

## «La Costa Rica del siglo XXI»: Una propuesta madura, pero supeditada a una reforma fiscal

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) se lanzó a la tarea de evaluar la viabilidad fiscal de los planes de gobierno que los partidos políticos presentan en la actual campaña electoral.

Para el Icefi es fundamental preguntar cuánto costará cumplir lo que están ofreciendo: ¿Requiere gasto público adicional? ¿De dónde saldrá el dinero para pagarlo?, ¿de impuestos?, ¿de deuda pública? ¿Cuánto tiempo tomará cumplirlo? ¿Se tienen ya los recursos y la capacidad institucional?

La propuesta presentada por el candidato presidencial Carlos Alvarado Quesada del Partido Acción Ciudadana (PAC) lleva como nombre «Crear y crear la Costa Rica del siglo XXI: compromiso país». El Icefi presenta en este resumen ejecutivo los principales elementos de la evaluación sobre las implicaciones fiscales que conllevaría la realización de las propuestas concretas, las cuales fueron analizadas en el marco de cuatro ámbitos sustantivos: crecimiento económico sostenible, construcción de la igualdad, efectividad del Estado y política fiscal.

### 1. Generar certidumbre mediante estabilidad económica y monetaria

Las principales propuestas económicas del plan de gobierno del PAC están dirigidas a buscar la estabilidad económica del país. Es por eso que muchas de las propuestas se centran en controlar la inflación, el régimen cambiario, así como la búsqueda de la reversión de la dolarización del sistema financiero y profundizar los esfuerzos para reducir los costos operativos de los bancos estatales. Al mantener certidumbre sobre la inflación y la moneda, el PAC espera poder atraer inversiones, sobre todo mediante la promoción de alianzas público-privadas, la creación de cadenas de valor, potenciar las ventajas de cada zona para el desarrollo de núcleos industriales, productivos y de servicios, y continuar el fortalecimiento del sistema nacional de empleo.

Además, apuestan por un aumento de la competitividad mediante la capacitación en idiomas extranjeros, impulsar la investigación científica y tecnológica, promover el sector de turismo, creación de empresas cooperativas y buscar su incorporación a los mercados internacionales, concluir la digitalización de trámites, integración de bases de datos y creación de plataformas de acceso a información. Al tiempo que se da una atención

especial al sector agropecuario y pesquero, para los cuales se propone la búsqueda de una mayor comercialización a través de obras de infraestructura y asistencia (investigación, transferencia de tecnologías, seguros de cosechas, construcción de mercados, entre otros). No obstante, dentro de las medidas se plantean nuevas exoneraciones fiscales, las cuales carecen de un análisis costo beneficio, dando lugar a que generen nuevos agujeros dentro de las frágiles finanzas públicas del país. Por otra parte, si bien muchas de estas medidas son deseadas, serán necesarios recursos financieros para los cuales no se han identificado fuentes de financiamiento específicas, con lo cual se estaría condicionando su cumplimiento.

Sobre la promoción de infraestructura pública, se tiene como principal medida la transformación del Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Así como, la ambiciosa propuesta del desarrollo del Proyecto del Tren de Pasajeros del Instituto Costarricense de Ferrocarriles. Así como la construcción de estaciones de transporte público polifuncionales (servicios, comercio, etc.), finalizar varios proyectos de obras de infraestructura vial y crear un fondo para el financiamiento de anteproyectos de infraestructura.

Un especial énfasis se ha puesto al cuidado del medio ambiente, donde la principal propuesta busca la

regionalización del Ministerio de Ambiente y Energía. Así también la propuesta presentada por el PAC en torno al cambio climático toma en cuenta la necesidad de generar instrumentos financieros orientados a la acción preventiva y aumentar la capacidad fiscal del Estado para afrontar las pérdidas por desastres. Además, se propone la consolidación económica del Fondo de Parques Nacionales, estimular la importación y adquisición de vehículos eléctricos, por medio de incentivos fiscales y de otra naturaleza; establecer tasas al uso del plástico y del poliestireno expandido (estereofón), incentivos a las empresas con logros en la gestión de residuos y crear un impuesto ambiental a los recipientes de plástico no retornable. No obstante, los planteamientos carecen de metas a perseguir y de estimaciones sobre los recursos que se puedan obtener o perder al implementar dichas propuestas.

