



**INSTITUTO CENTROAMERICANO
DE ESTUDIOS FISCALES**

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA 2015 / 2021

CENTROAMÉRICA / ENERO 2015



**INSTITUTO CENTROAMERICANO
DE ESTUDIOS FISCALES**

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA 2015 / 2021

**POR UNA POLÍTICA FISCAL
PARA LA DEMOCRACIA
Y EL DESARROLLO**

CENTROAMÉRICA / ENERO 2015

CONTENIDO

PÁG. 04 Siglas y acrónimos
PÁG. 05 Presentación

PÁG. 07 I. LOS PRIMEROS PASOS DEL ICEFI, 2005-2014

- PÁG. 07 1. Nuestra razón de ser
- PÁG. 09 2. Los esfuerzos por cumplir con nuestra misión
- PÁG. 09 2.1 Investigación rigurosa y oportuna
- PÁG. 10 2.2 Comunicar mejor y participar más para incidir en la sociedad
- PÁG. 14 2.3 La forma actual de nuestra organización
- PÁG. 17 2.4 Una exitosa movilización de fondos
- PÁG. 21 2.5 Algunos de nuestros logros recientes

PÁG. 29 II. LA PLANIFICACIÓN 2015-2021

- PÁG. 29 1. La planificación como proceso participativo y dialógico
- PÁG. 29 2. Tendencias de contexto
- PÁG. 30 2.1 Tendencias sociodemográficas
- PÁG. 31 2.2 Tendencias en el marco jurídico y político
- PÁG. 32 2.3 Tendencias en la institucionalidad
- PÁG. 33 2.4 Tendencias macroeconómicas y financieras
- PÁG. 35 3. La Centroamérica del Bicentenario: un camino poco halagüeño que una mejor política fiscal puede cambiar
- PÁG. 38 4. El rol del Icefi en la Centroamérica del futuro

PÁG. 41 III. EL ICEFI DE LOS PRÓXIMOS AÑOS: RIGUROSIDAD, INNOVACIÓN, CREDIBILIDAD Y ACCIÓN

- PÁG. 41 1. Principios y valores del Icefi
- PÁG. 42 2. Visión
- PÁG. 42 3. Misión
- PÁG. 42 4. Objetivos estratégicos
- PÁG. 43 5. Objetivos operativos
- PÁG. 45 6. Nuestros compromisos, los resultados a buscar
- PÁG. 46 7. Contenido preliminar de la agenda de investigación
- PÁG. 49 8. Evaluación por resultados
- PÁG. 52 9. Movilización de fondos
- PÁG. 53 10. Presupuesto indicativo del Icefi 2015-2021

PÁG. 56 ANEXO 1: Miembros de los diferentes órganos del Icefi

PÁG. 58 ANEXO 2: Marco de resultados estratégicos

PÁG. 63 ANEXO 3: Mecanismos de obtención de datos para el sistema de monitoreo y evaluación del Icefi

PÁG. 64 Referencias bibliográficas

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGEXPORT	Asociación Guatemalteca de Exportadores
AVANCSO	Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CECG	Consejo Ecueménico Cristiano de Guatemala
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CIEN	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales
CLACSO	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
CPS	Centre for Policy Studies
FMI	Fondo Monetario Internacional
FODA	Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas
FPRI	Foreign Policy Research Institute (siglas en inglés)
GBR	Gestión basada en resultados
GIZ	GIZ
ICEFI	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
INCIDE	Instituto Centroamericano de Investigaciones para el Desarrollo y el Cambio Social
INIET	Instituto Nicaragüense de Investigaciones y Estudios Tributarios
IPNA	Inversión pública en la niñez y la adolescencia
ISR	Impuesto sobre la renta
NED	National Endowment for Democracy (siglas en inglés)
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
SECMCA	Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano

PRESENTACIÓN

En 2021, las naciones centroamericanas (con excepción de Panamá) arribarán al Bicentenario de su independencia. Las tendencias económicas, políticas y sociales advierten que la región podría llegar a este aniversario con enormes problemas de gobernabilidad y con una mayor fragilidad democrática como resultado. Es por ello que los próximos años guardan una relevancia muy significativa para poder concentrar los esfuerzos sociales, políticos y de la cooperación en Centroamérica, para así cambiar un destino que, para las mayorías, se presenta poco halagüeño.

Mayorías que, en pleno siglo XXI y aún con los significativos avances tecnológicos y científicos y con la riqueza que se genera en la región, continúan sufriendo hambre, enfermedad, ignorancia, exclusión y vulnerabilidad ambiental, elementos reveladores de Estados débiles y fiscalmente incapaces de satisfacer las necesidades humanas más básicas; Estados cuyas democracias son frágiles y desprovistas de garantías para subsistir en el futuro.

Sin embargo, otra Centroamérica es posible. Con base en esa convicción, el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) ha realizado su proceso de planificación estratégica para el período 2015-2021, alineando sus recursos y fuerzas para contribuir a la edificación de una región diferente, en la que se alcancen acuerdos que permitan conciliar en la política fiscal los intereses sociales y los particulares, así como las necesidades actuales frente a la búsqueda de un bienestar estructural para el mediano plazo. Esta es, según creemos, la única alternativa viable para el fortalecimiento democrático y el desarrollo sostenible.

Esta planificación, fundamentada en el estudio y comprensión de la realidad y en los desafíos que afrontan los Estados centroamericanos, se ha elaborado mediante el diálogo con actores sociales,

políticos y de la cooperación. También se han evaluado los pasos que el Instituto ha dado en estos primeros nueve años de trabajo.¹

Dos objetivos estratégicos marcan nuestra misión. El primero se encuentra vinculado con la producción de conocimiento, estudios y análisis que constituyan insumos para promover la sostenibilidad y suficiencia fiscal y el desarrollo de los países de la región. El segundo, relacionado con la promoción del diálogo y la incidencia en la política fiscal de Centroamérica, posicionando al Instituto como agente de cambio efectivo y confiable.

Los frutos de nuestra labor para los próximos años se enmarcan en cuatro compromisos estratégicos. Primero, los sistemas tributarios de Centroamérica avanzan hacia la suficiencia, simplicidad y progresividad de los impuestos. Para asegurar que el aumento de recursos públicos, no solo ayude al financiamiento de metas del desarrollo sino fomente una mayor equidad, será necesario que en el período 2015-2021 las sociedades de la región impulsen acuerdos políticos que permitan fortalecer las administraciones tributarias, haciendo más productivos los impuestos existentes y luchando contra los principales delitos tributarios (defraudación aduanera, contrabando y evasión). También se debe avanzar en la reducción de los privilegios fiscales, principalmente aquellos relacionados con impuestos directos y con la ampliación de la base tributaria, con una mayor progresividad en el impuesto sobre la renta.

Asimismo, los Estados centroamericanos deben aprovechar la oportunidad de obtener un doble dividendo con la implementación de impuestos ambientales: por un lado desincentivar patrones de consumo o producción contaminantes, y por otro

¹ Sobre ello se realiza un breve repaso en el primer capítulo de este documento.

recaudar recursos adicionales, que a su vez le permitirán al Estado financiar sus inversiones ambientales y otras esferas del desarrollo sostenible.

Segundo, el gasto público se ejecuta con mayor efectividad. Se espera que en el período 2015-2021 los países de la región puedan fortalecer la evaluación del impacto del gasto público. También, que exista una mayor vinculación entre el gasto público y la planificación, que se cumplan las metas de desarrollo y disminuyan las brechas entre lo que se gasta y lo que se debe gastar para lograr más equidad y un crecimiento económico sustentable y sostenido. Asimismo, se deberán discutir las rigideces del gasto y su relación con la agenda social y ambiental actual.

Tercero, Centroamérica avanza hacia una política fiscal con enfoque de sostenibilidad y suficiencia. Los actuales desajustes estructurales de la política fiscal deberán ser estudiados y subsanados. Entre los principales desajustes a remediar están la deuda pública y su tendencia a aumentar su importancia relativa en los presupuestos públicos (tanto en la figura de mecanismo de financiamiento como en la de obligación de pago). Asimismo, la sostenibilidad fiscal de algunos países del istmo dependerá en los próximos años de la solución que se dé al financiamiento de la seguridad social. Por su parte, en la búsqueda de suficiencia fiscal, los Estados deberán ajustar el monto de los recursos públicos necesarios para cumplir con las metas de desarrollo sostenible y de crecimiento económico acordadas por la sociedad para el mediano plazo.

Y cuarto, Centroamérica es una región más transparente, que cuenta con una ciudadanía más empoderada y participativa en materia fiscal. En los próximos años se deberá hacer esfuerzos para mejorar la transparencia, la lucha contra la corrupción y la rendición de cuentas de los Gobiernos hacia los ciudadanos. Además de cambios institucionales en las administraciones públicas de los países del istmo, el empoderamiento ciudadano y su participación en materia fiscal exigirán la producción y difusión de más información y mayores espacios institucionales (en los organismos Ejecutivo y Legislativo) para la reflexión y el diálogo eficaz. Será imprescindible crear las condiciones para que los ciudadanos cuenten con medios y oportunidades para el ejercicio efectivo de su participación, exigiendo sus derechos y respetando sus obligaciones. De estos esfuerzos depende el poder avanzar hacia una cultura en la que se comprenda la política fiscal como el rostro concreto del contrato social.

Cumplir con los compromisos asumidos requerirá tanto de la movilización de recursos como de continuas mejoras en la gestión y evaluación de resultados, así como en el desarrollo institucional. Todos, elementos que han estado siempre presentes en la labor de los miembros del equipo del Icefi y en quienes forman parte de su Asamblea General, Junta Directiva y Consejo Asesor.

Le invitamos a usted y a la organización que representa a adentrarse en esta mirada futura del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales y a unirse al esfuerzo colectivo por construir una región con sociedades más equitativas, más justas, prósperas y democráticas.

I. LOS PRIMEROS PASOS DEL ICEFI (2005-2014)

1. Nuestra razón de ser

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) nació con el objeto de «[...] promover el desarrollo y bienestar de la población a través de favorecer la creación de pactos o acuerdos sociales sobre la política fiscal en los países centroamericanos, tomando en cuenta el tipo de sociedad y de Estado que desea la mayor parte de la población. Asimismo, el Instituto promoverá actividades con fines culturales y educativos, fomentando la reflexión, estudio y conciencia de la política fiscal. El Instituto podrá dedicarse a prestar servicios y asesoría sobre los temas relacionados con su objeto, y cualquier otra actividad relacionada con su objeto».²

Desde el establecimiento del Instituto, sus fines y objetivos son: «a) ubicar el tema de la política fiscal en la agenda de desarrollo de Guatemala y el resto de Centroamérica, de manera que se vuelva un tema permanente de reflexión y análisis, sujeto a decisiones en un marco democrático; b) simplificar la complejidad de la política fiscal, suministrando información comprensible sobre el tema al poder legislativo, autoridades locales y organizaciones políticas y de la sociedad civil; c) promover la transparencia; d) favorecer la rendición de cuentas; e) mejorar la formulación e implementación de la política fiscal mediante el análisis, reflexión, comunicación y diálogo sobre el tema; f) monitorear y analizar la política fiscal, incluyendo la realización de estudios y publicaciones sobre temas de administración tributaria, ingresos tributarios, gasto público, déficit fiscal, descentralización fiscal, patrimonio público y otros temas vinculados con la política fiscal; g) fomentar la reflexión, estudio y conciencia de la política fiscal;

² Artículo dos, objeto del Icefi. Acta de constitución del Icefi, 7 de septiembre de 2005, y modificaciones del 21 de mayo de 2007.

h) fomentar la cultura y educación en materia fiscal e impositiva en toda la región centroamericana».³

En 2005, cuando el Instituto surgió, los Estados centroamericanos enfrentaban dificultades para movilizar recursos suficientes para impulsar el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo. La región era una de las más desiguales del mundo. Por otro lado, en Guatemala se había logrado firmar un pacto fiscal, mientras en Honduras el cambio de gobierno y la situación fiscal anticipaban la posibilidad de construir un acuerdo similar. Estos hechos marcaron el decidido apoyo que Suecia y Noruega brindaron a la puesta en marcha inicial de nuestra institución.

Desde entonces hasta el momento actual, el istmo centroamericano ha transitado de una de sus etapas de expansión económica más fuerte en muchas décadas, hasta sufrir los efectos de la recesión internacional y un estado de bajo crecimiento y mayor incertidumbre económica y social. Simultáneamente, en la región el proceso de democratización se ha dado en un contexto de altibajos que van desde la positiva transición de gobierno en El Salvador, en 2009, hasta el golpe de Estado de Honduras el mismo año; el fraude comprobado en las elecciones municipales de Nicaragua en 2008 y la opacidad con que se celebraron los comicios presidenciales de 2011 en ese mismo país.⁴

³ Artículo cinco, fines y objetivos. Acta de constitución del Icefi, 7 de septiembre de 2005, y modificaciones del 21 de mayo de 2007.

⁴ Véase el comunicado del Centro Carter del 2 de junio de 2014, con respecto a la reelección de los miembros del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua. Disponible en: <http://www.cartercenter.org/news/pr/nicaragua-06022014.html#spanish>.

En este contexto, a las demandas ciudadanas enfocadas en el incremento del empleo y la mejora del bienestar general, se suma la exigencia por una mayor presencia del Estado en el ámbito de la seguridad. La pobreza, la falta de oportunidades y la inseguridad en la que vive una buena parte de los centroamericanos evidencian la carencia de acuerdos sociales sobre el piso mínimo de protección social, así como la inefectividad de los Estados para dar una mejor respuesta a las necesidades de las mayorías, lo que está complicando las posibilidades de desarrollo de la región.

Por otro lado, el proceso creciente de apertura económica de las últimas décadas ha reducido fuentes tradicionales de ingresos principalmente vinculadas con el comercio externo, mientras los nuevos sectores dinámicos como la maquila, el turismo, las exportaciones no tradicionales y las remesas generan muy pocos ingresos directos. Esta divergencia entre la creciente necesidad de aumentar el gasto público, por un lado, y un estilo de desarrollo y tributación que no favorece la generación de recursos públicos, por el otro, plantea un serio problema de sostenibilidad fiscal que continúa siendo central para el debate y la búsqueda de acuerdos.

Nuestro compromiso, ante este contexto, ha sido aportar conocimiento para la construcción de Estados y sociedades equitativas, democráticas y prósperas. Ello se refleja en nuestra visión de largo plazo: «Ser líder y referente internacional en la generación de pensamiento, convergencias e incidencia en temas fiscales en los países de Centroamérica para edificar Estados y sociedades equitativas, democráticas y prósperas». En ese marco, hemos definido nuestra misión como «Generar conocimientos para desarrollar propuestas y diálogos en temas fiscales que contribuyan en la formulación y ejecución de políticas públicas equitativas, transparentes y eficientes en Centroamérica».

Congruente con esta visión y misión, el trabajo en el Instituto se ha enfocado en la consecución de cuatro objetivos estratégicos que fueron revisados en la actualización estratégica para 2011-2015, la cual otorga nuevos énfasis a la rigurosidad académica, el fomento del diálogo y las alianzas para la incidencia, así como a la movilización de recursos para la sostenibilidad.

Tabla 1. Icefi: objetivos estratégicos de los periodos 2005-2010 y 2011-2015

Objetivos estratégicos en 2005-2010	Objetivos estratégicos en 2011-2015
1. Generar conocimientos, propuestas y diálogos para incidir en la política fiscal en América Central, así como potenciar las oportunidades de reflexión y discusión sobre los temas fiscales en cada país de la región.	1. Que las investigaciones y propuestas del Icefi sean un referente sobre política fiscal para la sociedad centroamericana.
2. Generar conocimientos, propuestas y redes de comunicación y relaciones que permitan el establecimiento y/o fortalecimiento de alianzas estratégicas en los países de la región.	2. Que se haya fomentado y aprovechado diálogos ciudadanos y alianzas sociales que permitan superar problemas de la política fiscal en Centroamérica.
3. Fortalecer institucionalmente al Icefi en el ámbito centroamericano.	3. Que la capacidad técnica y de gestión del Icefi garantice su funcionamiento efectivo y coherente con la visión y misión institucionales.
4. Movilizar recursos, en congruencia con los valores y las líneas estratégicas del Icefi, que aseguren su sostenibilidad en el mediano y largo plazos.	4. Que estén asegurados los recursos financieros suficientes y el patrimonio propio para garantizar el funcionamiento efectivo y sostenible de la institución.

Fuente: Icefi, con base en las planificaciones estratégicas de 2006 y 2010.

2. Los esfuerzos por cumplir con nuestra misión

En seguimiento al mandato del Icefi, los esfuerzos por cumplir con nuestra misión se han realizado en tres vías. Por un lado, con la producción de documentos rigurosos con contenidos fiscales que puedan incidir en discusiones técnicas, políticas y sociales, al tiempo que planteen una visión integral sobre la política fiscal.

Por el otro, con intensos esfuerzos mediáticos y de incidencia, encaminados a ubicar los temas de política fiscal en el centro del debate sobre los desafíos de la democracia, el crecimiento económico y el bienestar de Centroamérica. Finalmente, la movilización de recursos como fruto de la credibilidad ganada ha permitido la expansión del Instituto, tanto en las oficinas centrales de Guatemala, como en la apertura de una subsele en Honduras.

2.1 Investigación rigurosa y oportuna

El Instituto ha generado investigaciones, propuestas y debates que le han permitido insertar la discusión sobre la política fiscal en la sociedad centroamericana y ganar reconocimiento nacional e internacional. Hasta 2014, hemos publicado dos informes de política fiscal para Centroamérica. El primero fue realizado en plena etapa de expansión económica, mientras que el segundo fue publicado después de la Gran Recesión. Ambos estudios, profundos y concienzudos, ahondan sobre la realidad fiscal de la región y proponen cambios estructurales en la política fiscal para que esta pueda cumplir con su propósito de apoyar el crecimiento económico y promover la equidad. Estos documentos, con resúmenes ejecutivos en inglés y español, sirvieron de base para la discusión entre la sociedad centroamericana y en los EE.UU.; con públicos diversos en universidades, seminarios y talleres.

Por su parte, la serie denominada *Boletín de Estudios Fiscales* (BEF) nos ha permitido publicar estudios técnicos sobre elementos de la política fiscal que merecen una reflexión puntual. Con carácter centroamericano, las

diecisiete ediciones publicadas hasta la fecha han tratado sobre las claves para un pacto fiscal exitoso, la unión aduanera, la política fiscal y los derechos humanos, los impactos de la más reciente crisis económica, una comparación entre la historia fiscal de Centroamérica y los países escandinavos, así como la relación entre la política fiscal y los derechos humanos o la protección social. En sus más recientes ediciones, los BEF se han enfocado en temas como precios de transferencia, lucha contra la evasión fiscal y transparencia fiscal; también se ha hecho un análisis periódico acerca de las reformas tributarias recientes en la región.

A esta producción estructural se han agregado estudios puntuales sobre política fiscal realizados con otras organizaciones, tales como la serie *¡Contamos!*, producida desde 2009, en asociación con Unicef. Esta serie tiene el objetivo de visibilizar, analizar y promover acciones de inversión pública a favor de las niñas, niños y adolescentes guatemaltecos. El esfuerzo conjunto entre Icefi y Unicef/Guatemala ha sido reconocido por Unicef mundial como una de las diecisiete prácticas innovadoras más notables a nivel global, pues permite vincular el conocimiento con la promoción de políticas en pro de la niñez y la adolescencia (Unicef, 2011: 70-73). En la actualidad, el asocio con Unicef se extiende a su sede en El Salvador y a su sede regional. Asimismo, se han realizado estudios con Plan Internacional Centroamérica que abordan temas de inversión pública en niñez y adolescencia en la región; y con Save the Children Guatemala, estudios sobre inversiones públicas locales e inversiones públicas en educación bilingüe intercultural.

El trabajo con Save the Children y Plan Internacional también ha logrado posicionar al Instituto como un referente internacional. El Icefi ha llevado el contexto centroamericano sobre inversión pública en niñez y adolescencia a instancias y foros globales, destacado su participación en 2013 en reuniones de gabinete en

Honduras, y en 2014 en la reunión de expertos mundiales realizada en Ginebra para discutir una observación general de las Naciones Unidas sobre inversión pública en niñez y adolescencia. En la actualidad, las bases de datos presupuestarios centroamericanos del Icefi, que cubren el período 2007-2013, detalladas a nivel de renglón o gasto, están permitiendo a los investigadores hacer nuevas lecturas a los presupuestos desde ópticas diversas: seguridad alimentaria, justicia, desarrollo rural, cambio climático o la inversión para el desarrollo de las mujeres.

A los estudios citados se suman trabajos relacionados con la historia de la tributación, aspectos fiscales de la minería, los costos y esfuerzos fiscales para aumentar las inversiones públicas en educación, la eficiencia de la captación fiscal por la vía judicial, la relación entre la política fiscal y el derecho a la educación, la salud y la nutrición, el desarrollo de una metodología para medir las inversiones en juventud, así como una aproximación a los costos fiscales para lograr el cumplimiento de las promesas de campaña expuestas en el proceso electoral guatemalteco de 2011.

Otro elemento que reafirma nuestra vocación académica es la coedición de la traducción al español del libro de Aaron Schneider *Construcción de Estados y regímenes fiscales en Centroamérica* (2014), documento cuya hipótesis central intenta demostrar que los modelos de construcción del Estado fundamentan el tipo de regímenes fiscales vigentes, así como los cambios que se producen en ellos a lo largo del tiempo.

A esta interesante investigación se sumará un nuevo libro: Política fiscal: expresión del poder de las élites centroamericanas, a publicarse en febrero de 2015. El documento, desarrollado con la American University, de Washington D.C., también forma parte de un esfuerzo académico y empírico por interpretar la realidad política de Centroamérica, con especial énfasis en la política fiscal y el rol que han jugado las élites en su diseño. Esta universidad ha abierto las puertas para que el Instituto participe en la academia anglosajona a través

de la exposición de temas novedosos y relativamente desconocidos sobre Centroamérica.

La línea relacionada con la investigación de coyuntura se tratará en el siguiente apartado, pues es resultado de un proceso interno de reflexión que ha convertido al Instituto en un centro de pensamiento con significativos esfuerzos de comunicación e incidencia.

