mesa y empecemos a hacer esa matriz de que hablaba doña Marcela Guerrero. Una matriz en la que cada partido político exponga su visión sobre cómo resolver el tema de reducir la corrupción, bajar el precio de la electricidad, generar empleo y cómo lograr equilibrio en las finanzas públicas.

Con esa matriz empezamos a diseñar una hoja de ruta del curso de acción que seguiríamos en la Asamblea Legislativa, para lo que requiera una reforma legislativa. Habrá otro ámbito de competencias exclusivas del Poder Ejecutivo y ellos podrán tomar decisiones en esa dirección, pero de común acuerdo. Ese ejercicio no se ha hecho, y me parece que a quien le corresponde asumir un liderazgo formal por tener el control del Ejecutivo es a don Guillermo Solís, es su Administración, es la bancada oficialista.

Esa parte no se ha hecho e inclusive si se analiza el tipo de proyectos, para los que se convocó a sesiones extraordinarias que están a punto de terminar, o el tipo de proyectos

que priorizaron las diferentes bancadas a la hora de conformar la agenda de primeros debates en el plenario legislativo, uno se da cuenta que esas prioridades no están todavía sobre la mesa y nosotros como actores políticos debemos concentrarnos en dedicarle tiempo y esfuerzo a lo que verdaderamente es urgente e importante y lo que no es así, dejarlo absolutamente de último.

Por lo que he conversado con diferentes compañeros de distintas bancadas, siento que hay una actitud positiva de los diputados actuales en ese sentido y lo que yo esperaría es que el Poder Ejecutivo ayude en esa parte.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Don Antonio: ¿por dónde comenzamos y le añado cuándo?

SR. ANTONIO ÁLVAREZ:

Ya vamos tarde, yo creo que este tema debió haberse trabajado incluso desde antes del 8 de mayo y haber arrancado. Todos tenemos que estar claros, y es el mensaje que educadamente nos ha dado don Alberto. Él fue muy cuidadoso, lo que nos está diciendo es: sigan así y en cinco años van a pagar salarios con cheques sin fondos y las pensiones no van a tener contenido. Sigán por ahí y dentro de pocos días no van a tener carreteras, no van a poder arreglar los puentes porque van hacia un hueco. O sea, vamos hacia un futuro muy, muy negativo. Y ahí hay responsabilidad de todos.

En este tipo de debates y sobre todo a la altura electoral en que estamos hoy en día, lo que recomiendo es aprovechar ahora cuando todos creemos que vamos a ser Gobierno dentro de cuatro años. Ninguno va a querer llegar a la Casa Presidencial más complicada de lo que está ahora. Hay que aprovechar el optimismo de los partidos, para ver cómo se van mejorando las cosas en aras de construir ese futuro.

Para mí, debe ser de inmediato y no puede irse solo por el tema fiscal, también se necesita el tema del gasto. Hoy hemos tenido dos mensajes claros, tanto en la presentación del sector privado con doña Edna Camacho y con Luis Mesalles, como ahora en este panel, en que estamos hablando de una visión global, no de subir impuestos, para que se les dé a las universidades un crecimiento del 12% o el 14%, ruta que no me parece sea la que deban seguir. En ese sentido, la iniciativa la tiene el Poder Ejecutivo.

ARMANDO GONZÁLEZ:

¿Cuándo?

SR. ANTONIO ÁLVAREZ:

Quizás lo más justo es preguntarle a doña Marcela.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Doña Marcela: ¿cuándo?

SRA. MARCELA GUERRERO:

He tenido en mente dos cosas fundamentales y no quiero que se me vayan. Creo que hay que recuperar algunos documentos que son valiosos. La Academia de Centroamérica tiene un documento, y para comenzar un diálogo, para tomar el riesgo de salirnos de nuestras ideas prefijadas, a veces no es necesario solo tener las respuestas, sino saber cuáles son las preguntas fundamentales. Creo que la Academia de Centroamérica hace un esfuerzo importante.

