

Recaudar para un futuro mejor



El país no accederá a un modelo de desarrollo sustentable a menos que supere el actual empobrecimiento de recursos. Los suelos están siendo sobreexplotados, los recursos pesqueros están al borde del agotamiento, la deforestación es creciente debido a la tala indiscriminada y a insustentables prácticas agropecuarias, y la dependencia del cultivo del café daña, entre otros, los recursos hídricos. Las arcas del Estado, sin embargo, están vacías. Se impone una profunda reforma del sistema tributario que permita recaudar y volcar fondos de manera más justa y eficiente e invertir en educación y métodos productivos menos agresivos para el ambiente.

Coordinadora Civil
Dr. Adolfo José Acevedo Vogl

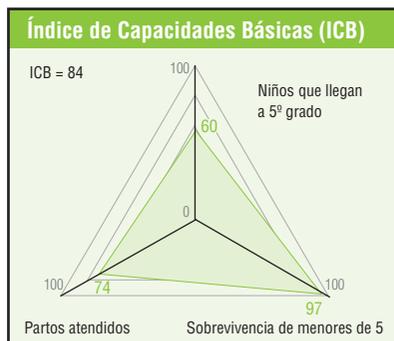
El país necesita un volumen mucho mayor de recursos para implementar políticas públicas que promuevan el desarrollo sustentable; por ello, se vuelve necesaria una transformación del sistema tributario. Esto es necesario, también, para contrarrestar la tendencia al descenso de la cooperación externa, en términos absolutos y como porcentaje del PIB.

Para que el Estado cuente con el financiamiento necesario para sostener niveles adecuados de inversión en capital humano, infraestructura básica y protección social, y para que se logren los efectos esperados en materia de equidad es fundamental que la estructura de financiamiento de este gasto descansa con mayor fortaleza relativa sobre los estratos de mayores ingresos de la sociedad, en lugar de que lo haga sobre los estratos medios y bajos (ver en recuadro la propuesta de Coordinadora Civil).

A la vez, esta necesidad de financiamiento atiene a un principio básico de la economía sustentable, que es el de la justicia intergeneracional, definida así en 1974 por James Tobin: "Los administradores de las instituciones dotadas de fondos son guardianes del futuro contra los reclamos del presente. Su tarea al manejar las fundaciones es preservar la equidad entre generaciones"¹.

Desafíos ambientales

La ausencia de un modelo de desarrollo sustentable se vuelve especialmente visible al considerar la pobre administración de los recursos naturales que han hecho los sucesivos Gobiernos. Las reservas de agua, por ejemplo, se han visto reducidas debido a la contaminación y la deforestación, lo cual ha incrementado el costo de las inversiones destinadas a garantizar el acceso de la población al recurso, a la vez que redujo el volumen de agua destinada a la agricultura y a la generación de energía hidroeléctrica².



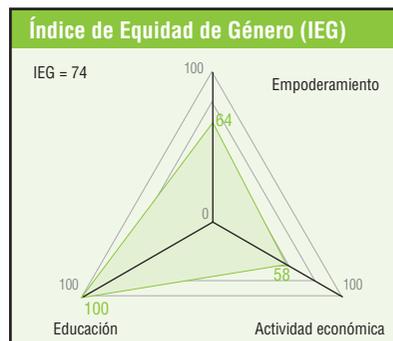
En cuanto a la deforestación, el país pierde anualmente 75 mil ha de bosque debido a la tala ilegal, a las prácticas no sustentables del sector agropecuario y a los incendios, muchas veces producto de las quemadas agrícolas. El uso de la madera como combustible ha agravado la situación: en el presente, el 76% de la energía destinada a cocinar proviene de la leña³. El daño infligido a los bosques, además, ha contribuido a la erosión de los suelos, lo cual pone en peligro a la agricultura.

En junio de 2011 el Gobierno manifestó su preocupación por el problema, y anunció que se había logrado reducir la tasa de deforestación en un 50%⁴. Sin embargo, de los 12 millones de ha de bosque, más de 8 millones permanecen degradadas.

La sobreexplotación de los recursos pesqueros pone en evidencia el modelo no sustentable de crecimiento económico que ha venido implementándose en el país. La pesca de langosta, por ejemplo, ha venido llevándose a cabo a más del doble de la capacidad regenerativa de la especie. El Gobierno falla, además, en implementar medidas adecuadas contra la pesca ilegal⁵.

La industria camaronera, además, ha deteriorado los ecosistemas del mangle y los humedales de la costa del Pacífico, además de contaminar los cuerpos de agua mediante el vertido de residuos y sustancias químicas tóxicas.

