



San José, 8 de abril de 2020

Señor
Licenciado Carlos Ricardo Benavides
Presidente
Asamblea Legislativa
Costa Rica

Estimado señor:

Ante la crisis económica que se avecina y en el marco de la solicitud del Gobierno de la República a la Asamblea Legislativa para la desaplicación de la regla fiscal, el Colegio de Ciencias Económicas considera su deber hacer una fuerte advertencia.

Nos motiva una preocupación país. Como Colegio de Ciencias Económicas no somos defensores de intereses parciales, sean estos de sindicatos, cámaras empresariales, sectoriales o gremiales. Nuestra preocupación es la situación del país como un todo y el bien común de sus ciudadanos en atención a la ley que nos regula y nos pide opinar sobre los asuntos atinentes a las disciplinas de nuestra competencia profesional.

Antes del impacto del COVID-19, el país ya se encontraba en una situación económica delicada. El déficit fiscal cerró en 7% en 2019, el más alto de los últimos 40 años. Esto a pesar de haberse aprobado la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, la cual incluyó nuevos ingresos tributarios con el establecimiento del IVA y su cobertura a los servicios (Título I) y reformas importantes al impuesto de la renta para recaudar más y hacerlo más progresivo (Título II). Dos capítulos adicionales incluyen la reforma de salarios del sector público (Título III) y la llamada regla fiscal (Título IV). El avance en el Título III fue limitado y en el IV nulo, por cuanto no aplicaría sino hasta el presente año. El resultado fiscal del año anterior refleja una prioridad por el lado de los ingresos y menor importancia dada a los esfuerzos de consolidación fiscal. Por su parte, el PIB venía creciendo a tasas bajas por debajo de su potencial y, consecuentemente, el empleo venía en aumento hasta alcanzar el 12% al cierre del año pasado.

La otra cara de la moneda del déficit fiscal, el endeudamiento del Gobierno Central viene creciendo ininterrumpidamente desde 2008 cuando representaba 24.08% del PIB hasta alcanzar el 59.3% al final de 2019. Los analistas señalan los peligros de niveles de deuda de 60% y la amenaza de llegar al 70%, básicamente por el porcentaje del gasto que los intereses llegan a representar en el Presupuesto Nacional.



En este marco relativamente delicado, nos azotó la pandemia del COVID-19. La reacción del gobierno ha sido rápida y centrada en las medidas de aislamiento y distanciamiento social. De manera directa, la pandemia impactó el turismo y la aviación, pero indirectamente y como resultado de las medidas sanitarias, el contagio a la mayoría de los sectores ha sido rápido y profundo. Ahora bien, el decrecimiento de la actividad económica significará una reducción de la recaudación fiscal. Asimismo, las medidas adoptadas por el sistema nacional de salud han provocado un aumento de los gastos, particularmente de la CCSS, mientras que sus ingresos se van a ver disminuidos por el aumento del desempleo, suspensiones de contratos de trabajo y reducciones de jornadas, además de cierres de negocios. Otras instituciones del sector público descentralizado también van a ver mermados sus ingresos producto de la recesión, tales como el ICE y RECOPE. De no actuarse en estos frentes, podemos predecir un recrudecimiento del déficit fiscal y problemas financieros de varias instituciones descentralizadas.

Para atender la pandemia y sus efectos, el Poder Ejecutivo ha solicitado desaplicar la regla fiscal para que se le permita aumentar el gasto, en una primera etapa estimado en 0.6% del PIB. No sabemos el alcance ni la magnitud de las etapas subsiguientes. Las instituciones que ejecutarían el gasto incluyen el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el IMAS, el INCIENSA y el Cuerpo de Bomberos. El financiamiento provendría de un recorte del gasto del Gobierno Central y de instituciones autónomas (¢100.000 millones de colones), el traslado de ¢75.000 millones de colones del INS y el uso del diferencial de precio del combustible (es decir, un nuevo impuesto a los combustibles).

