

Empezando por el Gasto (sí, con mayúscula)

El rotundo grito de “no más impuestos” poco a poco empieza a entenderse más allá de una negativa ad portas, pues se trata de que la sociedad exige una propuesta balanceada, con mayor incidencia desde el lado del gasto. Es por eso que esta propuesta persigue que las medidas de recorte de gastos aporten casi el doble que las medidas de ingreso. Sin embargo, es en el área de Gasto que el país ha sido tradicionalmente más reacio a trabajar con reformas serias, dejándole espacio a esas resistencias, acá soy tal vez más conservador que en cualquier otra área. ¿Cuánto suman estas seis medidas de Gasto? Un 3.25% del PIB. Ahora bien, si el país confronta con más fuerza las reformas y cambios, podría fácilmente llegar a un 4.5% del PIB con un par de medidas más. **Veamos las 6 medidas de Gasto que suman 3.25%:**

- **Movilidad laboral – 0.35%:** tomándole la palabra a la propuesta inicial del Gobierno, un programa de movilidad laboral para alrededor de 7000 empleados públicos podría reducir entre 0.38% y 0.35% del PIB. Esto tendría un costo, pero la erogación asociada al pago de las prestaciones y un atractivo bono de retiro es fácilmente pagable el próximo año si se aplica una reducción significativa de al menos un 25% al presupuesto de Deuda Política para el periodo electoral que se avecina. Todos estos cálculos concuerdan con lo presentado por el gobierno en la propuesta original, y para ser conservadores asignaremos solo una reducción de 0.35% del PIB como válida, que fue el punto mínimo calculado por el equipo económico del gobierno.
- **Regla Fiscal – 0.80%:** así como lo terminó aceptando en su propuesta don Gerardo Corrales, pues tomemos como un hecho de recorte de gasto la Regla Fiscal (pero no dejemos que nadie más se salga de ella). El reciente informe de la OCDE así lo valida, y si logramos que la economía crezca, el impacto de esta norma puede ser aún mayor. El gobierno lo estimo entre 0.76% y 0.96%. Como queremos ser conservadores, tomemos solo 0.8% del PIB.
- **Aumento de las compras electrónicas y compras centralizadas – 1.50%:** una reciente publicación de la OCDE sobre Costa Rica insiste en esta recomendación y calcula su impacto en 1.55% del PIB. Recientemente la Comisión de Asuntos Hacendarios avaló esta reforma, y ahora debe ser aprobada en plenario. Tomemos entonces 1.5% del PIB con esta reforma como lo cierto y posible .
- **Empleo Público- 0.25%:** el mismo equipo económico del gobierno estimó que la reforma al Empleo Público que está ya en la Asamblea Legislativa podría ahorrar un 0.25% del PIB. Ciertamente esto no tendría un impacto inmediato, pero también es cierto que la reforma podría reducir mucho más el gasto si se tomase en cuenta algunos de los ajustes que ya se están discutiendo en la comisión de la Asamblea. Pero como somos conservadores, tomemos solo el 0.25% del PIB que el gobierno estimó (podría duplicarse si se incluye a muchos de los actuales).
- **Órganos desconcentrados – 0.08%:** la propuesta original del Gobierno eliminaba una serie de órganos desconcentrados y centralizaba los servicios de apoyo (creando servicios compartidos para cosas como RRHH, proveedurías, etc.). Según la misma propuesta, esto daría 0.08% del PIB.
- **Eliminación de anualidades- 0.12%:** lo cual ya fue aprobado temporalmente para 2021 y 2022, que tendría un efecto de reducción de 0.12% del PIB.
- **Terrenos ociosos- 0.15%:** la idea de vender terreno en desuso es de alto consenso. No se trata de vender empresas estatales, sino de buscar entre lo posible algunos terrenos del estado

Así, sumando todas estas líneas, llegamos fácilmente a generar un recorte de gasto **3.25% del PIB**. Recordemos que, según el último informe del Ministerio de Hacienda, el Déficit Financiero acumulado llegó a 2.69% del PIB y cuando el Programa Estado de la Nación fijó un objetivo al diálogo nacional, reducir el déficit primario en 2.5% del PIB era el primero de los objetivos. Así que **exclusivamente con medidas de gasto estaríamos logrando cerrar el déficit primario y convertirlo en superávit primario**. En un escenario menos conservador, es posible pasar de 3.1% a 4.5% del PIB en reducciones de gasto.