2.2 Comunicar mejor y participar más para incidir en la sociedad

La experiencia adquirida a lo largo de los primeros dos años de trabajo nos permitió comprender de mejor manera las limitaciones y desafíos que existen para lograr un cambio fiscal, tomando en cuenta el contexto político, económico y cultural de la región. No solo se trataba de publicar estudios, sino de generar una conciencia nueva sobre el rol de la política fiscal en una sociedad civilizada. El Instituto solo podría cumplir su misión transmitiendo su conocimiento a la sociedad mediante la generación y participación en espacios de debate, reflexión y acción. El esfuerzo en esta materia ha sido, desde entonces, trasladar la discusión social sobre la política fiscal del mundo de las creencias —basadas en falta de información, prejuicios y mitos— para llevarla a la arena de las ideas, fundamentadas en el conocimiento, el pensamiento y la deliberación.

De acuerdo con el Foreign Policy Research Institute (FPRI), los centros de pensamiento son parte de la sociedad civil y fungen como catalizadores de ideas y acciones. Se trata de organismos de investigación dedicados a cuestiones de interés público. A menudo funcionan como puente entre la comunidad académica y la administración pública. Su vocación debe ser definir los problemas de la acción pública, explorar nuevos campos y ser capaces de influir en las clases dirigentes por medio de la elaboración de alternativas y la movilización de la opinión pública (Icefi, 2014a).

El Icefi ha llevado a cabo un proceso de comprensión y evolución propio de un centro de investigación en la región latinoamericana: primero centrado en la

investigación y difusión del conocimiento generado o sistematizado, para luego —sin descuidar la reflexión profunda y el análisis riguroso y respaldado de los temas— transitar al análisis de coyuntura y, con ello, dar el paso de la difusión de conocimiento a la incidencia política. La consolidación del Icefi como centro de pensamiento se ha dado bajo un intenso debate interno sobre el rol del Instituto en el marco de la crisis económica mundial y su impacto en la región, principalmente porque la crisis ha desnudado los problemas estructurales de política fiscal que aquejan a los países (Icefi, 2011).

Ya en 2006 lo resaltaba Alma Quiñones, presidenta de la Junta Directiva del Icefi, quien hizo la observación de que «No se trata de tener una gran biblioteca de estudios, sino de llegar a los tomadores de decisión».⁵

⁵ Según lo expresado en la asamblea extraordinaria del Icefi efectuada el 24 de noviembre de 2006.

Asimismo, en la evaluación externa realizada en 2010 se evidenció «[...] la necesidad de lograr un mayor nivel de incidencia, ya que se cuenta con excelente producción académica, pero se debe difundir basándose en la comunicación estratégica y en alianzas que nos lleven a realizarlo». Nuestro Consejo Asesor acompañó este proceso para recalcar el carácter del Icefi como un centro de pensamiento, recomendando «realizar actividades que propicien una mayor incidencia del Instituto, tomando en cuenta los públicos priorizados. Para ello, debe definirse cómo direccionar de mejor manera las actividades de comunicación, tomando en cuenta los públicos priorizados: sociedad civil, ONG, partidos políticos [...]».⁶

⁶ Conclusiones de la reunión del Consejo Asesor llevada a cabo en febrero de 2007. En ella participaron, por orden alfabético, Alex Segovia, Ana de Molina, Ana Sojo, Fernando Herrero, Hugo Noé Pino, Juan Alberto Fuentes y Julio Francisco Báez.

Tabla 2. Principales recomendaciones de la evaluación externa de 2010 para cumplir con los objetivos y la misión del Icefi

1. Aprovechar la excelente producción académica para tener un mayor nivel de incidencia.
2. Identificar con claridad a los actores sobre los que se desea incidir en cada etapa del ciclo de las políticas públicas en materia fiscal.
3. Abordar con mayor amplitud y balance los temas que hasta ahora no se han analizado y publicado (transparencia fiscal, presupuesto por resultados, endeudamiento, presupuesto en materia de género, niñez, juventud, ambiente, entre otros).
4. Contar con equipos técnicos para cada país de la región (economistas sénior) que, de ser posible, residan en cada país o lo visiten con una frecuencia definida y continua, y que sean la voz técnica y el rostro del Icefi.
5. Establecer alianzas estratégicas con las principales universidades en cada país para difundir los conocimientos fiscales (mediante un conjunto de charlas y seminarios) y lograr que en los cursos de finanzas públicas se empleen las investigaciones del Icefi, pues se reconoce que de las universidades saldrán algunos de los actores estratégicos de la política fiscal futura.
6. Dar seguimiento a la coyuntura de política económica y de economía política en cada país.
7. Buscar un mayor espacio en los medios de comunicación.

A partir de estas recomendaciones sobre el quehacer del Icefi —en las que cobra una mayor relevancia la difusión e incidencia—, hemos realizado nuestro trabajo poniendo especial atención a tres esferas. Primero, la producción de investigaciones de calidad sobre temas relevantes (principal labor durante los primeros dos años). Segundo, la labor de incidencia ante los actores políticos, buscando que adopten las mejores medidas y prácticas que permitan alcanzar un sistema fiscal eficiente y equitativo; y tercero, la labor de formación de ciudadanía fiscal al constituirnos en fuente de información, promotor de debate y productor de propuestas en el campo fiscal.

La revisión estratégica 2011-2015 —aprobada por nuestra Junta Directiva, conjuntamente con la Asamblea General y el Consejo Asesor— ratificó nuestra transformación en un centro de pensamiento que equilibra la investigación rigurosa con la acción política.⁷ Como resultado de estos nuevos y retadores énfasis y ante la crisis económica mundial, el Instituto ha fortalecido su acercamiento con los medios de comunicación —nacionales, regionales e internacionales— y forjado espacios nuevos para el debate con organizaciones de sociedad civil, partidos políticos y funcionarios de los organismos Ejecutivo y Legislativo de los países de Centroamérica.

En ese sentido, también se ha generado una mayor producción de información de coyuntura. Parte de esta producción se ve reflejada en la publicación periódica denominada *Lente Fiscal Centroamericano*, que nos permite contar con datos recientes con los cuales se puede analizar lo que está sucediendo en las finanzas públicas y en los principales indicadores económicos de los países de la región. La columna editorial institucional del Icefi, llamada *Observatorio Fiscal Centroamericano*, contribuye a analizar temas fiscales de actualidad en un formato sintético y con lenguaje sencillo (tanto en

español como en inglés, desde 2014). A estos productos se suman los diagnósticos de la política fiscal realizados para Guatemala, El Salvador y Honduras, con información económica y análisis político, y los *Perfiles Macrofiscales* que, como su nombre lo indica, someten a la discusión pública las macro tendencias de la política fiscal regional.

Otro elemento de coyuntura importante para la incidencia es la producción de análisis sobre iniciativas de ley que tienen un impacto oportuno en las decisiones legislativas vinculadas con la política fiscal: leyes que fomentan los privilegios fiscales, reformas para la transparencia fiscal, proyectos de presupuesto, y de reformas tributarias, entre otras. Estos análisis han sido la base y respaldo para comunicados de prensa, foros públicos, reuniones privadas y alianzas con diferentes grupos de la sociedad civil. En todas estas acciones se ha manifestado la posición y el liderazgo institucional, lo que ha dado como resultado una credibilidad y reconocimiento crecientes al Icefi como referente y autoridad técnica e independiente en política fiscal.

En el caso de la formación para la ciudadanía fiscal, estamos convencidos de que los actores políticos y sociales de la región necesitan contar con más y mejor conocimiento acerca de las alternativas de política fiscal a las que se enfrentan los Gobiernos, y buscar acompañar ese proceso de generación de opinión y toma de decisiones de la manera más informada posible.

En este sentido, el diálogo político para responder a los desafíos que la región enfrenta debe fundamentarse en un conocimiento de las opciones de política fiscal (ingresos, gasto, déficit y endeudamiento) que permitan a Centroamérica no solo enfrentar problemas fiscales de corto plazo, sino fortalecer la fiscalidad, haciéndola sostenible y suficiente, contribuyendo así a consolidar y profundizar la democracia y el desarrollo en la región. De esa cuenta, el Icefi ha realizado seminarios y talleres con periodistas, organizaciones sindicales regionales y nacionales, líderes religiosos, jóvenes y grupos de mujeres; todos, sectores sociales de influencia

⁷ Conclusiones de la reunión de la Asamblea General y el Consejo Asesor del Icefi, efectuada en febrero de 2011. En ella participaron, por orden alfabético, Alma Quiñones, Ana Sojo, Edelberto Torres-Rivas, Edmundo Vásquez, Fabiola Cifuentes, Fernando Carrera, Fernando Herrero, Hugo Noé Pino y José Félix Sanz.

y relevancia en la región. Asimismo, se ha tenido acercamientos y reuniones diversas con asesores de los organismos legislativos y miembros de la cooperación.

Estas atribuciones en nuestro plan de trabajo han logrado el acercamiento de nuevos cooperantes, como la Fundación Friedrich Ebert en Centroamérica, que apoya en la difusión de los estudios de coyuntura fiscal por toda la región; Christian Aid e Irish Aid, quienes financian la producción y difusión, así como el acercamiento a grupos sociales y la conformación de alianzas en Centroamérica; y, finalmente, la National Endowment for Democracy de los EE. UU., que apoya financieramente la producción de documentos y las actividades de acercamiento a partidos políticos, generadores de opinión y grupos de presión en El Salvador, Guatemala y Honduras.

Otro de los dividendos de estos apoyos ha sido la posibilidad de liderar alianzas regionales y nacionales (en Guatemala). En este último caso, el Icefi integró el grupo de organizaciones líderes de la Alianza por la Transparencia (Guatemala), desde donde se sentaron las bases técnicas de las leyes de transparencia que el Congreso aprobó en 2013. Este mismo espacio ha permitido generar un lenguaje común entre actores con visiones e ideas diferentes sobre el rol del Estado en este país. Por otro lado, desde la Red Centroamericana de Justicia Fiscal (RCJF) el Instituto ha podido relacionarse con centros de pensamiento de todos los países de Centroamérica, para construir así una agenda a favor de la justicia fiscal. Como un espacio para la incidencia regional, en 2014 las doce organizaciones que conforman esta red hicieron una declaración pública sobre la justicia fiscal que marcó no solo los mínimos a exigir en materia fiscal, sino que además reitera el carácter fundamental de la política fiscal para la democracia y el bienestar.⁸

En el ámbito académico, el Instituto ha sido aceptado como miembro del Consejo Latinoamericano de

Ciencias Sociales (Clacso), espacio en el que convergen más de 370 centros de pensamiento de América Latina y el Caribe y da acceso a cerca de 650 programas de posgrado alrededor del mundo. Desde este ámbito se contribuye a pensar colectivamente, a partir de una perspectiva crítica y plural, sobre la problemática y los caminos a seguir para el continente.

En este mismo contexto, resulta evidente la carencia de espacios universitarios centroamericanos para el estudio de la política fiscal, desde una visión más integral, por lo que el Icefi ha iniciado la incursión en programas académicos para difundir su visión acerca de la política fiscal y el rol de los Estados. En este sentido, en conjunto con la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Rafael Landívar (Guatemala) se ha elaborado el pènsum para la Maestría en Política Fiscal. Este entorno complementa los esfuerzos recientes que buscan contar con una red académica de investigadores y profesores, desde donde se debata la política fiscal y se incremente nuestra presencia en las universidades del istmo.

En la búsqueda de una mayor incidencia y del cumplimiento de nuestra misión, se debe resaltar el proceso de expansión del Instituto. A partir de 2013 contamos con un economista sénior en Honduras, país que atraviesa graves problemas fiscales y de gobernabilidad democrática. Desde esta pequeña subselección hemos promovido elementos para un debate fiscal mejor informado. A pesar de los limitados recursos, el Instituto ha ofrecido a la sociedad hondureña diagnósticos de política fiscal y análisis de iniciativas de ley; también ha generado significativos espacios de discusión sobre la política fiscal del país. En la actualidad, el Instituto lidera el Grupo Promotor del Diálogo Fiscal de Honduras, una iniciativa creada con el fin de encontrar acuerdos sociales y políticos para la sostenibilidad y suficiencia de la política fiscal, esfuerzo que cuenta con el apoyo de Christian Aid y Dan Church Aid.

⁸ Véase la Declaración de San Salvador sobre justicia fiscal en: <http://iniet.org/images/DECLARACION%20C3%93N-DE-EL-SALVADOR-SOBRE-JUSTICIA-FISCAL-firmada.pdf>.

En El Salvador, el Icefi está apoyando actualmente la elaboración de los documentos iniciales para la discusión de un acuerdo fiscal de mediano plazo. Con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid) y la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ, por sus siglas en alemán), y a solicitud del Gobierno, el Icefi elaboró tres de los cuatro estudios que constituyen la base para discutir sobre el gasto y el ingreso público, las rigideces, los espacios fiscales y la sostenibilidad, así como los mecanismos políticos para un pacto fiscal exitoso.

un Consejo Asesor; las primeras son las máximas autoridades, mientras el Consejo Asesor cumple una función de orientación.⁹ En el ámbito operativo, además de la Dirección Ejecutiva, el Icefi está conformado por ocho áreas; seis de ellas están a cargo de los diferentes programas de investigación; hay un área de comunicación y otra de acción política, desde donde se gestiona la incidencia del Instituto; y, finalmente, se cuenta con el área de desarrollo institucional, que vela por una buena administración. Todas contribuyen al logro de los resultados previstos, con indicadores de gestión y de resultado plenamente desarrollados.

2.3 La forma actual de nuestra organización

El Instituto cuenta con una organización integrada por una Asamblea General, una Junta Directiva y

Tabla 3. Descripción operativa de las áreas de trabajo del Icefi¹⁰

INVESTIGACIÓN

1. PRESUPUESTOS PÚBLICOS Y DERECHOS HUMANOS: El Icefi reconoce la importancia de analizar, desde un enfoque de derechos, cómo se formula, aprueba y ejecuta el presupuesto de cada uno de los países centroamericanos y, muy particularmente, las asignaciones en materia de salud, educación y nutrición. En este esfuerzo se toma en cuenta que el presupuesto es la herramienta que refleja, mediante la asignación de recursos escasos, las prioridades del conjunto de políticas públicas.

Se trata pues, de evaluar si los presupuestos públicos están estructurados para promover el bienestar de los ciudadanos, así como la protección y realización de sus derechos económicos, sociales, culturales, ambientales y políticos. Haciendo acopio de la experiencia acumulada por el área en el desarrollo de metodologías innovadoras y análisis que permiten medir la inversión en niñez y adolescencia, a partir de 2015 se le ha encargado el programa de investigación sobre inversión para el desarrollo de las mujeres.

⁹ En el anexo 1, al final del documento, se encuentra el detalle de quiénes conforman estos órganos.

¹⁰ Según discusiones y acuerdos alcanzados con los coordinadores, en el contexto de la formulación de los planes operativos de 2013 y 2014.

2. **MACROFISCAL:** Conocida anteriormente como «ingresos públicos», esta área también ha ampliado sus alcances y objetivos. Con base en información y estadísticas rigurosas, el área da seguimiento, analiza y evalúa los principales elementos macrofiscales de los países de la región: ingresos públicos, gasto, déficit, así como niveles de deuda. Lo producido se presenta en estudios y publicaciones específicas, así como en boletines periódicos; se busca, de esta manera, contribuir al conocimiento, debate y formulación de políticas públicas orientadas a mejorar el bienestar de las sociedades de la región. Con una mirada integral, el objetivo del área es poner a disposición de los diversos actores información que contribuya a enfrentar los problemas fiscales de corto plazo, así como las problemáticas estructurales de los países del istmo.
3. **GESTIÓN PÚBLICA PARA EL DESARROLLO:** Anteriormente denominada «evaluación del gasto público», esta área se ha redefinido y ampliado su campo de acción para liderar los esfuerzos por generar conocimientos que permitan —más allá de la evaluación del gasto público— examinar y proponer cambios que fortalezcan la institucionalidad (es decir, las leyes y organizaciones) y que permitan la ejecución de políticas públicas efectivas para el desarrollo. De esa cuenta, la gestión pública para el desarrollo se concibe como el proceso mediante el cual se evalúa la efectividad de las instituciones públicas y se proponen cambios que mejoren su capacidad de éxito frente a los diversos objetivos de desarrollo. Su ámbito de acción está relacionado con: a) la evaluación de impacto (efectividad y progresividad) del gasto público; b) el análisis de la progresividad en la captación de los ingresos del Estado; c) el estudio y propuesta de reformas legales y de gestión que pueden acrecentar el éxito de las políticas públicas; d) el diseño de indicadores para medir y comparar avances y retrocesos en los logros de objetivos de desarrollo de un país o un determinado territorio, y el análisis de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con un enfoque de derechos, entre otros.
4. **POLÍTICA FISCAL, AMBIENTE NATURAL Y DESARROLLO:** El objetivo central del área es analizar las bases teóricas, el ámbito, enfoque y rol de los instrumentos económicos para la gestión ambiental y el desarrollo sostenible, en el espectro de una política fiscal integral en los países de la región centroamericana, y dar aportes concretos a quienes toman decisiones en la materia. De manera específica, se propone: a) estudiar las bases científicas y prácticas de la fiscalidad verde, brindando un espacio de reflexión y propuestas viables dentro de un esquema general de la política fiscal para la región y desde la especificidad de cada país, según sus condiciones particulares; b) dar seguimiento a las estadísticas del gasto y la inversión para el desarrollo sostenible en la región centroamericana; c) estudiar las interrelaciones entre desarrollo y ambiente natural (en particular, en el ámbito rural) para encarar los problemas del cambio climático y los desafíos que enfrentan las poblaciones más pobres y vulnerables; d) desarrollar conceptos y métodos y fortalecer capacidades en torno al análisis de las interrelaciones entre economía y ambiente natural —tanto en lo interno como en lo externo del Icefi— así como incorporar criterios generales de sostenibilidad ambiental como elemento fundamental para el desarrollo.

5. **RELACIONES ACADÉMICAS:** En 2014 se conformó el programa de relaciones académicas, que busca consolidar al Instituto como un centro de pensamiento con redes, dentro y fuera de Centroamérica, que contribuyan a la difusión científica del conocimiento generado. Para ello, se definió un programa basado en cuatro pilares. El primero se centra en la estandarización de la investigación mediante el diseño e implementación de un protocolo de investigación, el cual aporta criterios de calidad que debe observar la producción investigativa del Icefi. El segundo consiste en el Programa de Estudios Fiscales para Centroamérica, el cual pretende desarrollar cursos, diplomados, posgrados y maestrías en temas relacionados con la política fiscal. Esta oferta busca complementar la especialización de la sociedad civil en temas de política fiscal y políticas públicas, con el propósito de formar a un grupo de personas con liderazgo en estos temas. El tercer componente es el Programa de Investigación y Discusión Académica, el cual busca innovar la producción intelectual en temas fiscales orientada hacia Centroamérica. Los primeros productos de este esfuerzo serán el libro Política Fiscal Centroamericana, así como la Revista Centroamericana de Estudios Fiscales. Estos y otros productos del área de relaciones académicas se nutrirán de la red de investigadores, académicos y profesionales que se ha conformado, con el objeto de provocar el intercambio, innovar y compartir diferentes visiones. Finalmente, el cuarto pilar consiste en el programa de pasantías del Icefi, el cual busca atraer a estudiantes e investigadores cuyo interés sea la región centroamericana y que puedan aportar a la innovación metodológica y excelencia a la que aspira el Instituto.

ÁREAS TRANSVERSALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN SUSTANTIVA

Comunicación y acción política

6. **ACCIÓN POLÍTICA:** Corresponden a esta área funcional —en estrecha coordinación con el resto de áreas— las acciones de acercamiento, comunicación, difusión y diálogo sobre política fiscal centroamericana que se realizan con diversas instancias de decisión (entre ellas, los organismos de los Estados). De igual manera, es el punto focal del Instituto para la construcción de alianzas con otras organizaciones de la sociedad civil conscientes de los desafíos del desarrollo y la democracia en la región. Mediante estas relaciones y alianzas externas, sumadas a la difusión de mensajes en canales de comunicación periodística, el Instituto acerca su producción académica e investigativa a la realidad de la toma de decisiones y la ejecución de las políticas fiscales en la región. Esta área también ha liderado la investigación sobre economía política de la política fiscal, un ámbito poco explorado en Centroamérica y que representa para el Icefi la oportunidad de comprender, para después transmitir, cómo y quiénes toman las decisiones en materia fiscal en la región.
7. **COMUNICACIÓN Y RELACIONES PÚBLICAS:** Contribuir a que el conocimiento generado por el Icefi llegue de manera estratégica, oportuna y pertinente a los distintos grupos de interés —por país y regionalmente— para promover la creación de políticas fiscales justas y democráticas es el objetivo central de esta área. Para alcanzarlo, articula sus actividades en una estrategia que contempla los siguientes componentes de trabajo: a) relaciones con la prensa para que esta traslade eficientemente los mensajes del Instituto; b) generación de espacios de diálogo y difusión de conocimiento, para promover el intercambio de ideas y debate sobre política fiscal con distintos públicos; c) producción editorial y audiovisual, para facilitar la comunicación del Instituto con los diversos públicos de interés; d) comunicación estratégica virtual; e) gestión y administración de la comunicación, para contribuir con el cumplimiento de los resultados de fortalecimiento institucional y rendición de cuentas del Instituto.

Gestión administrativa, financiera y operativa

8. **DESARROLLO INSTITUCIONAL:** Para lograr la misión del Icefi, orientada a la investigación y la incidencia en políticas públicas, a la par de contar con recurso humano calificado, propuestas innovadoras y técnicamente rigurosas, también es esencial contar con competencias de gestión que promuevan el desarrollo de capacidades internas e institucionales críticas para facilitar un funcionamiento eficaz. Por esta razón, el área de desarrollo institucional constituye la tercera pieza del trípode organizacional del Instituto: a) investigación-acción política, b) incidencia y comunicación y c) desarrollo institucional. El enfoque del área de desarrollo institucional es de apoyo a la gestión sustantiva del Instituto, por lo tanto, le corresponden: a) la gestión administrativa y financiera de los proyectos, asegurando el óptimo y transparente uso de los recursos; b) la planificación, monitoreo y evaluación del programa estratégico y operativo de la institución, asegurando su alineación con las prioridades definidas; c) la gestión del talento humano, promoviendo la adopción de políticas y mecanismos que permitan atraer y retener profesionales competentes; d) el apoyo a la movilización de recursos y conformación del patrimonio institucional, con un enfoque integral de sostenibilidad, pertinencia e independencia.