## 2. Propuestas de atención social que exige primero superar la crisis fiscal

Dentro de las medidas para promover el bienestar de la sociedad la promesa de cumplir, por primera vez, la obligación constitucional de presupuestar el 8% del PIB para educación; teniendo en cuenta las medidas de atención a primera infancia, extensión de los planes de estudios de primaria y fortalecer la educación para jóvenes y adultos. Sin embargo, cumplir con dicho compromiso requerirá de un esfuerzo de generación de recursos públicos adicionales. Mientras que la propuesta principal para la seguridad social es cubrir al menos el 60% de las deudas del Estado con la Caja Costarricense del Seguro Social.

Además, se encuentran propuestas para la promoción al deporte y la cultura, áreas para las que se propone desarrollar obras de infraestructura y servicios culturales descentralizados, mantenimiento, recuperación y reparación de la infraestructura deportiva y recreativa del país, impulsar la creación de un régimen especial de aseguramiento para los trabajadores de la cultura y fomentar el desarrollo de los sectores culturales y la producción de contenidos locales y nacionales.

Mientras que, en la atención a grupos vulnerables, se espera llevar el programa Puente al Desarrollo hacia una cobertura del 100% de la población en extrema

pobreza para el 2022, así como ampliar la cobertura del Régimen No Contributivo de Pensiones, dotar de recursos al Plan Nacional de Recuperación de Territorios Indígenas y dotar de recursos a la Policía Profesional de Migración mediante la redistribución de la recaudación del Impuesto a las Personas Jurídicas. Así como acciones que irían encaminadas a generar más inversión en la juventud y protección de los adultos mayores.

## 3. Continuidad de los procesos y mejora de otros

Al ser el PAC el actual partido en el gobierno, sus propuestas de reforma del Estado y eficiencia pública, son planteadas desde la mejora de la gestión realizada y la continuidad de algunos procesos iniciados. Dentro de dichas propuestas se listan la implementación de un sistema único de remuneraciones para compensar de forma justa las relaciones entre cargas de trabajo-remuneraciones que existen en la Administración Pública y vincular los incentivos por buen desempeño al cumplimiento de objetivos institucionales. Además, se propone avanzar en la implementación del modelo de gestión por resultados, que incluye la presupuestación por resultados e impulsar reformas a la Ley de Administración Financiera de la República, para introducir el principio de plurianualidad presupuestaria.

En términos de lucha y prevención del delito, se proponen invertir en tecnología y alianzas estratégicas con los municipios y las empresas de seguridad que brindan servicios de monitoreo de alarmas en casas y edificios. Así como mejorar la vigilancia aérea y marítima por medio de radares para interceptar naves, en alta mar y en el espacio aéreo, que transporten drogas a otros destinos y aquellas que son usadas para abastecer el mercado local. Además, se propone dotar con el equipo idóneo para que los cuerpos policiales puedan ejercer sus funciones. Dichas medidas tienen identificada una fuente de financiamiento al contar con los recursos del impuesto a las personas jurídicas, por lo que no se prevé un impacto adicional en el presupuesto. Un factor a aplaudir es la consideración especial que se le ha dado a la importancia de la participación ciudadana, para la discusión de los temas de interés nacional y fiscalización de los recursos públicos.

## 4. Reformar lo que no se ha podido reformar

Es de común acuerdo que generar soluciones colectivas y legítimas a la problemática de la política fiscal costarricense se ha convertido en el nudo gordiano de los últimos años. En ese sentido, la propuesta planteada por el PAC es realizar reformas al impuesto de renta que incluya el componente de tratamiento global de la renta, promover la transformación del actual impuesto de ventas en el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y que esta reforma incluya el componente de devolución del impuesto a los deciles de población de menores ingresos (IVA personalizado para disminuir el impacto regresivo). No obstante, la persecución de la propuesta planteada está de momento supeditada a los resultados del Proyecto de Ley No. 20.580 que actualmente se encuentra en discusión en la Asamblea Legislativa.

En otras medidas para mejorar la recaudación impositiva se encuentra la modernización del cobro de impuestos y de mejora de la administración tributaria. Sin embargo, no se presentan cálculos o estimaciones de lo que dicha medida pueda generar en los ingresos públicos.