A su vez, el deficiente manejo de los residuos sólidos en las ciudades ha incrementado el problema



de los basurales en las áreas con mayor densidad de población, donde la falta de planificación urbana ha aumentado la vulnerabilidad de los sectores más pobres de la población a las enfermedades y a los desastres ambientales. Este incremento de la vulnerabilidad, además, pone al país en una situación delicada frente a los diversos modelos de cambio climático⁶.

Pero el principal problema del país en cuanto al deterioro medioambiental es su dependencia del cultivo de café. 26% de los establecimientos agropecuarios nicaragüenses se dedican a ello, ocupando un 15% de la tierra cultivable, y 25% del área dedicada a cultivos exportables⁷. Según América Economía: "El Centro de Trámite de las Exportaciones de Nicaragua (Cetrex) informó que el café ha generado USD 154 millones en los primeros cinco meses de la cosecha 2010-2011 (octubre-febrero), lo que representa unos USD 85 millones más que el mismo periodo de la cosecha 2009-2010"⁸. El problema es que el cultivo intensivo de café es extremadamente agresivo para el medio ambiente, acarreado deforestación, pérdida de biodiversidad, contaminación agroquímica, erosión del suelo y sobre todo el agotamiento de los recursos hídricos, debido a la gran cantidad

1 James Tobin, "What Is Permanent Endowment Income?" *American Economic Review*, (Mayo 1974), pag. 427.

2 Clima y ambiente de Nicaragua, *Un cambio de actitud en el día de la Tierra* (22 de abril de 2009), <climayambiente.blogspot.com/2009/04/un-cambio-de-actitud-en-el-dia-mundial.html>.

3 *Ibid.*

4 Diario Web Centroamérica, *Nicaragua logró reducir la deforestación en 50 por ciento*, (7 de junio de 2011), <www.diariowebcentroamerica.com/region/nicaragua-logro-reducir-la-deforestacion-en-50-por-ciento>.

5 *Ibid.*

6 *Ibid.*

7 Nicabilingüe, "El Café Nicaragüense", Luis Castrillo, <nicabilingue.com/index.php?option=com_content&view=article&id=46:el-cafe&catid=43:medio-ambiente&Itemid=49>.

8 América Economía, "Cosecha de café en Nicaragua crece 8,6% y reporta US\$154 millones", (22 de marzo de 2011), <www.americaeconomia.com/negocios-industrias/cosecha-de-cafe-en-nicaragua-crece-86-y-reporta-us154-millones>.

LA PROPUESTA TRIBUTARIA DE COORDINADORA CIVIL

La propuesta tributaria de la Coordinadora Civil¹ se sustenta en tres principios fundamentales:

- *El principio de generalidad de los tributos.* Para poder financiar la ampliación del gasto de inversión en capital humano, infraestructura básica y protección social será preciso expandir al máximo la base gravable del sistema. Esto significa que, en principio, todos los residentes del país que estén en capacidad económica de hacerlo, deben contribuir al financiamiento de los servicios que presta el Estado. También los no residentes que obtengan rentas del país tienen la obligación de hacerlo. Lo anterior implicaría una profunda revisión del extenso y generoso sistema de exenciones y exoneraciones que sacan del alcance del sistema tributario a sectores enteros de la economía, generalmente los más dinámicos y reductibles.
- *El principio de equidad vertical.* Las personas con mayor capacidad contributiva deben hacer un aporte relativo mayor que las personas de menores recursos. Esto implicaría revisar el tratamiento preferencial que reciben las rentas o ingresos del capital, las cuales se encuentran altamente concentradas en los estratos de mayores ingresos de la población.
- *El principio de equidad horizontal.* Las personas con una capacidad económica similar deben ser tratadas de manera similar por el sistema tributario: se considera injusto que, si dos personas tienen la misma capacidad contributiva, tributen de manera diferente (uno más que el otro, o uno menos que el otro) o que uno sea gravado, y el otro no.

Para materializar estos principios, se propone una transformación profunda de los dos pilares básicos del sistema tributario, el impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado.

En el caso del primero, la propuesta apunta a que el sistema de imposición sobre la renta sea modificado del actual sistema sustentado en

un tratamiento separado y preferencial a las rentas pasivas del capital (el cual resulta altamente discriminatorio de las rentas salariales, que son las únicas que quedan sometidas a la escala de tasas marginales progresivas) a un sistema de imposición de carácter global; y también desde el criterio jurisdiccional territorial al principio jurisdiccional de renta mundial.