Fuente: Icefi

2.4 Una exitosa movilización de fondos

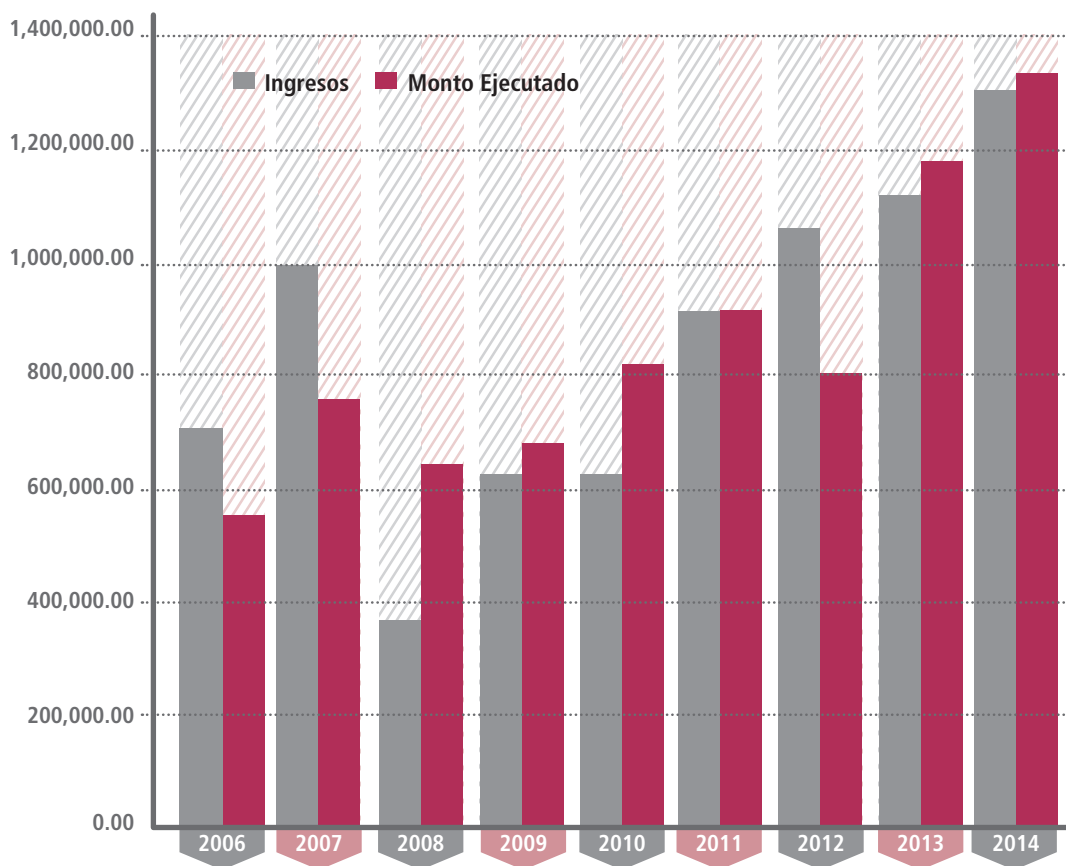
El breve repaso anterior permite advertir que la apuesta por una mayor difusión e incidencia por toda Centroamérica, junto a la cada vez mayor credibilidad técnica y coherencia ética del Icefi como resultado de sus investigaciones y estudios, ha potenciado nuestros esfuerzos por movilizar fondos, abriendo espacios para sumar nuevos cooperantes y aliados que nos ayudan a cumplir nuestra misión. De esa cuenta, en los últimos años se han ampliado los programas de investigación sobre política fiscal para relacionarla con el desarrollo rural, los recursos naturales, la transparencia, la suficiencia y la sostenibilidad fiscal.

Estamos conscientes de que estos tres objetivos complementarios (investigación, incidencia y construcción de ciudadanía fiscal) requieren no solo de diversas habilidades, sino también de mayores recursos, por lo que se ha aceptado el reto y se busca obtener los mejores resultados en cada uno de ellos. Como respuesta a este reto, el Instituto también ha ido evolucionando hacia esquemas organizativos más ágiles y hacia procesos de planificación más eficientes.

Prueba de lo anterior es que, desde 2007, el Icefi ha dado pasos para adoptar el enfoque de monitoreo y evaluación por resultados, lo que ha permitido mayor eficiencia en el trabajo, la asignación de prioridades y el uso de los recursos. La búsqueda de la mejor utilización y aprovechamiento de los recursos con los que contamos ha sido una preocupación constante. En la actualidad, el Icefi se encuentra inmerso en procesos que permitan encadenar mejor la investigación, la comunicación y la incidencia. Asimismo, estamos afinando los mecanismos para el costeo de nuevos proyectos de investigación, así como las metodologías de medición y evaluación de nuestros resultados e impactos en la sociedad.

Todo lo realizado ha sido posible gracias al trabajo del equipo del Instituto y a la confianza depositada en nosotros por cooperantes y organismos que abogan por una política fiscal que apalanque el desarrollo y fortalezca la democracia. En estos años, el presupuesto anual de gastos del Icefi ha pasado de aproximadamente USD 554,000, en 2006, a USD 1.1 millones, en 2014, lo cual se considera un indicador, *a priori*, de la credibilidad

Gráfica 1. Icefi: presupuesto ejecutado de ingresos y gastos (2006-2014, en USD)



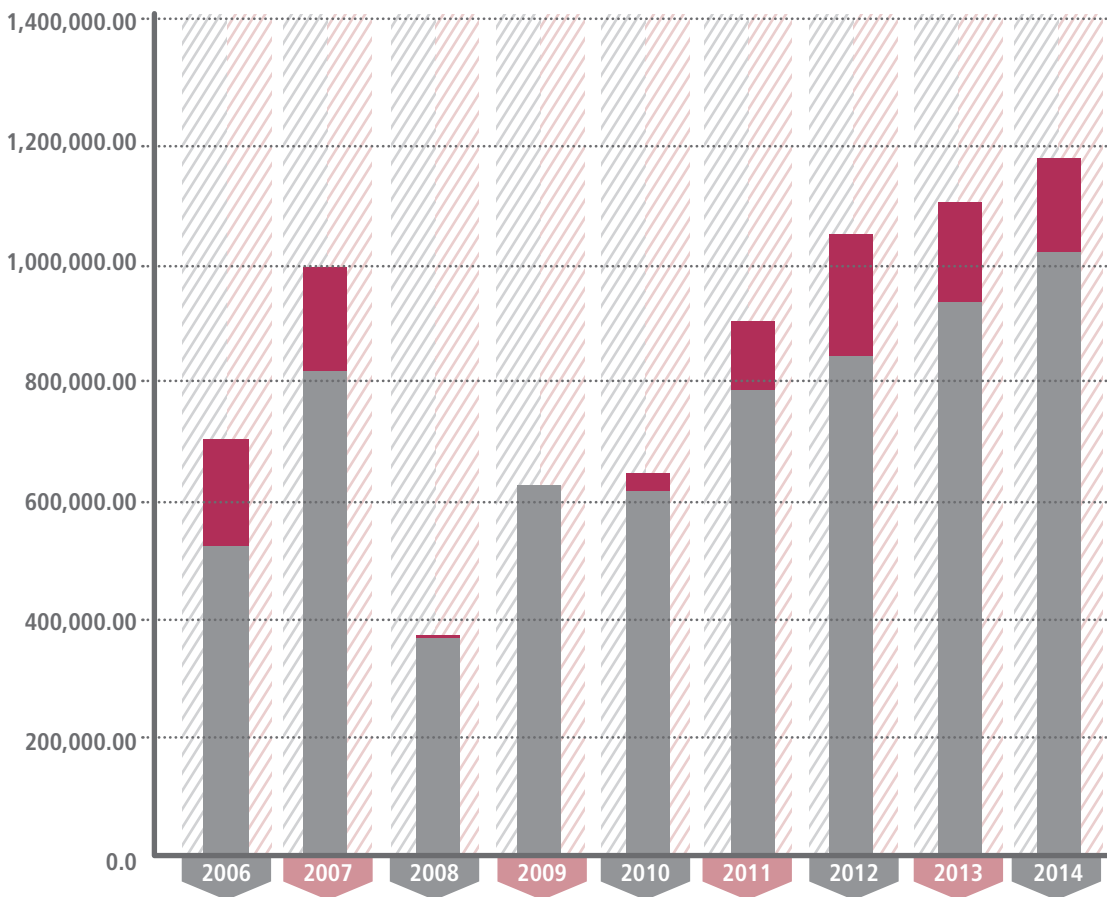
Fuente: Icefi

en la labor del Icefi y de lo importante que está siendo para la cooperación en Centroamérica el generar investigaciones, técnicas y empíricas, sobre la política fiscal como condicionante para el desarrollo de la región.

Otro elemento importante sobre los recursos recibidos por el Icefi es el incremento en el número y el monto de los convenios de cooperación, lo cual revela no solo las relaciones de alianza y de mediano plazo con nuestros financistas, sino también el posicionamiento y la credibilidad que hemos ido ganando entre los

cooperantes. Si bien siempre hemos contado con el invaluable apoyo de la Embajada de Suecia en Guatemala, uno de los requisitos de ésta para continuar su cooperación ha sido procurar que otros cooperantes se acerquen al Instituto. En ese sentido, como se puede observar en la gráfica 2, en 2006 los convenios firmados eran tres y representaron cerca del 75 por ciento del presupuesto de ingresos (aproximadamente USD 530,000). La pronta finalización del convenio de cooperación con Noruega, a partir de 2010, tuvo una trascendencia importante, pues los recursos de esta

Gráfica 2. Icefi: Distribución de los ingresos según convenio de cooperación o contratos/consultorías (2006-2014, en USD)



Fuente: Icefi

■ Convenios

■ Estudios

fueron los que en 2007 llegaron a representar, en 2007, el 40 por ciento de los ingresos institucionales. Para 2014, el Icefi contó con diez convenios firmados, lo cual representó el 87 por ciento del total del presupuesto de ingresos, lo que en términos monetarios es un poco más de un millón de dólares.

Como política institucional de transparencia y rendición de cuentas, todos los cooperantes con quienes hemos firmado convenios reciben nuestros estados financieros e informes de auditoría externa, en los cuales se comprueba el uso responsable de los recursos. Los logros alcanzados y esta adecuada gestión han sido

determinantes para que el Icefi construya alianzas y relaciones con sus donantes, con una antigüedad que oscila entre nueve y cinco años. Este es el caso de la Embajada de Suecia, Christian Aid, Unicef/Guatemala y la National Endowment for Democracy (NED, por sus siglas en inglés).

Tabla 4. Entidades que han apoyado al Icefi

Nuestros aliados en 2005	Nuestros aliados en 2014
 <p>SUECIA</p>  <p>EMBAJADA DE NORUEGA</p>	

La nueva arquitectura de financiamiento no solo permite observar los esfuerzos por cumplir con los objetivos de movilización de fondos, también comprueba cómo el Instituto ha logrado sumar aliados por medio de su investigación, su credibilidad y el logro de una mayor incidencia.

2.5 Algunos de nuestros logros recientes

Como ya se ha señalado, el Icefi se fundó con la convicción de aportar —mediante estudios técnicos y rigurosos— a la discusión y el debate sobre políticas fiscales que contribuyan al desarrollo de los países centroamericanos. De esa cuenta, en sus inicios se reconoció como centro de investigación, más vinculado con la producción intelectual académica que con el logro de incidencia en las políticas públicas (Icefi, 2014b). Esta etapa inicial, en la que se hizo acopio de ricas y diversas experiencias, sentó bases sólidas para transitar durante los últimos ocho años hacia la consolidación de la institución como un centro de pensamiento, buscando así el balance entre la producción intelectual de calidad y una acción más contundente e intencional de influencia en la política pública. La búsqueda constante de pertinencia y relevancia institucional fue el «disparador» que propició este ajuste estructural.

Este tránsito se evidencia en los logros que el Icefi reporta después de nueve años de funcionamiento, logros vinculados con las estrategias institucionales centrales: la producción de conocimiento, estudios y análisis rigurosos; esfuerzos mediáticos y de incidencia en la formulación de política fiscal; y la búsqueda de alianzas que, como resultado de acciones conjuntas, aporten al reconocimiento de la política fiscal como medio e instrumento para promover el desarrollo. Sin pretender ser exhaustivos, a continuación se presenta un breve repaso de lo que, según actores clave priorizados, constituye parte de los aciertos del Instituto.

• De la investigación rigurosa a la acción política

Afinar las capacidades internas y concentrar los esfuerzos en perfeccionar las herramientas que permitan mejorar la calidad y pertinencia de las investigaciones ha sido preocupación constante del Icefi. Esto se evidencia a lo largo de su producción investigativa y durante la elaboración de propuestas de política. En la actualidad existe un significativo y útil acervo de información y análisis sobre problemas torales de la fiscalidad centroamericana que han encontrado eco y recepción entre los diferentes sectores.

Recuadro 1. Calidad que trasciende fronteras

Conclusiones de la evaluación externa practicada al Icefi en 2010 (S&S Projectistas y Consultores, 2010: 48)

«El ICEFI ha llenado un vacío institucional importante en la Región [sic] en materia de la producción de un análisis serio, objetivo e imparcial de la realidad fiscal centroamericana y por tanto carecería de sentido todo el esfuerzo financiero desplegado hasta ahora por la cooperación si es que el ICEFI desaparece o cambia su naturaleza (por ejemplo se vuelve casi una consultora) por motivos de sostenibilidad financiera a mediano plazo que no permita la ejecución de un nuevo programa de consolidación del Icefi.

Los resultados de la investigación cualitativa efectuada revelan que todos los actores clave (aunque no están de acuerdo necesariamente con sus propuestas) reconocen la calidad técnica de los trabajos del ICEFI [...]. Los mismos actores consultados también confirmaron la amplia pertinencia de las áreas temáticas estudiadas por el Instituto, tanto a nivel agregado (ingreso y gasto) como específico (gasto social, derechos humanos, entre otros)».

Valoraciones de diputados entrevistados en el contexto de la evaluación externa practicada al Icefi en 2014 **Diputado y asesor del partido CREO**

«[...] Icefi es bien técnico, cuando me reúno con Icefi yo estudio, debo ir preparado. Yo tuve una entrevista con la prensa y saqué la información de la página del Icefi, me sirve como referente y lo cito también».

«El principal aporte del Icefi es tener una posición argumentada, cuando se discutió la Ley de Promoción de la Inversión y Empleo, la única organización de sociedad civil con argumentos para oponerse fue Icefi, ATAL estuvo pero a favor» (Arrecis, 2014:53).

Diputado de la URNG

«[...] el análisis de ellos es bastante apegado a la realidad, bastante objetivo... Nosotros en el Congreso somos un partido de oposición y tenemos un planteamiento progresista, apegado a la visión de justicia y equidad y nos ha sido de utilidad el Icefi para confrontar las posiciones neoliberales en el Congreso que tienen una visión muy diferente [...]» (Ibid.).

La evaluación externa de que fue objeto el Instituto en 2010 (S&S Proyectistas y Consultores, 2010) —con una muestra de académicos, funcionarios de gobierno, cooperantes internacionales, organizaciones de sociedad civil y medios de comunicación procedentes de Guatemala, El Salvador y Nicaragua— ya presentaba conclusiones en esa línea. Las valoraciones de aquel momento fueron confirmadas por actores políticos que participaron en la evaluación encargada por Christian Aid, en 2014. En este caso, diputados guatemaltecos vinculados con diversos partidos políticos—y, por lo tanto, con posicionamientos ideológicos diferentes—, así como representantes de organizaciones de la sociedad civil centroamericana, indicaron que los análisis, boletines y diagnósticos elaborados por el Icefi son fuente de consulta constante debido a su rigor y objetividad, lo cual les permite asumir posturas informadas ante la prensa, así como revisar y discutir propuestas específicas de ley con mayores y mejores niveles de información (Arrecis, 2014).

Otro ejemplo sobre cómo las investigaciones del Icefi son reconocidas por su calidad y pertinencia es la serie de publicaciones *¡Contamos!*, que presenta y

analiza las principales problemáticas que aquejan a la niñez y la adolescencia en Guatemala. Esta colección focaliza el cumplimiento y respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes mediante propuestas innovadoras y realistas que pretenden sugerir al Estado la reorientación de los recursos que hasta ahora se han estado invirtiendo en este sector de la población (Icefi, 2014b). El abordaje integral desde el cual el Icefi elabora estas investigaciones ha contribuido a que Save the Children, Unicef/Guatemala y Plan Internacional —tanto en Guatemala como en el contexto regional— unan esfuerzos y conformen un frente común para demandar políticas a favor de la niñez y la adolescencia. Por otra parte, y tal como se señala en páginas anteriores, la alianza de Unicef/Guatemala con el Icefi ha sido reconocida por Unicef mundial como una de las diecisiete más notables prácticas innovadoras a nivel global, pues permite vincular el conocimiento con la promoción de políticas en pro de la niñez y la adolescencia (Unicef, 2011).

A la par del desarrollo metodológico para medir la inversión pública en la niñez y la adolescencia (IPNA), el Icefi ha realizado esfuerzos por institucionalizar,

 INNOVATION

GUATEMALA

Linking knowledge to policy advocacy in the context of the global economic crisis

©UNICEF/GUATEMALA/2007

ABSTRACT

While there has been some recent economic growth in Guatemala, signalling a recovery from the global economic crisis, its effects on children and adolescents are not yet visible. Since 2008, UNICEF's office in Guatemala has supported measuring the impact of the economic crisis on the most vulnerable populations, including children and adolescents, in collaboration with the Central American Institute of Fiscal Studies (ICEFI) and other partners. The analyses examined the multi-faceted aspects of the impact of the crisis, providing evidence to inform national dialogues on public policy. Based on this analysis, in October 2010, 'Te toca' (It's your turn), a large multimedia advocacy and communication initiative, was launched with the aim of impacting the 2011 electoral process. Ultimately, 'Te toca' seeks to obtain a commitment from the new government to eradicate hunger, violence and impunity. The results of the electoral campaign will have a significant impact on the implementation of policies and actions of national and municipal public institutions beyond 2012. This case study describes the process of generating knowledge on children and adolescents in the context of the economic crisis and how the knowledge fed into formulation of policy recommendations and subsequent advocacy efforts.

en diferentes instancias gubernamentales, las recomendaciones emanadas de los procesos investigativos. La apertura y disposición de las altas autoridades de la Secretaría Técnica de la Presidencia y de miembros del Ministerio de Hacienda de El Salvador propiciaron que el Icefi capacitara a funcionarios y técnicos entre 2012 y 2013, de manera que este país es, al día de hoy, el único de la región que cuenta con

personal que domina la metodología para realizar procesos autónomos de medición de la IPNA. Esto, además de institucionalizar el esfuerzo (lo cual le granjea más posibilidades de sostenibilidad), permite darle un adecuado seguimiento.

Adicionalmente, el Icefi ha tenido la flexibilidad necesaria para aceptar el desafío de incursionar en

nuevas temáticas de suma relevancia para el desarrollo de la región. Este es el caso de los estudios sobre política fiscal e industrias extractivas, los cuales presentan opiniones técnicas basadas en evidencia acerca del tema y abonan, desde un perfil poco explorado, el creciente debate que se ha instalado en la región a partir de la conflictividad socioambiental asociada con la explotación de los recursos naturales en los territorios de los países. El Icefi se posiciona innovadoramente en este tema, ofreciendo a quienes toman decisiones y buscan influenciar la política pública, elementos técnicos de análisis.

Estas evidencias de carácter político-institucional — así como las numerosas referencias bibliográficas en investigaciones académicas en las que se cita al Icefi— permiten concluir que, pese al entorno cambiante e inestable en el que operamos, a lo largo del tiempo hemos mantenido nuestra calidad y rigor técnico.

• La incidencia y la formación de ciudadanía

A partir de 2008, el Icefi ha venido invirtiendo recursos y delineando estrategias específicas para acercarse a los actores políticos, con el objeto de que adopten las mejores medidas y prácticas que permitan alcanzar un sistema fiscal eficiente y equitativo. También le apuesta a la búsqueda de alianzas para la formación de una ciudadanía fiscal como camino para amplificar sus ideas y esfuerzos de incidencia ante los diversos actores.

Con esto en mente, a continuación se presenta los que se consideran logros en este ámbito de acción; no sin antes reconocer la complejidad metodológica que conlleva

aislar la contribución realizada por el Instituto para posicionar los temas fiscales en la agenda mediática y de organizaciones civiles, e influir en la aprobación o no de leyes vinculadas con la fiscalidad.

En la evaluación externa de 2010, los representantes de medios de comunicación ya calificaban la labor del Instituto con un nivel de percepción del desempeño importante (4.08 de 5 en la escala definida) y según sus propias afirmaciones, reconocían al Icefi como un ente especializado, con opinión independiente y objetiva, lo cual «[...] es importante dado que existen otras opiniones especializadas que responden a determinados intereses económicos o políticos [...]» (S&S Proyectistas y Consultores, 2010: 34).

La calificación de ese momento ha venido confirmándose en los últimos años, pues el Icefi no solamente ha ampliado su acción política —concentrada al inicio en Guatemala— a otros países del istmo, en especial, El Salvador y Honduras; sino en la actualidad cuenta con espacios exclusivos para expresar sus análisis, hallazgos y opiniones sin condición alguna por parte de los editores. Además, es el primer referente de los medios cuando se habla de política fiscal centroamericana. Así lo evidencia la cobertura en medios nacionales, regionales e internacionales —tales como *El País*, *Radio Francia Internacional* y *CNN en español*—, lo cual ha permitido que los análisis y propuestas del Instituto se vuelvan «virales» más allá de Centroamérica (por ejemplo en Europa, EE. UU. y América del Sur). Este hecho no es menor si se considera el poder de influencia de los medios en un mundo cada vez más globalizado.

Vota #Noalosbonosgt”: una campaña exitosa

En 2013, el Instituto lanzó una campaña a través de las redes sociales para presionar a los representantes del Congreso de la República de Guatemala a no aprobar los bonos del Tesoro. Durante una semana, se publicó en redes sociales una serie de mensajes directos hacia diputados y diputadas pidiéndoles que no votaran por la iniciativa: «Diputad@: Vota por la transparencia. Vota #Noalosbonosgt»; «Diputad@: Que paguen los irresponsables, no el pueblo. Vota #Noalosbonosgt», «Diputad@: Defiende los intereses de la ciudadanía. Vota #Noalosbonosgt», «Diputad@: La deuda flotante es ilegal y formenta la impunidad. Vota #Noalosbonosgt», «Diputad@: ¿A quién sirves? Vota #Noalosbonosgt», «Diputad@: Vota por tus electores y no por tus financistas. Vota #Noalosbonosgt».