Por otra parte, en términos de control del gasto público la propuesta conlleva aprobar una normativa legal que defina límites al crecimiento del gasto

En resumen, los números cuantificables que arroja el plan de Gobierno del Partido Acción Ciudadana son los siguientes:

<b>Gastos adicionales</b>	<b>Exoneraciones adicionales</b>	<b>Ingresos tributarios adicionales</b>	<b>Recortes de gasto propuestos</b>
(En millones de colones)			
Entre 492.562,35 y 515.737,41	Entre 21.954,16 y 22.906,19	751.381,7	174.291,14
(En porcentaje del PIB*)			
Entre un 1,51% y un 1,58%	Alrededor de un 0,070%	2,3%	0,53%

Nota: Estimaciones realizadas en base a información oficial de ejecución presupuestaria. Un anexo conteniendo el análisis y estimación individual de las propuestas analizadas se encuentra disponible en [www.icefi.org](http://www.icefi.org)

\*PIB estimado para el 2018 por el BCCR.

corriente público (proyecto de ley para crear una regla fiscal), además de promover crecimientos moderados del gasto, una mejor gestión de los destinos específicos y la prohibición de crear nuevo gasto sin su correspondiente financiamiento. Mientras que dentro del manejo de la deuda pública plantean la disminución de los costos de los pasivos del gobierno central, aunque no se especifica ninguna acción o información adicional sobre cómo lograrán dicho cometido.

Al hacer un esfuerzo de análisis de las principales propuestas, resulta que al menos 90 acciones tendrían una injerencia sobre las finanzas públicas, de las cuales 5 de ellas tendrían como impacto fiscal la pérdida de recaudación, producto del otorgamiento de nuevas exoneraciones; 36 acciones incrementarían el gasto de una forma que puede ser prevista y se logró medir; dos acciones permitirían algún ahorro en cuanto al gasto público, mientras que se propone una acción para el incremento de la recaudación de impuestos. Entre las propuestas, 37 acciones podrían tener algún impacto en el presupuesto, pero lo publicado no permite determinar su costo o si finalmente tendría alguno, mientras que otras 11 acciones relacionadas con el tema de educación se resumen en la propuesta de alcanzar por primera vez el 8% del PIB para educación.<sup>1</sup>

1 Una acción específica contiene una exoneración de impuestos y un monto de gasto adicional.

## Análisis resumido de la propuesta de plan de gobierno del PAC «Creer y crear la Costa Rica del siglo XXI: compromiso país»

Descripción	¿Presentó propuesta?	¿Especificó meta?	¿Estimó su costo fiscal?	¿Identificó fuente de financiamiento?
<b>Crecimiento económico sostenible</b>				
Aprovechamiento del mercado doméstico	✓	X	X	X
Inversión pública en infraestructura económica	✓	X	X	X
Generación de empleo	✓	X	X	X
Protección del medio ambiente	✓	X	X	X
Transformación productiva	X	X	X	X
<b>Construcción de la igualdad</b>				
Educación	✓	✓	X	X
Salud	✓	X	X	X
Nutrición	X	X	X	X
Vivienda	✓	X	X	X
<b>Efectividad del Estado</b>				
Transparencia y lucha contra la corrupción	✓	X	X	X
Evaluación de políticas públicas	✓	X	X	X
Planificación del desarrollo	X	X	X	X
Justicia y seguridad	✓	X	X	X
<b>Política fiscal</b>				
Ingresos públicos	✓	X	X	X
Gasto público	✓	X	X	X
Deuda pública	✓	X	X	X

### «Creer y crear la Costa Rica del siglo XXI: compromiso país»

Propuesta de plan de gobierno del Partido Acción Ciudadana (PAC), candidato presidencial Carlos Alvarado. Documento disponible en: <https://carlos.cr/wp-content/uploads/2017/05/Creer-y-crear-la-Costa-Rica-del-siglo-XXI-interactivo.pdf>

El documento está contenido en 188 páginas y está dividido en diez secciones principales, las cuales son: «un país que cambia desde las aulas, un país que sale adelante, un país inclusivo, solidario y diverso, un país habitable, un país líder en descarbonización y sostenibilidad ambiental, un país con un Estado que resuelve, un país seguro, un país de bienestar, un país moderno e innovador, un país líder a nivel mundial y regional».

Para este ejercicio se analizaron cuatro áreas: crecimiento económico sostenible, construcción de la igualdad, efectividad del Estado y política fiscal. A criterio del Icefi, las primeras tres constituyen los pilares para toda agenda de desarrollo y consolidación democrática, la cual descansa sobre la base de una política fiscal coherente con las aspiraciones de desarrollo y democracia.