El *Informe del Estado de la Nación* 2011 hace un análisis al que creo hay que ponerle atención, sobre el tema del diálogo y las negociaciones alrededor de la solidaridad fiscal. ¿Cómo arrancamos esto?

Tenemos herencias de gobiernos que ahora nos están haciendo varias recomendaciones en términos del gasto, por ejemplo, gobiernos que del 2006 al 2010, que fueron bastante mano suelta con el tema del gasto. No podemos entrar en un debate y que en cien días nos digan que tenemos que resolver bastantes años de cómo se ha manejado este país..., pero obviemos eso, veamos para adelante.

Hay que considerar la forma atípica con que se está gobernando este país en este momento, reconocer con humildad que hay que hacer esfuerzos, lo cual no quiere decir confundir la situación política en la que todos sabemos que estamos, y particularmente, como lo han señalado los compañeros, las fuerzas políticas. Tener también la suficiente humildad, para saber que los sectores sociales y productivos de este país tienen cosas que decir. Las reformas legislativas se han caído precisamente porque no se ha dado el espacio concreto.

Coincido con lo que se ha planteado, con un cronograma, coincido con una matriz de prioridades. Hagamos también una valoración, hay que ver cómo está el aparato Estado. Y me parece que la definición en términos de acuerdos, el Poder Ejecutivo ha entrado en el tema del gasto con la directriz que sacó en julio y también ha entrado en el tema de combatir la evasión y la elusión.

Considero que hay que reconocer que deben abrir el espacio, para ver si hay posibilidad de una discusión de fondo, porque la carga tributaria de este país tiene que aumentar, si queremos sostener el pacto social que nos ha dado un tinte distinto en relación con otros países.

ARMANDO GONZÁLEZ:

¿Qué hace su partido si llega el Ministro de Hacienda, para transformar el Impuesto de Ventas en IVA?

Don Helio en la mañana anunció que quiere comenzar por el IVA.

SR. JOHNNY LEIVA:

Como fracción responsable que somos analizaríamos el planteamiento que lleve el Ministro. Por ejemplo, nosotros hemos dicho que no creemos en el IVA para educación y salud. Pues esos son temas que los tenemos muy claros. Habría que ver cuál es el planteamiento que les hará el Ministro, para ver si está dentro de la línea de lo que se dijo durante la campaña y se ha venido diciendo en estos más de tres meses que tenemos de estar en la Asamblea Legislativa, para apoyarlo o recomendar algo diferente al señor Ministro.

ARMANDO GONZÁLEZ:

¿Su partido don Antonio?

SR. ANTONIO ÁLVAREZ:

Si lo envía solo, no va a pasar, tiene que llegar acompañado de lo que han hablado, por lo menos el proceso de discusión en las otras áreas del tema de las finanzas públicas, sino no va a tener viabilidad, pues la discusión se va, de nuevo, a simplificar centrándose en que aumentemos impuestos y dejamos de lado todo el resto. No me refiero a los proyectos de ley necesariamente, pero con una discusión conceptual de cuál va a ser el manejo de la hacienda pública.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Don Otto: ¿el IVA en sí mismo es un mecanismo de control de la evasión?

SR. OTTO GUEVARA:

Sí, efectivamente, permitiría controlar mejor la evasión, especialmente en el tema renta, podría mejorar los ingresos por esa vía. Por tal motivo nosotros hemos hablado de reducir la tasa y generalizar la aplicación, excluyendo salud y educación. Sin embargo, concuerdo con don Antonio Álvarez en el sentido de que no va a haber ninguna posibilidad de que en la Asamblea Legislativa se vote un nuevo impuesto, si antes no hablamos de límites al gasto.

Realmente me preocupa lo que parece ser una víspera de lo que podría ser la Administración de don Luis Guillermo Solís, como es el incremento salarial que hubo en julio para los empleados públicos. Debemos recordar que los empleados públicos, en términos generales, ganan 2,5 veces más que cualquier empleado en condiciones similares en el sector privado y se les incrementó el salario casi el doble para el primer semestre. Los 51.000 millones de colones para las universidades estatales de alguna manera deben encender todas las luces de

alerta en relación con la disposición de este Gobierno para seguir gastando a manos llenas. Darle ingresos para que siga gastando en esa forma, no, gracias, con nosotros no cuenta.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Doña Marcela: en su partido, durante la Administración pasada fueron críticos del planteamiento que hicieron de la reforma del IVA, en el marco de un paquete fiscal más amplio. ¿Está su partido unido en torno a la idea que tiene el Ministro de Hacienda de promover un cambio en el IVA?