De forma paralela, se buscaron alianzas con instituciones que compartían la opinión sobre lo perjudicial de la iniciativa, lo cual amplificó la voz de la campaña a otros públicos que el Icefi normalmente no alcanza. Por ejemplo, se unió a la campaña el Movimiento Cívico Nacional que aglutina a personas de Ciudad de Guatemala, de clase media a media alta y con pronunciamientos en su mayoría conservadores. También se contó con la participación de ciudadanos

y ciudadanas que visitaron el stand del Icefi en la Feria Internacional del Libro en Guatemala (Filgua), con miras a hacer presión social en contra de los bonos. El Gobierno dio marcha atrás con esa iniciativa y varias personas realimentaron a personeros del Instituto, reportándoles que este esfuerzo había ayudado a que no se aprobara más deuda pública.

Las acciones en redes sociales también fueron acompañadas de un intenso trabajo político. Se enviaron cartas a los diputados en las que se exponían las razones técnicas por las cuales la iniciativa no debía aprobarse. Se realizaron reuniones bilaterales para explicar la situación a distintos actores políticos y se envió información a columnistas de prensa y editores de política en los medios de comunicación.

Este ejercicio aportó experiencia para que el Icefi midiera sus fuerzas políticas de incidencia, generación de alianzas y difusión y alcance de mensajes en Guatemala; lo cual sentó las bases para afinar sus recursos y esfuerzos para ocasiones futuras que ameriten movilización ciudadana sobre política fiscal en el país.



Es ampliamente reconocido que diversos son los actores (individuales u organizacionales) que influyen en la formulación de política pública, ya sea actuando de forma aislada, en conjunto o de manera coordinada con los responsables de dicha formulación (Abelson, 2007). Por esta razón, el Icefi ha promovido la conformación de alianzas —sea coyunturales o de largo aliento— que tienen el propósito de influir en temas críticos de la fiscalidad.

Un ejemplo de las alianzas coyunturales con un resultado efectivo es la Alianza por la Transparencia (AporT), liderada por el Icefi e integrada por diecisiete organizaciones de la sociedad civil guatemalteca en 2013. La alianza impulsó e influyó en la aprobación de una de las leyes de transparencia con implicaciones de cambio en las leyes orgánicas del Presupuesto, de la Administración Tributaria, así como de la Contraloría General de Cuentas. Además, esta relación coyuntural fortaleció los vínculos de comunicación y cooperación con un grupo de diputados pertenecientes a diversas fuerzas políticas representadas en el Congreso (PP, CREO, Todos, EG, UNE, Winaq, PAN, Líder, Coalición Multipartidaria, entre otros) (Arrecis, 2014). Las cartas de reconocimiento al Icefi por parte de diputados permiten registrar este hecho como un logro (Icefi, 2013a).

Este logro mayúsculo se complementaría en 2014 e inicios de 2015 con acción política para defender y evitar excepciones o el desmantelamiento de estas medidas de transparencia fiscal. Asimismo, durante 2014 el Icefi levantó su voz y ejerció un rol de liderazgo desde la sociedad civil para denunciar intentos de tercerizar o delegar servicios esenciales de la administración tributaria. Sin embargo, la acción política del Icefi no se limitó solamente a frenar intentos de legislación o decisiones administrativas contrarias al interés de la ciudadanía, sino también fue líder en la formulación, presentación y traslado al Gobierno de propuestas para mejorar la política fiscal. Este fue el caso de haber logrado la inclusión de una agenda completa de acciones para la transparencia fiscal, la cual fue asumida por el Gobierno como compromisos dentro del segundo plan

de acción nacional de gobierno abierto Guatemala 2014-2016, en el marco de la Alianza de Gobierno Abierto, entre otros.¹¹

En 2014, el Gobierno de Guatemala presentó al Congreso de la República la iniciativa de Ley de Promoción de Inversiones y Empleo, la cual no fue aprobada a pesar de los esfuerzos del partido oficial. Esta propuesta legislativa pretendía otorgar privilegios fiscales a algunos sectores y fue considerada nociva por una parte del sector privado guatemalteco. La Cámara de Comercio y un grupo de columnistas pro-empresariado se opusieron, mientras entidades como la Asociación Guatemalteca de Exportadores (Agexport), la Cámara de Industria, la Cámara de la Construcción y la Cámara de Turismo, entre otras, ejercieron presión para su aprobación. El Icefi jugó un papel protagónico en el rechazo a esta iniciativa, tal como lo reconocieron diputados durante entrevistas sostenidas en el contexto del ejercicio de evaluación realizado por encargo de Christian Aid (2014). Mediante diferentes acciones, el Instituto ayudó a esclarecer —no solo a los diputados, sino frente a la población en general— el contenido y las implicaciones que esta iniciativa de ley tendría en la promoción de privilegios injustificados. Ello, a través de campañas en las redes sociales, conferencias, entrevistas en los medios de comunicación, columnas de opinión y asesoría a diputados. A estas acciones se sumaron organizaciones de la sociedad civil guatemalteca.

En Honduras, desde 2013, acompañamos de forma protagónica la presentación de documentos y la realización de actividades públicas impulsadas por el Grupo Promotor del Diálogo Fiscal, en coordinación con actores no gubernamentales y funcionarios de gobierno. Desde este espacio, se ha provisto a los actores de elementos objetivos de información para enfrentar la grave crisis fiscal que enfrenta el país.

11 Carta con referencia COPRET-DIITCC-814, fechada el 13 de junio de 2014 y firmada por Verónica Taracena, quien preside la Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico.

En El Salvador, en 2014 y con el respaldo de la cooperación internacional y la buena disposición del Gobierno, el Icefi fue invitado a presentar opciones de política que contribuyan a la sostenibilidad fiscal y propuestas de mecanismos políticos para alcanzar un pacto fiscal exitoso. La apertura de los diversos actores salvadoreños que compartieron sus opiniones y valoraciones confirma la confianza y credibilidad que el Icefi se ha granjeado entre ellos.

En el ámbito regional, destaca que por iniciativa del Instituto se integrara la Red Centroamericana de Justicia Fiscal (RCJF). Constituida en 2009 y según opinión de los propios actores que la conforman, este espacio se ha ido consolidando y madurando gracias al liderazgo y aportes del Instituto.

La RCJF ha contribuido a marcar la cancha de lo que es justo y razonable en cuanto a fiscalidad y desarrollo para superar la pobreza y la desigualdad en nuestros países, pero para que se pongan en marcha nuevas reglas de juego es necesario que el desbalance de poder que tienen los grupos subalternos en la sociedad sea transformado por formas más democráticas e inclusivas de ejercicio del poder. Las contradicciones y los conflictos de intereses marcan el desarrollo de los acontecimientos y la RCJF y sus instituciones afiliadas no están al margen de esa realidad.

Se puede decir que la Red está contribuyendo con lograr políticas fiscales más justas y equitativas en cada país porque está planteando con rigor un sentido distinto de la fiscalidad y el desarrollo, ya que está siendo referencia, desde sus actores nacionales, de un esfuerzo intelectual regional de ciudadanía organizada que busca romper con los recetarios tributarios de las IFIS y los agentes neoliberales en nuestros países. Aunque hemos de reconocer que necesitamos que se produzca una ruptura del poder hegemónico, pues para que nuestras propuestas de reforma y transformación avancen son necesarios quiebres en los regímenes políticos que gobiernan los países. En algunos casos se aprovechan fisuras y contradicciones para introducir novedades de cambio y reformas más progresivas en la tributación, pero

esto depende mucho de la correlación de poder de las fuerzas sociales alternativas en los países. (Arrecis, 2014)

En el ámbito internacional, destaca que en 2014 el Icefi participara en el encuentro de expertos mundiales reunidos en Ginebra, Suiza, con el propósito de discutir una observación general de las Naciones Unidas sobre inversión pública en niñez y adolescencia. Como único centro de pensamiento centroamericano participante, justo es dimensionar el reconocimiento y posicionamiento que conlleva ser convocado a este espacio.

• Una ciudadanía que pide cuentas

La crisis económica de 2008 puso de manifiesto la necesidad de la población, y en particular, de la sociedad civil organizada, de informarse y formarse sobre las causas e implicaciones de ella, más allá de las discusiones que se sostenían en espacios técnicos y con la participación de ciertos grupos de poder. Tal como se señala en el informe de 2005-2010 presentado a los principales cooperantes del Instituto, este fue el contexto que provocó que el Icefi asumiera un rol activo en esfuerzos de formación ciudadana, con la convicción de que la política fiscal debe verse cada vez más como un tema cotidiano de la ciudadanía, y que por lo mismo debe ser tomada en cuenta para lograr pactos sociales más amplios y de más largo alcance.

El Instituto está convencido de que los actores políticos y sociales en la región necesitan tener un conocimiento de las alternativas de política fiscal a las que se enfrentan los Gobiernos, y buscar acompañar ese proceso de toma de decisiones de la manera más informada posible. En este sentido, el diálogo político para responder a los desafíos que la región enfrenta debe fundamentarse en un conocimiento de las opciones de política fiscal (ingresos, gasto, déficit y endeudamiento), que permitan a América Central no solo enfrentar los problemas de corto plazo generados por los efectos inmediatos de la crisis; sino que puedan fortalecer la fiscalidad, y que contribuyan a consolidar y profundizar la democracia en la región. (Icefi, 2011: 7-8)

Para alcanzar este propósito, el Icefi inició en 2010 acercamientos y talleres que presentaban los hallazgos de sus análisis de coyuntura a organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación en la región centroamericana, con especial énfasis en Guatemala, El Salvador y Honduras. El esfuerzo se ha ampliado y ajustado hasta lo que desde 2012 se conoce como talleres de pedagogía social. Se trata de espacios que, mediante el uso de material gráfico y didáctico (como las cápsulas fiscales)¹² y presentaciones sintéticas, ponen al alcance de los participantes información e ideas centrales que

12 Material impreso que presenta y explica en lenguaje sencillo conceptos importantes de la política fiscal, tales como presupuesto público, impuestos, deuda, entre otros.

impulsan la búsqueda de políticas fiscales justas y equitativas. Con un lenguaje accesible y con actividades lúdicas (juegos de roles, de mesa, etc.) que promueven la reflexión de los participantes, más que una transmisión de conocimiento, los talleres llaman a la activa participación ciudadana en estos temas. Por ejemplo, en 2014 se realizaron quince talleres sobre política fiscal, desarrollo y religión en los que participaron promotores, capacitadores, líderes, lideresas y jóvenes de diferentes departamentos de Guatemala, miembros todos del Concejo Ecueménico Cristiano de Guatemala (CECG). La experiencia ha sido por demás positiva y ha confirmado la necesidad —pero también la convicción— del Icefi de continuar con esta línea de trabajo.

II. PLANIFICACIÓN 2015-2021

1. La planificación como proceso participativo y dialógico

Como se mostró en el capítulo anterior, el Icefi ha desarrollado una intensa agenda de investigación, difusión e incidencia. Esta agenda nos ha colocado paulatinamente entre los centros de pensamiento reconocidos en la región centroamericana por el rigor académico, voluntad de abordar temas complejos de actualidad, persistente atención a los temas críticos de política fiscal y acercamiento a la sociedad.

La convicción profunda que profesamos sobre la construcción basada en acuerdos, nos ha impulsado a implementar un proceso de planificación estratégica para el período 2015-2021, en el que se han incluido las opiniones y miradas de quienes han hecho posible la existencia del Instituto. De esa cuenta, se ha consultado a cooperantes que tienen relación, valoran y conocen con detalle nuestro trabajo, ya sea por el apoyo financiero que nos brindan o porque colaboran en la promoción de espacios para la incidencia y formación de alianzas; asimismo, se ha contado con la opinión de funcionarios y políticos relacionados con los temas fiscales, así como de socios y aliados del Icefi con los que hemos trabajado a lo largo de estos primeros nueve años.

Estos aportes, basados en el conocimiento sobre el quehacer del Icefi, así como en la experiencia y el diario bregar con la realidad social y política de Centroamérica, han servido de base para que nuestro

equipo de gestión¹³ elabore una propuesta sobre el rol que deberá asumir el Instituto de 2015 hasta 2021, año en el que la mayoría de naciones centroamericanas celebrará dos siglos de vida independiente.

El proceso de planificación combinó las opiniones y percepciones de los diferentes actores convocados con los datos y estadísticas que marcan la realidad de Centroamérica. En este capítulo se presentan los resultados del proceso organizados en tres apartados: análisis de tendencias de contexto, el camino por el que podría transitar la región si continúan las tendencias actuales, y el rol del Icefi como un centro de pensamiento que puede incidir en una nueva política fiscal para una Centroamérica más próspera y justa.

2. Tendencias de contexto

Analizamos el contexto en función de cuatro ejes: las tendencias sociodemográficas, el marco jurídico y político de los países de la región, las tendencias de la institucionalidad, y las tendencias macroeconómicas y financieras. Las dimensiones identificadas en cada eje fueron examinadas temporalmente en tres momentos (hace cinco años,

¹³ El equipo de gestión está conformado por la Dirección Ejecutiva y los coordinadores de las áreas del Icefi. Se sumaron en los talleres de planificación estratégica, Rubén Nájera y Ana de Molina de la Junta Directiva, así como Hugo Noé Pino, miembro del Consejo Asesor y economista de país en Honduras. Se agradece, especialmente, el continuado apoyo de Ana de Molina en las reuniones siguientes que se sostuvieron para lograr el afinamiento de los objetivos y las acciones estratégicas.

en el presente y prospectivamente dentro de cinco años),¹⁴ y en términos de sus causas y consecuencias.

2.1 Tendencias sociodemográficas

Toda Centroamérica experimentaba ya hace cinco años una transición demográfica, aunque en distintas fases de avance. Este fenómeno continúa en el presente y se proyectará hacia el futuro inmediato, con una creciente proporción de población en edad de trabajar, característica que persistirá también en los siguientes cinco años. La transición demográfica se explica por factores como menores tasas de fecundidad, mejoras en la sobrevivencia, urbanización y feminización del trabajo en toda la región. Aunada a las débiles condiciones económicas, de pobreza y desigualdad, esta transición alimenta como consecuencia problemas de desempleo y subempleo. Además mueve la migración internacional (en especial de población en edad económicamente productiva) y refuerza la trampa de la pobreza.

La pobreza es identificada como una dimensión crítica del eje sociodemográfico; sus altos niveles, visibles hace cinco años, persisten en la región, especialmente en los cuatro países del norte de Centroamérica. Es probable que esta situación permanezca en el futuro inmediato, incluso con aumento en los niveles de pobreza y la exacerbación de condiciones para su reproducción. Esto se explica por la falta de abordaje específico de los problemas estructurales que ocasionan la pobreza, pues se le ha apostado a patrones de crecimiento económico excluyente. La persistencia de la problemática tendrá como consecuencia la continuación de bajos niveles de desarrollo humano y la transmisión intergeneracional del flagelo.

¹⁴ El plazo de este plan es de siete años, sin embargo, se ha preferido usar un plazo simétrico de cinco años para la previsión de futuro. Aparte de la obvia simetría, esto obedece a dos factores: a) en un entorno inestable, como el de Centroamérica, tiene relativamente poco valor el intento de hacer proyecciones de más largo aliento; y b) esto invita a hacer una revisión de medio término en el tercer año del período, que sirva tanto para confirmar como para revisar las previsiones originales.

Ligada al problema de la pobreza, la desigualdad mostraba hace cinco años altos niveles de concentración de riqueza y exclusión social. Esta concentración de riqueza persiste e incluso Costa Rica, con los niveles históricos más bajos de desigualdad, muestra un deterioro en el índice de Gini. Sin cambios en el modelo económico actual, es esperable que los niveles de concentración de riqueza se mantengan. Consecuencias de esta dinámica son, además del hambre y miseria ocasionados de forma directa, la falta de oportunidades —especialmente laborales y de movilidad social—, la inseguridad ciudadana y la propensión a la migración internacional como única opción para las poblaciones excluidas.

En los últimos cinco años se han introducido, en toda la región, programas gubernamentales de protección social. Debido a la precariedad laboral, la cobertura de los seguros sociales ha sido históricamente baja, excepto en Costa Rica y Panamá. Esto persiste en el presente, e incluso se observan dificultades para sostener política y financieramente los programas sociales implementados en el último quinquenio. En los siguientes cinco años, la fragilidad financiera de los Estados podría poner en riesgo el pago de pensiones y programas no-contributivos de protección social. La incapacidad de los Estados para satisfacer las necesidades de protección social de una población creciente podría derivar en ingobernabilidad creciente, especialmente al considerar la explosión de la urbanización precaria.

Las tendencias en seguridad ciudadana constituyen una dimensión particularmente llamativa del eje sociodemográfico en Centroamérica. Ya hace cinco años se observaban altos niveles de violencia, en especial en el triángulo norte de la región, así como una creciente presencia del crimen organizado, en particular del narcotráfico. La violencia continúa profundizándose en el triángulo norte y se agrava la inserción del crimen organizado en la política y las instituciones, lo cual está vinculado con el tráfico de influencias. La debilidad institucional y la falta de inversión social y empleo

que explican estas tendencias pueden exacerbar estas mismas condiciones en los siguientes cinco años, junto con un aumento del gasto en seguridad privada, como medida paliativa. Estos procesos devienen en creciente ingobernabilidad y en una persistente necesidad de sacrificar la inversión social por inversiones en seguridad reactiva y acciones de represión.

2.2 Tendencias en el marco jurídico y político

Los logros en el proceso democrático que siguieron al fin de las guerras en Centroamérica mostraban, hace ya cinco años, grietas visibles en el debilitamiento del Estado de derecho, especialmente en Guatemala, Nicaragua y Honduras. Esto puede explicarse precisamente por la inadecuada resolución de los problemas más amplios que expresaron los enfrentamientos armados en la región, donde los procesos de paz dieron soluciones más formales que estructurales. Actualmente, esta situación constituye un riesgo latente de autoritarismo e ingobernabilidad que, de cara a los cinco años siguientes, plantea un resultado incierto. En los próximos años puede esperarse también un cambio generacional, en la medida en que llega a puestos de liderazgo y dirección, en todos los sectores, una cohorte de personas que ya no experimentó directamente las guerras. Pende, como consecuencia, el riesgo de una creciente disfuncionalidad en las democracias de la región y, como acompañante, el riesgo de violencia creciente.

Una dimensión persistente del marco político ha sido la dificultad para el diálogo y para alcanzar acuerdos. Ya hace cinco años se observaba una tenaz confrontación política, así como la disfuncionalidad de algunos organismos legislativos. En el presente se han radicalizado las posturas, y se han fusionado los procesos de disfuncionalidad política y financiamiento partidario, especialmente notables en Guatemala, Costa Rica, Nicaragua y Honduras. Si estas tendencias se mantienen, en los siguientes cinco años podrían verse más brotes

de violencia y una expansión de la plutocracia y la cleptocracia en la región. El motor de esta tendencia se encuentra históricamente en el conservadurismo de los sectores más poderosos, agravado por la globalización que han sufrido. La consecuencia más obvia de esto es el debilitamiento permanente de los Estados.

Junto con la dificultad para dialogar, como característica política, se encuentra la impunidad e irrespeto a la ley, como característica jurídica. La falta de confianza en las instituciones y la ley, ya se hacía visible hace cinco años, y ha seguido en deterioro hasta el presente. De continuar así, es probable que en los siguientes cinco años se observen brotes de violencia, todo lo cual se explica sobre la base del reconocimiento de la fuerza como el único recurso probado para ejercer el poder. Del Estado de derecho, los países de la región podrían transitar hacia un creciente ejercicio de la «ley del más fuerte» como mecanismo de resolución de diferencias en la sociedad.

En los cuatro países del norte, las constituciones fueron escritas en un contexto de guerra, ingobernabilidad social y/o finalización del enfrentamiento armado; otro tanto sucedió con el establecimiento de los tribunales constitucionales. Esto llevó, ya en el quinquenio pasado, a la presentación de propuestas de reforma, pero también a la creciente captura de los tribunales constitucionales por intereses sectarios que reconocieron tempranamente la oportunidad que ofrecían sus debilidades. En el presente esto ha devenido en una creciente falta de credibilidad en las constituciones y sus instituciones de soporte y validación. De no atenderse, esta tendencia podría llevar en los siguientes cinco años a una debacle más generalizada de lo que ya son sistemas de justicia débiles, así como a la confrontación de intereses en torno al control de los tribunales. Consecuencia evidente de esta tendencia es una profundización de la ingobernabilidad en la región.

Muy vinculada con las dimensiones anteriores, se observa un creciente divorcio entre la autoridad nominal y el poder real. Ya hace cinco años se notaba el crecimiento acelerado de poderes paralelos o fácticos, que hoy se expresan como un poder basado en capital transnacional (lícito e ilícito), violencia y crimen organizado; pero también como financiamiento electoral. Estas tendencias pueden explicarse ante la fragmentación del poder y la diversificación de opciones ilícitas y lícitas de negocios, que siguieron al fin del orden autoritario de los Estados durante las guerras. De no atenderse, en el siguiente quinquenio podrían verse procesos de recentralización favorecidos por la debilidad fiscal de los Estados, así como alianzas estratégicas de naturaleza poco democrática entre gobiernos centrales y locales, por el control de los recursos y un mínimo de gobernabilidad.

La participación ciudadana ha mostrado una tendencia creciente en los últimos cinco años, hasta el presente. Gracias a una creciente distensión tras el fin de las guerras, persistente tutela y financiamiento internacional, y el surgimiento de una generación que no conoció el miedo de la guerra y la represión violenta, se han diversificado tanto los canales de expresión como el contenido expresado. Sin embargo, es aún poca la efectividad e incidencia de la participación ciudadana, especialmente dada la fragmentación de las iniciativas. Todavía es incierto el destino de los procesos de participación en los próximos cinco años, los que en todo caso se encuentran sujetos a la capacidad de organización y articulación de los propios movimientos, así como a la disposición de las autoridades y sectores poderosos de tolerar o reprimir los movimientos populares. De ser exitosos en sus esfuerzos, podría verse un paulatino cambio en el balance de poder político y social.

El componente ideológico en las escuelas de administración pública y en las universidades continúa estando más inclinado al fomento de una política fiscal conservadora, que comprende los grandes agregados macroeconómicos y fiscales como un

fin en sí mismo. Lograr la construcción de nuevos paradigmas en materia fiscal, que tengan como fin el bienestar social, el crecimiento económico sostenible y la consolidación de las democracias por medio del fortalecimiento del Estado, requerirá que en los próximos cinco años las aulas universitarias (en donde se instruye a la gran mayoría de los formadores de opinión y tomadores de decisión del futuro cercano) se enriquezcan con la teoría y la práctica de una política fiscal orientada al logro del desarrollo humano.