Adoptar un sistema de imposición global sobre la renta significa que, en principio, cada contribuyente debería integrar o sumar en su base imponible la totalidad de sus fuentes de renta, independientemente del origen de éstas. La adopción de un principio jurisdiccional de renta mundial significa que los contribuyentes residentes deben integrar a su base imponible todas sus fuentes de renta, ya sean obtenidas en el territorio o en el exterior. Esto permitirá que la tributación sobre la renta aplique plenamente el principio de capacidad contributiva, lo cual no solo tendría un rendimiento recaudatorio mucho mayor que la que se obtiene bajo el actual sistema, incrementando con ello la capacidad redistributiva de este impuesto, sino que permitiría lograr una mayor equidad, tanto horizontal como vertical.

En caso de las rentas de no residentes, el tratamiento se correspondería con la tendencia internacional de utilizar el fundamento en el principio del beneficio para justificar la imposición en la fuente de los no residentes y el principio de capacidad contributiva de la tributación en la residencia. Se trata de distribuir el poder tributario entre ambos principios, como subyace en el contexto de los Convenios para Evitar la Doble Imposición Internacional.

En cuanto a la modernización en el diseño del Impuesto a la Renta se propone incorporar normas que estén acordes con la apertura financiera y comercial operada durante la década pasada, tales como regulaciones sobre precios de transferencia entre partes relacionadas, capitalización delgada y transacciones con paraísos fiscales.

1 Ver: <www.ccer.org.ni/>.

de agua utilizada en su cultivo y procesamiento⁹. El medio ambiente nicaragüense, agredido y depredado desde hace más de un siglo por la explotación agrícola frutera, no puede soportar indefinidamente el crecimiento y expansión del cultivo cafetero si no se aplican políticas agrarias que regulen las técnicas de cultivo y permitan la recuperación del suelo. Ningún crecimiento sustentable puede esperarse de un terreno yermo y agotado.

El deterioro educativo

El desarrollo sustentable implica el legado de bienes de la presente generación a las que la siguen. Para esto una educación que potencie a los ciudadanos para mejor explotar los recursos humanos y natura-

les heredados es imprescindible, pero el panorama en este aspecto también es desalentador en Nicaragua. Una encuesta divulgada en mayo y realizada por la consultora M&R muestra que los consultados, en su gran mayoría, perciben un grave deterioro del sistema educativo, cuyo acceso se ve dificultado en tanto la calidad de la enseñanza se percibe como severamente empobrecida y desactualizada. A esta percepción cabe agregar el hecho de que los maestros perciben salarios muy por debajo del salario promedio nacional.¹⁰

El 78,9% de los encuestados, de hecho, opina que el estado de la infraestructura escolar es malo o pésimo, a la vez que el 70,8% califica de idéntica manera a la calidad de la educación impartida. En cuanto al salario de los docentes, el 91,8% de los encuestados juzgó de la misma manera la remuneración percibida por los maestros de las escuelas públicas

primarias, mientras que el 89,4% calificó también como malo o pésimo el salario de los docentes de escuelas públicas secundarias.

Asimismo, los encuestados coinciden en que incrementar de manera significativa la inversión pública en educación básica y media (llevándola al menos al 7% del PIB) podría mejorar la situación y garantizar que sea impartida una enseñanza de mayor cobertura y calidad. El 92,8% de los encuestados opina que el Gobierno debe incrementar significativamente la asignación presupuestaria a la educación.

Asimismo, el 93,5% señaló que el país necesita establecer un gran acuerdo nacional a largo plazo que, independientemente de la orientación política del gobierno de turno, asegure que se respete y se dé continuidad a cualquier política destinada a mejorar la educación. La educación y el desarrollo sustentable sólo pueden ser abordados por una reforma tributaria que posibilite destinar los fondos con los que hoy el Estado no cuenta. Los primeros objetivos en el camino de alcanzar la sustentabilidad deben ser: recaudar, preservar y educar. ■

9 Noarys Pérez Díaz, Raisa Castillo Ramos, Leila Carballo Abreu, José Ángel Veliz Gutiérrez., *Impacto ambiental en el cultivo y procesamiento del café y su repercusión social*, (Cuba: Universidad de Pinar del Río), <www.monografias.com/trabajos-pdf/impacto-ambiental-cultivo-procesamiento-cafe/impacto-ambiental-cultivo-procesamiento-cafe.pdf>.

10 Ver: <www.ccer.org.ni/noticias?idnoticia=769>.