Aún bajo el supuesto de que estas transferencias sean viables, es omisa la propuesta de un análisis general de la situación fiscal y su financiamiento; dicho análisis es indispensable para la consideración de la desaplicación de la regla fiscal. Por ejemplo, se plantean recortes de gasto con respecto al presupuesto, pero si los ingresos también se van a reducir por las razones arriba explicadas, no es evidente que las fuentes propuestas para los gastos adicionales logren salvaguardar la estabilidad de las finanzas públicas como lo espera el Gobierno. Surgen, además, preguntas importantes: ¿cuáles son los escenarios de comportamiento de los ingresos fiscales y de las instituciones autónomas que no se financian del Presupuesto Nacional, así como de los gastos, tanto de aquellos con cargo al Presupuesto Nacional como a otras fuentes? Adicionalmente, ¿cómo se va a financiar el déficit fiscal? Este bien podría incrementarse producto de nuevos gastos y falta de contención de lo programado, mientras se reducen los ingresos fiscales.

Entre las opciones de financiamiento del déficit fiscal pueden señalarse cuatro, no necesariamente excluyentes entre sí. Se venía planteando la posibilidad de emitir bonos en los mercados internacionales; no obstante, esta opción está prácticamente cerrada en las circunstancias actuales. Por su parte, el financiamiento en el mercado interno se topa con su falta de profundidad para ser la fuente significativa de financiamiento. A su vez, el Banco



Central, como fuente de financiamiento más allá del cortísimo plazo, en magnitudes significativas, puede tener consecuencias fuertemente desestabilizadoras que alimenten la inflación, una fuerte devaluación y hasta posible fuga de capitales. El otro escenario puede ser solicitar apoyo a los organismos financieros internacionales; pero estos difícilmente acudirán sin primero tener una respuesta del Gobierno sobre cómo va a enfrentar los desequilibrios macroeconómicos y probablemente en el marco de un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. En fin, el análisis de la desaplicación de la regla fiscal debe incluir una hoja de ruta que explique cómo se va a comportar el déficit fiscal y su financiamiento; además, deben abordarse los posibles problemas financieros de algunas instituciones autónomas claves, todo ello sin generar más desequilibrios macroeconómicos.

Pero quizás la omisión más seria de la propuesta gubernamental es la senda para el manejo de posibles escenarios de mayor gasto para paliar los efectos de una crisis prolongada luego de su primera etapa; pues, como bien lo señala el propio Gobierno, nos enfrentamos ante “una gran crisis, una catástrofe cuya magnitud última se desconoce”. Tema adicional no menor, serían los requisitos de la reactivación económica y el uso de instrumentos crediticios, fiscales, otras exenciones y otras acciones que podrían haberse agotado en el intento de mitigar los efectos de la crisis.

En fin, ante la crisis económica, el Colegio de Ciencias Económicas advierte sobre la ausencia de una hoja de ruta con escenarios que permitirían analizar las etapas que se pueden prever para atender los efectos sanitarios, económicos, sociales y fiscales del COVID-19; así como los senderos y requisitos para la reactivación económica, el crecimiento del empleo y la reducción de la pobreza. La discusión en la Asamblea Legislativa de la solicitud planteada por el Gobierno de la República para la desaplicación de la regla fiscal, contenida en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, es ocasión propicia para una discusión política y técnica de alto nivel sobre el marco fiscal general para la atención de las consecuencias de la crisis provocada por la pandemia, así como de la reactivación económica posterior. El Colegio de Ciencias Económicas ofrece sus recursos y capacidad de convocatoria para apoyar esta discusión de la mayor importancia nacional.

Con mis muestras de consideración y estima,

Dr. Ennio Rodríguez
Presidente de la Junta Directiva



Colegio de Ciencias Económicas

CC.

Sra. Pilar Garrido, Ministra de Planificación y Política Económica

Sr. Rodrigo Chaves, Ministro de Hacienda

Sra. Marta Acosta, Contralora General de la República

Sra. Ana Lucía Delgado, Presidenta Comisión Legislativa de Asuntos Hacendarios