2.3 Tendencias en la institucionalidad

En el orden institucional destacan los cambios en los sistemas electorales y de partidos políticos. En medio de una mayoría de Estados con partidos políticos estables —excepción particular en el caso de Guatemala—, ya desde hace cinco años se observaba la transformación de los mecanismos de financiamiento electoral, que hoy se manifiestan en un mayor papel de actores transnacionales y del crimen organizado. De persistir esta tendencia, en cinco años la falta de credibilidad actual de los partidos políticos podría traducirse en mayores carencias de legitimidad del sistema democrático en su conjunto. Una consecuencia de este proceso, ya visible en el momento actual, es la exclusión de actores políticos que no cuentan con acceso a recursos financieros voluminosos, salvo en alianzas predicadas sobre la distribución del botín político, lo cual deforma las incipientes democracias centroamericanas en plutocracias agresivas.

Tras el fin de las guerras, el sector empresarial en la región continuó mostrando posiciones neoliberales muy marcadas, en buena medida derivadas de su relativa ventaja en el marco del fin de los conflictos en Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Esta postura, predicada sobre patrones económicos y culturales históricos, continúa observándose hasta la fecha; se ilustra, por ejemplo, en las reacciones ante los resultados de las recientes elecciones en El Salvador e incluso en Costa Rica. Sin embargo, también se observa una tímida aunque creciente tendencia por parte de algunos en el

sector empresarial de los países de la región de buscar posiciones más progresistas, tanto en política social como económica. De ampliarse la brecha entre empresarios neoliberales y progresistas, podrían desarrollarse nuevas dinámicas y alianzas políticas entre clases que ofrecen oportunidades para una mayor democratización.

Las administraciones tributarias mostraban hace cinco años una relativa estabilidad y funcionalidad. Sin embargo, a la par del debilitamiento de la institucionalidad en general, se ha dado una cooptación de las administraciones tributarias de la región. Esto también responde a la penetración de intereses ilícitos, de élites e intereses corporativos en el quehacer del Estado, en la medida en que se ha fragmentado el orden neoliberal en el período de las posguerras. De continuar esta tendencia, en los cinco años siguientes podría verse una agudización de la crisis fiscal por el debilitamiento institucional. Como consecuencia de esto podría estancarse o caer la captación y asignación de tributos, y por ende, agravarse los problemas de pobreza, inequidad y fragilidad institucional a lo ancho del sector público.

Como resultado de iniciativas extra regionales e intereses técnicos, a partir de su ausencia en la planificación gubernamental se ha observado en la región, en los últimos cinco años, la expansión de la gestión por resultados. Aunque aún incipiente (excepto en algunos sectores), se prevé que este abordaje de la gestión continúe extendiéndose en los siguientes cinco años, lo cual podría contribuir a una gestión de política pública con una mayor visión de Estado. De hacerse realidad, la región contaría con mejores herramientas para concretar el diseño, implementación y evaluación de políticas con un enfoque de desarrollo. La integración centroamericana ha experimentado retos y cambios en el período que se analiza. Tras las expectativas elevadas de las décadas de 1980 y 1990, ya hace cinco años la institucionalidad centroamericana atravesaba una importante crisis de legitimidad. Hoy

la crisis continúa y se observa que importantes recursos de cooperación se han invertido en ella sin mostrar mayores resultados. De continuar esta tendencia, se esperaría una posible desinstitucionalización en los próximos años. Dependiendo de la respuesta de los Estados, ello podría implicar una revisión profunda de la arquitectura institucional centroamericana, para ajustarla a los desafíos, cuyo ámbito de acción más exitoso requiere el concurso regional (seguridad, mitigación de riesgos ante el cambio climático, atracción de inversión extranjera directa, desarrollo de infraestructura comercial y productiva, entre otros), o un período prolongado de deterioro paulatino y disfuncionalidad.

2.4 Tendencias macroeconómicas y financieras

En el orden del crecimiento económico, no cabe duda de que las tendencias en el quinquenio pasado fueron determinadas por la crisis financiera internacional desatada por la Gran Recesión en las economías del norte. Como consecuencia, hace cinco años los países de Centroamérica, con excepción de Panamá y Guatemala, experimentaron una contracción de su producción y caídas en el comercio exterior y la inversión extranjera directa. También se desaceleraron los importantes flujos de remesas familiares, se incrementó la debilidad financiera y se amplió el subempleo. En la actualidad, se observa una recuperación precaria en las economías de la región —resultado del vínculo con una economía mundial débil y llena de incertidumbres por el desempleo, la continuada debilidad financiera y una visión política que promueve en los países desarrollados la disminución de los Estados de bienestar—; la excepción es Panamá, que mantiene su ritmo de crecimiento económico y que, junto con Costa Rica y Nicaragua, presenta un crecimiento arriba del promedio del istmo, que es de 4 por ciento. Por su parte, Guatemala, El Salvador y Honduras continúan creciendo a ritmos por debajo de dicho promedio. Dentro de cinco años, siguiendo las perspectivas poco halagüeñas de la economía mundial, se prevé que las

economías de Nicaragua y Costa Rica podrían acercarse más a la situación actual del triángulo norte, mientras Panamá, aunque con una menor tasa de crecimiento, continuará siendo la más pujante.

Además de la crisis financiera y económica internacional, otros factores que han marcado la tendencia del crecimiento en la región han sido el apego a la generación de productos básicos transables (*commodities*) con poca diversificación de las economías, ausencia de una falta de visión de país que integre los esfuerzos y el rezago en la inversión productiva. Como consecuencias de las tendencias descritas pueden esperarse la persistencia de subempleo y alta informalidad, balanzas de cuenta corriente deficitarias, baja competitividad y bajas reservas de capital humano.

La realidad económica, política y fiscal de Centroamérica en los cinco años anteriores dio como resultado el impulso de reformas fiscales en toda la región. Algunas intentaron modernizar los impuestos directos, y pocas se concentraron en discutir un nuevo marco normativo para la ejecución del gasto público. Estas reformas, en muchos casos en la dirección correcta, han sido insuficientes para lograr la sostenibilidad y suficiencia de la política fiscal. Es por esto que, en los próximos cinco años, se avizora la necesidad de reformas tributarias, así como presión social para que los Estados hagan mayores esfuerzos por evaluar y aumentar la calidad del gasto público, al tiempo en que se aumenta la transparencia fiscal y la rendición de cuentas. Esta nueva agenda de reformas deberá estar acompañada de mejoras en las instituciones públicas más relevantes: administraciones tributarias, entes contralores, ministerios o secretarías de Hacienda e instituciones de planificación y evaluación de las políticas públicas.

En materia de impuestos, hace cinco años se observó un desplome de la carga tributaria, así como los primeros

intentos de reforma tributaria. En la actualidad, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá muestran recuperación de sus cargas tributarias hacia los niveles previos a la crisis, pero aún insuficientes ante la creciente demanda de gasto. En Costa Rica y Guatemala la carga tributaria permanece estancada. También se observa un fuerte debilitamiento de las administraciones tributarias, especialmente en Guatemala y Honduras, y crece la amenaza de mayores privilegios fiscales injustificados. En Honduras, ante las dificultades fiscales y la falta de acuerdos políticos, la última reforma tributaria realizada se aplicó sobre impuestos indirectos, con un sesgo regresivo importante.

En los siguientes cinco años se prevé que los desbalances fiscales agudicen la necesidad de nuevas reformas tributarias. En caso estas nuevas iniciativas sigan en un marco de fomento de la institucionalidad y el desarrollo, deberían abordar la debilidad de las administraciones tributarias, estructuras tributarias globalmente regresivas, altos niveles de evasión fiscal y altos niveles de gasto tributario. Las consecuencias de no lograr las reformas que se requieren se extenderían por toda la economía, las instituciones y la sociedad.

Por el lado del gasto público, hace cinco años se observó la implementación de políticas anticíclicas como medida para atajar los peores efectos de la crisis financiera y económica internacional, así como la introducción de programas de transferencias directas (ya fueran condicionadas o no condicionadas). Hoy se observa una contracción de la inversión pública y niveles insuficientes de gasto para las ingentes necesidades sociales. Se dificulta justipreciar la brecha de gasto según las necesidades a enfrentar, por la carencia de indicadores de eficacia y efectividad. Dadas las tendencias observadas, puede esperarse que en los cinco años siguientes los niveles de gasto continúen siendo insuficientes y en contención, de cara a las crecientes brechas sociales.

Más allá de la debilidad en la captación, estas tendencias pueden atribuirse a la limitada planificación institucional, el raquitismo de los servicios civiles y de gestión pública (que además favorece la corrupción), y leyes de compras y contrataciones engorrosas y desactualizadas. Es probable que los Gobiernos, con el fin de tener mayores posibilidades de poner en marcha reformas tributarias, acuerden con la sociedad —y especialmente con las aún poderosas élites económicas tradicionales, pero también con élites emergentes con crecientes cuotas de poder— una serie de compromisos para el aumento (o control) del gasto público, así como con relación a la transparencia y evaluación de la efectividad del mismo. En la mayoría de países, las rigideces presupuestarias también deberán ser objeto de atención.

El déficit fiscal ya presentaba altos niveles hace cinco años, mientras que los niveles de deuda pública aún admitían espacio para mayor endeudamiento. Hoy la deuda muestra una tendencia preocupante hacia la insostenibilidad en Guatemala, Costa Rica, El Salvador y Honduras, mientras el déficit primario crece. De seguir esta tendencia —en un escenario basado en la imposibilidad de hacer reformas fiscales que eleven la recaudación y mejoren la ejecución del gasto público—, en los próximos años se verá una contracción del gasto, consolidación fiscal y aumento de la probabilidad de mayor costo de la deuda pública. Para explicar estas tendencias se señalan la persistente debilidad en la captación de los ingresos fiscales y el aumento en las rigideces del gasto. Una posible consecuencia de las tendencias descritas sería las reformas a los regímenes de seguridad social.

La sostenibilidad ambiental es una dimensión de creciente consideración en las tendencias económicas y financieras. Hace cinco años ya se observaba vulnerabilidad de la región ante fenómenos climáticos y de cambio climático. También se asistía a la promoción de las industrias extractivas (de recursos renovables y no

renovables) en los países del istmo, con excepción de Costa Rica y El Salvador. En la actualidad, se ha incrementado la vulnerabilidad ante los fenómenos climáticos, hay una creciente promoción e implementación de actividades dependientes de recursos naturales, e impactos negativos en la frontera agrícola. Además, ha crecido la conflictividad local en torno a la explotación de recursos naturales, especialmente en territorios indígenas.

De continuar estas tendencias, en cinco años se presenciarán efectos cada vez más severos derivados de la variabilidad climática, mientras se hará cada vez más imperativo abordar los resultados de los pasivos ambientales.

Para explicar las causas de estas tendencias, se apunta la falta de inversión pública en gestión ambiental en los países de la región, así como la promoción de actividades de alto impacto ambiental, especialmente por empresas y Gobiernos del triángulo norte. Como consecuencia, podrá verse crecer el riesgo de inseguridad alimentaria y el costo de la producción agrícola. También podrán aumentar los costos de mitigación frente a los impactos de los eventos climáticos extremos.

3. La Centroamérica del Bicentenario: un camino poco halagüeño que una mejor política fiscal puede cambiar

En los últimos treinta años, se observa con suma claridad que Centroamérica optó políticamente por la paz y la democracia. Pero no ha logrado plenamente ninguna de las dos. La violencia continúa y se ha incrementado, ya no por guerras civiles enmarcadas en la Guerra Fría o el genocidio, sino por la mal llamada «violencia común». Con excepción del caso lamentable del golpe de Estado de 2009 en Honduras y la opacidad de los más recientes procesos electorales nicaragüenses, Centroamérica ha dejado atrás la dictadura militar y ha optado por mecanismos electorales para nombrar a las

autoridades ediles, del Ejecutivo y a los miembros de las asambleas legislativas. Sin embargo, las democracias centroamericanas son disfuncionales en varios aspectos, con sistemas más cercanos a plutocracias o cleptocracias que a democracias representativas o participativas funcionales.

Como se ha observado en la sección anterior, si las tendencias revisadas a lo largo de este análisis se mantienen en los próximos años, Centroamérica llegará a 2021, Bicentenario de su independencia de España (con excepción de Panamá), inmersa en un modelo económico poco dinámico, orientado a la exportación de productos de bajo valor agregado y a pocos mercados, con excepción de Costa Rica.

La persistente pobreza y desigualdad se irán traduciendo en más migración, mayor ingobernabilidad e incertidumbre. La baja presencia del Estado aumentará la exclusión y la inseguridad; además, fomentará el traslado del poder de lo público a lo privado. Si la debilidad del Estado continúa siendo tan notoria en lo fiscal, la administración pública continuará proveyendo lo básico para la sobrevivencia de la sociedad centroamericana, pero no lo suficiente para su desarrollo y bienestar. Al no haber un pacto fiscal que traslade el poder de decisión sobre los recursos del Estado a una arena democrática, grupos particulares se encargarán de utilizar la política fiscal para sus propios fines, aumentando el peso, tanto de los privilegios fiscales, como de los gastos públicos para beneficios gremiales.

Finalmente, el sistema político —poco representativo de los intereses colectivos— continuará su proceso de deslegitimación y, con ello, aumentará en la ciudadanía la falta de credibilidad sobre lo público, lo que dificulta la cohesión social y disminuye las expectativas de un mejor futuro.

Con un producto interno bruto (PIB) de aproximadamente USD 350 millardos y una población que sumará cerca de 50 millones de habitantes, unos 28 millones de centroamericanos vivirán en pobreza, mientras 15

millones lo harán en condiciones de indigencia. La mayoría de los pobres e indigentes continuará concentrándose en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

Los servicios públicos seguirán siendo de baja calidad y cobertura; por consiguiente, continuarán altos y persistentes niveles de exclusión y desigualdad. Las bajas coberturas en salud, educación y protección social dejarán en desventaja a grandes conglomerados de personas, principalmente jóvenes, mujeres, indígenas y población rural. Por su parte, los pocos recursos para seguridad, adaptación frente al cambio climático y construcción y reconstrucción de infraestructura económica y social, limitarán las posibilidades de aumentar con mayor celeridad la capacidad potencial de la región.

Sin embargo, una Centroamérica diferente es posible. Pero, para transformar la realidad actual y cambiar las tendencias es imprescindible que los Estados acuerden una agenda para el desarrollo y la consolidación democrática. En ese sentido, la propuesta debe considerar tres pilares: crecimiento económico sostenible, construcción de la igualdad y efectividad del Estado. Un pacto político de esta envergadura requerirá no solo acuerdos sobre el futuro, sino la responsabilidad de hacer los cambios necesarios en la política fiscal para que esta esté vinculada plenamente con las ambiciones, compromisos y metas del desarrollo y la democracia.

De manera muy breve, con respecto al crecimiento económico sostenible, se pueden tomar como punto de partida seis elementos indispensables: a) la transformación productiva; b) la integración regional; c) la sintonización de la política monetaria con las necesidades de crecimiento económico; d) la política fiscal; e) un mejor aprovechamiento del mercado doméstico; f) el desarrollo de un modelo de protección social, como factor determinante de la presencia del Estado, como garantía de derechos, pero también como distribuidor territorial del empleo y potenciador de las inversiones, públicas y privadas, en todo el territorio.

Figura 1. Tres pilares para un acuerdo social sobre el desarrollo y la democracia



Para lograr la construcción de la igualdad, se proponen tres elementos potenciadores: la generación de bienes públicos con carácter universal; el desarrollo de un modelo de protección social progresivo y sostenible; y la emancipación de la mujer, como factor determinante para el éxito ético, social y económico de Centroamérica.

En cuanto a la efectividad del Estado, se sugieren cuatro elementos que deben estar en la discusión inicial de la sociedad centroamericana: políticas públicas efectivas en la búsqueda de la progresividad y la equidad; abogar por una transparencia fiscal que legitime lo público frente a la ciudadanía; la rendición de cuentas, para acercar a los ciudadanos la información sobre el quehacer del Estado; y fortalecer el sistema político, para dar a los partidos un nuevo sentido en la estrategia por salvar y garantizar la democracia centroamericana.

Esa Centroamérica diferente, más próspera y con mayor bienestar, requiere acuerdos fiscales que permitan finanzas públicas sostenibles y suficientes. Los imprescindibles de esta agenda pueden delimitarse en cuatro esferas. Primero, sobre el ingreso, la necesidad de fortalecer las administraciones tributarias en la búsqueda de una mayor productividad de los impuestos existentes: mayor independencia política, mejores planes para el control y la fiscalización, así como una gestión más sencilla para el contribuyente. El otro elemento que jugará un rol importante es la construcción de sistemas tributarios más progresivos, a lo que puede contribuir tanto la reducción de los privilegios fiscales —principalmente aquellos relacionados con impuestos directos— como el aumento de la base tributaria y la búsqueda de progresividad del impuesto sobre la renta (ISR). La lucha contra los principales delitos tributarios (defraudación aduanera, contrabando y evasión, entre otros) ayudará a elevar la moral fiscal de la sociedad centroamericana.

Segundo, por el lado del gasto público, se presenta como un significativo reto la evaluación del impacto de lo que se ejecuta por medio de las políticas públicas, como medida previa para calcular las brechas de gasto/resultado por lograr, en ámbitos tales como las inversiones en niñez y adolescencia, juventud, mujeres, desarrollo rural y cambio climático. El otro elemento importante en la discusión sobre el gasto es la necesidad de mayor vinculación entre este y la planificación, así como la determinación de las rigideces actuales y su relación con objetivos de desarrollo. Las inversiones públicas, tanto económicas como sociales, postergadas en los últimos años, deben estar en el centro de la discusión de un pacto fiscal, como mecanismos que acrecientan el capital social y las posibilidades de crecimiento económico sustentable y sostenido.

La tercera esfera se refiere a la sostenibilidad y suficiencia fiscal. En este ámbito, será imprescindible reconocer que los desajustes estructurales de la política fiscal obligan, necesariamente, a estudiar la deuda pública y la manera de reducir su peso sobre los presupuestos, tanto en su figura de mecanismo de financiamiento como en la de obligación de pago. Uno de los temas estratégicos para la sostenibilidad, en algunos países, será el estudio de la seguridad social y la forma de asumir sus costos. Por su parte, la suficiencia fiscal exigirá identificar el monto necesario de recursos con los que debe contar el Estado para poder cumplir con el mandato considerado por la sociedad en el mediano plazo. Esto significará un plan fiscal multianual que pase de ser un mero referente a un instrumento de política económica y social.

Y, finalmente, la cuarta esfera, relativa a la transparencia, la rendición de cuentas y la educación fiscal ciudadana. Este parece ser uno de los mayores desafíos para los Estados en la actualidad. Es urgente publicar más información fiscal y de una manera más comprensible para la ciudadanía en general. Asimismo, la transparencia y la rendición de cuentas, si van acompañadas de una lucha frontal contra todas las formas de corrupción, pueden ayudar a elevar la moral fiscal de los ciudadanos.

Esto necesitará modernizar el marco legal e institucional actual. En el ámbito legal, se requerirán reformas y nuevas leyes de probidad, leyes contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito, leyes para acceder a información pública, tanto por el lado del gasto (ejecución), como por el lado de los ingresos públicos (beneficiarios de privilegios fiscales, planes de fiscalización y control, entre otros). En lo institucional, es urgente una modernización de las contralorías de cuentas y de las instituciones encargadas de velar por la transparencia del Estado. Y por último, no se trata solo de informar a la población: parte de un nuevo contrato social requiere espacios de participación ciudadana para la reflexión y deliberación sobre el rumbo que tiene y debe tomar la política fiscal de los Estados centroamericanos. Estos espacios de carácter oficial deben estar cercanos a los organismos ejecutivos y legislativos, para poder promover la democratización de las decisiones fiscales, que en la actualidad siguen siendo espacios de acción para ciertas élites económicas, tradicionales y emergentes.

Asimismo, los ministerios de Hacienda y las administraciones tributarias pueden fortalecer los programas de cultura tributaria que existen en la actualidad, convirtiendo a los ministerios o secretarías de Educación en parte integral de un modelo sistémico para la información y discusión fiscal con la ciudadanía.

4. El rol del Icefi en la Centroamérica del futuro

En Icefi/CLALS (2015) hemos reconocido que «[...] el tipo de Estados democráticos contemporáneos que queremos está ineludiblemente marcado por el tipo de política fiscal que, como colectivos, estamos dispuestos a asumir». Esta verdad acompañará al Icefi en la búsqueda de sociedades centroamericanas más equitativas, prósperas y democráticas.

A la luz del camino recorrido, el Instituto debe continuar contribuyendo en la generación de un nuevo paradigma fiscal para Centroamérica, con productos rigurosos y de alta calidad, que reiteren el carácter académico de la institución y que propongan nuevas maneras de observar la política fiscal en su relación con la democracia y el desarrollo. Asimismo, el Icefi deberá continuar profundizando sus acciones políticas para incidir en la sociedad y los tomadores de decisión, en un contexto político regional en el que se están dando tanto pasos hacia una mayor apertura y discusión, como medidas que opacan el quehacer de la administración pública.

En los próximos años continuará siendo necesario que en la región existan centros de pensamiento con autoridad moral y técnica para llevar al debate público elementos que permitan construir Estados más efectivos, que logren el bienestar de las grandes mayorías, como fundamento para contar con las garantías básicas para el fortalecimiento de la democracia. Esta no es una tarea sencilla, por lo que será crucial que el Icefi continúe liderando esfuerzos de incidencia en alianza con otros actores sociales.

El proceso de planificación nos ha permitido elaborar un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), el cual constituye una herramienta para comprender los retos a los que el Instituto se enfrentará para cumplir su rol, así como las ventajas con las que contamos después de nueve años de trabajo.

Entre las principales fortalezas que los involucrados en la planificación han expresado, resulta relevante la solidez técnica del Icefi, así como el manejo de la política fiscal en un marco sistémico y comprensible del desarrollo y la consolidación democrática. Por otro lado, también es importante reconocer el valioso equipo técnico que forma parte del Instituto, pues este constituye la esencia de la institución.

En cuanto a las debilidades del Icefi, se aprecia un relativo desbalance entre su visión regional y los recursos destinados a cumplir con tal fin, aun cuando se ha logrado salir de Guatemala y tener una importante incidencia en Honduras y El Salvador. Asimismo, resulta vital reconocer que, para poder avanzar en la tarea de acercarse a más ciudadanos, el Instituto debe llevar a cabo procesos de mediación pedagógica de sus principales productos de investigación, así como una mayor utilización de los medios virtuales. Por otro lado, una debilidad actual es la carencia de una política concreta para atraer y retener al personal técnico.