Medidas de Ingresos – el trago amargo

Aunque algunas voces interesadas hablan de que no se debe tocar el factor de impuesto, la aritmética de las finanzas no cierra sin algunos pequeños ajustes en el área de impuestos. No se trata de subir a algunos sectores, sino más bien de subir lo menos posible. Asimismo, en el área de ingresos se puede hacer reformas más acordes con las mejores prácticas impositivas, que permitan reducir la elusión, evasión y hasta atacar el problema de la desigualdad, tomando como cierta la idea de que “los ricos paguen como ricos y...”

Las 6 reformas propuestas suman tan solo 21% del ajuste total propuesto y se complementan con las reformas estructurales de la siguiente sección. Por ahora, veamos las seis propuestas:

- **Renta Global – 0.30%:** unificar todas las formas de ingresos para que quienes pagan impuesto de la renta no puedan evadir o esconder rentas. Esta propuesta fue estimada así por el mismo Gobierno, y en diversos artículos y entrevistas han estado de acuerdo figuras tan diversas como el especialista tributario don Adrián Torrealba, la OCDE, los sindicatos de ANEP y la economista Sofía Guillen, afín al Frente Amplio. Parece ser una reforma de consenso unánime que no hace falta justificar más. Valga acotar que en algunos estudios se sugiere que el rango de posible recaudación por renta global puede ser hasta del doble de lo propuesto.
- **Remesas al Extranjero – 0.09%:** tal como estaba propuesto por el gobierno. No es tan importante por lo que genera hoy, pero es importante tapar el portillo de sacar dineros del país, en especial ante una gran inmigración de otros países que han adoptado a Costa Rica como su segunda casa.
- **Tasa Tobin a transacciones – 0.50%:** aunque matizada como polémica por la Asociación Bancaria Costarricense, es en realidad una propuesta de alta aceptación por sectores diversos. Recientemente figuras de izquierda y derecha la sostienen como una buena idea (remítase a la lista mencionada en la idea de Renta Global, y súmensele recientes declaraciones de ex ministros de Hacienda como doña Rocío Aguilar o don Fernando Rodríguez, así como publicaciones del líder sindical Albino Vargas). La idea original del gobierno era recaudar hasta 3% del PIB por medio de una tasa generalizada de 0.3% a todas las transacciones. Lo que aquí sugiero es menos agresivo y más cercano a la idea original de la Tasa Tobin. Aquí propongo una tasa de 0.2% sobre transacciones especulativas, movimientos bancarios y transacciones que excluyan todos los pagos de tarjeta, todos los pagos de salarios, todas las transacciones que usan SINPE y toda transacción menor a 30 millones de colones. Se necesitan datos más claros para calcular la recaudación de esta propuesta, pero claramente si el gobierno pretendía 3% del PIB, es posible recaudar 0.5% logrando excluir todo aquello que impactaría las transacciones diarias de la mayoría de las y los costarricenses.
- **IVA- 0.23%:** Lograr un mejor balance con el impuesto de valor agregado es posible. Es además algo que políticamente puede hacer la reforma más viable. Un reciente estudio del IICE de la UCR calculó que es posible mejorar la recaudación del IVA al combinar una serie de cambios en las exenciones mientras se combina esto con una reducción. De esta forma, y a modo de resumen sobre el IVA, acá propongo:
 - Reducir el IVA generalizado de 13% a 12%. Esto, aunque suena contradictorio, es posible que mejore la recaudación (por la curva de Laffer), sin embargo, aun si la recaudación se redujera como lo estima el IICE, los investigadores propusieron que con ajustes a la canasta básica (limitándola a solo 79 productos que son verdaderamente la base del consumo de los 3 deciles de menos ingresos), la inclusión de la educación privada y los boletos aéreos en el IVA, es posible aumentar la recaudación en 150 mil millones, o 0.17% del PIB.
 - El IVA en la canasta básica actual genera de por sí, un 0.05% adicional al ingreso actual, que sumada a un 0.04% por aplicar IVA a los servicios digitales (que crecerán aún más en tiempo de post-pandemia).
 - La devolución del IVA a los deciles de menores ingresos estaba estimada por el gobierno en 0.01% del PIB. Esta propuesta triplica ese número para devolver a todos los sectores de menos ingresos que ahora serán más debido a la pandemia, de forma que acá en vez de una mejora, estaríamos invirtiendo -0.03% del PIB en reducir la pobreza mediante devoluciones de este impuesto.
- **Renta- 0.35%:** La propuesta original del gobierno planteaba incrementos tanto en renta a los salarios como renta a las empresas. La queja del sector productivo fue grande, pero también el clamor de que los ricos

paguen más es tal, que se debe considerar tasar a los más altos ingresos. Para hacerlo más viable e impactar menos la producción, conviene revisar lo propuesto y reducir el incremento impositivo.