SRA. MARCELA GUERRERO:

Hay una disposición positiva en la que hay matices y creo que es un tema que hay que madurar, es decir, si el IVA va solo o en una propuesta mucho más amplia.

Deseo llamar la atención de que aquí todos hemos dicho que nos interesa el tema de renta global, ¿y por qué vamos a perder esa oportunidad? Me parece que un tema fundamental que ha sido planteado por don Otto Guevara, tiene que ver con la reactivación económica de este país. Hay que rescatar que hace una semana el Ministro de Trabajo estaba promoviendo una política de empleo que los sectores productivos quieren y son más exigentes.

Al respecto, considero fundamental lo que planteaba don Albino Vargas, que los sectores tienen que ser parte de este tema y coincido en que la madurez política y, en particular, con mucho más exigencia dentro de mi partido político, tiene que estar sobre los temas país y ojalá se puedan subsanar las diferencias.

Construir democracia significa también ventilar cosas que en otros partidos nunca se han ventilado.

ARMANDO GONZÁLEZ:


¿Aún en el PAC habría matices sobre esa propuesta concreta que el Ministro de Hacienda plantea?

SRA. MARCELA GUERRERO:

Yo veo un acuerdo para respaldarlo y me atrevería a decir que las observaciones que se hagan, igual que en el resto de los partidos políticos, se van a poner sobre la mesa. Además, no sentimos miedo por la discusión de fondo, sino tener la voluntad, la seriedad, la madurez, la reflexión, después del mandato de este año en términos electorales, así como un replanteamiento de los partidos de centrarse donde tienen que estar enfocados.

ARMANDO GONZÁLEZ:

Agradezco a don Johnny Leiva, a don Antonio Álvarez, a don Otto Guevara y a doña Marcela Guerrero, haber compartido las cosas en la forma como que se ven desde la Asamblea Legislativa. Y a don Albino Vargas: parece difícil que se vaya a dar ahí.



El 26 de agosto de 2014 se celebró en San José, Costa Rica la conferencia “Reforma fiscal y entorno político” auspiciada por el Grupo Nación, el Programa Estado de la Nación del Consejo Nacional de Rectores y la Defensoría de los Habitantes, y el Woodrow Wilson Center de los Estados Unidos.

El objetivo de la conferencia fue propiciar una deliberación de alto nivel sobre los posibles contenidos y perspectivas de una reforma fiscal en este país entre destacados académicos, dirigentes representantes de los sectores sociales y diputados a la Asamblea Legislativa. Mediante un formato abierto, de conversación arbitrada por un moderador, se procuró conocer las sensibilidades, puntos ciegos y, en general, la viabilidad de acuerdos políticos sobre el tema fiscal.

El enfoque de la conferencia fue más práctico, centrado en el “cómo” resolver un problema que distintos sectores sociales y políticos reconocen que es de la mayor importancia para la estabilidad y el desarrollo mismo del país en el mediano plazo. Las interrogantes básicas fueron: ¿qué tipo de reforma fiscal es necesaria?, ¿cuál es la transacción política posible en relación con los principales alcances y contenidos de la reforma? Estas interrogantes tuvieron en la mira explorar la viabilidad política de aprobar cambios en la legislación fiscal, tanto por el lado de los ingresos tributarios, como de los gastos públicos y de la gobernanza tributaria. En síntesis, el punto de fondo fue examinar, con actores protagonistas del debate fiscal, cuál es la transacción política posible en torno a la reforma fiscal en Costa Rica.

Esperamos que el testimonio de la conferencia y las transcripciones de las deliberaciones posteriores contribuyan a esclarecer las posibilidades y su complejidad.