En el ámbito de las oportunidades, se evidencia que estos nueve años de vida han permitido posicionar al Instituto como una organización con mucha credibilidad, con plena autoridad sobre la materia de estudio, y con independencia. Por otro lado, los procesos electorales que se avecinan y la realidad fiscal actual también han sido vistos como una oportunidad para que el Instituto cumpla con sus objetivos. Finalmente, la cooperación internacional está dando mayor relevancia a la búsqueda de la equidad y la justicia fiscal, mientras algunas universidades en el istmo crean espacios para estudiar la política fiscal desde la visión más integral que ofrece el Instituto.

En el cuarto cuadrante, el de las amenazas, se encuentra el visible debilitamiento del sistema democrático (Nicaragua, Honduras y, en menor medida, Guatemala), lo que está trayendo consigo una menor transparencia sobre el quehacer público y una mayor frustración ciudadana debido a la disfuncionalidad de las instituciones democráticas. Se observa la amenaza de una mayor polarización que cierre espacios políticos y mediáticos para la discusión y comunicación de una política fiscal sostenible y suficiente. Finalmente, la tendencia a la disminución de la cooperación internacional podría afectar los planes futuros de la institución. En todo caso, la generación de objetivos de desarrollo post-2015 podría provocar el retorno a Centroamérica de algunos cooperantes.

Tabla 5. Matriz de análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas

En el interior de la organización	En el entorno social
<p>Fortalezas (deben aumentarse)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solidez técnica • Visión integral de la política fiscal y su rol frente a los desafíos del desarrollo • Independencia • Diversificación de las fuentes de recursos • Equipo de trabajo consolidado, con experiencia, credibilidad, calidad, capacidad (de incidencia, de diálogo y propuesta, de establecimiento de alianzas) y contactos • Buena comunicación interna • Clima organizacional positivo • Oportunidad de aprendizaje • Búsqueda de la innovación en la investigación • Área de comunicación fuerte • Disposición al cambio • Capacidad de gestión y rendición de cuentas 	<p>Oportunidades (deben aprovecharse)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento externo del Icefi como una entidad con autoridad e independencia (credibilidad) • Mayor comprensión social sobre la importancia de la política fiscal • Procesos electorales que visibilizan más la necesidad de una política fiscal coherente con las ambiciones sociales • Política fiscal débil • Creciente interés internacional en la equidad y justicia fiscal, así como en la sostenibilidad ambiental • Mayor interés de las universidades por trasladar una visión más progresista sobre la política fiscal • Cooperantes con una mayor comprensión sobre su rol en la generación de conocimiento y discusión de la política fiscal • Ampliación de la utilización social de medios virtuales
<p>Debilidades (deben disminuirse)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desbalance entre la aspiración regional y la disponibilidad de recursos enfocados en la expansión • Menor incidencia en Nicaragua, Costa Rica y Panamá, con respecto a lo logrado en Guatemala, Honduras y El Salvador • Audiencias muy diversas • Poca mediación pedagógica de los productos investigativos • Lenta asimilación de las tecnologías de información y comunicación • Falta de una política clara de atracción y retención del equipo que permita un ciclo de vida de mediano plazo dentro de la organización • Poca capacitación para el equipo • Poco dominio del idioma inglés para llegar más al mundo anglosajón 	<p>Amenazas (deben neutralizarse)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Debilitamiento del sistema democrático • Retrocesos en materia de transparencia • Frustración ciudadana por la disfuncionalidad de las instituciones democráticas • Líneas editoriales y sesgos de los medios restringen acceso y tergiversan la comunicación • Resistencia de políticos y élites económicas a la discusión sobre temas fiscales • Paulatina reducción de la cooperación internacional en la región • Centros de pensamiento emergiendo con la finalidad de acentuar el pensamiento neoliberal

Fuente: Icefi, con base en entrevistas y sesiones de planificación para el periodo 2015-2021.

III. El Icefi de los próximos años: RIGUROSIDAD, INNOVACIÓN, CREDIBILIDAD Y ACCIÓN

Los países centroamericanos están urgidos de un debate que pueda conciliar en la política fiscal los intereses sociales y los particulares, así como las necesidades de hoy frente a la búsqueda de un bienestar estructural para el mediano plazo, como única alternativa para el desarrollo sostenible y el fortalecimiento de la democracia.

Hasta el momento, el Icefi es el único centro de pensamiento de naturaleza regional que ha afrontado, en su agenda de investigación cotidiana, esta problemática. Con un enfoque sistémico, el Instituto ha impulsado el reconocimiento sobre la centralidad de la política fiscal para el crecimiento económico sostenible y el desarrollo basado en el respeto y cumplimiento de los derechos humanos, y ha elaborado investigaciones que aportan una visión técnica moderna sobre las finanzas públicas. Asimismo, ha orientado esfuerzos y recursos hacia la construcción de una ciudadanía que cuente con conocimiento y espacios democráticos de poder para decidir sobre el destino de la nación y las responsabilidades ciudadanas por asumir.

Para el Icefi, la política fiscal refleja el rostro concreto del contrato social vigente de cualquier nación. Por tal motivo, es imprescindible, para el caso centroamericano, realinear esta política para que sea acorde con los compromisos políticos y éticos asumidos por los ciudadanos y por el Estado en los textos constitucionales de las Repúblicas. La sociedad centroamericana debe conocer la situación fiscal de sus naciones y contar con estudios rigurosos y realistas, que planteen alternativas innovadoras para fomentar un nuevo modelo de política fiscal, basado en metas claras de desarrollo, recursos públicos suficientes y empleados de la mejor manera posible, instituciones públicas que se gestionen mejor, una mayor transparencia y rendición de cuentas,

y más información y diálogo con los ciudadanos. Todos, los elementos que deben ser incluidos en pactos sociales y fiscales de mediano plazo.

La madurez, experiencia y credibilidad adquiridas por el Instituto, así como la integridad y el conocimiento de quienes lo conforman —desde la Junta Directiva, el Consejo Asesor y el equipo técnico, contribuirá a potenciar la búsqueda de esos acuerdos fiscales que son vitales para garantizar la democracia y el desarrollo de Centroamérica.

Es por esto que, sin perder de vista el propósito que dio vida al Icefi, hemos planteado un mapa estratégico para el período 2015-2021, que hará del Instituto un centro de pensamiento más cercano a la discusión pública, más riguroso y más claro en sus objetivos de mediano plazo.

1. Principios y valores del Icefi

Para orientar el trabajo a realizar y para afirmar la identidad institucional, nuestros valores más preciados, no negociables, son:

PROFESIONALISMO: Desempeñamos nuestro trabajo con responsabilidad, pues asumimos nuestras obligaciones y cumplimos los compromisos con perseverancia, lealtad, confiabilidad y valor. Desarrollamos nuestro quehacer con excelencia, objetividad, calidad y sobriedad, reconociendo la importancia de la creatividad y con permanente capacidad de mejora.

RESPECTO: Reconocemos la valía de todos y todas, toleramos el disenso y fomentamos una actitud de diálogo que dé espacio a la voz de cada persona. Respetamos las leyes, como principio básico para la vida en democracia.

ÉTICA: Nos caracterizamos por la honestidad, la honradez, la integridad en las acciones y el amor al prójimo. Somos sensibles y solidarios.

2. Visión

Contribuimos a que las sociedades centroamericanas edifiquen Estados democráticos, prósperos e incluyentes, a través del conocimiento, pensamiento, diálogos y debates sobre temas fiscales.

3. Misión

El Icefi asume como mandato **ser una organización centroamericana líder y referente internacional en temas fiscales. Generar conocimiento, desarrollar propuestas e incidir en el diálogo, las políticas públicas**

y la edificación de ciudadanía. Construir sociedades inclusivas, equitativas, transparentes y democráticas en Centroamérica.

4. Objetivos estratégicos

Para el cumplimiento de su misión, el Icefi trabajará en el logro de dos objetivos estratégicos, enfocados en el trabajo toral de todo centro de pensamiento. Para ambos objetivos se han desarrollado estrategias y acciones.

4.1 OBJETIVO ESTRATÉGICO 1:

Producir conocimiento, estudios y análisis que constituyan insumos para promover la sostenibilidad, suficiencia y transparencia fiscal, así como el desarrollo de los países de la región.

Tabla 6. Estrategias y acciones del primer objetivo estratégico

Estrategias	Acciones
<ol style="list-style-type: none"> 1. Adopción y promoción de una visión de la política fiscal como instrumento de crecimiento y desarrollo humano, con perspectiva de ciclo de vida, diversidad y territorialidad. 2. Mediante metodologías de análisis y propuestas de agenda fiscal, abordaje desde un enfoque que integra crecimiento con desarrollo centrado en las personas. 3. Monitoreo de la coyuntura que afecta la política fiscal, empleando un enfoque integral como punto de partida para la interpretación. 4. Protocolo de investigación (incluyendo elementos formales, comunicación y gestión de recursos) que garantiza calidad y rigurosidad en los procesos de investigación. 	<ol style="list-style-type: none"> 1.1 Desarrollo de metodologías que visibilicen y evalúen la ejecución de recursos públicos en función de prioridades para el desarrollo (protección social con enfoque de ciclo de vida, desarrollo rural, cambio climático, género, entre otros). 1.2 Investigación y desarrollo de propuestas para movilizar recursos públicos que busquen la sostenibilidad y suficiencia fiscal. 1.3 Investigación y desarrollo de propuestas para mejorar el ciclo presupuestario (planificación, monitoreo y evaluación de políticas públicas, progresividad de la política fiscal, transparencia, rendición de cuentas). 1.4 Análisis de coyuntura que examinen la realidad fiscal y las propuestas (iniciativas de ley, recomendaciones de organismos multilaterales, entre otros) que inciden en la política fiscal de los Estados centroamericanos. 1.5 Diseño e implementación de una agenda y procesos de investigación que maximizan la capacidad de propuesta e incidencia.

4.2 OBJETIVO ESTRATÉGICO 2:

Promover el diálogo e incidir en la política fiscal de Centroamérica, como agente de cambio efectivo y confiable.

Tabla 7. Estrategias y acciones del segundo objetivo estratégico

Estrategias	Acciones
<ol style="list-style-type: none"> 1. Procurar que la ciudadanía general, tomadores de decisiones en materia fiscal, aliados y adversarios ideológicos, medios de comunicación, instituciones internacionales, entre otros, reconozcan, en toda la región, la capacidad técnica, credibilidad, independencia y efectividad en la acción política del Icefi. 2. Generar propuestas y recomendaciones de política fiscal de aplicación práctica, coherentes y consistentes con la visión del Icefi, poniéndolas a disposición de espacios de diálogo, de la ciudadanía y de tomadores de decisiones en materia fiscal en Centroamérica. 3. Procurar acceso a tomadores de decisiones en materia de política fiscal en Centroamérica. 4. Construir argumentos para una comunicación efectiva, que promueva y sensibilice a las sociedades centroamericanas sobre la necesidad de políticas fiscales más justas y equitativas. 5. Actualización tecnológica para maximizar la eficiencia y eficacia de la divulgación e incidencia. 	<ol style="list-style-type: none"> 2.1 Establecimiento y mantenimiento de relaciones y espacios de diálogo social sobre la política fiscal en Centroamérica. 2.2 Organización, realización y participación en eventos en los países de la región sobre temas de política fiscal, relevantes tanto desde el punto de vista coyuntural como estructural, en los cuales se promueva el debate y el diálogo, con la participación equilibrada de actores políticos diversos, tomadores de decisiones, sociedad civil organizada, entre otros. 2.3 Establecimiento o participación en alianzas y redes de investigación, discusión, difusión e incidencia en la política fiscal de Centroamérica. 2.4 Diseño e implementación de una estrategia de comunicación, regional y por país, basada en las agendas de investigación y acción política. 2.5 Implementar un programa de formación en política fiscal para acercarse a funcionarios y técnicos.

5. Objetivos operativos

En apoyo a la misión y a los objetivos estratégicos definidos, se plantean dos objetivos de carácter más instrumental u operativo, que permitirán asegurar el buen funcionamiento del Icefi, así como su sostenibilidad:

5.1 OBJETIVO OPERATIVO 1:

Participar y fomentar redes y alianzas que construyen un lenguaje común sobre política fiscal y desarrollo y que fortalecen sus capacidades técnicas, académicas y de incidencia.

Tabla 8. Estrategias y acciones del primer objetivo operativo

Estrategias	Acciones
<ol style="list-style-type: none"> 1. Formación y participación en redes y alianzas internacionales y centroamericanas que movilizan fortalezas complementarias con objetivos técnicos, académicos y de incidencia. 2. Consolidación del reconocimiento del Icefi como nodo técnico y académico en materia fiscal sobre Centroamérica. 3. Alianzas interinstitucionales para la formación de una masa crítica de técnicos y tomadores de decisiones que compartan la visión del Icefi con respecto a la política fiscal. 	<ol style="list-style-type: none"> 3.1 Coordinar y movilizar recursos compartidos, en alianza con universidades y redes, para maximizar la publicación académica de investigaciones relacionadas con la política fiscal. 3.2 Identificar y participar en redes profesionales y de investigación —regionales e internacionales— que aborden temas vinculados con la política fiscal. 3.3 Organizar y participar en programas de formación sobre política fiscal, en alianza con las universidades de Centroamérica y el resto del mundo. 3.4 Diseñar e implementar, en asocio con universidades y centros de pensamiento, un programa de pasantías dirigido al intercambio del equipo técnico del Icefi, estudiantes, investigadores y docentes universitarios.

5.2 OBJETIVO OPERATIVO 2:

Fortalecer el desarrollo institucional, siendo efectivos en el manejo de los recursos financieros, materiales, técnicos y humanos con que se cuenta.

Tabla 9. Estrategias y acciones del segundo objetivo operativo

Estrategias	Acciones
<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer el desarrollo institucional y organizacional centrado en la gestión por resultados y el enfoque programático. 2. Priorizar la movilización de recursos por objetivos estratégicos y programáticos del Icefi. 3. Atracción, gestión y retención del talento humano multidisciplinario y diverso, con base en la institucionalización de sistemas de recursos humanos centrados en resultados programáticos y de desempeño. 4. Incorporación de tecnologías y recursos informáticos de frontera, estrictamente alineados con los propósitos técnicos, de incidencia y de alianzas y redes. 	<ol style="list-style-type: none"> 4.1 Identificación de fuentes de recursos e implementación de procesos y mecanismos de gestión técnica y financiera eficaces y eficientes, así como construcción del patrimonio institucional. 4.2 Desarrollo e implementación de políticas y sistemas de recursos humanos que fortalezcan y recompensen resultados de investigación, alianzas, incidencia y formación. 4.3 Diseñar e implementar un sistema de monitoreo y evaluación por resultados. 4.4 Implementar políticas de actualización, desarrollo y uso de recursos tecnológicos, informáticos y de conectividad. 4.5 Desarrollar e implementar políticas y recursos para la gestión de los recursos de conocimiento del Icefi.

6. Nuestros compromisos: los resultados a buscar

Como fruto del trabajo de los próximos años, el Icefi espera focalizar su acción en seis compromisos. Los primeros cuatro están relacionados con los objetivos estratégicos acordados, mientras los últimos dos se vinculan con los objetivos instrumentales.

6.1 RESULTADO ESTRATÉGICO 1: Los sistemas tributarios de Centroamérica avanzan hacia la suficiencia, simplicidad y progresividad de los impuestos. Para asegurar que los impuestos financien de manera sostenida las metas de desarrollo y fomenten una mayor equidad, será necesario que, en el período 2015-2021, las sociedades centroamericanas impulsen acuerdos políticos que permitan fortalecer a las administraciones tributarias, haciendo más productivos los impuestos existentes y luchando contra los principales delitos tributarios (defraudación aduanera, contrabando y evasión). También se debe avanzar en la reducción de los privilegios fiscales, en la ampliación de la base tributaria y en la simplificación del sistema tributario, buscando que sea globalmente progresivo.

6.2 RESULTADO ESTRATÉGICO 2: El gasto público se ejecuta con mayor efectividad. Se espera que, en el período 2015-2021, los países de Centroamérica logren una mayor vinculación entre el gasto público, la planificación y el cumplimiento de metas de desarrollo y crecimiento económico, observando criterios de progresividad y equidad. Se esperan mayores esfuerzos por contar con evaluaciones de impacto del gasto público que evidencien su eficiencia y eficacia, y que se sumen a una nueva forma de rendir cuentas frente a la sociedad. Asimismo, se deberá discutir sobre las rigideces del gasto y su relación con la agenda social actual.

6.3 RESULTADO ESTRATÉGICO 3: Centroamérica avanza hacia una política fiscal con enfoque de sostenibilidad y suficiencia. Los actuales desajustes estructurales de la política fiscal deberán ser estudiados y subsanados. Entre los principales desajustes a remediar están la deuda pública, con tendencia a aumentar su peso en los presupuestos públicos, tanto en la figura de mecanismo de financiamiento como en la de obligación de pago. Asimismo, la sostenibilidad fiscal de algunos países centroamericanos dependerá, en los próximos años, de la solución que se dé al financiamiento de la seguridad social. Por su parte, en la búsqueda de suficiencia fiscal, los Estados deberán ajustar el monto de recursos públicos necesarios para cumplir con las metas de desarrollo y de crecimiento económico acordadas, para el mediano plazo, por la sociedad.

6.4 RESULTADO ESTRATÉGICO 4: Centroamérica es una región más transparente, que cuenta con una ciudadanía más empoderada y participativa en materia fiscal. En los próximos años se deberá hacer esfuerzos por mejorar la transparencia, la lucha contra la corrupción y la rendición de cuentas de los Gobiernos hacia los ciudadanos. Además de cambios institucionales en la administración pública centroamericana, el empoderamiento ciudadano y su participación en materia fiscal exigirá la producción y difusión de más información y mayores espacios institucionales (en los organismos Ejecutivo y Legislativo) para la reflexión y el diálogo eficaz. Será imprescindible crear las condiciones para que los ciudadanos cuenten con medios y oportunidades, y ejerciten efectivamente su participación, exigiendo sus derechos y respetando sus obligaciones. De estos esfuerzos depende avanzar hacia una cultura en la que se comprenda la política fiscal como el rostro concreto del contrato social.

6.5 RESULTADO OPERATIVO 1: Las redes mundiales de investigación e incidencia fiscal tienen al Icefi como referente regional.

Se busca desarrollar capacidades para contribuir a una comunicación más efectiva en materia fiscal; participar activamente en redes y encuentros relevantes en los EE.UU. y Europa; liderar la articulación de redes de política fiscal con mensajes comunes; y contribuir a la formación de una masa crítica de profesionales que compartan, apliquen y divulguen la visión de desarrollo y fiscalidad que sustenta el Icefi.

6.6 RESULTADO OPERATIVO 2: El Icefi consolida su institucionalidad.

Consiste en avanzar en la consecución de los cambios necesarios para la búsqueda constante del fortalecimiento y desarrollo institucional. De esta manera se impulsarán con efectividad los procesos y las condiciones que permitan lograr los demás resultados, así como la sostenibilidad financiera del Instituto. Esto incluye la sistematización de procesos y la evaluación por resultados; el fortalecimiento de los sistemas de administración y desarrollo de talento humano; la movilización de fondos y la diversificación de fuentes de financiamiento; así como el fortalecimiento tecnológico y de innovación metodológica y de comunicación.

7. Contenido preliminar de la agenda de investigación

Las áreas de trabajo del Icefi abonarán al logro de los resultados estratégicos por medio de tres programas

fundamentales. Primero, el programa de investigación, desde donde se elaborarán las investigaciones del Instituto y aquellos estudios en asociación con otras organizaciones y entidades. Este programa alimenta las series editoriales del Instituto y constituye el punto de partida para el desarrollo de los otros dos programas.

Segundo, el programa de relaciones académicas, desde el cual se plantea la relación del Icefi con investigadores y universidades. Desde este programa se coordinará la participación del Instituto en redes y revistas académicas, así como la gestión del subprograma de pasantías y el control de la calidad de la investigación realizada por las áreas de investigación.

Tercero, el programa de incidencia y acción política, desde el cual se coordinará el trabajo de difusión del pensamiento del Icefi, así como el acercamiento a diferentes grupos de sociedad civil y las acciones políticas relacionadas con posicionamientos y alianzas en pro de una política fiscal más justa y coherente con los desafíos democráticos y del desarrollo propios de Centroamérica.

De manera preliminar se presenta en la tabla 10 un listado de la agenda núcleo de investigación para el período 2015-2021. Esta agenda preliminar se encuentra en sintonía con los principales elementos de la política fiscal que deberían someterse a la discusión pública para contribuir a transformar la realidad de Centroamérica.