- Renta a Salarios- 0.19%: el gobierno proponía incrementos de entre 2.5 y 10 puntos porcentuales en todos los tramos de renta. Según el IICE es posible mejorar la recaudación en 35 mil millones con solo crear nuevos rangos de renta en salarios por encima de 4.3 millones. Una tercera propuesta, de cosecha, sería lograr en salarios la mitad de lo originalmente propuesto por el gobierno (0.19% del PIB). Esto es posible con solo aumentar los rangos entre 1.2 millones y 4.3 millones en 2.5 puntos porcentuales, y tomar la propuesta del IICE de aumentar renta para salarios por encima del 4.3 millones. También se podría imponer impuestos específicos a ciertos sectores, como a salarios por encima de 7 millones en el sector público, tal como se hizo con las pensiones de lujo.
- Personas Jurídicas- 0.16%: las rentas sobre utilidades tienen también un potencial recesivo, por lo tanto, en la sección siguiente de medidas estructurales se incluyen ideas que promueven también el empresarismo de forma que se compense este incremento. Lo que buscaría con un incremento a las utilidades corresponde también a la mitad de lo que buscaba originalmente el gobierno, en vez de procurar un 0.33% del PIB, se buscaría un 0.16% del PIB. ¿Como? Mediante incrementos temporales a los tramos superiores es posible recaudar 0.16% sin impactar a las Microempresas y PYMES de menos de 50 empleados, o sectores productivos de agricultura, pesca, o similares. También es posible aumentar la recaudación en profesionales liberales, mediante una amnistía y condonación de deudas en la CCSS y en renta, que les permita formalizarse y empezar a cobrar los tramos actuales de renta de ahora en adelante, sin cobros retroactivos.
- **Bienes inmuebles – 0.20%:** el gobierno pretendía recaudar 0.52% del PIB mediante un incremento de 0.5 puntos. La tasa de impuesto de bienes inmuebles de Costa Rica es la segunda más baja de Latinoamérica (0.25% del valor fiscal), lo cual es significativamente menor al promedio de la OCDE de 1.8%. En vez de procurar 0.5%, es posible generar las exoneraciones a rangos de propiedades inferiores a 40 millones y además exonerar fincas agropecuarias (y semejantes) de forma que no se impacte la producción. Aplicar medidas de progresividad subiendo la tasa para casas de lujo, bienes de lujo en manos de extranjeros y propiedades ociosas, también son formas para asegurar una recaudación del 0.2% del PIB (como meta) sin impactar a los sectores menos privilegiados.

Es así como estas medidas de ingresos buscan mejorar el balance fiscal, pero a la vez procuran hacer nuestro sistema más justo, más progresivo y con el menor impacto posible a la producción y al bienestar social. Las medidas listadas anteriormente generarían **1.67% del PIB**, pero además buscan disminuir la inequidad y tasar la riqueza. Es tan sólo una quinta parte de la propuesta total y algunos de los ajustes ya estaban considerados desde el 2018.

Cambios estructurales – hacia un mejor futuro

Finalmente, la tercera pata del trípode es tal vez la más importante. Se trata de aprovechar la relación de crisis para atacar algunas de las áreas que históricamente contribuyen más a nuestro déficit fiscal, y que es posible sirvan como catalizadores de las muchas otras posibles transformaciones que el país requiere.

En el contexto político polarizado de nuestra sociedad, es difícil atacar algunos de los más grandes cambios que se deberían hacer, así que estas siguientes seis medidas son más bien pequeños pasos para empezar la transformación necesaria. En la reforma del Estado, sigue siendo necesario consolidar muchas más áreas y retomar ideas como las del proyecto CERRAR que promovió don Otton Solís, o de forma similar consolidar el sector productivo (CNP, Ministerio de Economía, INFOCOOP, INCOPECA, INCOP, etc.) en un solo ministerio de producción nacional. Igualmente se puede empoderar más al MOPT, centralizando consejos, juntas, órganos y otros; en especial después de que la buena gestión en carreteras demuestra que el MOPT sí puede liderar.