Tabla 10. Icefi: agenda núcleo de investigación (2015-2021)

Agenda de investigación	Principal resultado estratégico en el que se vea reflejado el esfuerzo
Análisis de los privilegios fiscales existentes y propuestas alternativas para su reducción	(1) Los sistemas tributarios de Centroamérica avanzan hacia la suficiencia, simplicidad y progresividad de los impuestos.
Análisis de reformas tributarias	
Análisis y recomendaciones, técnicas y políticas, para aumentar la progresividad global del sistema tributario	
Análisis y recomendaciones técnicas y políticas para mejorar la productividad de los principales impuestos	
Estudios sobre gasto tributario	
Estudios sobre las administraciones tributarias y propuestas, técnicas y políticas, para su mejora	

Agenda de investigación	Principal resultado estratégico en el que se vea reflejado el esfuerzo
<p>Análisis de reformas legales para aumentar la eficiencia del gasto público</p> <p>Análisis del ciclo presupuestario y de planificación en el contexto de una política fiscal integral para el cumplimiento de objetivos de desarrollo y de crecimiento económico sostenible</p> <p>Desarrollo de nuevas metodologías para medir inversiones públicas en mujeres, juventudes, primera infancia y cambio climático</p> <p>Estudio sobre rigideces fiscales y propuestas de cambio</p> <p>Progresividad del gasto público en Centroamérica</p>	<p>(2) El gasto público se ejecuta con mayor efectividad.</p>
<p>Análisis de los espacios fiscales y mecanismos para lograr la suficiencia fiscal</p> <p>Análisis macroeconómico sobre la situación fiscal por país y como región</p> <p>Elaboración de investigaciones académicas para participar en revistas especializadas, empleando los estudios elaborados por el Icefi</p> <p>Estudios prospectivos sobre brechas de inversión pública (educación, salud nutrición, desarrollo rural, mujeres, cambio climático) y mecanismos para su reducción</p> <p>Estudios sobre sostenibilidad de deuda pública y mecanismos para reducir sus costos actuales y su utilización futura</p> <p>Propuesta para presupuestos públicos multianuales que respondan a objetivos de crecimiento económico y desarrollo, así como los compromisos de gobierno</p> <p>Análisis y recomendaciones, técnicas y políticas, para avanzar hacia una convergencia fiscal en Centroamérica</p>	<p>(3) Centroamérica avanza hacia una política fiscal con enfoque de sostenibilidad y suficiencia.</p>
<p>Análisis de reformas legales para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas</p> <p>Elaboración de análisis, en el marco de evaluaciones internacionales que busquen medir la apertura de los presupuestos, la transparencia internacional y la rendición de cuentas</p> <p>Elaboración de un índice de transparencia fiscal centroamericana</p> <p>Estudio sobre secreto bancario y control tributario, que incluya propuestas de cambio</p> <p>Estudio sobre transparencia fiscal (ingresos y gastos públicos) y propuestas de cambio</p>	<p>(4) Centroamérica es una región más transparente, que cuenta con una ciudadanía más empoderada y participativa en materia fiscal.</p>
<p>Análisis de los proyectos de presupuesto y su impacto financiero y social</p> <p>Costeo de los planes de gobierno (ofertas electorales) y posterior seguimiento</p> <p>Diagnósticos fiscales de los países centroamericanos</p> <p>Estudio sobre la atracción de inversión privada y la política fiscal</p> <p>Estudios sobre desigualdad y política fiscal</p> <p>Estudios sobre las élites y su poder de decisión en la política fiscal</p> <p>Libro universitario sobre teoría y práctica de la política fiscal en Centroamérica</p> <p>Tercer informe de política fiscal</p>	<p>Investigación con impacto en varios resultados estratégicos</p>

A continuación se presenta el listado preliminar de las principales colecciones en donde se publicará la investigación del Instituto. Algunas de estas colecciones serán traducidas al inglés, con el objetivo de captar un público más amplio en países desarrollados.

Tabla 11. Programa editorial del Icefi (2015-2021)

Título de la publicación	Objetivo	Principales grupos meta
<i>¡Contamos!</i>	Analizar y promover, en conjunto con Unicef/Guatemala, acciones para aumentar la cantidad y calidad de las inversiones públicas destinadas a la niñez y adolescencia	Tomadores de decisión, generadores de opinión, grupos sociales interesados en el tema y medios de comunicación
<i>Boletín de Estudios Fiscales</i>	Ensayos rigurosos que, desde un carácter regional y empírico, analicen elementos de la política fiscal	Tomadores de decisión, comunidad académica, generadores de opinión y medios de comunicación
<i>Cápsulas fiscales</i>	Describir, de manera sencilla y sintética, los principales elementos de la política fiscal	Ciudadanía en general, grupos sociales incluidos en programas de pedagogía fiscal y redes sociales relacionadas con la justicia fiscal
<i>Diagnóstico fiscal</i>	Analizar, desde una perspectiva nacional política y económica, las principales medidas adoptadas y los resultados obtenidos en la política fiscal de los últimos seis meses	Tomadores de decisión, generadores de opinión, grupos sociales interesados en el tema y medios de comunicación
<i>Ensayos para el Diálogo Fiscal</i>	Exponer elementos políticos, económicos y fiscales medulares para allanar el camino hacia el diálogo y la búsqueda de acuerdos fiscales	Tomadores de decisión, comunidad académica y generadores de opinión
<i>Informe centroamericano de política fiscal</i>	Analizar, de manera exhaustiva y con visión de mediano plazo, la política fiscal centroamericana	Tomadores de decisión, comunidad académica y generadores de opinión
<i>Libro universitario sobre teoría y práctica de la política fiscal en Centroamérica</i>	En distintos espacios universitarios y académicos de Centroamérica, aportar una visión de la política fiscal que sea comprensible y congruente con los desafíos técnicos y políticos propios del desarrollo y la consolidación democrática	Universidades, centros de formación y especialización económica, centros de pensamiento, estudiantes, investigadores, comunidad académica, tomadores de decisión en el presente y/o en el futuro
<i>Observatorio Fiscal Centroamericano</i>	Columna de opinión institucional para desarrollar, de manera sencilla, elementos de política fiscal que merecen ser destacados frente a la coyuntura	Ciudadanía en general, generadores de opinión y medios de comunicación

Perfiles Macrofiscales

Esta producción constituirá uno de los principales pilares para informar a la sociedad centroamericana sobre la realidad fiscal. En él se presentará la situación de los principales elementos fiscales de cada uno de los países de la región, al iniciar el año fiscal, a mitad del año y al momento de elaborar las proyecciones de cierre

Tomadores de decisión, grupos sociales interesados en el tema y medios de comunicación

8. Evaluación por resultados

Desde sus inicios, el Icefi ha mostrado una preocupación constante por el fortalecimiento de los procesos de gestión interna que le permitan rendir cuentas en función de resultados. Para ello, ha utilizado como referencia obligada su marco de planificación estratégica, con los correspondientes planes operativos anuales. Las conclusiones de la evaluación externa practicada al Icefi en 2010 evidencian los aciertos que en este sentido se han observado, pues señalan que «[...] El Icefi ha llenado un vacío institucional importante en la región en materia de la producción de un análisis serio, objetivo e imparcial de la realidad fiscal centroamericana» (S&S Proyectistas y Consultores, 2010: 46). Este informe también señalaba que los diversos actores, aunque no estén de acuerdo necesariamente con las propuestas y análisis del Instituto, reconocen la calidad técnica y pertinencia de la producción investigativa.

Estos logros le han valido al Icefi la confianza y credibilidad de los cooperantes, quienes han mantenido el apoyo a la

institución durante años, mostrando con ello su compromiso y confianza (Icefi, 2014a). Sin embargo, ante los resultados retadores propuestos para el período 2015-2021, es importante reconocer la necesidad que tiene el Icefi de afinar y fortalecer este ámbito de trabajo, con una efectiva y más eficiente alineación de los pilares de la gestión: planificación, presupuesto, gestión financiera, gestión de programas y proyectos, monitoreo y evaluación.

Por consiguiente, el propósito consiste en consolidar y contar con los instrumentos, métodos y conocimientos que permitan que el Icefi ubique en el centro de su quehacer los resultados de la acción conforme al enfoque de gestión basada en resultados (GBR), entendida esta como «[...] un marco de referencia, cuya función es facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público (resultados) a fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones» (BID y CLAD, 2007: 18).

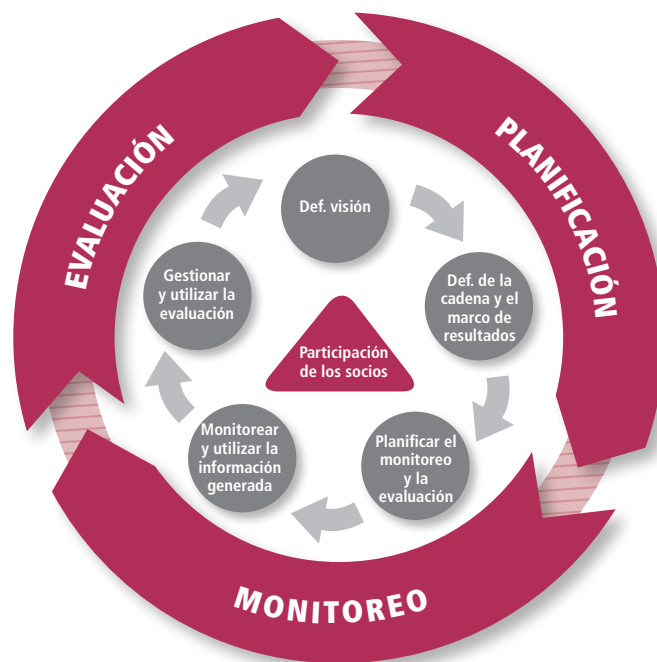
Tabla 12. Resultados estratégicos del Icefi 2015-2021¹⁵

1. Los sistemas tributarios de Centroamérica avanzan hacia la suficiencia, simplicidad y progresividad de los impuestos
2. El gasto público en Centroamérica se ejecuta con mayor efectividad
3. Centroamérica avanza hacia una política fiscal con enfoque de sostenibilidad y suficiencia
4. Centroamérica es una región más transparente, que cuenta con una ciudadanía más empoderada y participativa en materia fiscal
5. Las redes mundiales de investigación e incidencia fiscal tienen al Icefi como referente regional
6. El Icefi consolida su institucionalidad

¹⁵ Ver descripción en la sección 6 del presente documento.

El objetivo último de la GBR es habilitar a las organizaciones para que logren evaluar, mediante la gestión del proceso de creación de valor, el o los cambios propuestos, y no solamente las actividades o los productos que contribuyen con ese cambio (con frecuencia tomados como parámetros adecuados para evaluar la acción). Por lo tanto, un elemento clave para la implementación de este enfoque es la toma de decisiones con base en el monitoreo y medición de los cambios, de acuerdo con lo planificado (BID y CLAD, 2007). Esto supone contar con procesos e instrumentos adecuados que capten esas variaciones, y con procedimientos que incluyan el análisis oportuno de los datos en la toma de decisiones. Todo ello implica, para el Icfefi, realizar ajustes en sus métodos y plataformas internas de trabajo.

Figura 2. El ciclo de la gestión basada en resultados



A partir de estas consideraciones, la planificación estratégica para el período 2015-2021 plantea claramente los objetivos y resultados que se evaluarán.¹⁶ Esto ha permitido avanzar en la discusión y definición inicial de un conjunto probable de indicadores (cualitativos y cuantitativos), que deberá tomar en cuenta el sistema de monitoreo y evaluación del Instituto, con base en la cadena de resultados que contempla esta metodología de trabajo. Se espera que esta etapa se fortalezca con el acompañamiento y realimentación oportuna de un asesor técnico asignado por la cooperación sueca. Asimismo, durante el proceso se espera obtener otros apoyos de la cooperación internacional.

¹⁶ Se anexa el marco de resultados propuesto para el período.

Figura 3. Cadena de valor de la gestión basada en resultados



Fuente: BID y CLAD (2007)

Tabla 13. Tipos de indicadores de monitoreo

INDICADORES CONSIDERADOS
DE IMPACTO Y EFECTO: Orientados a medir la calidad y cantidad de los resultados en el largo y mediano plazos, generados por los productos que se elaboren durante el período propuesto por el Icefi.
DE PRODUCTO: Para medir la cantidad, calidad y oportunidad de los productos —bienes y servicios— que ha previsto el Icefi en el marco de sus distintos programas de trabajo.
DE PROCESO: Permitirán analizar el progreso de los programas y/o proyectos específicos, así como la forma en que las actividades se llevan a cabo.
DE INSUMO: Para medir la cantidad, calidad y oportunidad de los recursos —humanos, financieros y materiales— que se utilicen.

Fuente: BID y CLAD (2007)

El proceso de adopción de la GBR, como metodología de trabajo, demanda contar con sistemas sólidos para lograr su plena implementación. Uno de los sistemas que resulta central por su carácter transversal a la gestión (planificación, presupuesto, gestión financiera, gestión de programas y proyectos, monitoreo y evaluación) es el de recursos humanos. En este sentido, asegurar la coherencia de la arquitectura institucional con la visión y misión del Icefi, así como implementar el sistema que promueva el desempeño basado en resultados — con las correspondientes condiciones contractuales y mecanismos de compensación— será crítico. Todo ello, sin perder de vista la racionalidad económica que busca la eficiencia, la eficacia y la sostenibilidad institucional.

En materia de investigación, también se plantea la evaluación externa de especialistas que puedan analizar y examinar lo realizado por medio de los tres programas núcleo del Instituto: investigación, relaciones académicas, e incidencia y acción política.

9. Movilización de fondos

David Hart, quien formó parte del tanque de pensamiento británico Centre for Policy Studies(CPS), elaboró un «triángulo estratégico» de los centros de pensamiento. De acuerdo con esta teoría, para que un centro de pensamiento tenga éxito, debe mantener un equilibrio entre tres aspectos: expertos, eventos y financiamiento. Si se acerca demasiado a uno de los vértices, el centro de pensamiento puede perder su identidad y convertirse en un instituto de investigación académica, en una firma consultora o en una oenegé (Hart, 2003).

Según Hart (2003), el mecanismo más efectivo para que un centro de pensamiento subsista en el tiempo es que cumpla con tres requisitos. Primero, preservar la credibilidad, mediante un producto intelectual de

calidad (expertos). Segundo, ganar atención de los tomadores de decisiones (eventos). Tercero, asegurar los recursos suficientes para cumplir con sus planes y objetivos (financiamiento).

En ese sentido, la movilización de recursos resulta en un círculo virtuoso en el que no solo se posibilita la realización del trabajo que los centros de pensamiento desean emprender, sino que también es resultado del trabajo realizado y del impacto que este esté teniendo en la sociedad en donde se incide. En el caso del Icefi, la movilización de recursos debe permitirnos asegurar los fondos suficientes para garantizar la continuidad, avanzando en la agenda fiscal (de investigación e incidencia) en Centroamérica, al menos, durante los próximos cinco años; garantizar la salud financiera y sostenibilidad del Icefi en el mediano y largo plazos, mediante la conformación de un patrimonio y, finalmente, continuar diversificando las fuentes de financiamiento resultantes de nuevas alianzas de cooperación multianual.

Esto quiere decir que el Instituto deberá contar con una estrategia particular de movilización de fondos que le permita, entre otros aspectos, promocionar su agenda de investigación e incidencia, la cual contiene temas claves claramente definidos para los próximos años; definir una estrategia para la creación de un fondo patrimonial; posicionar al Icefi en espacios académicos y promover alianzas con centros de pensamiento internacionales y universidades, como medio de promoción y acercamiento a nuevos cooperantes; diversificar las fuentes de financiamiento, priorizando fundaciones internacionales y organismos de cooperación interesados en fortalecer procesos regionales, así como las áreas de investigación planificadas por el Icefi para el cumplimiento de su misión; y promover el acercamiento con las autoridades centroamericanas, en especial, las involucradas en el manejo de las finanzas públicas, con el objeto de

posicionar al Instituto como un agente de cambio con experiencia técnica para acompañar procesos de avance hacia una política fiscal integral.

Aunque ya fue desarrollado en la sección de tendencias (análisis prospectivo), resulta positivo reconocer que este nuevo período de planificación se da en un contexto en que la cooperación internacional está revisando su quehacer actual y futuro, a la luz de lo logrado (o no) con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la Agenda Post-2015. Asimismo, los recientes acontecimientos relacionados con la migración de centroamericanos hacia los EE. UU. han abierto el debate sobre la necesidad de fortalecer a los Estados centroamericanos, para garantizar mejores proyectos de vida para sus ciudadanos, evitando así su partida. Otro factor a favor de una mayor movilización de recursos es la cada vez más significativa comprensión de los cooperantes de que solamente fortaleciendo fiscalmente a los Estados se podrá conseguir mejores logros en materia de desarrollo y democracia.

La experiencia adquirida y la credibilidad lograda son factores que juegan a favor del Instituto en la movilización de recursos ante nuevos donantes; también es un elemento a nuestro favor contar con una agenda de investigación regional sin competidores (a pesar de lo importante que es el tema fiscal). Esto genera una base positiva para la captación de recursos, tanto de cooperación otorgada por Estados, como por donantes privados; siempre y cuando se respeten los objetivos que dan sentido al Instituto.

10. Presupuesto indicativo Icefi 2015-2021

A continuación se presenta el presupuesto inicialmente estimado para la implementación del plan estratégico, el cual también permite identificar el monto de recursos por movilizar para el período. El adoptar la GBR como método de trabajo, también demanda formular el

presupuesto con la misma metodología, con la intención de asignar los recursos en función de los resultados definidos; implantar un conjunto de instrumentos y procesos que faciliten el análisis, la negociación y asignación de recursos de la manera más eficiente posible; a la vez que se sientan las bases para una adecuada gerencia, seguimiento y evaluación de las intervenciones priorizadas por Icefi. «Así, entre otros requisitos, es necesario organizar el presupuesto en resultados y productos a través de los llamados programas que constituyen unidades básicas de asignación de recursos, gerencia, evaluación y control de resultados; definir las funciones de producción y los costos respectivos en base a criterios de eficiencia y rendimiento de los insumos de tal manera que la estimación del presupuesto sea cada vez de mayor calidad; establecer un adecuado sistema de información que ayude a la toma de decisiones a lo largo de todo el ciclo de gasto como en la asignación del presupuesto» (Díaz, 2012:39).

Como ya quedó anotado, el posicionamiento del Icefi como autoridad y voz calificada en los temas fiscales centroamericanos ha contribuido a construir una relación virtuosa entre sus logros y el financiamiento. La relevancia y pertinencia de nuestra producción investigativa y accionar político, así como el acompañamiento de nuestros donantes y aliados ha propiciado cumplir con nuestra visión y misión; a la vez que esto ha sido factor crítico para ampliar y diversificar la base de cooperantes.

De esa cuenta, durante el período 2015-2021, alrededor de los tres programas trazadores de nuestro quehacer institucional (investigación, relaciones académicas, e incidencia y acción política), nos hemos propuesto fortalecer las alianzas con nuestros actuales donantes, a la par de buscar nuevos financiamientos que permitan concretar los resultados estratégicos propuestos.

Al 2015, los principales cooperantes para la implementación del plan estratégico son: la Embajada de Suecia en Guatemala, Christian Aid, Irish Aid, Dan

Church, Fida, Ibis, NED, ONU Mujeres, Plan Internacional, Save the Children y Unicef. A estos se agregan los acuerdos con Banco Mundial y BID, suscritos para la elaboración de estudios específicos.

Como un mero ejercicio ilustrativo, dado el margen relativo de flexibilidad de los marcos de colaboración en función de los efectos o cambios que se buscan, así como negociaciones que actualmente están en curso para ampliar la base de financiamiento, a continuación se presentan los cooperantes y sus contribuciones a los resultados propuestos por el Instituto.

Tabla 14. Resultados y fuente de financiamiento

RESULTADO ESTRATÉGICO	COOPERANTES
1. Los sistemas tributarios de Centroamérica avanzan hacia la suficiencia, simplicidad y progresividad de los impuestos.	Embajada de Suecia, Christian Aid, Irish Aid, Ibis/UE, BID y BM
2. El gasto público en Centroamérica se ejecuta con mayor efectividad.	Banco Mundial, BID, Christian Aid, Irish Aid, Dan Church, Ibis/UE, ONU Mujeres, Plan Internacional, Save the Children y Unicef Guatemala
3. Centroamérica avanza hacia una política fiscal con enfoque de sostenibilidad y suficiencia.	Fida, Embajada de Suecia, Irish Aid, Christian Aid, Dan Church y Unicef Guatemala
4. Centroamérica es una región más transparente, que cuenta con una ciudadanía más empoderada y participativa en materia fiscal.	American University, Christian Aid, Iris Aid, Dan Church, Embajada de Suecia, NED y Unicef Guatemala.
5. Las redes mundiales de investigación e incidencia fiscal tienen al Icefi como referente regional	Embajada de Suecia
6. Icefi consolida su institucionalidad	Embajada de Suecia, Christian Aid, Unicef y Fida

Finalmente, es importante señalar que el Icefi también se ha nutrido y se nutre de la experiencia, conocimientos y aportes – ya sea en especie o mediante colaboraciones puntuales de instituciones como la Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano, la Universidad Rafael Landívar, la Universidad Tecnológica Centroamericana (Unitec), la Fundación Friedrich Eberth Stiftung (FES), la Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala (Codefem), la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (Sieca), así como la Alianza por el Acceso Universal y Público a la Salud (Accesa), entre otras.

Tabla 15. Presupuesto indicativo 2015-2021, según resultados (Montos en USD)

DESCRIPCIÓN	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTALES
RE1. Los sistemas tributarios de Centroamérica avanzan hacia la suficiencia, simplicidad y progresividad de los impuestos.	205,864	216,157	226,965	250,228	262,740	275,877	289,671	1,727,501
RE2. El gasto público en Centroamérica se ejecuta con mayor efectividad.	205,864	216,157	226,965	250,228	262,740	275,877	289,671	1,727,501
RE3. Centroamérica avanza hacia una política fiscal con enfoque de sostenibilidad y suficiencia.	360,261	378,274	397,188	437,900	459,795	482,785	506,924	3,023,127
RE4. Centroamérica es una región más transparente, que cuenta con una ciudadanía más empoderada y participativa en materia fiscal.	480,348	504,366	529,584	583,866	613,060	643,713	675,898	4,030,836
RO5. Participar y fomentar redes y alianzas que construyen un lenguaje común sobre política fiscal y desarrollo, y que fortalecen sus capacidades técnicas, académicas y de incidencia.	154,398	162,118	170,223	187,671	197,055	206,908	217,253	1,295,626
RO6. Fortalecer el desarrollo institucional, siendo efectivos en el manejo de los recursos financieros, materiales, técnicos y humanos con que se cuenta.	308,795	324,235	340,447	375,343	394,110	413,815	434,506	2,591,252
Total estimado	1,715,530	1,801,307	1,891,372	2,085,237	2,189,499	2,298,974	2,413,923	14,395,842

Para los cálculos, se toma como base los niveles de operación observados por Icfi durante el período 2011-2014, la capacidad instalada, así como los programas inicialmente priorizados bajo cada uno de los resultados a febrero 2015.

Es importante señalar que los montos antes indicados, suponen una tasa promedio de crecimiento del 5%, a partir del 2016. Sin embargo, bajo el enfoque de la GBR, las asignaciones estarían sujetas a las prioridades de contexto e institucionales que se identifiquen, así como a los avances y revisiones periódicas que se hagan.

Anexo 1:

MIEMBROS DE LOS DIFERENTES ÓRGANOS DEL ICEFI

1. Asamblea General (por orden alfabético)

Edgar Alfredo Balsells Conde
 Maynor Vinicio Cabrera
 Ana Fabiola Cifuentes Guadrón
 Juan Alberto Fuentes Knight
 Rubén Nájera
 Ana Ordóñez de Molina
 Ariel Rivera
 Edmundo Vásquez
 Alma Quiñones
 Edelberto Torres-Rivas

2. Junta Directiva (2014-2015)

Rubén Nájera, presidente y representante de la Junta en el Consejo Asesor del Icefi. Ingeniero guatemalteco, con estudios de posgrado en Administración del Desarrollo por la Universidad de Ottawa. Funcionario de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (Sieca). Además, es fundador y directivo de la Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (Avanco), fundador del Icefi y catedrático universitario. Ha sido consultor para temas relacionados con las políticas culturales y el diseño de indicadores culturales, entre otros.