Por ahora, esta propuesta sugiere un enfoque en tareas menos complejas (no fáciles, pero políticamente viables), manteniendo la línea de ser conservadores en las estimaciones:

- **Crecimiento económico- 1%:** no pocos sectores mencionan el crecimiento económico como una de las áreas donde más podemos lograr impactar la recaudación de impuestos. Nuestros periodos de superávit fueron siempre el resultado de años de crecimiento económico. Es así como poner la meta de aumentar la recaudación en 1% del PIB mediante programas de crecimiento económico no es descabellado. Para esto, varios sectores han propuesto ideas. Aquí también agrego un par más que ayuden a este crecimiento. Si bien algunos analistas menos pesimista que yo, sugieren que es posible aumentar la recaudación en 2% del PIB (y así lo calculó la elasticidad de la recaudación, un estudio del Banco Central), yo pongo una meta menos ambiciosa: **solo un 1% mediante la puesta en acción del fondo de avales que ya está disponible, la aceleración de inversión en obra pública (según OCDE un mejor transporte público generaría un 1.8% del PIB en crecimiento económico), y reformas a los mercados oligopólicos que afectan la competitividad del país (como el del Arroz, el sector financiero y otros).** Encontrar ideas para la empleabilidad de jóvenes y mujeres debe ser una prioridad, y en este sentido hay propuestas auxiliares que se pueden considerar, y que no profundizo en este documento.
- **Reestructuración de deuda – 1.5%.** Siendo el componente más grande de nuestro presupuesto nacional, y con tasas de interés que rondan el 10% en dólares, existe mucho margen para renegociar las tasas o realizar canjes de deuda interna por deuda externa más barata. Con una reducción de aproximadamente 2 puntos porcentuales en el promedio de la tasa de interés, se puede ahorrar entre 1.5% y 3% del PIB. Tomemos entonces una vez más el escenario pesimista y asumamos como posible un ahorro del 1.5% del PIB mediante una renegociación activa con los inversionistas privados, fondos de pensiones, e instituciones del Estado (estos los mayores tenedores de deuda). La posibilidad de conseguir préstamos mucho más blandos en el exterior está más abierta que nunca, pues los bancos e instituciones transnacionales trabajan ahora con tasas muy inferiores a las de nuestra deuda. Adicionalmente, en forma reciente un grupo de ciudadanos inclusive planteó la posibilidad de colateralizar las reservas de petróleo y de oro, de forma que se use como garantía para obtener créditos aún más favorables en el extranjero (no explotarlas, ni abrir la explotación, sino sólo cuantificar las reservas para utilizarlas como respaldo colateral con trabajo de RECOPE y el ICE).
- **Hacienda Digital – 0.25% del PIB.** Este porcentaje es el mismo estimado por el gobierno en su propuesta de finales de septiembre. Sin embargo, el gobierno estimaba que este beneficio se plasmaría hasta en el tercer año, es decir en el 2023. **La propuesta contempla el mismo porcentaje y asume que el país debe priorizar este proyecto por sobre todos los demás en la agenda legislativa.** Este proyecto debe acelerarse y priorizarse, para ejecutarse en el 2021 y estar operativo en 2022. Esto lo escribe alguien que ha trabajado 17 años en proyectos de software y servicios tecnológicos: es posible exigir esto a quien se adjudique. Es posible fiscalizar su ejecución mediante cooperación internacional. Es posible también, que el resultado de esta implementación rinda mayores réditos que lo acá contabilizado, pues la elusión por falta de controles y la evasión es significativa, de al menos 4% del PIB.
- **Ataque a la evasión 0.5%:** desde 2016 a 2019 se han implementado muchas nuevas herramientas que empoderan más al Ministerio de Hacienda (ver nota al pie [1]), este es el momento ideal para acelerar un programa de ataque a la evasión. Obtendría un gran apoyo de la opinión pública genera y empareja la cancha para los empresarios honestos. Aún sin la mejora en herramienta tecnológica, el Ministerio puede iniciar un trabajo aún más arduo de lucha contra la evasión. En lo que nos financie el FMI se puede solicitar 2 años de salario e incentivos para aumentar la planilla de Hacienda en al menos 80 inspectores adicionales y policías de control de aduanas para aumentar controles en aduanas, grandes contribuyentes, y supervisión a empresas y profesionales liberales, etc. La data existente, aun sin sistemas complejos se puede analizar en sistemas de Big Data (seguros y económicos) y encontrar mucho que hoy se pierde en la maleza del bosque de datos, y si se suma a esto incentivos (bonos a los inspectores como % de lo recolectado, existen ejemplos de esto en otros países) este nuevo personal trabajaría insistentemente en lograr sus objetivos. Súmese a esto la puesta en funcionamiento de los escáneres de aduanas, la mejora en control del contrabando que estos darían, y no es difícil imaginar que esta inversión pueda dar, fácilmente, el 0.5% del PIB que aquí proyecto.
- **Incentivo a la IED – -0.52%:** como la reactivación económica en tiempos post-COVID no va a ser fácil en ningún país del mundo (así lo muestran estudios del FMI, Banco Mundial y muchos otros), hay también que pensar cómo se puede invertir para que el 1% del PIB que estimamos podría generarse por reactivación, pueda además beneficiar zonas productivas más deprimidas que requieren incentivos gubernamentales para

mejorar su productividad y empleo. Así que con una inversión de alrededor de \$315 millones de dólares, Costa Rica podría aprovechar la coyuntura y **atraer nueva inversión extranjera industrial**. El recién electo presidente del BID hizo su campaña bajo la idea de que EEUU aprendió durante la pandemia que necesita transformar la relación de sus empresas industriales con las cadenas de suministros que hoy dependen de Asia menor y China; y propuso la idea de traer esas cadenas de suministro más cerca de su país, ubicándolas en Latinoamérica. Costa Rica tiene entonces una oportunidad de oro para atraer empresas industriales que puedan aprovechar nuestra mano de obra, nuestras mejoras en infraestructura y nuestra estabilidad reconocida. La propuesta sería invertir estos \$315 millones de dólares en la construcción y promoción de 5 grandes zonas francas industriales ubicadas en Puntarenas, Guanacaste, Limón, la Región Huetar Norte y la Región Brunca. La inversión serviría para construir la infraestructura (aprovechando terrenos del Estado que en su mayoría ya posee) y entonces generar cientos de empleos en estas regiones. Esto contribuye a la reducción de la desigualdad regional marcada de nuestro país, mientras sería un enorme acelerador económico para asegurar una recuperación que permita mejorar los ingresos del país y su posición fiscal. Los beneficios fiscales de estas zonas francas pueden, y deben tener términos de vigencia y condiciones para su mejor aplicación, pero si se aplica a nuevas empresas una buena exoneración temporal y nuestra diplomacia junto a CINDE y Procomer aceleran negociaciones, podríamos generar miles de empleos industriales en los próximos 5 años y cientos de empleos en construcción en los próximos 2 años. El concepto de zonas francas de Costa Rica puede mejorarse, donde sea el gobierno y sus instituciones quienes establezcan como condición de los beneficios, que los ideales de empleo que buscamos se cumplan. No es solo buenos salarios, es además en proyectos regionales que necesitamos, con énfasis en empleo a mujeres y mujeres jefas de hogar, con énfasis en capacitación mutua entre el INA y las empresas, etc. Por otro lado, se puede sumar \$90 millones para que empresas como RECOPE y el ICE cuantifiquen las reservas de oro y petróleo, para usarlas como garantía colateral de créditos internacionales, una propuesta que planteó el Colegio de Geólogos y otros profesionales.

- **Revisión de exoneraciones- 0.50 %:** Tal como estaba originalmente propuesta por el gobierno, incluyendo tasar las grandes cooperativas, rentas de capital, salario escolar y otras. Aquí existe una enorme oportunidad de incremento, pues existen más de 1300 exoneraciones que se podrían revisar detalladamente para definir si aun están vigentes las condiciones que las propiciaron. Un repaso rápido a la lista que publicó el Programa Estado de la Nación permite encontrar más de 700 exoneraciones vigentes (algunas desde la administración Figueres de 1953-1958), pues no contaban con fecha de vigencia ni han sido derogadas. En esta lista existen docenas de oportunidades para incrementar este porcentaje, pero sigamos siendo prudentes y asumamos que solo 0.5% es recuperado mediante lo originalmente propuesto por el equipo económico actual.

Estas medidas de cambio, tomando en todas una base conservadora de su cálculo, suman **3.08% del PIB**, y además incluye esto la reinversión de 0.52% del PIB en programas de reactivación económica. Si pasamos a considerar los escenarios positivos de cada una de las 6 medidas, se podría fácilmente sumar un 3% adicional mediante mayor crecimiento económico, mayor reducción de la evasión, una mejor negociación o canje de deuda y un ataque frontal a las exoneraciones. De forma que asumir un 3.08% es claramente conservador y claramente posible dentro del horizonte a mediano plazo.