Juan Alberto Fuentes Knight, vicepresidente. Economista guatemalteco con especialidad en política fiscal. Cuenta con estudios de Doctorado en Economía por la Universidad de Sussex; fue coordinador del Proyecto del Informe Nacional de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Guatemala (PNUD), exministro de Finanzas de Guatemala,

asesor para la Comisión Económica para América Latina (Cepal) en México y director de la División de Desarrollo Económico de la Cepal en Santiago de Chile. Catedrático universitario, consultor independiente en asesorías en finanzas públicas, integración económica y economía política. Es uno de los fundadores del Icefi y fungió como su director ejecutivo.

Ariel Rivera, tesorero. Docente universitario en las principales universidades de Guatemala. Inició su trayectoria como diplomático, en la Embajada de Guatemala en París; embajador de Guatemala en los EE. UU. y después fue nombrado representante permanente de Guatemala ante los organismos de las Naciones Unidas en Ginebra. Ha sido ministro de Economía y de Finanzas Públicas; conferencista, consultor, exdecano de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar. En la actualidad es vicerrector administrativo de la Universidad Rafael Landívar y miembro de la Junta Directiva del Icefi desde 2010.

Ana de Molina, secretaria. Economista guatemalteca, exministra de Finanzas y de Educación; especialista en finanzas públicas, política monetaria, coordinación de política macroeconómica, planeación, evaluación y elaboración de proyectos, financiamiento internacional y cooperación técnica. Cuenta con amplia experiencia en servicios de consultoría en proyectos económicos y sociales con organismos internacionales. Exdecano de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad del Istmo, catedrática e investigadora universitaria y fundadora del Icefi.

Alma Quiñones, vocal I. Abogada guatemalteca, con estudios de posgrado en Finanzas Públicas y Derecho Fiscal por la Universidad de París I y II. Catedrática

universitaria de Derecho Fiscal e integrante del Grupo Promotor del Diálogo Fiscal en Guatemala. Exmagistrada y presidenta de la Corte de Constitucionalidad y fundadora del Icefi.

Maynor Cabrera, vocal II. Especialista en política tributaria y analista de la situación fiscal en Panamá y Nicaragua. Licenciado en Economía por la Universidad de San Carlos de Guatemala. Cuenta con una Maestría en Economía Aplicada realizada en la Pontificia Universidad Católica de Chile. Ha realizado estudios sobre política tributaria en la Escuela de Gobierno de la Universidad de Harvard. Fue secretario técnico de la Comisión de Seguimiento del Pacto Fiscal y asesor de la Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia (Segeplán). Ha sido investigador en la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asies) y el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN) y consultor del PNUD, de la Cepal y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Ha sido catedrático en la Universidad Rafael Landívar y en la Universidad de San Carlos de Guatemala. Es columnista de opinión. Fue economista sénior del Icefi y también es uno de los fundadores del Instituto.

3. Consejo Asesor

Carlos Acevedo. Economista salvadoreño, doctor en Economía y licenciado en Filosofía. Actual representante de Centroamérica ante el Fondo Monetario Internacional (FMI). Fue presidente del Banco Central de Reserva de El Salvador y ha sido funcionario y consultor de varios organismos internacionales.

Julio Francisco Báez. Abogado y economista nicaragüense con especialidad en finanzas públicas y tributación. Profesor universitario y consultor fiscal de organismos públicos, privados y multilaterales. Autor de obras sobre tributación y columnista jurídico. Es presidente ejecutivo del Instituto Nicaragüense de Investigaciones y Estudios Tributarios (Iniet).

Juan Alberto Fuentes Knight. Economista guatemalteco con especialidad en política fiscal. Cuenta con estudios de doctorado en Economía por la Universidad de Sussex; fue coordinador del Proyecto del Informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD en Guatemala, exministro de Finanzas de Guatemala, asesor para la Cepal en México y director de la División de Desarrollo Económico de la Cepal en Santiago de Chile. Catedrático universitario, consultor independiente en asesorías en finanzas públicas, integración económica y economía política. Es uno de los fundadores del Icefi y fungió como su director ejecutivo.

Juan Carlos Gómez-Sabaini. Economista argentino. Consultor de la Cepal, el BID y el FMI en materia tributaria. Fue subsecretario de Política Tributaria en la Secretaría de Hacienda de Argentina. Autor de numerosos trabajos en materia de política tributaria en Centroamérica.

Fernando Herrero. Economista costarricense. Fue regulador general de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos de Costa Rica y ministro de Hacienda en dos ocasiones. Actualmente es asesor del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) en política y administración tributarias.

Hugo Noé Pino. Economista hondureño. Exministro de Finanzas, expresidente del Banco Central de Honduras. Fue embajador ante las Naciones Unidas y ocupó el cargo de director ejecutivo del Icefi.

Isabel Saint Malo de Alvarado. Licenciada en Relaciones Internacionales, panameña, tiene amplia experiencia en procesos de negociación y construcción de diálogo político de alto nivel en su país. En la actualidad funge como vicepresidenta y canciller de su país.

José Félix Sanz. Economista español. Experto en tributación, con doctorado en Ciencias Económicas; ex subdirector del Instituto de Estudios Fiscales de España

y actualmente profesor de la Universidad Complutense de Madrid. Ha asesorado en temas tributarios a distintos Gobiernos centroamericanos.

Aaron Schneider. Politólogo norteamericano con doctorado en Ciencias Políticas por la Universidad de Berkeley. Fue consultor del BID, asesor del Gobierno hondureño y actualmente tiene la cátedra Leo Block en la Escuela de Estudios Internacionales Josef Korbel de la Universidad de Denver.

Alex Segovia. Economista salvadoreño, catedrático y consultor internacional de proyectos regionales y mundiales. Fue secretario técnico de la Presidencia de la República de El Salvador. Es el actual presidente del Instituto Centroamericano de Investigaciones para el Desarrollo y el Cambio Social (Incede).

Ana Sojo. Socióloga y economista costarricense, especialista en políticas contra la pobreza, entre otros temas. Actualmente es primer oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Cepal en Chile.

Anexo 2:

MARCO DE RESULTADOS DEL ICEFI 2015-2021

Resultados estratégicos	Indicadores resultados	Línea de base	Meta	Productos	Indicadores productos
RE1. Los sistemas tributarios de Centroamérica avanza hacia la suficiencia, simplicidad y progresividad de los impuestos	<p>RE1.1. Productividad IVA e ISR</p> <p>RE1.2. Evasión de IVA e ISR</p> <p>RE1.3. Cumplimiento de criterios de transparencia en las administraciones tributarias: metas, planes de recaudación, control y fiscalización, otros mínimos</p>	<p>RE1.1 LB: 0/2015.</p> <p>RE1.2 LB: Tasa de incumplimiento: Costa Rica: Imp. s/ventas 30.5%, ISR (promedio) 60.7% (2012); El Salvador: IVA 27.8%, ISR 45.3% (2005); Guatemala: IVA 37.5%, ISR 63.7% (2006); Nicaragua: IVA 38.1% (2006); Panamá: IVA 33.8%, (2006) (Fuente: ministerio de Hacienda de Costa Rica, Estimaciones realizadas por CEPAL, en el estudio: Estructura tributaria y evasión impositiva en AL, Gómez Sabaini)</p> <p>RE1.3 LB: 0/2015</p>	<p>RE1.1 Para fines del 2019, se ha contribuido al fortalecimiento de las administraciones tributarias centroamericanas con propuestas anuales relacionadas con productividad y evasión de impuestos y transparencia</p>	<p>P1.1 Los gobiernos y representantes de diversos sectores cuentan con estudios, análisis y propuestas que aportan al fortalecimiento de las administraciones tributarias, así como a la construcción de sistemas tributarios globalmente progresivos en Centroamérica</p>	<p>P1.1 Iniciativas de nuevos privilegios analizadas por Icefi en Centroamérica</p> <p>P1.2. No. de propuestas presentadas para desmitificar privilegios fiscales existentes</p>

Resultados estratégicos	Indicadores resultados	Línea de base	Meta	Productos	Indicadores productos
RE2. El gasto público en Centroamérica se ejecuta con mayor efectividad	RE2.1. Mortalidad materna e infantil nacional (por cada 100,000 nacidos vivos)	RE2.1 LB: Costa Rica, 40; El Salvador 81; Guatemala, 120; Honduras, 100; Nicaragua, 95; Panamá, 92 (Fuente: PNUD, 2010)	R2.1 Para fines del 2019, todos los gobiernos de la región disponen de propuestas elaboradas por Icefi para mejorar cada una de las etapas de su ciclo presupuestario, así como de políticas públicas sectoriales que garanticen la sustentabilidad del medio ambiente y la calidad de vida de sus ciudadanos	P2.1 Los gobiernos y la sociedad centroamericana cuentan con propuestas y metodologías innovadoras para mejorar la efectividad del gasto público «desde la respectiva política pública sectorial», en los diferentes componentes del ciclo presupuestario: planificación, ejecución, monitoreo y evaluación	P2.1. No. de propuestas adoptadas /No. de propuestas presentadas
	RE2.2. Índice de avance educativo nacional	RE2.2 LB: Tasa de matriculación combinada: Costa Rica, 0.74; El Salvador, 0.65; Guatemala, 0.64; Honduras, 0.56; Nicaragua, 0.57; Panamá, 0.77 (Fuente: PNUD 2013)			P2.2. No. de propuestas presentadas a los gobiernos
	RE2.3. Ranquin en el índice de transparencia global	RE2.3 LB: Ranquin de país en el índice de presupuesto abierto: Costa Rica 50, El Salvador 43, Guatemala 51, Honduras 53, Nicaragua 42, Panamá no participa (Fuente: OBI 2012)			P2.3. No. de presentaciones sobre proyectos de presupuesto
	RE2.4 Índice de riesgo climático global	Ranquin de país en el Índice de Percepción de Corrupción: Costa Rica 47, El Salvador 80, Guatemala 115, Honduras 126, Nicaragua 133, Panamá 94. (Fuente: IPC 2014)			P2. 2 Incremento del diálogo y conocimiento sobre los proyectos de presupuesto y aprobado en cada país de Centroamérica
	RE2.5 Tasa de pobreza y pobreza extrema de la población	RE2.4 LB: Ranquin de país en el índice de riesgo climático global: Guatemala, 2010; Honduras, 1; El Salvador 13; Nicaragua 4; Costa Rica 66; Panamá 103			P2.3 Mejoras las capacidades técnicas de los actores claves en la gestión pública
	RE2.5 LB: Tasa de pobreza rural: Guatemala 71.4%; El Salvador 50.0%; Honduras 97.4%; Nicaragua 63.3%; Costa Rica 30.3%; Panamá 50.4%	P2.4 Investigaciones, análisis y propuestas que promueven el gasto público en mujeres para visibilizarlas como sujetas del desarrollo	P2.4 No. de acciones de los POAs de al menos dos instituciones de gobierno que incluyen acciones de desarrollo humano		
				P2.5 Nivel de conocimiento al finalizar la formación/nivel de conocimiento al inicio de la formación	
				P2.6 No. de investigaciones/ propuestas sobre género y política fiscal	

Resultados estratégicos	Indicadores resultados	Línea de base	Meta	Productos	Indicadores productos
<p>RE3. Centroamérica avanza hacia una política fiscal con enfoque de sostenibilidad y suficiencia</p>	<p>RE3.1. Gasto público/PIB observando dimensiones de género, territorio, etnicidad y edad</p> <p>RE3.2. Deuda pública/ ingresos públicos</p> <p>RE3.3. Carga tributaria</p>	<p>RE3.1 LB: Gasto público / PIB (2014): Costa Rica 19.5 %, El Salvador 16.8 %, Guatemala 13.4 %, Honduras 20.1 %, Nicaragua 17.0 %, Panamá 19.2 % (Fuente: Ministerios y Secretarías de Finanzas y Hacienda, 2014)</p> <p>RE3.2 LB: Deuda pública / ingresos públicos totales (2014): Costa Rica (GC) 276.4 %, El Salvador (GC) 280.1 %, Guatemala (GC) 211.3 %, Honduras (GC) 239.9 %, Nicaragua (GC) 189.9 %, Panamá (SPNF) 181.2 %. (Fuente: Ministerios y Secretarías de Finanzas y Hacienda; Bancos Centrales, 2014)</p> <p>RE3.3 LB: Ingresos públicos/ PIB (Carga tributaria): Costa Rica 12.9 %, El Salvador 15.7 %, Guatemala 10.8 %, Honduras 16.3 %, Nicaragua 14.5 %, Panamá 10.2 %. (Fuente: Ministerios y Secretarías de Finanzas y Hacienda; Bancos Centrales, 2014)</p>	<p>RE3.1 Para fines del 2019, los actores de los países centroamericanos se benefician de sistemas de alerta temprana en materia de política fiscal, puestos a su disposición para una toma de decisiones informada (coyuntura)</p>	<p>P3.1 Estrategias sobre el financiamiento para el desarrollo sostenible y sustentable de la región, puestas a disposición de los actores centroamericanos</p>	<p>P3.1 No. de análisis prospectivo sobre la coyuntura fiscal</p> <p>P3.2 Se han presentado, a diferentes actores, los estudios que plantean soluciones en materia de sostenibilidad y suficiencia fiscal</p>

Resultados estratégicos	Indicadores resultados	Línea de base	Meta	Productos	Indicadores productos
RE4. Centroamérica es una región más transparente, que cuenta con una ciudadanía más empoderada y participativa en materia fiscal	<p>RE4.1 % de mejora o retroceso en la puntuación que obtienen los países en las mediciones de transparencia fiscal</p> <p>RE4.2. % de participantes en los talleres de formación sobre política y transparencia fiscal</p>	<p>RE4.1 LB: Puntuación de país en el índice de presupuesto abierto: Costa Rica 50, El Salvador 43, Guatemala 51, Honduras 53, Nicaragua 42, Panamá no participa (Fuente OBI 2012)</p> <p>Puntuación de país en el índice de percepción de Corrupción: Costa Rica 54, El Salvador 39, Panamá 37, Guatemala 32, Honduras 29, Nicaragua 28. (Fuente IPC 2014)</p> <p>RE4.2 LB: 0/2015</p>	<p>RE4. 1 Para el 2019, Icefi ha promovido propuestas y diálogo entre ciudadanía y actores gubernamentales de Centroamérica en favor de la transparencia en materia fiscal</p>	<p>P4. 1 Fortalecidas las capacidades de las organizaciones de sociedad civil, sector privado y sector público para construir alianzas y convertirse en agentes que participan activamente e influyen en las decisiones vinculadas con la transparencia de las finanzas públicas</p> <p>P4.2 Formación sobre política y transparencia fiscal que sirven como medio para la socialización de materiales pedagógicamente mediados</p>	<p>P4.1 No. de procesos de toma de decisiones en política fiscal en Centroamérica en los que se consideran propuestas o recomendaciones del Icefi</p> <p>P4.2 No. de aportes/ insumos para la formulación de propuestas de ley en favor de la transparencia fiscal</p> <p>P4.3 No. de alianzas efectivas, conformadas para influir en temas de transparencia fiscal</p> <p>P4.4 Medición de la cobertura mediática de los mensajes y eventos del Icefi</p> <p>P4.5 Nivel de conocimiento inicial y final de los participantes en los talleres de formación</p> <p>P4.6 No. de publicaciones presentadas en sedes de universidades en el interior de los países</p> <p>P4.7 Encuestas de percepción de Icefi</p>

Resultados estratégicos	Indicadores resultados	Línea de base	Meta	Productos	Indicadores productos
RO5. Las redes mundiales de investigación e incidencia fiscal tienen al Icefi como referente regional	RO5.1 No. de programas académicos en el que Icefi participa activamente como docente	RO5.1 LB: 0/2015 RO5.2 LB: 0/2015	RO5.1 Conformación de una masa crítica que comparte y promueve visiones alternativas sobre el desarrollo y fiscalidad de los países de la región, coincidentes con la postura del Icefi	P5.1 Icefi promueve y conforma alianzas y redes de investigación, difusión e incidencia en la política fiscal de Centroamérica	P5.1 No. de investigaciones producidas con alianzas nuevas
	RO5.2 No. de revistas académicas (journals) que publican artículos o contribuciones del Icefi			P5.2 El Icefi ha participado y formado redes y alianzas que construyen un lenguaje común sobre política fiscal y desarrollo, que fortalece sus capacidades técnicas, académicas y de incidencia	P5.2 No. de alianzas con universidades y/o instituciones académicas P5.3 No. de académicos o instituciones que aportan activamente a la producción del Icefi
RO6. El Icefi consolida su institucionalidad	RO6.1 Solvencia patrimonial (patrimonio/ total activo neto no menor del 15%)	RO6.1 LB: 0/2015 RO6.2 LB: 0/2015 RO6.3 LB: 0/2015	RO6.1 Para el 2019, el Icefi es efectivo en el manejo de su capital técnico y humano, así como en la captación de recursos financieros con montos anuales no menores a USD 1,100,000	P6.1 Implementados procesos y mecanismos de captación de recursos, gestión técnica y financiera con criterios de eficacia y eficiencia	P6.1 No. de proyectos que cumplen el protocolo de investigación en un 100%
	RO6.2 Punto de equilibrio del período			P6.2 Sistema de gestión, monitoreo y evaluación, basada en resultados aporta a la toma de decisiones del Icefi	P6.2 % de variación de costos de operación por proyecto
	RO6.3 % de cierre de brechas de competencia del equipo técnico			P6.3 Políticas y sistemas de recursos humanos implementados que aportan a alcanzar resultados estratégicos del Icefi, así como a la innovación y altos estándares de calidad	P6.3 No. de procesos críticos automatizados P6.4 Sistema de monitoreo y evaluación implementado P6.5 % de correlación entre los resultados individuales promedio y los resultados estratégicos según evaluación del desempeño P6.6 Nivel de satisfacción del equipo de la capacitaciones recibidas

Anexo 3: MECANISMOS DE OBTENCIÓN DE DATOS PARA EL SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL ICEFI/1

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1. Investigaciones, análisis y propuestas que aportan datos relevantes al sistema de Monitoreo y Evaluación del Icefi	1. 1 Seguimiento constante y periódico de fuentes primarias: Ministerios y Secretarías de Hacienda, Administraciones Tributarias, Ministerios de Educación y Salud, Bancos Centrales, Institutos de Estadísticas y otras entidades estatales.	X	X	X	X	X	X	X
	1.2 Seguimiento constante y periódico de fuentes secundarias: PNUD, Cepal, FMI, Banco Mundial, OECD, SECMCA, burós de trabajo y económicos de EE. UU., Unicef, International Budget Partnership, Transparencia Internacional, Iniciativa de Gobierno Abierto, entre otros.	X	X	X	X	X	X	X
	1.3 Elaboración de informes del Icefi para seguimiento a indicadores de resultados (productividad y evasión del IVA e ISR, por ejemplo).	X	X	X	X	X	X	X
2. Recolección de datos	2.1 Análisis y monitoreo de leyes, proyectos e iniciativas de ley e informes técnicos de las mismas.	X	X	X	X	X	X	X
	2.2 Evaluación de los espacios e instancias de diálogo generados y procesos de mediación pedagógica.	X	X	X	X	X	X	X
	2.3 Monitoreo de la cobertura mediática y agenda de medios de comunicación.	X	X	X	X	X	X	X
	2.4 Encuestas de percepción (semestrales o anuales) sobre los estudios o análisis del Icefi.	X	X	X	X	X	X	X
	2.5 Evaluaciones de los cursos/ procesos formativos impartidos por Icefi.	X	X	X	X	X	X	X
	2.6 Informes periódicos a cooperantes	X	X	X	X	X	X	X
	2.7 Informes de auditoría	X	X	X	X	X	X	X
3. Evaluaciones	3. 1 Ciclo de cooperación 2010-2015 (línea base para algunos productos propuestos)	X						
	3.2 Medio término ciclo 2015-2021				X			
	3.3 Final ciclo programático 2015-2021						X	X
	3. 4 Otras requeridas por los cooperantes del Icefi							

1/ El plan inicial de evaluación se definirá en consulta y coordinación con los cooperantes del Icefi.

Referencias bibliográficas

1. Abelson, D. (2007). ¿Alguien está escuchando? Evaluando la influencia de los think tanks en las políticas Argentina, Prometeo.
2. Arrecis, W. (2014). Informe de avance de evaluación de medio término del Icefi, 2012-2014 (mimeo). Proyecto «Hacia una política fiscal más justa y equitativa en América Central, fortaleciendo la participación ciudadana» (mimeo). Guatemala.
3. Banco Interamericano de Desarrollo y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (BID y CLAD, 2007). Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público. Washington, D.C. Banco Interamericano de Desarrollo.
4. Díaz, R. (2012). Sistemas de costos, presupuesto por resultados y sistemas integrados de administración financiera: aportes y desafíos para incrementar el impacto del gasto público en el bienestar de los ciudadanos Washington, D.C. Banco Interamericano de Desarrollo.
5. Hart, D. (2003). Agenda-setting and Resource Allocation in the Think Tank «Industry»: The Case of the «Internet Revolution». Anual Meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, 2003.
6. Icefi (2011). Informe 2005-2010, presentado a Suecia y Noruega, en el marco de los convenios de cooperación 64000040/Suecia y CAM 2656-06/004 Noruega (mimeo). Guatemala.
7. Icefi (2014a). Punteando una estrategia para la movilización de recursos (mimeo). Documento insumo para utilización interna. Guatemala.
8. Icefi (2014b). Informe de proyecto presentado a Unicef (mimeo). Guatemala.
9. Icefi (2013a). Informe de proyecto presentado a Christian Aid y NED (mimeo). Guatemala.
10. Icefi/CLALS (2015). Política fiscal: expresión del poder de las élites centroamericanas. Guatemala: F&G Editores.
11. S&S Proyectistas y Consultores (2010). Informe final. Evaluación externa del Icefi 2005-2010 (mimeo). Guatemala.
12. Unicef (2011). Selected innovations and lessons learned from UNICEF-assisted programmes 2009-2010. New York.



**INSTITUTO CENTROAMERICANO
DE ESTUDIOS FISCALES**

12 Avenida 14-41
Zona 10, Colonia Oakland
Guatemala, Centroamérica

TEL.: (502) 2505-6363
info@icefi.org
www.icefi.org